



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016
Processo Administrativo n.º 0024.15.018423-2/001
Comarca de Belo Horizonte
Recorrente: Banco Santander (Brasil) S/A
Recorrido: Procon-MG

RELATÓRIO

O Banco Santander (Brasil) S/A. foi multado pelo Procon-MG em R\$9.663.092,10 (nove milhões, seiscentos e sessenta e três mil, noventa e dois reais e dez centavos) por incluir indevidamente, nos órgãos de proteção ao crédito, o nome de cerca de sete mil servidores públicos do Estado de Minas Gerais, os quais com ele contrataram crédito consignado. E essa indevida inclusão deu-se em consequência de não ter sido descontada na data combinada a primeira parcela do débito, o que gerou, por conseguinte, o chamado “descasamento de parcelas” e a cobrança desacertada de encargos moratórios. Dessa feita, a autoridade administrativa entendeu que o fornecedor agiu em desacordo com os princípios da boa-fé objetiva e da probidade e descumpriu o preceituado na Lei Federal n.º 8.078/1990 (artigos 6.º, IV; 7.º; 20, § 2.º; 39, V e VIII; 42, parágrafo único; 51, IV e XV; 51, § 1.º, I e III), no Decreto Federal n.º 2.181/97 (artigos 12, VI e IX, “a”; 22, IV e XVI), na Resolução CMN n.º 3.694/09 (artigo 1.º, I), na Lei Estadual n.º 19.490/11 e no Decreto Estadual n.º 46.278/13 (fls. 281-300).

Inconformada, a instituição financeira interpôs a este Órgão Colegiado recurso no qual alega, em preliminar, ser nula a decisão administrativa, uma vez que ofende os princípios do contraditório e da ampla defesa.

No mérito, sustenta:

(1) não há demonstração de que o descasamento de parcelas com acréscimo de encargos ocorreu com os sete mil servidores, e sim tão somente com a consumidora Edna Helena de Souza;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

(2) no caso da citada cliente, (2.1) não houve inscrição de seu nome nos órgãos de proteção de crédito, (2.2) o atraso da primeira parcela ocorreu devido à preexistência de consignações em seu nome, o que levou à liberação de margem para o empréstimo consignado realizado com o recorrente em 29.03.2011 e o consequente desconto em folha apenas no mês 04.2011, gerando o descasamento de parcelas e (2.3) “está totalmente coberto pelas (...) cláusulas do contrato”;

(3) a multa aplicada está em desconformidade com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ao final, requereu efeito suspensivo da decisão até a ocorrência de trânsito em julgado administrativo e o provimento do recurso para o afastamento da aplicação da multa; alternativamente, a redução do seu valor (fls. 281-318).

Na sequência, em resposta à intimação para se manifestar sobre a possibilidade de reenquadramento da infração a ele imputada, o Banco Santander (Brasil) defendeu que a matéria em comento não se insere em uma das hipóteses de revisão, visto que não ocorreu vício de legalidade ou afronta ao interesse público na decisão recorrida (fls. 338-339).

Eis, em síntese, os fatos.

À douta revisão.

Belo Horizonte, 19 de novembro de 2018.

ANTÔNIO DE PADOVA MARCHI JÚNIOR
Procurador de Justiça
Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Recurso n.º 13.611/2016
Processo Administrativo n.º 0024.15.018423-2/001
Comarca de Belo Horizonte
Recorrente: Banco Santander (Brasil) S/A
Recorrido: Procon-MG

ACÓRDÃO

Acorda a Primeira Turma da Junta Recursal do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG), em conformidade com a ata de julgamentos, incorporando neste o relatório de fls., à unanimidade de votos, rejeitar a preliminar e, no mérito, negar provimento ao recurso.

Belo Horizonte, 21 de fevereiro de 2019.

ANTÔNIO DE PADOVA MARCHI JÚNIOR
Procurador de Justiça
Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

VOTO

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA.
CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA
ASSEGURADOS. PRELIMINAR REJEITADA.
CONTRATAÇÃO DE CRÉDITO
CONSIGNADO. NÃO DESCONTO DA
PRIMEIRA PARCELA EM DATA PACTUADA.
COBRANÇA INDEVIDA DE ENCARGOS
MORATÓRIOS. INCLUSÃO INDEVIDA DE
NOME DE CONSUMIDORES EM
CADASTRO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO.
INFRAÇÕES CONFIGURADAS. MULTA.
APLICAÇÃO CONFORME PRECEITUADO
NO ARTIGO 57 DO CDC. RECURSO NÃO
PROVIDO.

Conheço do recurso, uma vez satisfeitos os pressupostos de admissibilidade.

Antes de analisar as questões postas em recurso, esclareço, quanto ao pedido de efeito suspensivo, que o parágrafo único do artigo 49 do Decreto Federal n.º 2.181/97 é claro ao dispor que da decisão que aplica multa cabe recurso que será recebido pela autoridade superior com o referido efeito. Nesse sentido, nada resta a decidir.

