

Parecer nº 08/2023 - PGJMG/PROCON-MG/ASJUP

Nº 19.16.0664.0117274/2022-89/ 2023

ASSUNTO: 13ª Promotoria de Justiça de Juiz de Fora/MG indaga sobre as medidas adotadas no tocante à imposição das sanções administrativas e civis cabíveis para casos de fornecedores que se recusam a receber notificação ou comparecer a audiência junto ao Procon Municipal de Juiz de Fora/MG.

EMENTA: Notificação - Recusa de recebimento de notificação ou de comparecimento em audiência - Procon Municipal de Juiz de Fora/MG - Crime de Desobediência - Nota Técnica: 09/2011 Procon-MG - Parecer Técnico: 14/2019 Procon-MG - Sanções administrativas e civis - Esfera penal - Princípio da Oficialidade - Poder de Polícia - Direito Administrativo Sancionador.

1. RELATÓRIO

Por meio do Formulário de Solicitação de Apoio (3804817), o Promotor de Justiça da 13ª Promotoria de Justiça de Juiz de Fora/MG, encaminhou cópia dos autos da Investigação Preliminar - Procon nº MPMG-0145.22.001589-8, instaurada em 29 de agosto de 2022.

Trata-se do Ofício 13.840/2022 (fl. 4), encaminhado pelo Procon Municipal de Juiz de Fora, via e-mail, no dia 26/08/2022, relatando, em síntese, que, em reclamação registrada junto àquele órgão por determinada consumidora, consta que a empresa teria intermediado uma transação financeira por meio de substituição de contratos de empréstimos consignados, em que haveria supostos indícios de infrações consumeristas.

Convocada para prestar esclarecimentos em audiência, a empresa recusou a notificação do Procon de Juiz de Fora em mais de uma oportunidade, tendo sido realizadas tentativas tanto por via postal, com Aviso de Recebimento, quanto pessoalmente, por intermédio do Procon municipal de Guarulhos.

Tendo em vista a recusa injustificada da empresa em receber as notificações de audiência do Procon/JF, o órgão encaminhou as informações à Promotoria de Justiça, para análise acerca da necessidade de investigação de suposto crime de desobediência.

É breve o relato. Passa-se à análise das questões.

2. PRELIMINAR DE ANÁLISE

2.1 - NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO DOS PROCONS MUNICIPAIS

Segundo o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, órgãos oficiais podem notificar os fornecedores para prestar informações sobre questões de interesse do consumidor, sob pena de desobediência, nos termos do artigo 55, § 4º, do CDC, c/c artigo 33, § 2º, do Decreto Federal n. 2.181/97, bem como o não comparecimento injustificado à audiência designada nos autos de reclamação de Procon municipal configura conduta ilícita apta a ensejar a imposição de multa administrativa. O TJMG também afirma que a apresentação de esclarecimentos escritos não afasta a necessidade de comparecimento à audiência designada, sobretudo quando não foram prestados de forma satisfatória e não foram atendidas todas as solicitações realizadas pelo consumidor.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO - RECLAMAÇÃO NO PROCON - MULTA POR NÃO COMPARECIMENTO À AUDIÊNCIA - INEXISTÊNCIA DE MOTIVO JUSTIFICÁVEL - DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO PROCON - ARTIGO 55, § 4º DO CDC C/C ARTIGO 33, § 2º DO DECRETO N. 2.181/97 - LEGALIDADE DA MULTA - VALOR FIXADO - VIOLAÇÃO À PROPORCIONALIDADE - INEXISTÊNCIA - CONFORMIDADE COM OS PARÂMETROS LEGAIS. - Os órgãos oficiais podem notificar os fornecedores a prestar informações sobre questões de interesse do consumidor, sob pena de desobediência, nos termos do artigo 55, § 4º do CDC c/c artigo 33, § 2º do Decreto Federal n. 2.181/97 - **O não comparecimento injustificado à audiência designada nos autos de reclamação no PROCON configura conduta ilícita apta a ensejar a imposição de multa administrativa - A apresentação de esclarecimentos escritos não afasta a necessidade de comparecimento à audiência designada, mormente quando não foram prestados de forma satisfatória e não foram atendidas todas as solicitações realizadas pelo consumidor** - O quantum da sanção administrativa aplicada deve observar os parâmetros legais estabelecidos pelo art. 57 do CDC, quais sejam: a gravidade da infração, a vantagem econômica auferida e a condição econômica do fornecedor - Uma vez observados os parâmetros legais para a fixação do valor da multa, estando este em conformidade com o Decreto Municipal n. 11.539/03, não há o que se falar em violação ao princípio da proporcionalidade. (TJ-MG - AC: 1000212374359001 MG, Relator: Versiani Penna, Data de Julgamento: 03/03/2022, Câmaras Cíveis / 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/03/2022) **(Grifo nosso)**.

