

Proc. n.º 1079/2020

DECISÃO ARBITRAL

Identificação das partes

Reclamante: A

Reclamada: B

Exposição do litígio

Mediante pedido submetido ao CNIACC no dia 21 de abril de 2020, a reclamante recorreu à arbitragem para dirimir o conflito atinente ao pagamento das mensalidades da escola frequentada pela filha.

Segundo a reclamante, a reclamada cobrou indevidamente valores de mensalidade pela frequência da filha do estabelecimento de ensino da reclamada (valência pré-escolar) no ano letivo 2018 /2019, aplicando uma tabela provisória sobre a qual não tinha ainda havido parecer da Segurança Social. Assim sendo, a reclamante pretendia pagar 11 meses de acordo com o escalão de 32,5% e a reclamada exigiu o pagamento de 12 meses de acordo com o escalão 36%. A reclamante pretende a restituição dos valores indevidamente pagos que perfazem a quantia de € 629,99, admitindo que essa devolução ocorra mediante nota de crédito a abater em pagamentos futuros.

A reclamada constitui mandatário e invocou o entendimento de que a falta de resposta à comunicação das tabelas aos serviços da Segurança Social consubstancia um deferimento tácito, estando a reclamada habilitada a cobrar os valores que cobrou.

Resumo

O processo tramitou de acordo com as regras previstas no Regulamento do Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo (CNIACC), sem irregularidades que devam aqui ser apontadas ou conhecidas, culminando com realização da audiência arbitral no dia 9 de novembro de 2020, diligência a que compareceu a reclamante e os ilustre mandatários constituídos pela reclamante e pela reclamada, em qualquer caso por videoconferência em plataforma Zoom. O litígio é suscetível de ser decidido por via da arbitragem, considerando o teor do art. 4.º do Regulamento do CNIACC, 2.º da Lei n.º 144/2015, de 8 de setembro, bem como o teor do art. 14.º, n.os 2 e 3 da Lei n.º 24/96, de 31 de julho.

Factos dados como provados

CNIACC – Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo

Rua D. Afonso Henriques, nº 1 4700 – 030 Braga

TI:253 619 607

email: geral@cniacc.pt

Com interesse para a decisão da causa, consideram-se provados os factos seguintes:

- A) A reclamada é uma instituição particular de solidariedade social;
- B) As partes assinaram o contrato escrito de fls 4 e segs, contrato que denominaram de “Contrato de prestação de serviços educativos educação pré-escolar”, para vigorar a partir de setembro de 2017; do dito contrato consta:
 - i. na cláusula 3.ª, que a reclamada tem direito à corresponsabilização solidária do Estado nos domínios da comparticipação financeira e do apoio técnico;
 - ii. na cláusula 4.ª, que a reclamante tem a obrigação de proceder atempadamente ao pagamento da mensalidade, de acordo com o contrato previamente estabelecido;
 - iii. na cláusula 8.ª, que a comparticipação familiar anual correspondente ao pagamento da inscrição (a fixar anualmente pela Direção da Associação) e o restante valor da anuidade em 11,00 mensalidades; que pela retribuição dos serviços prestados, a reclamante se obriga a pagar à reclamada, o definido no ponto 1 da mesma cláusula, , no valor de € 2.853,12, calculado mediante aplicação dos critérios estabelecidos pela legislação em vigor e pelo regulamento interno, sendo proporcional ao rendimento do agregado familiar e estipulado anualmente pela instituição e em função do rendimento per capita em que se encontrem enquadrados; que as comparticipações familiares serão atualizadas anualmente após análise da documentação solicitada aos pais e/ou representantes legais; que a inscrição tem de ser paga entre os meses de abril e junho; que as restantes 11 mensalidades são pagas entre setembro e junho no valor de € 2.853,12 e que o mês de julho tem de ser pago em décimos de setembro a junho, caso os encarregados de educação concordem com essa opção; que os pagamentos devem ser efetuados até ao dia 10 do mês a que dizem respeito, com exceção do mês de setembro em que o pagamento pode ser feito até ao dia 20;
 - iv. na cláusula 12.ª, que o contrato tem a duração de 12 meses.
- C) Por mensagem de correio eletrónico enviada no dia 29 de agosto de 2017, a reclamada informou a reclamante que o valor da mensalidade da respetiva educanda era de € 237,76 para vigorar no ano letivo 2017 / 2018, remetendo, juntamente com essa comunicação, a tabela de comparticipação familiar para esse mesmo ano letivo;