1 PRELIMINAR

Preliminarmente, alega o recorrente ser nula a decisão administrativa, uma vez que ofende os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Tal preliminar, contudo, não merece acolhida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

O objeto deste processo foi devidamente delimitado na portaria inaugural (fl. 02A), *in verbis*:

O fornecedor incluiu, indevidamente, nos órgãos de proteção ao crédito, o nome de cerca de 7.000 servidores públicos do Estado de Minas Gerais, que com ele contrataram crédito consignado, mas que não tiveram a primeira parcela do débito descontada na data combinada, provocando, por conseguinte, o chamado “descasamento de parcelas” e a cobrança descabida de encargos moratórios, como restou comprovado no caso da consumidora Edna Helena de Souza.

Durante todo o curso processual, nenhuma dúvida pairou sobre o motivo que ensejou a sua instauração, nem sobre a fundamentação legal que o ampara. Além disso, ao reclamado foram oportunizadas manifestações de defesa quanto a todas as fases e documentos do processo.

Nesse sentido, basta uma rápida análise da notificação para apresentação de defesa e de cópia da Demonstração do Resultado do Exercício do ano de 2010, a qual foi devidamente recebida pelo recorrente (fls. 261-262), e da informação fornecida pela instituição financeira do não interesse em celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (fl. 273).

Mesmo na fase da investigação preliminar, o recorrente demonstrou total conhecimento do objeto dos autos (fls. 39, 105-107, 124-125 e 170-172).

Portanto, inexistente a alegada violação ao seu amplo direito de defesa e ao contraditório.

Rejeito, pois, a preliminar arguida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

2 MÉRITO

2.1 DESCASAMENTO DE PARCELAS COM ACRÉSCIMO DE ENCARGOS. RECONHECIMENTO INDIRETO PELA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA

No tocante à alegação de não demonstração de que o descasamento de parcelas com acréscimo de encargos ocorreu não com os sete mil servidores, e sim tão somente com a consumidora Edna Helena de Souza, razão não assiste à instituição financeira.

Em relação à mencionada consumidora, agente pública aposentada, aduz o Banco Santander (Brasil) que o atraso da primeira parcela do contrato ocorreu em virtude da preexistência de consignações em seu nome, o que levou à liberação de margem para o empréstimo consignado realizado com o recorrente em 29.03.2011 e o desconto em folha apenas no mês 04.2011, gerando o conseqüente descasamento de parcelas. Contudo, entendo que tal argumentação não prospera.

Compulsando os autos, constato que, em relação à cliente, de acordo com confissão do próprio banco em informações de fl. 39, dado o desconto da primeira parcela em data posterior ao acordado em contrato (fls.18-34), ocorreu a descompatibilização de parcelas, o que gerou o acréscimo de encargos, conforme se verifica da transcrição:

[...] informa que em consulta aos nossos registros, localizamos a existência do contrato de empréstimo consignado sob número 143184589 formalizado em 17/03/2011 com 1º vencimento para 05/2011 em 83 parcelas consecutivas de R\$ 1.420,19.

Nesse sentido, esclarecemos que o 1º desconto deveria ocorrer em 04/2011 para adimplir a 1ª parcela (vencimento 05/2013), contudo o 1º desconto ocorreu somente em 05/2011, logo as demais parcelas foram liquidadas em atraso.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Ressaltamos ainda que, o contrato 143184589 que se encontra liquidado, entretanto a parcela (referencia 04/2013) já estava provisionada, ocasionando o desconto em folha no importe de R\$ 1.420,19, o qual fora estornado automaticamente via ordem de pagamento para retirada em qualquer agência, contudo o valor retornou por não ter sido sacado dentro de 30 dias, sendo assim, solicitamos que a cliente nos informe os dados bancários para reenvio do crédito. (grifo nosso)

O mesmo se percebe da cópia de *e-mail* juntada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG), às fls. 45-45v., na qual o Santander (Brasil) afirma que, “para o contrato houve descasamento de parcela, de forma que a regularização foi efetuada pelo Banco em 15/05/2012, sem ônus à cliente”.

De acordo com a Lei Estadual n.º 19.490/2011, a margem para a contratação de crédito consignado não pode ultrapassar em 30% (trinta por cento) da remuneração bruta do servidor público:

Lei Estadual nº 19.490, de 13/01/2011

Dispõe sobre consignação em folha de pagamento de servidor público ativo ou inativo e de pensionista do Estado e dá outras providências.

Art. 12 – A soma das consignações compulsórias com as facultativas de cada servidor não poderá exceder, mensalmente, a 70% (setenta por cento) da remuneração bruta, assim considerada a totalidade dos pagamentos que ordinariamente lhe são feitos, excluindo-se os de caráter extraordinário ou eventual, e os descontos facultativos não poderão exceder a 40% (quarenta por cento) da remuneração líquida.

§ 1º – Como margem para as consignações facultativas, a que se refere o caput deste artigo, será reservado exclusivamente o limite de 10% (dez por cento) para desconto a favor de operações de empréstimo ou financiamento realizadas por intermédio de cartão de crédito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

§ 2º – Entende-se como remuneração líquida a remuneração fixa do servidor ativo ou inativo e de pensionista, deduzida de todos os descontos legais, excluídas todas as vantagens de caráter temporário ou eventual.