O ato administrativo de notificação de fornecedores por Procon municipal reveste-se de legalidade, na medida em que se convoca o fornecedor para prestar informações pessoalmente, oportunizando a possibilidade de eventual conciliação em conflito de consumo. Isso posto, não cabe ao fornecedor a possibilidade de eleger o meio pelo qual prestará as informações, recusando-se a comparecer ao órgão de defesa do consumidor acaso convocado, sob pena de manifesta e desaconselhável interferência no exercício do poder de polícia administrativo.

Ressalta-se que é uma prerrogativa discricionária da Administração Pública a escolha dos meios pelos quais as informações sobre o interesse do consumidor deverão ser prestadas, sendo claro que o parágrafo 4º do artigo 55 do Código de Defesa do Consumidor apenas previu essa atribuição, sem delinear os meios de execução. Assim consta no mencionado dispositivo:

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.

(...)

§ 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.

Se de um lado o CDC concedeu essa prerrogativa aos órgãos de proteção e defesa do consumidor, de outro, indicou a possibilidade de cometimento do crime de desobediência por aqueles que, sob tal mandamento do Poder Público, decide pelo descumprimento da ordem.

Na mesma vertente, o art. 33, §2º, do Decreto Federal 2.181/97 expressa o direito/dever da Administração de requerer as informações sobre questões de interesse do consumidor, delimitando o seu poder discricionário ao fixar como hipóteses de forma, tanto as determinações, como as convocações.

Art. 33. As práticas infrativas às normas de proteção e defesa do consumidor serão apuradas em processo administrativo sancionador, que terá início mediante:

(...)

§ 2º A recusa à prestação das informações ou o desrespeito às determinações e convocações dos órgãos do SNDC caracterizam desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis. (grifamos)

Ressalta-se, contudo, que, sob o fundamento do pacto federativo e no fato de que o Decreto Federal nº 2.181/97 ter natureza federal, tal normativo não vincula estados e municípios, mas apenas a união, e, na autonomia dos órgãos de proteção e defesa do consumidor referido artigo poderá ser afastado.^[1]

A Assessoria Jurídica do Procon-MG entende que o Decreto Federal nº 2.181/97 não é de observância obrigatória, pois se trata de uma norma de natureza federal e não nacional. Por isso, sua obrigatoriedade estaria circunscrita à União.

Salienta-se que a interpretação do Código de Defesa do Consumidor deve observar a norma-objetiva inscrita em seu art. 4º, que estabelece como um dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo.

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

(...)

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

A interpretação da norma do art. 55, § 4º, do CDC c/c art. 33, § 2º, do Decreto Federal 2.181/97^[2], segundo os objetivos fixados pelo CDC em seu art. 4º, indica que o Poder Público disponha de instrumentos eficazes de pacificação de conflitos como forma de promover a harmonia, inclusão social e proteção dos consumidores.

Portanto, conclui-se que o não comparecimento injustificado de fornecedores em

audiências designadas pelos Procons significa contrariar todo o sistema normativo que regulamenta a defesa do consumidor e o poder de polícia administrativo e seus princípios correlatos.

2.2 - NOTA TÉCNICA PROCON-MG 09/2011

O Procon-MG, após receber, por diversas vezes, consultas e interpelações de Procons municipais indagando sobre a possibilidade de cometimento de crime de desobediência por fornecedor que descumpra ordem dos órgãos de defesa do consumidor, elaborou a Nota Técnica 09/2011.

Conforme disposto na referida Nota Técnica, publicada no DOMP/MG de 14/12/2011, nota-se que o crime de desobediência é mais adequado diante do descumprimento às ordens expressas típicas das notificações formais exaradas pelas Autoridades Administrativas, quando da requisição de informações ou da convocação para esclarecimentos.

Nesse contexto, o § 2º do artigo 33 do Decreto Federal 2.181/97 assevera que "a recusa à prestação das informações ou o desrespeito às determinações e convocações dos órgãos do SNDC (Sistema Nacional de Defesa do Consumidor) caracterizam desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis". Tal dispositivo complementa a previsão contida no § 4º do artigo 55 da Lei Federal 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), que estabelece que "os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial".

