

[PAAF 0024.21.003372-6] SEI 19.16.1006.0015755/2021-90/2021

Parecer nº 02 /2021 - PGJMG/PROCON-MG/SECP/ASJUP

1. FATOS

Trata-se de consulta encaminhada, em 2 de março de 2021, por correio eletrônico, pela Dra. Cristina Fagundes Siqueira, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araguari/MG, solicitando análise do Processo Administrativo Procon MPMG 0035.20.000988-0, instaurado em face do Centro Universitário Imepac - Araguari (Instituto Máster de Ensino Presidente Antônio Carlos), mantido pelo Instituto de Administração & Gestão Educacional Ltda.

Relatou a Promotora de Justiça, em contato telefônico, que o procedimento administrativo¹ foi instaurado para apurar, entre outros fatos, eventual descumprimento, pelo Imepac, das normas sanitárias referentes ao retorno às aulas práticas presenciais. Durante o trâmite do feito, a 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araguari (Curadoria da Saúde) e o Ministério Público Federal propuseram ação civil pública coletiva, de forma conjunta, que pediu a **suspensão das atividades presenciais do Centro Universitário Imepac, no município de Araguari, excetuando as atividades relativas aos dois últimos anos do curso de medicina e do último ano dos cursos de enfermagem, farmácia e fisioterapia (atividades permitidas pela Portaria nº 356/2020, do Ministério da Educação, e Portaria nº 492/2020, do Ministério da Saúde). O pedido foi deferido.**

Apesar da determinação judicial suspender parte das atividades exercidas pela instituição de ensino, o reclamado publicou, em seus canais oficiais² (fl. 54), “Nota à Comunidade Acadêmica e à população de Araguari e região” em papel timbrado, na qual, além de fazer exposição vexatória de alunos/responsáveis que representaram para paralisação das aulas práticas, alegou, de maneira enganosa, que o Poder Judiciário determinou o estabelecimento escolar a:

a. aderir às medidas de redução de jornada de trabalho/salários e de suspensão de contratos de trabalho, nos termos da Lei Federal 14.020/2020;

b. suspender o atendimento médico nas 34 especialidades ofertadas pelo Centro Ambulatorial Dr. Romes Nader e das atividades previstas no projeto “Expresso Saúde”;

c. suspender o apoio prestados por alunos e professores ao Hospital de Campanha do Município de Araguari e demais atividades/projetos de extensão;

d. suspender todas as atividades da Clínica Veterinária “Alaor de Oliveira”;

e. suspender as atividades do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) e o convênio com o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e, conseqüentemente, o atendimento gratuito para a população carente do

município de Araguari;

f. suspender a implementação do ambulatório de psicologia, destinado ao atendimento da população carente afetada pela Covid-19, bem como do laboratório de fisiologia do exercício.

Diante de tal situação, a Promotoria de Justiça solicitante, no procedimento administrativo instaurado, proferiu, **em 21 de agosto de 2020**, decisão administrativa cautelar de contrapropaganda, vez que as informações divulgadas por representante da instituição de ensino se enquadram em modalidade de publicidade enganosa, por divulgar informações inverídicas e, ao mesmo tempo, abusivas, quando há discriminação de alunos ou responsáveis que representaram contra o fornecedor e ao ser capaz de induzir comportamentos, em tese, perigosos à saúde ou segurança, consistentes na aceitação de aulas presenciais.

Vale ressaltar trechos da segura decisão da Promotora de Justiça de Defesa do Consumidor de Araguari:

“Verifica-se que o IMEPAC, prevalecendo-se da fraqueza ou ignorância dos consumidores alunos, tenta impingir-lhes seu serviço de aulas presenciais práticas que não estão autorizadas legalmente por questões sanitárias, bem como repassou informação depreciativa sobre ato praticado pelos mesmos no exercício de seus direitos, o que configura práticas abusivas prevista no art. 39, incisos, IV e VII do CDC (...);”

“Ademais, verifica-se que o reclamado colocou no mercado de consumo, serviço – aulas práticas presenciais -, em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes – notadamente a Deliberação 18 do Comitê Estadual e o Programa Minas Consciente, bem como permitiu o ingresso em estabelecimento de serviços de um número maior de consumidores que o fixado pela autoridade administrativa como máximo, o que constitui as práticas abusivas previstas no art. 39, incisos VIII e XIV do CDC (...);”

“A imposição de CONTRAPROPAGANDA visa reparar a verdade da publicidade enganosa, como desqualificar a mensagem abusiva, assegurando o direito à informação do consumidor que foi violado.”