- D) Por mensagem de correio eletrónico enviada no dia 19 de setembro de 2018, a reclamada remeteu à reclamante o que denominou por tabelas de comparticipação familiar provisórias com indicação de que aguardavam parecer do Centro Distrital da Segurança Social mas que iriam ser aplicadas a partir do mês de setembro de 2018; remeteu igualmente cópia de comunicação escrita dirigida ao Centro Distrital da Segurança Social de Lisboa com pedido de autorização para alteração das tabelas, comunicação essa que tem data de 25 de julho de 2018;
- E) Até ao ano letivo 2018/2019, o escalão atribuído à reclamante foi o 5.º, para rendimentos per capita situados entre 100% e 150% da remuneração mínima mensal garantida, correspondente à percentagem de 32,5%;
- F) Por aplicação das tabelas referidas em D), para rendimentos per capita situados entre 100% e 150% da remuneração mínima mensal garantida, passou a corresponder a percentagem de 37,5%;
- G) A alteração referida em F) traduziu-se no pagamento do valor adicional de € 626,99;
- H) Por comunicação escrita com data de 18 de novembro de 2016 dirigido pela reclamada ao Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social foi pedida a homologação do critério de fixação da comparticipação familiar, nos termos em que decidiu aplicar a partir do ano letivo 2017 /2018.

Não se consideram provados outros factos com interesse para a decisão do litígio.

Fundamentação relativa aos factos provados

A fundamentação da decisão relativa à matéria de facto assenta essencialmente no acordo das partes e em prova documental (até por não ter sido produzida qualquer outra prova). Assim,

- i. os factos referidos em A), E), F) e G) resultaram do acordo das partes;
- ii. o facto referido em B) resultou da análise ao documento de fls 4 a 8;
- iii. o facto referido em C) resultou da análise do documento de fls. 9 e 10, bem como do acordo das partes;
- iv. o facto referido em D) resultou da análise do documento de fls 11 e 12, bem como do acordo das partes;
- v. o facto referido em H) resultou da análise do documento de fls 13 e 33 a 37, bem como do acordo das partes.

Fundamentação jurídica

Sem prejuízo de outras normas que devam aplicar-se ao caso, a educação pré-escolar é especificamente regulada pelos seguintes diplomas normativos:

- i. Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo);
- ii. Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro (Lei Quadro da Educação Pré-Escolar);
- iii. Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de junho (Estabelece o ordenamento jurídico do desenvolvimento e expansão da rede nacional de educação pré-escolar e define o respetivo sistema de organização e financiamento);
- iv. O Despacho conjunto n.º 300/97 (dos Ministérios da Educação e da Solidariedade e Segurança Social), publicado na 2.ª Série do Diário da República de 9 de setembro de 1997.

A educação pré-escolar é parte integrante do sistema educativo nacional e destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico (arts. 4.º, n.º 1 e 5.º, n.º 3 da Lei de Bases do Sistema Educativo). Incumbe ao Estado assegurar a existência de uma rede de educação pré-escolar, sendo esta constituída por instituições próprias, de iniciativa do poder central, regional ou local e de outras entidades, coletivas ou individuais, designadamente associações de pais e de moradores, organizações cívicas e confessionais, organizações sindicais e de empresa e instituições de solidariedade social. A incumbência do Estado concretiza-se na obrigação de prestar apoio às instituições integradas na rede pública, subvencionando, pelo menos, uma parte dos seus custos de funcionamento (art. 5.º, n.os 4 a 6 da Lei de Bases). Finalmente e ainda nos termos da mesma lei, os estabelecimentos do ensino particular e cooperativo que se enquadrem nos princípios gerais, finalidades, estruturas e objetivos do sistema educativo são considerados parte integrante da rede escolar (art. 58.º, n.º 1 da Lei de Bases), competindo ao Estado apoiar financeiramente as iniciativas e os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo quando, no desempenho efetivo de uma função de interesse público, se integrem no plano de desenvolvimento da educação (arts. 58.º, n.º 1 e 61.º, n.º 2 da Lei de Bases).