§ 3º – Para fins do disposto nesta lei, as consignações incidirão também nos meses em que o servidor estiver em gozo de férias. (grifo nosso)

Assim sendo, ao banco, consignatário, somente é permitida a realização, com o servidor, de empréstimo consignado cujas prestações não ultrapassem a margem de 30% (trinta por cento) da sua remuneração bruta, considerando-se nesse cálculo a preexistência de outras consignações.

Aliás, esse é o entendimento do egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: APELAÇÃO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. MARGEM REMUNERATÓRIA CONSIGNÁVEL - É permitido, a princípio e desde que acordado pelas partes, o desconto em folha de pagamento do devedor para satisfazer o crédito da parte credora. Todavia, a soma mensal das consignações facultativas de consignado **deve ser limitada à margem máxima de 30% (trinta por cento)** prevista no artigo 8º do Decreto nº 6.386/2008, que regulamenta a disposição do artigo 45 da Lei 8.112/90.

(TJMG - Apelação Cível n.º 1.0024.11.206675-8/002, Órgão julgador: 13ª Câmara Cível, Relator: Des. Luiz Carlos Gomes da Mata, julgamento em 09.08.2018, publicação da súmula em 17.08.2018)

Portanto, antes de realizar a contratação, compete ao consignatário observar se o servidor público possui tal margem. Ou então, deve contar com um prazo razoável para que a margem do contratante seja liberada em relação a acordos preexistentes com outras instituições financeiras.

Nesse sentido, caso esses preceitos tivessem sido observados, a data de desconto da primeira parcela exarada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

no contrato corresponderia à data de desconto efetivamente realizado, o que não geraria descasamento de parcelas.

Contudo, isso não foi observado pelo ora recorrente, que incluiu no contrato de Edna Helena de Souza o desconto da primeira parcela em data em que a agente pública aposentada ainda não possuía a margem mínima legal, o que gerou encargos indevidos.

Veja que a própria SEPLAG informa, às fls. 41-42v., que não houve atraso no repasse pelo Governo do Estado de Minas Gerais de valores para amortizar parcelas mensais de empréstimo consignado dos servidores, o que descarta eventual alegação nesse sentido por parte da instituição financeira.

Ademais, verifico que a SEPLAG juntou às fls. 187-231 cópia integral do processo administrativo SCAP n.º 001/2012, instaurado em 04.07.2012 pela citada secretaria contra o Banco Santander (Brasil) com a seguinte finalidade:

[...] apurar reclamação da servidora Maria elida da Silva – que informou que o Banco Santander S/A efetuou cobranças indevidas, incluindo seu nome no banco de dados do SPC e SERASA. E também, apurar reclamação da servidora Valquíria Santiago Pacheco – que teve seu nome incluído no banco de dados do SERASA, pelo Banco Santander S/A, indevidamente. (fl. 184)

Ao final do processo, tendo em vista que ficou “comprovada a ineficiência do consignatário no atendimento aos servidores reclamantes, e, ainda, considerando a natureza dos fatos que motivaram a instauração”, a SEPLAG decidiu pela manutenção do credenciamento do Banco Santander e pela aplicação de pena de suspensão prevista no art. 9.º do Decreto Estadual n.º 45.548/11 por 20 (vinte) dias corridos, contados a partir da data de publicação da decisão, ocorrida em 17.07.2018 (fls. 196-197).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Especificamente sobre a alegação de ausência de provas de que o descasamento de parcelas com acréscimo de encargos ocorreu com os 7.000 (sete mil) servidores, observo que o próprio Banco Santander (Brasil), em resposta ao aludido processo administrativo instaurado pela SEPLAG, reconheceu a prática abusiva. Nesse sentido, são suas as palavras:

Ação de inibição de restrição SERASA: O Banco Santander comandou a retirada de restrição de 7 mil contratos, dos 6 convênios do Grupo MG (Gov. MG, Corpo de Bombeiros MG, PMMG, IPSM, IPSEMG e IPSM). Esta ação foi feita mediante a avaliação de repasse de junho/12.

Ação de aditamento dos contratos retrocitados: Estamos em processamento do aditamento (ação de enquadramento do vencimento ao repasse) dessas 7 mil operações.

[...]

Pontuamos, ainda, que a partir de 18/06/12, as operações de crédito consignado não têm mais o descasamento de parcelas. Portanto, esta situação não ocorrerá nas novas operações. (fls. 189-189v)

Observo, ainda, que a data apontada também foi mencionada em esclarecimentos ao presente processo, à fl. 124.

Portanto, não há dúvida de que o recorrente incluiu indevidamente o nome de cerca de 7.000 (sete mil) agentes públicos em órgãos de proteção ao crédito e que, pelo menos até o mês de junho de 2012, realizava práticas inadequadas que culminavam no descasamento de parcelas.

Não bastasse isso, há no presente processo administrativo a comprovação de que as alegadas ações de correção, supostamente realizadas antes de junho de 2012, não foram efetuadas de modo eficaz, de maneira que não mais se verificasse a ocorrência de descompatibilização de parcelas geradora de acréscimo de encargos.