Assim, à luz do disposto no § 4º do artigo 55 da Lei Federal 8.078/90 e no § 2º do artigo 33 do Decreto Federal 2.181/97, torna-se evidente que Procons, incumbidos de processar reclamações e denúncias sobre relações de consumo, bem como de aplicar as devidas sanções administrativas, possuem as prerrogativas de, no devido processo administrativo, requisitar informações de fornecedores e fazer determinações e convocações. Neste ponto, ressalte-se, as "determinações" e "convocações" são aquelas pertinentes e necessárias ao bom andamento do feito administrativo.

Em sendo consideradas ordens as determinações, as convocações e as requisições de informações dos Procons, exaradas na forma legal e dentro de processo administrativo ou de investigação preliminar, o seu descumprimento se insere, perfeitamente, no tipo penal do art. 330 do Código Penal Brasileiro.

Assim decidiu o egrégio Superior Tribunal de Justiça, em acórdão proferido, por sua Segunda Turma, em agosto de 2010:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.120.310 – RN (2009/0016426-0) EMENTA: DIREITO DO CONSUMIDOR. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON. DECRETO 2.181/1997. 1. Dispõe o art. 55, § 4º, do Código de Defesa do Consumidor (CDC), que "Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial". 2. **Assim, a recusa do fornecedor em prestar informações pode ensejar o crime de desobediência, além de sujeitá-lo às demais sanções administrativas prevista no próprio art. 55, sistemática seguida pelo art. 33, § 2º, do Decreto 2.181/1997.** 3. Recurso Especial provido. (Grifo nosso).

Resta pacificado que a interpretação justa a ser dada ao § 4º do artigo 55 do CDC é no sentido que, de fato, comete crime de desobediência o fornecedor que se recusa a prestar informações

ou descumpra determinações ou convocações de Procons para prestação de tais informações. Em relação ao Decreto Federal 2.181/97, sabida a impossibilidade de tipificação do instrumento normativo, certo é que seu art. 33, § 2º, nada criou, mas apenas corroborou, de forma contumaz, o previsto no artigo 55, § 4º, do CDC.

A partir da análise dos fatos descritos, bem como estudo da matéria, conclui-se através da Nota Técnica 09/2011 Procon-MG:

1. Pratica o crime de desobediência o fornecedor de produtos ou serviços que descumpra ordens de Procons, consistentes em convocações para apresentação de informações, ou em simples requisições de informações, exaradas na forma legal e dentro de regular processo administrativo ou de investigação preliminar.
2. A sanção administrativa e a penal são cabíveis em caso de descumprimento de ordem de Procons, não havendo base legal de que a primeira exclua a segunda.
3. A coibição à desobediência em relação às ordens dos Procons representa mecanismo necessário, conjuntamente com aplicação de sanções administrativas, ao fortalecimento às políticas governamentais de defesa do consumidor.

2.3 -PARECER JURÍDICO PROCON-MG 14/2019

O Parecer Jurídico 14/2019 baseia-se no estudo sobre fundamentação legal a ser repassada, conforme o caso, aos policiais que apoiam a equipe de fiscalização, do Procon-MG, em campo.

Com base nas principais situações enfrentadas em campo pelos agentes fiscais, entre outras, foi analisada a seguinte norma legal aplicável, no aspecto criminal:

(...)

b) Desobediência:

"Desobedecer a ordem legal de funcionário público" (Decreto Lei 2848/1940, art. 330):

Pena - detenção, de quinze a seis meses, e multa.

Nesse sentido, julgado do TJMG:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO ADMINISTRATIVA. PROCON. IMPOSIÇÃO DE MULTA. ATO DISCRICIONÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE DA MULTA APLICADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Inexiste ilegalidade da multa aplicada pelo PROCON à instituição financeira que infringe normas previstas no Código de Defesa do Consumidor. **A recusa em prestar informações, além de ensejar o crime de desobediência**, também sujeita o fornecedor às demais sanções previstas no CDC, porquanto importa na própria violação ao direito e dever de informação ao consumidor. Ao Judiciário compete tão somente o exame da legalidade da decisão administrativa e imposição da penalidade cabível, não podendo adentrar no mérito da decisão administrativa, devidamente submetida ao processo administrativo. (...) Apelação Cível 1.0145.14.028717-1/001, Relator(a): Des.(a) Albergaria Costa, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/02/2017, publicação da súmula em 21/03/2017. (grifo nosso).