Nos termos dos arts. 5.º, als. a) e b) e 7.º, als. a) a c) da Lei Quadro da Educação Pré-Escolar, incumbe ao Estado criar uma rede pública de educação pré-escolar, generalizando a oferta dos respetivos serviços de acordo com as necessidades, e apoiar a criação de estabelecimentos de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil (designadamente estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, estabelecimentos de instituições particulares de solidariedade social e estabelecimentos de outras instituições sem fins lucrativos que prossigam atividades nos domínios da educação e do ensino), na medida em

que a oferta disponível seja insuficiente. A Lei Quadro distingue duas redes de educação pré-escolar: a rede pública composta pelos estabelecimentos de educação pré-escolar a funcionar na direta dependência da administração central, das Regiões Autónomas e das autarquias locais (art. 13.º) e a rede privada composta pelos estabelecimentos de educação pré-escolar que funcionem no âmbito do ensino particular e cooperativo, em instituições particulares de solidariedade social e em instituições sem fins lucrativos (art. 14.º). Nos termos do art. 16.º da mesma Lei Quadro, a componente letiva da educação pré-escolar é gratuita e as restantes componentes da educação pré-escolar são comparticipadas pelo Estado de acordo com as condições sócio-económicas das famílias, com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades, em termos a regulamentar pelo Governo. Incumbe ao Governo estabelecer as normas gerais para o financiamento das modalidades da educação pré-escolar, definidas na Lei Quadro, devendo essas normas prever os critérios a adotar visando a concretização da igualdade de oportunidades educativas e a melhoria da qualidade da educação.

O Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de junho, é aplicável às redes pública (integra os estabelecimentos de educação pré-escolar criados e a funcionar na direta dependência da administração pública central e local) e privada (integra os estabelecimentos de educação pré-escolar que funcionem em estabelecimentos de ensino particular ou cooperativo, em instituições particulares de solidariedade social e em instituições, sem fins lucrativos, que prossigam atividades no domínio da educação e do ensino) de educação pré-escolar, integrando ambas a designada rede nacional (art. 2.º e 3.º). O art. 5.º, n.º 1, als. b) e c) deste diploma impõe aos Ministérios da Educação e da Solidariedade e Segurança Social o objetivo de assegurar a articulação institucional necessária no que respeita ao apoio às famílias, designadamente no desenvolvimento de atividades de animação sócio-educativa, de acordo com as suas necessidades, e o apoio financeiro a conceder aos estabelecimentos de educação pré-escolar. Por outro lado, o art. 6.º, n.º 2 determina que os pais e encarregados de educação comparticipam no custo das componentes não educativas de educação pré-escolar, de acordo com as respetivas condições sócio-económicas, em termos a definir por despacho conjunto dos Ministros da Educação e da Solidariedade e Segurança Social. O objetivo último é o de garantir a efetivação do princípio da igualdade de oportunidade, implicando este princípio que as famílias, independentemente dos seus rendimentos, beneficiem das mesmas condições de acesso, qualquer que seja a entidade titular do estabelecimento de educação pré-escolar e competindo ao Estado a criação de condições para apoiar e tornar efetivo o direito de acesso à educação pré-escolar, nomeadamente através da gratuitidade da componente educativa, nos termos da lei (art. 7.º). No que se refere ao financiamento, o Estado concede apoio aos estabelecimentos a título de comparticipação no funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar, correspondente à função educativa e à participação do Estado no apoio à família (arts. 19.º, al. c) e 20.º, al. c) devendo esse apoio ser titulado por acordos de