Nesse sentido, tanto a denúncia da consumidora Edna Helena de Sousa efetuada em 24.01.2013



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

quanto a resposta do banco ao ofício de n.º 4738/2013, datada de 11.02.2014, demonstram que as incorreções permaneceram mesmo após 18.06.2012.

Sobre a resposta mencionada, o próprio recorrente afirma que “ocasionalmente ocorrem dificuldades na identificação dos repasses financeiros para conciliação do valor total a pagar das parcelas com vencimento no mês. Nestes casos, há impacto **em todos** os contratos/servidores” (fls. 105-107, grifo nosso).

Outrossim, no Processo SCAP n.º 001/2012 provas evidenciam que duas servidoras públicas tiveram o nome incluído equivocadamente nos cadastros do SPC e da SERASA, quais sejam, Maria Elida da Silva e Valquíria Santiago Pacheco (fls. 192v-193, 203-204v e 218-219). Aliás, a SEPLAG, em sua decisão, salienta que às ocorrências de tais agentes “somam-se reclamações de outros servidores quando ao repasse e inadimplência com o Banco” (fl. 193).

Portanto, dúvida não há de que a descompatibilização de parcelas geradora de acréscimo de encargos em relação aos 7.000 (sete mil) servidores ocorreu.

Cumpre salientar que, ainda que a ausência de margem desses servidores ocorresse de modo superveniente, ou seja, no decorrer do cumprimento do contrato e não anteriormente à contratação (de modo diverso ao caso exposto da consumidora Edna Helena de Souza), gerando a posterior impossibilidade de desconto da parcela, tal circunstância não acarretaria, desde logo, a inscrição do nome deles em cadastros restritivos; mas tão somente motivaria a incorporação ao saldo devedor dos valores vencidos, que seriam descontados no vencimento da operação, prorrogando-se o prazo das prestações. Isso é o que se colhe do art. 19 da Lei Estadual 19.490/2011 e do art. 14 do Decreto Estadual n.º 46.278/2013:

Lei Estadual n.º 19.490, de 13/01/2011



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016

Art. 19 – Na hipótese de a consignação referente à amortização de empréstimos e financiamentos não poder ser integralmente efetivada por falta de margem consignável, **será utilizado o saldo disponível, e os valores que eventualmente o ultrapassarem serão incorporados ao saldo devedor da operação, incidindo sobre eles os encargos contratuais pactuados.**

Parágrafo único – **Os valores a que se refere o caput serão descontados por ocasião do vencimento da operação de crédito, com a prorrogação do prazo das prestações.**

Decreto Estadual n.º 46.278 de 19/07/2013

Art. 14 – O desconto das consignações compulsórias tem prioridade sobre o das facultativas.

§ 1º – Não havendo saldo de margem e limite disponíveis para desconto de todas as consignações facultativas averbadas, será observada a antiguidade da averbação do desconto no Sistema ConsigWeb-MG.

§ 2º – Na impossibilidade de aplicação do disposto no caput, verificar-se-á a possibilidade de desconto pelo valor de cada consignação, observada a ordem decrescente de valor.

§ 3º – O valor mensal das consignações previstas nos incisos VII e XI ao XV do art. 3º poderá ser descontado parcialmente, observada a disponibilidade de saldo de margem e do limite previstos no art. 12.

§ 4º – **As consignações decorrentes de amortização de empréstimos e financiamentos que não puderem ser integralmente efetivadas por falta de margem consignável serão parcialmente descontadas, utilizando-se o saldo disponível, e os valores que eventualmente o ultrapassarem serão incorporados ao saldo devedor da operação, incidindo sobre eles os encargos contratuais pactuados.**

§ 5º – A incorporação dos valores que ultrapassarem a margem consignável disponível ao saldo devedor da operação de crédito ou financiamento, de que trata o § 4º, e o cálculo dos encargos contratuais pactuados serão realizados pelo consignatário.

(grifo nosso)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça mineiro, conforme os seguintes acórdãos:

APELAÇÃO CÍVEL. EMPRÉSTIMO PESSOAL CONSIGNADO EM FOLHA DE PAGAMENTO. AUSÊNCIA DE MARGEM CONSIGNÁVEL. VENCIMENTO ANTECIPADO DA DÍVIDA. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 19 DA LEI ESTADUAL Nº. 19.490/11. PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. CABIMENTO. INSCRIÇÃO EM CADASTRO DE RESTRIÇÃO AO CRÉDITO. IRREGULARIDADE. DANOS MORAIS IN RE IPSA. CONFIGURAÇÃO. FIXAÇÃO DO VALOR. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO PROVIDO.

1. Tratando-se de empréstimo contraído por servidor público estadual, eventual impossibilidade de se efetuar o desconto no contracheque, por exceder a margem consignável, não enseja o vencimento antecipado da dívida, **mas sim a prorrogação do contrato, com a incorporação dos valores inadimplidos ao saldo devedor, com a incidência dos encargos contratuais pactuados, conforme estabelece a norma do artigo 19 da Lei Estadual nº. 19.490/11.**

2. A inscrição indevida do nome do consumidor em cadastros de proteção ao crédito configura dano moral *in re ipsa*, decorrente do próprio fato, dispensando a comprovação efetiva do dano.