Não obstante os dispositivos legais citados no Parecer Técnico envolvem crimes de menor potencial ofensivo, para os quais, via de regra, é registrado apenas Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), tem-se a necessidade de cautela na aplicação dos dispositivos legais esparsos a título de sanção penal, pois, de acordo com o princípio da intervenção mínima, o Estado de Direito deve utilizar a lei penal como seu último recurso (*ultima ratio*).

2.4 - CONSULTA REALIZADA À 8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BELO HORIZONTE - JUIZADO ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL

Foi realizada consulta informal, no dia 10/04/2023, às 13h, à 8ª Promotoria de Justiça de Belo Horizonte, atuante no Juizado Especial Criminal, do crime de desobediência referente a questões da defesa do consumidor.

Tendo em vista a conduta do fornecedor por ter, em tese, descumprido ordem legal dos Procons municipais, considerando que não atendeu à notificação expedida pelo Órgão para comparecer à audiência e prestar informações a respeito de demanda apresentada por consumidor, a 8ª Promotoria apresenta as seguintes considerações, em modelo de arquivamento (4973564):

- O mero não-comparecimento do fornecedor demonstra apenas o seu desinteresse em transacionar, não podendo a sua ausência configurar o tipo penal de desobediência, sob pena de violar o devido processo legal e a ampla defesa, direitos fundamentais previstos no art. 5º, LIV e LV, CR/88. De outro modo, estar-se-ia compelindo a parte à realização de acordo, obstaculizando, assim, o legítimo direito do litigante em processo administrativo de impugnar as alegações do reclamante, bem como de recusar a vida conciliatória;
- O ato de conciliação, em sua essência, é ato voluntário das partes, não podendo o poder público impor a feitura de qualquer avença;
- A apresentação de defesa é ônus do fornecedor, o qual lhe acarreta sanções processuais, tão-somente, em caso da parte não se desincumbir;
- A jurisprudência pátria é firme em reconhecer que o crime de desobediência não resta caracterizado quando há o descumprimento de intimação para comparecer a Juizado de Conciliação;
- A responsabilidade criminal é pessoal (dúvida na confirmação de quem recebeu/recebe o AR enviado pelo Procon, se é ou não o representante legal do estabelecimento).

2.6 - PRINCÍPIO DA OFICIALIDADE

O princípio da oficialidade assegura a possibilidade de instauração do processo por iniciativa da Administração, independente de provação do administrado e ainda a possibilidade de impulsionar o processo, adotando todas as medidas necessárias a sua adequação instrução.

Na Lei nº 9.784/99, está previsto, como um dos critérios a serem observados nos processos administrativos, a "impulsão de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados" (art. 2º, XII). No artigo 5º, está expresso que o processo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado, e o artigo 29 contém a determinação de que as atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos

interessados de propor atuações probatórias. A lei ainda permite, no artigo 65, que nos processos administrativos de que resultem sanções a revisão se faça a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, ficando expressamente vedado o agravamento da sanção.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[3], o princípio da oficialidade "autoriza a Administração a requerer diligências, investigar fatos de que toma conhecimento no curso do processo, solicitar pareceres, laudos, informações, rever os próprios atos e praticar tudo o que for necessário à consecução do interesse público".

Assim, verifica-se que, a partir da definição, da autora Di Pietro, a oficialidade estará presente:

1. no poder de iniciativa para instaurar o processo;
2. na instrução do processo;
3. na revisão de suas decisões.

Em todas essas fases, a Administração poderá agir *ex officio*.

2.7 - PODER DE POLÍCIA E DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

O professor Gustavo Binenbojm^[4] define o poder de polícia: "O poder de polícia apresenta-se na atualidade como uma ordenação social e econômica que tem por objetivo conformar a liberdade e a propriedade, por meio de prescrições ou induções, impostas pelo Estado ou por entes não estatais, destinadas a promover o desfrute dos direitos fundamentais e o alcance de outros objetivos de interesse de coletividade, definidos pela via da deliberação democrática, de acordo com as possibilidades e os limites estabelecidos na Constituição".

Concebe-se que o direito administrativo ordenador culmina por conformações de direitos de três espécies: limites (obrigações de não fazer), encargos (obrigações de fazer) e sujeições (obrigações de suportar).