colaboração e de cooperação entre os Ministérios da Educação e da Solidariedade e Segurança Social e a entidade beneficiária, após aprovação de proposta por esta apresentada (art. 22.º, n.º 4). Finalmente, nos termos do art. 30.º e com referência à rede privada, o financiamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar pertencentes a instituições particulares de solidariedade social e instituições, sem fins lucrativos, que prossigam atividades no domínio da educação e do ensino é efetuado com base no custo por criança e o custo referido no número anterior é definido anualmente, por despacho conjunto dos Ministros da Educação e da Solidariedade e Segurança Social, tendo em conta os pareceres das organizações representativas das instituições particulares de solidariedade social, das misericórdias e das mutualidades. Por seu turno, os estabelecimentos de educação pré-escolar que se inserem no âmbito do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo são apoiados financeiramente de acordo com os mecanismos e critérios a definir por despacho do Ministro da Educação, tendo em conta o parecer do Conselho Coordenador do Ensino Particular e Cooperativo.

Finalmente, o Despacho conjunto n.º 300/97 cuida do desenvolvimento dos dois diplomas anteriormente referidos (Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro, e Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de junho) na parte em que aqueles determinam que as componentes não educativas da educação pré-escolar sejam participadas pelas famílias de acordo com as respetivas condições sócio-económicas. Assim, o Despacho conjunto estipula que os pais e encarregados de educação participam no custo dos serviços de apoio à família que integram as componentes não pedagógicas dos estabelecimentos de educação pré-escolar e que a participação familiar concreta é determinada de forma proporcional ao rendimento do agregado (arts. 1.º e 2.º). A participação familiar é determinada com base em escalões de rendimento per capita indexados à remuneração mínima mensal (escalões 1.º a 6.º) e a consiste na aplicação de uma percentagem (percentagens definidas pelo Despacho conjunto) sobre o rendimento per capita do agregado familiar (art. 3.º). O mesmo despacho define o teto máximo para a participação familiar (art. 4.º), os conceitos de agregado familiar (art. 5.º) e de rendimento líquido (art. 6.º), a fórmula de cálculo do rendimento per capita (art. 7.º), as despesas fixas anuais elegíveis (art. 8.º) e as regras relativas à prova de rendimento e das despesas (art. 9.º). Deve aqui referir-se que as regras estipuladas pelo Despacho conjunto não são diretamente aplicáveis à relação entre os estabelecimentos e os respetivos utentes. Com efeito, o art. 12.º do Despacho conjunto prevê que os princípios e regras estabelecidos no despacho serão desenvolvidos em regulamentos internos dos estabelecimentos de educação pré-escolar, aprovados pelos órgãos competentes das entidades titulares dos mesmos e que só na falta de regulamento interno é que são de aplicar diretamente às participações familiares.

Retornando ao caso concreto, coloca-se a questão de saber se, por regulamento interno e no desenvolvimento das regras do despacho, o estabelecimento de educação pode divergir dessas regras.

A propósito desta questão, é o próprio Despacho conjunto que estabelece a possibilidade de haver ajustamento à comparticipação familiar, ao que procede por intermédio do respetivo art. 11.º. Este preceito determina que em função da necessidade de estrita cobertura dos custos dos serviços de apoio à família e no limite do valor da comparticipação familiar máxima, poderão ser estabelecidos os necessários ajustamentos nas comparticipações familiares, por forma que seja assegurada a desejável solidariedade entre os agregados economicamente mais desfavorecidos e aqueles que dispõem de maiores recursos.