3. O valor da indenização por dano moral deve ser arbitrado em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, promovendo de modo justo a compensação do ofendido e a punição do ofensor.

V.v. APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - DANOS MORAIS - FIXAÇÃO - REDUÇÃO - POSSIBILIDADE - RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

- Na fixação do quantum devido a título de danos morais, o Julgador deve pautar-se pelo bom senso, moderação e prudência, sem perder de vista que, por um lado, a indenização deve ser a mais completa possível e, por outro, ela não pode tornar-se fonte de lucro. - Estando o valor arbitrado em primeiro grau



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016

acima do adequado, deve ser reformada a sentença apelada, de forma a minorar a indenização fixada. (JD CONVOCADO MAURÍCIO PINTO FERREIRA) (TJMG- Apelação Cível n.º 1.0625.15.001210-6/001, Órgão julgador: 10.ª Câmara Cível, Relator: Des. Cabral da Silva, julgamento em 28.08.2018, publicação da súmula em 06.09.2018)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL - EMPRÉSTIMO CONSIGNADO - SERVIDOR PÚBLICO - FALTA DE MARGEM CONSIGNÁVEL - ADEQUAÇÃO DA PARCELA - RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA - POSSIBILIDADE - LEI ESTADUAL N.º 19.940/11. Nas consignações em pagamento de empréstimos tomados por servidores estaduais de Minas Gerais, por força de lei, faltando margem consignável para amortização de empréstimo, os valores não descontados serão incorporados ao saldo devedor da operação, incidindo sobre eles os encargos pactuados, e deverão ser debitados por ocasião do vencimento da operação de crédito, com a prorrogação do prazo das prestações (art. 19, parágrafo único, Lei n.º 19.490/2011).

(TJMG - Apelação Cível n.º 1.0439.15.017884-6/001, 11.ª Câmara Cível, Relatora: Des(a). Mônica Libânio, julgamento em 12.09.2018, publicação da súmula em 18.09.2018) (grifo nosso)

Aliás, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, nos casos de inclusão ou manutenção indevida do nome do consumidor no cadastro negativo de crédito, o dano moral é presumido (AgRg no AREsp n.º 838.709/SP, Órgão julgador: Quarta Turma, Relator: Min. Raul Araújo, julgado em 17.03.2016, órgão e data da publicação: DJe 13.04.2016; AgRg no AgRg no AREsp n.º 727.829/SC, Órgão julgador: Terceira Turma, Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 03.12.2015, órgão e data da publicação: DJe 14.12.2015; AgRg no AREsp n.º 129.409/RS, Órgão julgador: Primeira Turma, Relator: Min. Olindo Menezes, julgado em 03.09.2015, órgão e data da publicação: DJe 15.09.2015).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Por fim, aduz o recorrente que “está totalmente coberto pelas [...] cláusulas do contrato” transcritas à fl. 314, algumas das quais transcrevo:

5.1. O CLIENTE declara ter ciência que na hipótese do EMPREGADOR não providenciar o repasse do valor exato das parcelas do empréstimo nas datas fixadas, vindo a caracterizar a inadimplência de uma ou mais parcelas, o BANCO poderá inscrevê-lo nos órgãos de proteção de crédito. (fl. 20)

5. A forma de cobrança definida na cláusula 1, ou seja, débito em folha de pagamento, não desobriga o CLIENTE de liquidar, nos respectivos vencimentos, suas obrigações derivadas deste CONTRATO, nas seguintes hipóteses:

A) Se ocorrer atraso ou falta de pagamento do seu salário pelo EMPREGADOR;

B) Se ocorrer perda de margem consignável por quaisquer motivos que impossibilitem o pagamento do valor total ou parcial das parcelas deste CONTRATO por meio de consignação em folha de pagamento.

C) Quando, por falha operacional do EMPREGADOR ou do BANCO, o salário for creditado ao CLIENTE sem que ocorra a retenção da parcela referente ao presente CONTRATO.

5.1. Em se verificando tais situações, o CLIENTE autoriza o BANCO, desde já, em caráter irrevogável e irretratável, a proceder ao débito do valor total ou parcial da parcela devida em quaisquer conta(s) corrente(s) de titularidade mantida(s) no BANCO, obrigando-se o CLIENTE a prover a(s) sua(s) conta(s) corrente(s) de recursos disponíveis suficientes para débito do(s) valor(es), podendo, ainda, se mais adequado, promover a cobrança por meio de boleto bancário. (fl. 27)

5.1.1. Não sendo o CLIENTE correntista do BANCO, a cobrança será feita por meio de boleto bancário;
[...]

Tal alegação, entretanto, do mesmo modo que as anteriores, não merece acolhida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Ora, as cláusulas mencionadas estão em desconformidade com os dispositivos legais e com os exemplos jurisprudenciais citados neste voto, pois autorizam a inscrição do nome do cliente que teve parcela de crédito consignado não descontada em data acordada em cadastros de inadimplentes e o débito em sua conta-corrente ou cobrança por meio de boleto bancário, mesmo sendo o correto a incorporação ao saldo devedor dos valores vencidos e o respectivo desconto no vencimento da operação.