Em 24 de agosto de 2020, o Imepac comunicou a obtenção, junto a 3ª Vara Cível da Comarca de Araguari, de decisão cautelar que suspendeu a sanção administrativa de contrapropaganda aplicada pela Promotoria de Justiça (Tutela Cautelar Antecedente nº 5004461-84.2020.8.13.0035).

Ante os fatos narrados, indaga a consulente:

a) possibilidade/necessidade de o processo administrativo ser suspenso durante a tramitação de processo judicial, considerando que seu objeto possui matéria conexa ou continente com a referida ACP (caput do art. 19 da Resolução 14/2019) ou se há possibilidade de, no bojo do processo administrativo, propor TA e, não sendo possível encerrar o Processo Administrativo por meio de transação administrativa, de proferimento de decisão administrativa condenatória nos termos, respectivamente, dos arts. 12 e 18 da Resolução PGJ nº 14/2019.

b) quanto a natureza da responsabilidade do Imepac, se objetiva ou subjetiva, considerando que a alegação do fornecedor é de que a nota divulgada em redes sociais foi veiculada pelo coordenador do curso de Medicina, não se tratando de expediente oficial da instituição.

Por fim, solicita à requerente análise de documento encaminhado intitulado “despacho-lmepac”.

1 Processo Administrativo Procon MPMG 0035.20.000988-0

2 No site/facebook/instagram de funcionários e disponibilizados pelo whatsapp.

2. PROCESSO ADMINISTRATIVO E PROCESSO JUDICIAL COM MATÉRIA CONEXA OU CONTINENTE (ART. 19 DA RESOLUÇÃO PGJ 14/2019)

O artigo 19 da Resolução PGJ 14/2019 assim prevê:

Art. 19. Os prazos indicados nos artigos 4º, § 1º e 7º, § 1º desta Resolução não se aplicam durante a vigência de suspensão do feito decretada pelo órgão de execução em decorrência de termo de ajustamento de conduta ou de termo de transação administrativa, ou durante a tramitação de processo judicial que tenha por objeto matéria conexa ou continente, ou por outro motivo que prejudique o andamento do feito.

§1º As ocorrências citadas no caput deste artigo serão obrigatoriamente lançadas no SRU.

§2º Durante a suspensão mencionada no caput deste artigo, a autoridade administrativa poderá promover as diligências que entender necessárias à garantia de futura e eventual execução do termo de ajustamento de conduta firmado.

O *caput* do dispositivo estabelece que os prazos para conclusão da investigação preliminar (um ano, prorrogável por igual prazo, uma única vez) e do processo administrativo (um ano, prorrogável por igual prazo ou outro) não serão considerados durante a suspensão do feito decretada pela autoridade administrativa que o preside em razão de **i)** ajustamento de conduta, **ii)** transação administrativa, **iii)** tramitação de processo judicial que tenha por objeto matéria conexa ou continente ou **iv)** situação que prejudique o andamento do feito.

Extrai-se do teor do *caput* que a autoridade administrativa que conduz o feito pode, em três situações taxativas, que são a feitura de ajustamento de conduta, de transação administrativa ou a existência de processo judicial com matéria conexa ou continente, suspender a investigação preliminar ou o processo administrativo. O dispositivo não apresenta prazo máximo para essa suspensão perdurar. Além disso, ao indicar que circunstâncias prejudiciais ao expediente poderão justificar sua suspensão, o fato ensejador da interrupção poderá ser identificado pelo presidente do feito, demonstrando-o quando da decretação da suspensão.

Decretada, em hipótese, a suspensão do expediente, consoante o § 2º do artigo 19 da Resolução PGJ 14/2019, somente as diligências que objetivem a garantia de futura e eventual execução do termo de ajustamento de conduta firmado poderão ser praticadas pela autoridade administrativa. Infere-se, por conseguinte, que tais diligências estão condicionadas à existência de termo de ajustamento de conduta firmado e terão o objetivo de preservá-lo.

Não existindo o acordo e decretada a suspensão do procedimento administrativo, caberia à autoridade administrativa aguardar o cessamento da causa que motivou a paralisação, e, após, fazer seguir ao expediente.

No entanto, a decretação da suspensão do feito não é ato obrigatório, podendo a autoridade administrativa optar pela continuidade do procedimento, buscando a transação administrativa, o termo de ajustamento de conduta e, se for o caso, a decisão

administrativa condenatória¹.

Em relação à ação civil pública proposta pela 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araguari (Curadoria da Saúde), tem-se, então, que caberá a autoridade administrativa, considerando o contexto do procedimento e as situações afetas às práticas investigadas, suspender o feito, apontando as justificativas devidas (e inserir tais informações no sistema SRU).

