

Identificação do processo Nº 19.16.3594.0027128/2020-07/2020

PARECER nº 05/2020 - PGJMG/PROCON-MG/ASJUP

ASSUNTO: PAAF Mº MPMG-0024.19.019278-1 - Possibilidade ou não do Procon-MG conhecer ou reanalisar decisões de Procons Municipais.

1. RELATÓRIO

O presente procedimento de Apoio à Atividade-Fim foi instaurado em razão de solicitação do Procon Municipal de Três Pontas/MG para emissão, pela coordenação do Procon-MG, de parecer que possa embasar a anulação de decisão proferida por seu órgão recursal. Consta que o coordenador do Procon do município de Três Pontas/MG instaurou, de ofício, procedimento administrativo em desfavor da Cooperativa de Crédito Sicoob Copersul, em razão do descumprimento de Lei Municipal que regulamenta o tempo de espera na fila dos Bancos. Ocorre que o fato que motivou o ato de instauração do expediente foi experimentado pelo próprio coordenador do órgão.

A cópia da notificação encaminhada à cooperativa informa que o Coordenador “esteve nas dependências do Banco chegando às 12 horas e 19 minutos, conforme cópia de senha em anexo com horário e data, todavia somente fui atendido às 13 horas e 30 minutos, ou seja, em horário que extrapola aquele previsto na legislação municipal que regulamenta os horários para que os consumidores sejam atendidos”.

Notificada, a reclamada, em sua defesa, apresentou documentos e se manifestou no sentido de que a lei municipal seria aplicável apenas às agências bancárias e que, por ser uma cooperativa de crédito, possui natureza jurídica diversa das demais instituições bancárias, não estando sujeita à referida lei municipal.

Após ausência do fornecedor em audiência de conciliação, o coordenador aplicou sanção de advertência, em razão do descumprimento do artigo 1º, parágrafo único, da Lei Municipal 2402, de 19 de dezembro de 2003.

Inconformada com a decisão administrativa, a cooperativa apresentou recurso em que reiterou os termos da contestação e pleiteou pelo cancelamento da penalidade.

Após conhecimento do recurso, o Procurador-Geral do Município de Três Pontas/MG, anulou a decisão administrativa e, conseqüentemente, a sanção aplicada, considerando o feito nulo, uma vez que o reclamante é o próprio Coordenador do órgão, razão pela qual não poderia ele atuar no expediente. Na verdade, essa situação resultou no não reconhecimento do recurso, tendo sido o procedimento extinto sem julgamento de mérito.

O Coordenador do Procon Municipal de Três Pontas, por sua vez, solicitou análise do Procon-MG sobre a possibilidade de anulação da decisão que extinguiu o feito.

É o breve relatório. Passa-se à análise da questão.

2. ANÁLISE

O caso em tela, sucintamente, apresenta situação em que o Procon-MG é provocado a se manifestar sobre procedimento administrativo instaurado, instruído e decidido por Procon municipal e revisto por seu órgão recursal.

Diante dessa situação, é importante vislumbrar a concepção dos sistemas de defesa do consumidor (federal, estaduais e municipais), criados pelo Código de Defesa do Consumidor e decreto regulamentador, e da relação entre seus integrantes.

O artigo 105 do Código de Defesa do Consumidor é o nascedouro da sistematização da defesa do consumidor no Brasil, quando assim determina:

Art. 105. Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), os

órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.

O Decreto Federal 2.181/1997, por sua vez, de forma mais explícita, apresentou diretrizes para a formação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, como também trouxe clara referência da organização de sistemas estaduais e municipais, conforme se depreende dos artigos 1º ao 4º da norma:

Art. 1º Fica organizado o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC e estabelecidas as normas gerais de aplicação das sanções administrativas, nos termos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 2º Integram o SNDC a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e os demais órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal, municipais e as entidades civis de defesa do consumidor.

Art. 3º Compete à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça, a coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:

I - Planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção e defesa do consumidor;

(...)