Assim, indubitavelmente o fornecedor foi responsável pelo descasamento de parcelas, pela consequente inclusão indevida do nome de cerca de 7.000 (sete mil) servidores públicos do Estado de Minas Gerais em cadastros de inadimplentes e pela cobrança, também indevida, de encargos moratórios, de forma que não só descumpriu os deveres legais a ele impostos, como também violou os princípios da vulnerabilidade do consumidor, da boa-fé, do equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, e da confiança (artigo 4.º, incisos I e III, do CDC).

Violou, dessa feita, o princípio da vulnerabilidade, uma vez que é ele detentor de poder econômico e do controle do desconto das parcelas de crédito consignado, além de dominar um nicho do mercado de consumo muito restrito, qual seja, a venda de empréstimo consignado a servidores públicos do Estado de Minas Gerais.

Também descumpriu os princípios da boa-fé e da confiança ao colocar de modo indevido no cadastro de inadimplentes o nome de um vultoso número de consumidores que com ele contrataram na esperança de que tudo correria em conformidade com os ditames legais.

Rizzatto Nunes, ao dissertar acerca do princípio da boa-fé, pondera:

[...] A boa-fé objetiva é, assim, uma espécie de pré-condição abstrata de uma relação ideal (justa), disposta como um tipo ao qual o caso concreto deve



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016

se amoldar. Ela aponta, pois, para um comportamento fiel, leal, na atuação de cada uma das partes contratantes, a fim de garantir o respeito ao direito da outra. Ela é um modelo principiológico que visa garantir a ação e/ou conduta sem qualquer abuso ou nenhum tipo de obstrução ou, ainda, lesão à outra parte ou partes envolvidas na relação, tudo de modo a gerar uma atitude cooperativa que seja capaz de realizar o intento da relação jurídica legitimamente estabelecida.¹

Já em relação ao princípio da confiança, destaco o fragmento do livro *O direito do consumidor brasileiro e a teoria da confiança*, de Andreza Cristina Baggio:

No âmbito das relações de consumo, portanto, a confiança é indispensável seja porque o consumidor é vulnerável, seja porque estas relações são complexas. O fato é que consumir é um ato de confiança. O fornecimento de produtos e serviços se organiza de tal forma que resta ao consumidor acreditar que aquilo que lhe está sendo ofertado não lhe trará nenhum prejuízo, não lhe causará nenhum dano, pois sem esta confiança é simplesmente inviável contratar.

[...]

Parte-se da premissa de que o contrato de consumo deve ter por escopo a proteção de expectativas do consumidor, com fundamento na boa-fé, transparência, informação e respeito à função social do contrato, pois os contratos de consumo são contratos de massa, e contam, em um dos polos, com uma parte vulnerável, que manifesta a sua vontade de contratar por meio de simples adesão a regras previamente impostas.²

Destarte, ficam caracterizadas a inclusão incorreta do nome de cerca de 7.000 (sete mil) servidores públicos do Estado de Minas Gerais e a cobrança indevida de encargos

1 *Contratos no código de defesa do consumidor – o novo regime das relações contratuais*. 8. ed. São Paulo: RT, 2016. p. 815.

2 *O direito do consumidor brasileiro e a teoria da confiança*. São Paulo: RT, 2012. p. 22.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

moratórios, devido à ocorrência de descasamento de parcelas por culpa do Banco na contratação de crédito consignado, em desconformidade aos princípios da boa-fé objetiva, da vulnerabilidade do consumidor, da confiança e ao disposto na Lei Federal n.º 8.078/1990 (art. 4.º, incisos I e III; art. 6º, IV; art. 7º; art. 20, §2º; art. 39, V e VIII; art. 42, parágrafo único; art. 51, IV e XV; e art. 51, §1º, I), na Lei Estadual 19.490/2011 (artigos 12 e 19) e no Decreto Estadual n.º 46.278/2013 (art. 14).

2.2 MULTA APLICADA CONFORME PRECEDENTES DESTA JUNTA RECURSAL

No tocante à multa aplicada, sustenta o Banco Santander (Brasil) ser ela violadora dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Todavia, inexistente no caso ofensa a esses princípios, uma vez que a fixação da multa se deu de forma fundamentada, de acordo com critérios objetivos e observada a dosimetria estabelecida no artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor (gravidade da infração, vantagem auferida e condição econômica do fornecedor) e no artigo 59 e seguintes da Resolução PGJ n.º 11, de 2011.

No tocante à obtenção de vantagem, considerou-se, de modo correto, que a empresa não a auferiu, tendo sido, então, aplicado o fator 1 (art. 62, “a”, da Resolução PGJ n.º 11/2011).

Quanto à gravidade da infração, entendeu-se que ela se enquadra no Grupo I (artigo 61 da Resolução PGJ n.º 11/2011), grupo cujo fator correspondente é 1. Entretanto, da análise da decisão administrativa, noto que esse enquadramento não está de acordo com o estabelecido no próprio art. 60 da Resolução PGJ n.º 11/2011, visto que a cobrança indevida efetivada pela instituição financeira é uma infração tipificada no art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

39, incisos V e VIII, do CDC e encontra previsão específica no art. 60, inciso III, itens “1” e “19”, da mencionada resolução. Veja:

Art. 60. A gravidade da infração está relacionada com a sua natureza e potencial ofensivo, sendo classificada em quatro grupos assim definidos:

[...]