Conjugando o disposto nos arts. 11.º e 12.º, conclui-se que o estabelecimento de educação pode, por intermédio de regulamento interno e ao abrigo da prerrogativa de desenvolver os princípios e regras estabelecidos no Despacho conjunto, proceder a ajustamentos à comparticipação familiar. Esta prerrogativa será exercida com dois limites: por um lado, o ajustamento deve respeitar o limite correspondente ao valor da comparticipação familiar máxima (tal como definida no art. 4.º do Despacho conjunto); por outro lado, o ajustamento deve ter como critério exclusivo a necessidade de assegurar solidariedade entre agregados economicamente mais desfavorecidos e aqueles que dispõem de maiores recursos.

Salvo o devido respeito por posição de sentido contrário, entende-se que não é ao utente (pelo menos no domínio da aferição estrita da verificação de cumprimento ou de incumprimento do contrato) que compete sindicatizar o respeito pelos limites suprarreferidos, isto é, o estabelecimento de educação não está obrigado a demonstrar perante o utente o respeito pelos limites impostos quanto ao exercício da prerrogativa de proceder a ajustamentos à comparticipação familiar. No que se refere à relação contratual estabelecida entre o estabelecimento de educação pré-escolar e o utente, valem as regras do contrato, bem como as regras veiculadas pelo estabelecimento, designadamente através do regulamento interno. Se a quantificação da comparticipação familiar for clara pela leitura dos elementos divulgados / propostos pelo estabelecimento de ensino (designadamente o contrato e o regulamento interno), entende-se que o utente está vinculado (no plano contratual, reitere-se) a cumprir o produto dessa quantificação. Aliás, no âmbito deste processo arbitral nada ficou demonstrado a propósito do valor da comparticipação familiar máxima ou a propósito da necessidade do reajustamento do ponto de vista do enunciado princípio da solidariedade.

Daí não decorre que o estabelecimento esteja desobrigado de cumprir obrigações normativas quanto à liquidação e cobrança da comparticipação familiar. Pelo contrário, o estabelecimento está sujeito à fiscalização de entidades públicas, designadamente do Instituto da Segurança Social, IP (art. 39.º, n.º 1 da Portaria n.º 196-A/2015, de 1 de julho), podendo a fiscalização redundar na aplicação de sanções ou na imposição de comportamentos que visem regularizar situações de incumprimento. A este propósito e muito embora não tenha sido possível identificar concretamente uma disposição legal que preveja ou que obrigue à existência de

parecer da segurança social tendo por objeto o reajustamento da comparticipação familiar, de onde decorre que a vigência da alteração ao regulamento interno não está condicionada por esse parecer, regista-se que o estabelecimento é obrigado a dispor de regulamento interno e é também obrigado a remetê-lo aos serviços competentes da segurança social, bem como as respetivas alterações (sendo certo que essa imposição visa justamente, segundo se crê, possibilitar a verificação do cumprimento das regras impostas pelos diversos instrumentos normativos que se debruçam sobre esta temática).

Sem prejuízo da possibilidade de reagir pela via da impugnação do regulamento interno ou de normas que o integram (sendo certo que esta via ultrapassa manifestamente o âmbito do conflito que aqui pode e deve ser discutido, considerando o que dispõe o art. 2.º, n.º 1 da Lei n.º 144/2015, de 8 de setembro que circunscreve o âmbito de intervenção desta instância arbitral a litígios de consumo que respeitem a obrigações contratuais), é na atividade de inspeção e fiscalização que reside a garantia de cumprimento das regras relativas à liquidação dos valores devidos a título de comparticipação familiar, devendo o utente, caso discorde das tabelas constantes do regulamento interno e pretenda manter a vigência do contrato de prestação de serviços, suscitar os mecanismos necessários para que, por intermédio da atividade de inspeção e fiscalização, eventuais irregularidades sejam corrigidas.

Nessa medida a ação deve improceder.

Decisão

Nestes termos e com base nos fundamentos expostos, julga-se a reclamação totalmente improcedente.

Notifique-se.

Braga, 3 de dezembro de 2020

O Juiz-Árbitro