Para o autor Themístocles Brandão Cavalcanti (1956, v. 3:6-7)^[5] o poder de polícia: "constitui um meio de assegurar os direitos individuais porventura ameaçados pelo exercício ilimitado, sem disciplina normativa dos direitos individuais por parte de exercício ilimitado, sem disciplina normativa dos direitos individuais por parte de todos". E acrescenta que se trata de "limitação à liberdade individual mas tem por fim assegurar esta própria liberdade e os direitos essenciais ao homem".

Pelo conceito moderno, admitido no direito brasileiro, o poder de polícia é compreendido pela atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

No direito brasileiro, verifica-se conceito legal de poder de polícia no artigo 78 do Código Tributário Nacional.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

A partir da dicotomia do exercício do poder de polícia definido no art. 78 do CTN, definindo o poder de polícia como atividade da **administração pública**, bem como no parágrafo único considerando regular o seu exercício "quando desempenhado pelo órgão competente **nos limites da lei aplicável**, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha discricionária, sem abuso ou desvio de poder", Celso Antônio Bandeira de Mello (2008:809)^[6] define dois conceitos de poder de polícia:

1. em sentido amplo, corresponde à "atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos"; abrange atos do Legislativo e do Executivo;
2. em sentido restrito, abrange "as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais como as autorizações, as licenças, as injunções) do Poder Executivo, destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais"; compreende apenas atos do Poder Executivo.

O poder de polícia que o Estado exerce pode incidir em duas áreas de atuação estatal: na administrativa e na judiciária.

A autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[7] aponta que a principal diferença entre as duas está no caráter preventivo da polícia administrativa e no repressivo da polícia judiciária. "A primeira terá por objetivo impedir as ações antissociais, e a segunda, punir os infratores da lei penal".

Conforme Álvaro Lazzarini (in RJTJ-SP, v. 98:20-25)^[8], a linha de diferenciação está na ocorrência ou não de ilícito penal. Com efeito, quando atua na área do ilícito puramente administrativo (preventiva ou repressivamente), a polícia é administrativa. Quando o ilícito penal é praticado, é a polícia judiciária que age.

Considerando o poder de polícia em sentido amplo, de modo que abranja as atividades do Legislativo e do Executivo, Di Pietro define os meios de atuação que se utiliza o Estado para o seu exercício^[9]:

1. **atos normativos** em geral, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo baixar decretos, resoluções, portarias, instruções;
2. **atos administrativos e operações materiais** de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo **medidas preventivas** (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e **medidas repressivas** (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de **coagir** o infrator a cumprir a lei.

O poder de polícia guarda conexões com o poder de fiscalização^[10], que de fato precede a

função do poder sancionador, mas como ele não se confunde.

Ressalta-se que o Direito Punitivo, quando incidente na área do Direito Administrativo, transforma-se em Direito Administrativo Sancionador. A ideia de ilícito, disciplinado pelo Direito Administrativo, relaciona-se a sanção.

O autor Fábio Medina Osório^[11] aborda: "Não se deve desprezar a íntima conexão do poder de polícia com as sanções administrativas, mas tampouco se pode conectá-los de forma a dissipar o conceito e a autonomia da atividade sancionadora, a qual está regida por princípios e regras específicas".

Portanto, Direito Sancionador e poder de polícia, hipoteticamente, deverão ser desvinculados, posto que ambos possuem regimes jurídicos distintos, não menos certo será caracterizar o parentesco entre tais institutos, cujas relações apontam às origens do Direito Punitivo e do Estado de Polícia, convergindo na constitucionalização dos direitos fundamentais e na ampliação dos mecanismos estatais de proteção desses direitos.

3 - CONCLUSÃO

3.1 - Quais são as medidas adotadas no tocante à imposição das sanções administrativas e civis cabíveis para casos de Fornecedores que se recusem a receber notificação ou comparecer à audiência junto ao Procon? (sic)

R.: Em se tratando de processo administrativo sancionatório no âmbito do Procon-MG, a ausência de manifestação/impugnação do fornecedor poderá ensejar na aplicação de sanção administrativa, não pelo descumprimento de requisição/notificação pelo Procon-MG, mas sim pela ratificação da prática infrativa noticiada, seja por meio de reclamação, denúncia ou auto de infração. Assim, o procedimento envolvendo "a intermediação irregular de transação financeira por meio de substituição de contratos de empréstimos consignados", independente de resposta/manifestação do representado, deve seguir seu regular trâmite.

