

DECISÃO DE 2ª INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

Recurso - Processo nº: **0116.002.507-2**

Conexos/Apensos: 0116-002.032-3, 0116-002.315-2, 0116-002.673-5, 0116-004.328-6

Fornecedor: BANCO MERCANTIL DO BRASIL (0305) CNPJ 17.184.037/0305-31

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO PROCON. EMPRESTIMO BANCÁRIO EM CAIXA DE AUTOADENTIMENTO. BENEFICIÁRIO DO INSS. CONSUMIDOR IDOSO E DE BAIXA RENDA. COBRANÇA DE TARIAS BANCÁRIAS. MÉTODO COMERCIAL COERCITIVO E DESLEAL. CONTA DE SERVIÇOS ESSENCIAIS. ISENÇÃO DE TARIFA NÃO INFORMADA ADEQUADAMENTE. CONSUMIDOR PREJUDICADO. TESES DA DEFESA DEVIDAMENTE APRECIADAS. DECISÃO DE ACORDO COM O CONJUNTO PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA DEVIDA. DECISÃO DE 1ª INSTÂNCIA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS E JURÍDICOS FUNDAMENTOS. SÚMULA: NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

Vistos etc.,

Trata-se de recurso administrativo, contra penalidade de multa aplicada pelo PROCON, por infração aos art. 39, IV, V, VIII, art. 31, art. 51, IV e § 1º, I, II, e III do Código de Defesa do Consumidor, e art. 12, V, VI, IX, e art. 13, I do Decreto nº 2.181/97.

Conforme consta dos autos, o fornecedor usava como prática corriqueira registrar abertura de contas para pessoas idosas e carentes receberem benefício do INSS, sem informá-las adequadamente sobre o direito de abrir contas de serviços gratuitas, sem cobrança de tarifas, na forma das Resoluções nº 3.402/2006 e 3.919/2010 do Banco Central.

Como resultado, os consumidores acabavam contraindo débitos oriundo de serviços desconhecidos e não contratados que só eram descobertos a partir do momento em que não conseguiam mais sacar o valor total do benefício.

Posteriormente, para quitar esses débitos, eram ofertados “empréstimos rápidos” realizados através do caixa de autoatendimento.

Esses clientes, devidamente identificados nos autos, eram comprovadamente idosos, de baixa renda e baixa escolaridade.

Em seu recurso, alega o fornecedor que apesar de prestar todos os esclarecimentos acerca das cobranças e do contrato, foi condenado ao pagamento de multa, e que a multa não atendeu aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Aduziu que todas as operações foram realizadas mediante o uso de cartão e senha pessoal e intransferível e que em todas as operações houve liberação de recurso mediante crédito em conta corrente.

Ponderou que em momento algum foram utilizados para liquidar débitos de cobrança de conta corrente.

Que em relação ao processo conexo 1116-002.032-3 (apenso), a consumidora prejudicada ingressou com ação judicial e teve pedido julgado improcedente por sentença, e por isso o fornecedor não poderia ter sido multado pela mesma causa de pedir.

Pugnou ao final pelo afastamento da multa, e pela improcedência do processo.

Próprio e tempestivo (fl. 180) recebo o recurso.

O fornecedor cometeu prática infrativa ao não permitir aos consumidores, todos idosos e beneficiários do INSS, o direito a conta sem cobrança de tarifas na forma da Resolução nº 3.402/2006 e 3.919/2010, do Banco Central. (fl. 113-135 e 141-142).

Está claro nos autos que a conduta do fornecedor causou prejuízo aos consumidores, todos idosos, de baixa renda e sem escolaridade.

A prática infrativa, que é reiterada e padronizada, está devidamente descrita (fl. 137-140) bem como os dispositivos legais infringidos (fl. 141-154).

E, quanto a isso, não trouxe a defesa e nem o recurso, qualquer elemento jurídico que pudesse afastar a infração.

A decisão de 1ª instância foi proferida em 21 (vinte e uma) laudas (fl. 136-157), onde se vê relatório detalhado dos fatos (fl. 136-140), o enquadramento legal com a descrição das infrações e razão de decidir (fl. 141-153) e, a natureza e gradação da pena (fl. 154-157).

Portanto, a decisão recorrida, enfrentou todas as questões objetos do processo bem como cumpriu exaustivamente as exigências contidas no art. 46, do Decreto nº 2.181/97, que prevê:

Art. 46. A decisão administrativa conterá relatório dos fatos, o respectivo enquadramento legal e, se condenatória, a natureza e gradação da pena.

Da leitura dos autos ficou provado que os consumidores não tinham perfil de correntistas, e foram levados a situação de débito por conta de cobranças de serviços que, desde o início não deveriam ter sido contratados.