III - Infrações classificadas no grupo III:

1) colocar no mercado de consumo produtos ou serviços em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação ou, se normas específicas não existirem, em desacordo com aquelas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou por outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO (arts. 18, § 6º, II, e 39, VIII, CDC);

[...]

19) exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva (art. 39, V, CDC);

[...]

Vale destacar que, acerca do novo enquadramento, foi oportunizada a ampla defesa (fls. 330-332), a qual foi exercida às fls. 338-339.

Por fim, em relação à condição econômica do fornecedor, uma vez que a recorrente não apresentou sua Demonstração do Resultado do Exercício de 2010 em momento oportuno, embora instado para tanto, a autoridade primeva acertadamente considerou o valor de resultado semestral extraído do *site* <www.valor.com.br> (fl. 280) e arbitrou sua receita bruta anual em R\$41.433.846.000,00 (quarenta e um bilhões, quatrocentos e trinta e três milhões, oitocentos e quarenta e seis mil reais).

Assim, a partir da alteração do enquadramento do fator relativo à gravidade da infração, a pena-base fixada em R\$34.532.371,67 (trinta e quatro milhões, quinhentos e trinta e dois mil, trezentos e setenta e um reais e sessenta e sete centavos) deve ser alterada para o montante de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

R\$103.589.615,00 (cento e três mil, quinhentos e oitenta e nove mil, seiscentos e quinze reais).

Também existe equívoco na consequente diminuição da pena-base em 1/6 ao ser considerada a circunstância atenuante da primariedade presente no art. 25, II, do Decreto Federal n.º 2.181/97. De acordo com precedentes desta junta recursal, tal diminuição deve se dar em 1/2, o que gera o cálculo de [R\$103.589.615,00 – R\$51.794.807,50 = R\$51.794.807,50].

Já as agravantes previstas nos incisos IV, V e VI do art. 25 do citado decreto, quais sejam, “deixar o infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas consequências; ter o infrator agido com dolo; e ocasionar a prática infrativa dano coletivo ou ter caráter repetitivo” (o que gerou aumento de pena em 1/2), estão em consonância com o art. 66 da Resolução PGJ n.º 11/2011 e com os precedentes desta junta recursal. Assim, o cálculo passa a [R\$51.794.807,50 + R\$25.897.403,75 = R\$77.692.211,25].

De igual modo, foi aplicada corretamente a majorante de 1/3 em razão do concurso de práticas infrativas (cobrança indevida de encargos moratórios e inclusão descabida do nome de cerca de sete mil servidores públicos do Estado de Minas Gerais nos órgãos de proteção ao crédito), o que leva ao seguinte cálculo [R\$77.692.211,25 + R\$25.897.403,75 = R\$103.589.615,00].

Assim, a quantia de R\$63.948.836,42 prevista pela autoridade primeva deve ser alterada para R\$103.589.615,00 (cento e três milhões, quinhentos e oitenta e nove mil e seiscentos e quinze reais).

Uma vez que o valor da sanção pecuniária ficou maior que aquele aplicado na decisão administrativa, entendo necessário tecer alguns esclarecimentos para demonstrar a inexistência de ilegalidade no agravamento da sanção.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016

De início, cumpre observar que, com o advento da Lei Federal n.º 9.784, de 1999, que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a *reformatio in pejus* passou a ser admitida. Nesse sentido, preceitua o artigo 64 e parágrafo único:

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão. (grifo nosso)

Da leitura do dispositivo transcrito, percebe-se de forma clara que a única exigência que o legislador fez ao administrador para que este possa agravar a sanção originalmente fixada, em caso de isso vir a ocorrer, foi notificar o recorrente para que se manifeste antes da decisão.

Na verdade, a possibilidade do agravamento da sanção encontra-se em sintonia com os princípios da indisponibilidade do interesse público, da supremacia do interesse público sobre o particular, da legalidade e da autotutela administrativa, princípios ínsitos à Administração Pública.

Especificamente sobre os princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, Elizabete Matsushita explica:

[...] a Administração não só pode como deve fiscalizar e adotar as providências necessárias para anular, corrigir, reformar ou revogar os próprios atos, quando detectar que eles apresentam vício de legalidade ou afrontam ao interesse público. (*Teoria geral do processo administrativo*. São Paulo: Verbatim, 2013. p. 191-192)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

Por sua vez, José dos Santos Carvalho Filho,
ao tratar do artigo 64 e parágrafo único, escreve:

Dispõe o art. 64, parágrafo único, que se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que este formule suas alegações antes da decisão.