Referente à decisão judicial cautelar obtida pelo fornecedor, é dispensável a interpretação dos atos regulamentadores das atividades administrativas do Procon-MG, sendo que a suspensão determinada pelo Poder Judiciário recai unicamente sobre “decisão administrativa e sanção administrativa de contrapropaganda” imposta, pelo Procon-MG, ao estabelecimento de ensino.

Quanto às ações judiciais (e não as decisões judiciais), o mesmo entendimento prevalece. Ou seja, ela poderá motivar (e não obrigar) a suspensão do procedimento administrativo (investigação preliminar ou processo administrativo), podendo a autoridade nesse sentido determinar.

A ideia de que uma ação judicial, ao abordar, como objeto, matéria conexa ou continente a fatos investigados em procedimentos administrativos do Procon-MG, ensejaria, por si só, a suspensão ou paralisação de expedientes do órgão administrativo de defesa do consumidor, não subsiste. Primeiramente, a Resolução PGJ 14/2019, ao estabelecer as normas gerais do exercício do poder de polícia e de aplicação das sanções administrativas pelo Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG), não fez tal previsão. Além disso, a Junta Recursal do Procon-MG entende haver a plena possibilidade da coexistência dos dois expedientes, quais sejam, um administrativo e outro judicial. Veja o que se extrai de uma decisão da Junta Recursal de setembro de 2020²:

“(…)

Sobre a questão tratada nos autos, repita-se, o simples fato de o fornecedor ter sanado parcialmente as irregularidades, ou de ter havido a instauração de Ação Civil Pública, no curso do P.A., não afasta a prática infrativa que em princípio se vislumbra, podendo a correção ser aceita simplesmente como atenuante (art. 25, III, do Decreto federal n. 2.181/97).

Destaco ainda que o ajuizamento de Ação Civil Pública visando punir a conduta da instituição financeira em âmbito cível não acarreta a perda do objeto do Processo Administrativo. Isso porque, no âmbito consumerista, os fornecedores se sujeitam à tripla responsabilização - em âmbito cível, criminal e administrativo, os quais não se confundem.

A independência das instâncias é contemplada pelo caput do artigo 56 do Código de Defesa do Consumidor, o qual estabelece que as sanções administrativas independem de eventual punição no âmbito cível e/ou penal. Assim, a Ação Civil Pública originada nos autos não implica a perda de objeto deste Processo Administrativo.

(…)”

Assim, conforme todo exposto, é possível afirmar que, no caso em tela, 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araguari poderá optar por conduzir o Processo Administrativo Procon MPMG 0035.20.000988-0, até o proferimento de eventual sanção administrativa, perpassando pelo oferecimento de transação administrativa e, se for o caso, termo de ajustamento de conduta, ou decretar a sua suspensão e aguardar a tramitação da ação civil pública proposta pela 2ª Promotoria de Justiça de Araguari/Ministério Público Federal e/ou do pedido de tutela cautelar antecedente feito pela instituição de ensino.

1 Apenas a realização de termo de ajustamento de conduta obriga a suspensão do processo administrativo, o que ocorrerá de sua realização até o seu cumprimento (art. 13, da Resolução PGJ 141/2019).

2 Recurso n. 16.533/2018 - Processo Administrativo n. 0414.17.000171.6/001

3. RESPONSABILIDADE DO FORNECEDOR NA OFERTA DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS

Em regra, o fornecedor responde independentemente de culpa (teoria do risco da atividade), bastando para tal, em tese, provar a existência do dano e o nexo causal que o liga à prestação do serviço. Essa responsabilidade envolve não somente o próprio consumidor, mas qualquer outra pessoa eventualmente atingida pelo evento danoso (art. 17 do CDC).

Salvo as excludentes de responsabilidade previstas no Código de Defesa do Consumidor, há solidariedade entre todos os participantes da cadeia de fornecimento de serviços no mercado de consumo, bem como aos causadores de danos (art. 7º, parágrafo único, art. 18, *caput* e art. 25, § 1º).

Há, em regra, responsabilidade solidária do fornecedor, por ação ou omissão de seus prepostos ou representantes autônomos, em face da teoria da aparência (art. 34). Em se tratando de produto ou serviço defeituoso, o art. 7º, parágrafo único, e o art. 25, § 1º, estipulam que, na eventualidade de mais de um causador do dano, todos deverão responder solidariamente.