Por conta desses débitos, foram obrigados a realizar empréstimos sucessivos através do caixa-de autoatendimento, chamado pelo recorrente de “**empréstimo rápido**”. (fl. 174)

Todos esses aspectos da defesa foram enfrentados na decisão (fl. 143 e 144, e fl. 115 dos autos 0116-002.032-3), onde ficou claro que os empréstimos foram realizados para saldar débitos provenientes de cobranças indevidas de tarifas bancárias, impingidas aos consumidores de forma indevida no momento da abertura da conta.

Reforço aqui que esse ponto ficou bem esclarecido na decisão recorrida, inclusive quantos ao detalhamento dos serviços cobrados de forma indevida (fl. 143).

Os consumidores reclamantes são idosos de **67 a 82** anos de idade, sendo um deles inclusive analfabeto. (fl. 138 e autos 0116-002.032-3, fl. 10)

Não resta dúvida que o fornecedor usou de **método comercial abusivo e desleal** para impingir produtos e serviços bancários para consumidores extremamente vulneráveis, conduta amplamente vedada pelo CDC nos art. art. 6º, IV e 39, IV.

As cobranças foram provenientes de serviços empurrados aos consumidores no momento da abertura da conta (fl. 143), sendo que os mesmos foram preteridos do direito de abrir conta de serviço essenciais, que nos termos das Resoluções nº 3.402/2006 e 3.919/2010 do Banco Central, é gratuita sem a cobrança de qualquer tarifa.

O conjunto dos autos também comprovou que a conduta é prática corriqueira nessa agência.

Quanto ao ingresso de ação judicial concomitante ao processo administrativo

Alegou ainda o recorrente às fl. **169-170**, que a consumidora reclamante do processo conexo **0116.002.032-3** (apenso) ingressou com ação judicial, concomitante a reclamação feita no PROCON, para fins de reparação em juízo, tendo por objeto os mesmos fatos e argumentos apresentados na demanda proposta no PROCON.

Aduziu que dessa demanda judicial, sobreveio sentença de improcedência, e que por esse motivo, tendo a ação judicial a mesma causa de pedir da reclamação feita junto ao Procon Municipal de Itajubá, este não possui mais fundamento, tendo perdido o objeto.

Além disso, alega que ofensa ao princípio do “*No Bis in Idem*”, segundo o qual ninguém pode ser processado ou punido duas vezes pelo mesmo fato.

Sem razão o recorrente.

A independência das instâncias administrava e judicial é manifesta.

O art. 56 do Código de Defesa do Consumidor não deixa dúvidas sobre esse aspecto:

*Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes **sanções administrativas**, **sem prejuízo** das de **natureza civil**, penal e das definidas em normas específicas:*

O consumidor ingressou em juízo para satisfazer seu direito individual e personalíssimo de se ver indenizado, o que não se confunde com o processo administrativo do PROCON.

Essa questão foi bem delineada pelo Superior Tribunal de Justiça, que definiu que “*a multa prevista no art. 56 do CDC não visa à reparação do dano sofrido pelo consumidor, mas sim à punição pela infração às normas que tutelam as relações de consumo*” (RMS nº 21.520, Rel. Min. Teori Zavascki).

Ainda nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RELAÇÃO DE CONSUMO. **COMPOSIÇÃO JUDICIAL COM O CONSUMIDOR** E APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA PELO PROCON. POSSIBILIDADE. **INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS**. EXEGESE DO ART. 56 DO CDC. O **art. 56** do Código de Defesa do Consumidor demarca claramente a **independência das instâncias administrativa e judicial**, de tal modo que eventual decisão em ação proposta no interesse exclusivo e privado do consumidor não inibe a aplicação das sanções daquele preceptivo voltadas a, sob a prevalência do interesse público, tutelar as relações de consumo. (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2008.079050-5, de Xanxerê, rel. Des. Newton Janke, Segunda Câmara de Direito Público, j. 30-06-2009).