Art. 4º No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma da lei, especificamente para este fim, exercitar as atividades contidas nos incisos II a XII do art. 3º deste Decreto e, ainda:

I - Planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação;

(...).

O Decreto, ao dispor que caberá aos órgãos estaduais, do Distrito Federal e municipais de proteção e defesa do consumidor planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a respectivas políticas de proteção ao consumidor, estabelece a existência, nos mencionados entes federados, de sistemas de defesa do consumidor.

Em seguida, o artigo 5º do Decreto Federal 2.181/1997, determina que qualquer entidade ou órgão da Administração Pública, federal, estadual e municipal, destinado à defesa dos interesses e direitos do consumidor, tem, no âmbito de suas respectivas competências, atribuição para apurar e punir infrações a este Decreto e à legislação das relações de consumo. Essa atribuição tem claro suporte no artigo 55 do Código de Defesa do Consumidor, que assim dispõe:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

(...).

Resta evidente, então, que qualquer órgão administrativo tem, no âmbito de sua competência, a atribuição de apurar e sancionar práticas abusivas/infrativas ao direito do consumidor.

É relevante destacar que os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, estabelecidos pelos artigos 105 e 106 do Código de Defesa do Consumidor, independentemente de sua configuração, não têm hierarquia entre si, ou seja, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por exemplo, não detém controle sobre o poder decisório ou ações dos Procons

Estaduais, Distrital e Municipais.

A função primordial dos sistemas de defesa do consumidor é, dentro de suas esferas de atuação, coordenar a elaboração de políticas públicas de defesa do consumidor, bem como atuar, por meio de seus órgãos administrativos, dotados de força coercitiva e sancionatória (poder de polícia), para efetivação da defesa da justa relação de consumo.

Tem-se, então, que, conforme instituído pelo CDC e decreto regulamentador, a defesa do consumidor no Brasil é sistêmica, atribuída a todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), que deverão agir por meio de seus órgãos administrativos criados especificamente para tal tutela, havendo, entre todos, concomitantemente, necessária harmonização de atividades e independência de suas ações.

Nesse sentido, vê-se que a formatação legal dada aos sistemas de defesa do consumidor, seja o nacional, os estaduais ou municipais, não prevê a subordinação de atuação ou decisória entre os órgãos envolvidos. A atuação dos órgãos obedece o federalismo de cooperação, que exige da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a promoção, de forma solidária, da defesa do consumidor, nos limites de seus territórios, com a autonomia política, administrativa e legislativa assegurada pela Carta Magna (CF, art. 18). E o Decreto Federal nº 2.181/1997, que regulou o “procedimento” de aplicação das sanções administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor, como qualquer outra norma regulamentadora, não pode dispor contrariamente à lei e à Constituição Federal, devendo, sim, observar o princípio federativo, respeitando as competências e autonomias dos demais entes federados.

Por isso, as decisões administrativas exaradas por órgãos de defesa do consumidor de um município não estão sujeitas à apreciação do respectivo ente federado estadual, assim como atuação desse último não pode ser submetida ao escrutínio jurídico do ente nacional. As instâncias de apreciação e julgamento de decisões dos órgãos de defesa do consumidor estão dentro da esfera do respectivo ente federado. E, em havendo desrespeito aos preceitos balizadores ou requisitos necessários do procedimento administrativo, caberá aos órgãos administrativos de controle, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário as ações revisoras ou reparadoras dos atos.

Curiosamente, o Decreto Federal 861/1993, revogado pelo Decreto Federal 2.181 de 1997, previa, em seu artigo 45 e seguintes, a possibilidade de conhecimento e avaliação de decisões proferidas por um órgão de defesa do consumidor municipal pelo respectivo ente estadual. Consta, historicamente, que esse primeiro decreto foi repelido pelos órgãos de defesa do consumidor, por esse e outros motivos, havendo, inclusive, discussão judicial, que resultou no apontamento da ilegalidade do normativo.