A interposição do texto não leva mesmo a conclusão diversa. Ao estabelecer que é possível que a decisão sobre o recurso possa causar gravame ao recorrente, está, implicitamente, admitindo que, mesmo tendo recorrido apenas o interessado (o que vai ser a regra, já que quase não haverá o contraditório das partes, como sucede no processo judicial), pode ocorrer que a decisão recorrida o fizera. (*Processo administrativo federal. Comentários à Lei n.º 9.784 de 29/11/1999. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 325-326*191-192)

Portanto, conforme demonstrado, desde que cumprido o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei Federal n. 9.784, de 1999, nenhuma ilegalidade há no agravamento da sanção por força da retificação de alguma incorreção verificada em sua dosimetria.

O Superior Tribunal de Justiça, ao decidir sobre a matéria em discussão, assim vem se posicionando:

ADMINISTRATIVO - FUNCIONAMENTO DOS BANCOS - EXIGÊNCIAS CONTIDAS EM LEI ESTADUAL E MUNICIPAL - LEGALIDADE.

1. A jurisprudência do STF e do STJ reconheceu como possível lei estadual e municipal fazerem exigências quanto ao funcionamento das agências bancárias, em tudo que não houver interferência com a atividade financeira do estabelecimento (precedentes).

2. Leis estadual e municipal cuja arguição de inconstitucionalidade não logrou êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do RJ.

3. **Em processo administrativo não se observa o princípio da 'non reformatio in pejus' como**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG

Recurso n.º 13.611/2016

corolário do poder de autotutela da administração, traduzido no princípio de que a administração pode anular os seus próprios atos. As exceções devem vir expressas em lei.

4. Recurso ordinário desprovido.

(STJ - RMS 21.981/RJ, Órgão julgador: Segunda Turma – Relatora: Min. Eliana Calmon – Data do julgamento: 22.06.2010 – Data e órgão da publicação: DJe 05.08.2010)

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - ATO DE SECRETÁRIO DE ESTADO - MULTA POR INFRAÇÃO AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - VALOR FIXADO NO MÁXIMO LEGAL - REEXAME DE PROVAS - IMPOSSIBILIDADE - SÚMULA 07/STJ - DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO CONFIGURADO - PROCESSO ADMINISTRATIVO - "REFORMATIO IN PEJUS" - POSSIBILIDADE - PRECEDENTES.

- Os critérios adotados pela administração pública para gradação da penalidade por infração ao Código de Defesa do Consumidor não são passíveis de discussão na estreita via do mandado de segurança, haja vista que ensejam reexame de provas.

- A ação mandamental não se presta para amparar direito controvertido que, por isso, não se caracteriza como líquido e certo.

- Motivada a decisão que julgou o recurso administrativo, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, não se há que falar em ilegalidade ou abuso de autoridade.

- **No âmbito do processo administrativo, a autoridade superior pode aplicar pena mais gravosa do que a imposta pela autoridade inferior.**

- Recurso conhecido e improvido.

(STJ – RMS n.º 17.580/RJ, Órgão julgador: Segunda Turma – Relator: Min. Francisco Peçanha Martins - Data do julgamento: 18.08.2005 – Data e órgão da publicação: DJ 26.09.2005, p. 270) (grifo nosso)

Por conseguinte, no exercício dos poderes-deveres da autotutela e do controle da legalidade, compete a esta Junta Recursal rever a dosimetria da sanção para adequá-la aos preceitos normativos vigentes, em especial à Lei Federal n.º 8.078,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

de 1990, ao Decreto Federal n.º 2.181, de 1997 e à Resolução PGJ n.º 11, de 2011.

Por outro lado, considerou-se acertadamente o estabelecido no artigo 57 da Lei n.º 8.078/90, ou seja, que a pena de multa não poderá ser fixada “em montante inferior à duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir)”.

Dessa feita, observando o teto de aplicação da multa de 3.000.000 (três milhões) de Ufirs, a autoridade primeva aplicou de modo correto o valor de R\$9.663.092,10 (nove milhões, seiscentos e sessenta e três mil e noventa e dois reais e dez centavos).

Destarte, apesar dos equívocos na fixação da multa aplicada, a sua correção não ocasiona alteração em seu valor, visto que de qualquer modo deve haver a limitação do valor ao teto estabelecido no parágrafo único do art. 57 do CDC.

Saliento, por derradeiro, que a alegada violação principiológica não tem fundamento. Aliás, estariam ausentes os efeitos justificativos da sanção, se fosse aplicada ao recorrente uma multa de pequena monta, diante da confessa e indevida inscrição em cadastro de inadimplentes de um número tão expressivo de servidores públicos.

Ante o exposto, rejeito a preliminar e, no mérito, nego provimento ao recurso.

É como voto.

Belo Horizonte, 21 de fevereiro de 2019.

ANTÔNIO DE PADOVA MARCHI JÚNIOR
Procurador de Justiça
Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Junta Recursal Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos – Procon-MG
Recurso n.º 13.611/2016

**O PROCURADOR DE JUSTIÇA RODRIGO CANÇADO ANAYA
ROJAS**

VOTO

De acordo.

O PROCURADOR DE JUSTIÇA MARCOS TOFANI BAER BAHIA

VOTO

De acordo.

SÚMULA: à unanimidade de votos, rejeitaram a preliminar e, no mérito, negaram provimento ao recurso.