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA. APELAÇÃO VOLUNTÁRIA. **APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON. CARÁTER PEDAGÓGICO E SANCIONATÓRIO. ACORDO CELEBRADO NO PROCESSO JUDICIAL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL.** RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1 - A multa administrativa é sanção de caráter pedagógico e sancionatório, **não visando à reparação do dano sofrido pelo consumidor**, mas, sim, à punição pela prática de ato vedado por lei, a fim de coibir a sua reiteração, em típico exercício do poder de polícia administrativa. 2 - O Recorrido, em Processo Administrativo tombado sob o nº 1153/2005, ajuizado por uma consumidora insatisfeita junto ao PROCON Municipal de Vitória, foi penalizado com a aplicação de multa no valor de R\$ 34.279,37 (trinta e quatro mil, duzentos e setenta e nove reais e trinta e sete centavos), em 25.05.2007, nos termos da Decisão Administrativa de fls. 59/68. 3 - É cediço que **podem tramitar, concomitantemente, o pedido de indenização por danos morais e materiais deduzido em Juízo pelo consumidor lesado e o procedimento administrativo instaurado pela Administração para imposição de multa à infratora, pela não observância do Código de Defesa do Consumidor, não existindo dupla penalidade nem bis in idem, tendo em vista que são processos distintos, vez que as esferas administrativa e judiciária são independente entre si.** 4 - Recurso de Apelação Voluntária conhecido e provido. (TJ-ES - APL: 00235345820078080024, Relator: NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO, Data de Julgamento: 08/11/2011, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 22/11/2011)

Portanto, a toda evidência, não se trata de dupla punição por um mesmo fato.

O objeto da ação judicial foi a reparação material e moral, individual da consumidora, e o objeto desse processo, é a proteção coletiva contra prática abusiva, através do exercício do poder de polícia atribuído pelo CDC ao PROCON, pela não observâncias das regras de proteção do consumidor.

A questão central é que o recorrente usou de métodos comerciais coercitivos, para impingir serviços não solicitados e não usufruídos a consumidores considerados hipervulneráveis (idosos, baixa renda, e baixa escolaridade).

Ficou claro a forma padronizada dessa agência bancária em abrir contas para beneficiários do INSS com cobrança de tarifas sendo que os mesmos teriam direito a conta gratuita, isenta de tarifas.

Observo inclusive, que foi reconhecido o caráter coletivo da demanda a partir do momento em que se reuniu os processos com a mesma identidade de causa às **fl. 102 e 103**, corroborado com o relatório de reclamações contra o fornecedor às **fl. 106-112**.

Nesse relatório consta de forma clara o grande número de reclamações em face desse fornecedor, tendo o mesmo ocupado lugar de destaque no ranking de reclamações do PROCON, conforme apontado na decisão recorrida. (fl. 150)

Além da cobrança de tarifas, eram embutidos outros serviços que eram “empurrados” ao consumidor, e que geraram débitos que ocasionando posteriormente empréstimos de forma sucessiva, por consumidores idosos, desprovidos de escolaridade e de condição econômica precária.

Essa conduta violou uma série de dispositivos do CDC que foram devidamente descritos e detalhados na decisão de **fl. 136-157**.

Como dito, o que se busca no presente processo é a proteção coletiva do consumidor, para que o fornecedor cesse a prática e não cause prejuízo a mais consumidores.

Quanto ao valor da multa

A aplicação de penalidade de multa pelo PROCON não tem o objetivo de reparar prejuízo individual, mas sim, aplicar reprimenda de cunho pedagógico para fins de **proteção coletiva** dos consumidores.

Nesse sentido a graduação da multa deve levar em conta a gravidade de infração cometida, a vantagem auferida pelo infrator, bem como, a sua **condição econômica**, conforme limites estabelecidos pelo art. 57, do CDC - Lei 8.078/90:

Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a **gravidade da infração**, a **vantagem auferida** e a **condição econômica do fornecedor**, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. [\(Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993\)](#)

Dessa forma a aplicação da sanção de multa deve exercer função pedagógica, e servir para desestimular a prática infrativa e prevenir reincidências.

Por essa razão a penalidade pecuniária deve ter um encargo que seja relevante, para que desestime o infrator, de cometer novas infrações.

No caso, o cálculo da dosimetria da multa aposto às **fl. 155-156** está correto e dentro dos parâmetros legais contidos no art. 57 do CDC, e nos art. 24 a 28, do Decreto nº 2.181/97.

Esclarecendo-se aqui que o infrator cometeu múltiplas infrações, em vários eventos, tendo a decisão recorrida reconhecido este aspecto as **fl. 156**.

Portanto, não se cogita a reforma de decisão que adotou corretamente os critérios legalmente previstos para fixação de multa (art. 57 do CDC e art. 24 a 28 Decreto 2.181/97).

Firme nessas razões, **nego provimento ao recurso**, mantendo a decisão de 1ª instância por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Retornem os autos a 1ª instância. Intime-se. Publique-se. Arquive-se

Itajubá-MG, 22 de outubro de 2018.

Israel Gustavo Guimarães dos Santos
Secretário Municipal de Governo
2ª Instância Administrativa Procon
(Lei Complementar Mun. 9/2001, art. 16)