Além do já acima afirmado, deve ser ressaltado que, a Lei Complementar Estadual nº 61, de 2001, em seus artigos 22 e 23, incisos V e VI, estabelece que o Procon – MG é um órgão de administração do Ministério Público e tem competência para fiscalizar os fornecedores, instaurar e julgar processos administrativos, em situações que envolvam interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Assim dispõem os artigos 22 e 23 da mencionada lei complementar:

Art. 22 - Fica criado o Programa Estadual de Proteção ao Consumidor - PROCON-MG-, na estrutura do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado, para fins de aplicação das normas relativas às relações de consumo, especialmente as estabelecidas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e no Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997.

Art. 23. Compete ao Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – Procon- MG –, órgão de administração do Ministério Público, exercer, no Estado, a coordenação da política do Sistema Estadual de Defesa do Consumidor – SEDC –, cabendo-lhe:

(...)

V – Fiscalizar as relações de consumo e aplicar as sanções e penalidades administrativas previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e em outras normas relativas à defesa do consumidor;

VI – Atuar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, observado o disposto na Lei

(...).

Assim, conforme o teor dos dispositivos indicados anteriormente, não estão entre as atribuições do Procon-MG conhecer e/ou reanalisar decisões proferidas por Procons municipais.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, a Assessoria Jurídica do Procon-MG assevera que o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG) não tem atribuição legal para, de qualquer forma, reanalisar decisões administrativas exaradas por órgãos municipais de defesa do consumidor, seja no âmbito originário ou recursal, ficando, por consequência, prejudicado o conhecimento e a emissão de parecer sobre os fatos de direito do consumidor constantes no expediente.

Caso algum procedimento administrativo de um Procon municipal ou seu órgão recursal não tenha sido conduzido de forma legal, órgãos de controle da administração municipal, o Ministério Público ou o Poder Judiciário podem ser provocados por aqueles que se sentirem prejudicados.

4. DILIGÊNCIAS SUGERIDAS

Sugere-se o encaminhamento deste parecer para o consulente.

É o parecer.

Belo Horizonte, 18 de agosto de 2020.

Ricardo Augusto Amorim César Assessor II do MPMG Assessoria Jurídica/Procon-MG (Elaboração)	Sabrina Barroso Belfort Marques Estagiária de Pós-Graduação Assessoria Jurídica/Procon-MG (Elaboração)
Christiane Vieira Soares Pedersoli Assessora III do MPMG Coordenadora da Assessoria Jurídica/Procon-MG (Revisão)	Regina Sturm Vilela Assessora II do MPMG Assessoria Jurídica/Procon-MG (Revisão)

- EM 18/08/2020 - PARECER CONCLUÍDO PELA ASJUP
- EM 19/08/2020 - PARECER APROVADO PELOS PARTICIPANTES DA REUNIÃO DA COORDENAÇÃO DO PROCON-MG COM AS COORDENADORIAS REGIONAIS DE DEFESA DO CONSUMIDOR
- EM 24/08/2020 - PARECER INSERIDO NO PROCESSO SEI 19.16.3594.0027128/2020-07
- EM 29/10/2020 - PARECER REINSERIDO NO PROCESSO SEI 19.16.3594.0027128/2020-07 - REVISÃO ORTOGRÁFICA/GRAMATICAL E FORMATAÇÃO DO TEXTO



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO AUGUSTO AMORIM CESAR, ASSESSOR II**, em 05/11/2020, às 10:18, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **REGINA STURM VILELA, ASSESSOR II**, em 05/11/2020, às 10:25, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **CHRISTIANE VIEIRA SOARES PEDERSOLI, ASSESSOR III**, em 05/11/2020, às 11:33, 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 **0566858** e o código CRC **7D3EF338**.

Processo SEI: 19.16.3594.0027128/2020-07 / Documento SEI:
0566858

Gerado por: PGJMG/PROCON-MG/ASJUP

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