A isenção de responsabilidade somente deverá ser considerada se o fornecedor de serviços provar que, tendo prestado o serviço, o defeito inexiste (art. 14, § 3º, I, do CDC), ou que, mesmo o tendo fornecido, a culpa é exclusiva do consumidor ou de terceiro (art. 14, § 3º, II, do CDC).

Caberá direito de regresso contra o efetivo responsável pela falha no serviço; esse direito deverá ser exercido em ação autônoma ou em continuação nos próprios autos, proibida a denunciação da lide e que o ônus da prova caberá ao IMEPAC, conforme art. 6º do CDC.

4. CONCLUSÃO E SUGESTÕES DE DILIGÊNCIAS

Após breve análise da consulta apresentada pela 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araguari, conclui-se que:

- a. *A autoridade administrativa pode decretar a suspensão do procedimento administrativo (investigação preliminar ou processo administrativo), por prazo não determinado, em virtude de i) ajustamento de conduta, ii) transação administrativa, iii) tramitação de processo judicial que tenha por objeto matéria conexa ou continente ou iv) situação que prejudique o andamento do feito;*
- b. *A decretação da suspensão do procedimento administrativo (investigação preliminar ou processo administrativo), pelos motivos indicados no item “a” desta conclusão, especial mente itens iii e iv, não é ato obrigatório, cabendo a autoridade administrativa avaliar a sua necessidade, justificando-a nos autos;*
- c. *A existência de ação judicial que aborde, como objeto, matéria conexa ou continente a fatos investigados em procedimentos administrativos do Procon-MG, não enseja, por si só, a suspensão ou paralisação de expedientes do órgão administrativo de defesa do consumidor;*
- d. *Salvo casos de excludente de responsabilidade previstos no Código de*

Defesa do Consumidor, há solidariedade entre todos os participantes da cadeia de fornecimento de serviços ao mercado de consumo, inclusive, dos prepostos ou representantes autônomos;

- e. *Considerando art. 8º da Resolução PGJ nº 4/2019¹, e, em sendo transversal a temática envolvendo educação em tempos de pandemia, sugere-se consulta ao CAO Saúde e PROEDUC quanto ao objeto do retorno às aulas práticas à época dos fatos ocorridos que ensejaram a instauração do PA;*
- f. ***Sugere-se, não obstante o princípio da independência funcional, a suspensão do feito administrativo em razão de matéria judicializada, considerando que poderá a consulente se beneficiar, para o embasamento e eficácia de futura decisão administrativa, da decisão judicial prolatada, bem como para evitar eventual ação anulatória de sanção aplicada, em razão dos reflexos do desfecho judicial da questão posta.***

Por fim, conforme o artigo 12, Parágrafo Único, I, da Resolução 04/2019², que estabelece critérios para a atuação das Coordenadorias Estaduais e Regionais e unidades organizacionais com funções congêneres do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e regulamenta o Procedimento de Apoio à Atividade Fim, fica registrado que o presente parecer tem caráter não vinculativo.

É o parecer.

¹ Resolução PGJ 04/2019 - Art. 8º Quando o objeto do PAAF envolver questões que atinjam mais de uma área de atuação do Ministério Público, é recomendável a participação multidisciplinar de Coordenadorias, evitando-se, assim, orientações conflitantes e facilitando-se o prévio diálogo e a unidade garantida constitucionalmente na atuação dos órgãos e respectivas unidades da Instituição.

² Art. 12. O órgão de execução deve responder à solicitação de informação emanada de Centro de Apoio Operacional, de Coordenadoria Estadual ou Regional, ou de unidade organizacional com funções congêneres, desde que se trate de informação que o Promotor natural, por força de lei ou de ato normativo institucional ou pela especificidade relativa à própria atribuição do membro, como seu pressuposto de atuação na atividade-fim, detenha ou deva deter. Parágrafo único. O órgão de execução não está obrigado: I - a atender sugestão de Centro de Apoio Operacional, de Coordenadoria Estadual ou Regional ou de unidade organizacional com funções congêneres, devendo informar, justificadamente, a divergência;

Belo Horizonte - MG, 18 de março de 2021



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO FILGUEIRA DE OLIVEIRA**,



COORDENADOR DO PROCON/MG, em 22/03/2021, às 15:26, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **0956686** e o código CRC **2B7FA9FB**.

Processo SEI: 19.16.1006.0015755/2021-90 / Documento SEI:
0956686

Gerado por: PGJMG/PROCON-MG/SECP/ASJUP

RUA GONÇALVES DIAS, 2039 - Bairro LOURDES - Belo Horizonte/ MG - CEP 30140092