Tem-se, entretanto, que os procedimentos administrativos do Procon-MG devem seguir o trâmite regular, intimando o fornecedor para os demais atos - proposta de acordo e alegações finais, etc. Deve haver a notificação de todos os atos e a proposição do TTA. Nesse sentido, para a **aplicação das sanções administrativas em razão das práticas infrativas às relações de consumo**, o principal ponto é notificar devidamente o representado de todos os atos do procedimento. O procedimento deve seguir normalmente conforme Resolução PGJ nº 57/2022, em vigência a partir de 07/04/2023^[12].

No que se refere à atuação na esfera cível (multa civil, indenizatória - dano moral), essa deverá ser acordada em um Termo de Ajustamento de Conduta ou deve ser objeto de ação judicial, em uma ACP. Entretanto, como no caso ora em análise, o representado não está respondendo às notificações, entende-se que não será possível, a princípio, fazer o acordo para a aplicação da multa civil (por eventual descumprimento das obrigações assumidas no referido termo) e dano moral coletivo (indenização coletiva pela prática verificada).

Caso o procedimento siga seu curso no órgão de origem (Procon Juiz de Fora), deve tramitar conforme Decreto Municipal nº 15.195/2022.

Para apuração do crime de desobediência, sugerimos que **o Promotor de Justiça consulente requirite, ao Delegado de Polícia local, a instauração de Inquérito Policial e demais providências que compreender necessárias**. Salienta-se que o **Procon Municipal poderá solicitar a referida instauração**.

Poderá ainda impor sanções administrativas e civis cabíveis, a exemplo da aplicação de

multa administrativa por descumprimento da notificação com base no art. 330 do CPC c/c arts. 33, §2º, do DF 2181/97, acima mencionados.

No aspecto criminal, sugere-se, nos casos de não atendimento à CIP's e/ou não comparecimento em audiências no âmbito dos Procons municipais, conforme abaixo questionado, que o Delegado de Polícia da localidade seja oficiado em relação aos fatos ocorridos para que a autoridade policial avalie a possibilidade de instaurar Notícia Crime.

Por fim, em se tratando de processo administrativo sancionatório, a ausência de manifestação/impugnação do fornecedor poderá ensejar na aplicação de sanção administrativa, não pelo descumprimento de requisição/notificação pelo Procon, mas sim pela ratificação da prática infrativa noticiada, seja por meio de reclamação, denúncia ou auto de infração.

3. 2 - Conclusões quanto às medidas administrativas/civis/penais passíveis de serem adotadas considerando o não cumprimento de notificação dos Promotores de Justiça:

1) No âmbito do Procon-MG:

a. É possível a aplicação **sanções administrativas** não pelo descumprimento de requisição/notificação pelo Procon, mas sim pela ratificação da prática infrativa noticiada;

b. Sobre as **sanções civis** essas são somente cabíveis por meio de acordo, no bojo de um TAC, considerando o disposto na segunda parte do inc. III do art. 14 da Res. PGJ nº 57/2022, que prevê multa civil por danos eventualmente provocados à coletividade (dano moral coletivo). Não sendo possível o acordo, somente por via judicial em ACP;

c. No que se refere ao **crime de desobediência**, verifica-se uma aparente divergência de entendimento entre o disposto na NT 09/2011 e a prática adotada pela 8ª Promotoria de Justiça de Belo Horizonte atuante nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Enquanto a NT do Procon-MG datada de 2011 defende a ideia de que a efetividade da atuação dos Procons depende de cumprimento das ordens emanadas por referidos órgãos, baseando-se em síntese na ampla defesa, a 8ª Promotoria de praxe se manifesta no sentido de que se trata de ônus do fornecedor a não resposta às notificações, bem como pela necessidade de intimação pessoal para a responsabilização no âmbito criminal;

d. De acordo com o entendimento do TJMG, **a recusa em prestar informações**, além de ensejar o crime de desobediência, também sujeita o fornecedor às demais sanções previstas no CDC;

e. Conforme Parecer nº 04/2019 já mencionado, elaborado por esta Assessoria, que por se enquadrar o crime desobediência como crime de menor potencial ofensivo (15 dias a seis meses de detenção e multa), para os quais, via de regra, é registrado apenas o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), recomenda-se cautela na aplicação desse dispositivo legal, considerando o princípio da intervenção mínima de acordo com o qual o Estado de Direito deve utilizar a lei penal como seu último recurso (*ultima ratio*);

f. Registra-se, por fim, que o arquivamento da manifestação pela 8ª Promotoria de Justiça de Belo Horizonte atuante nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, não impede atuação, em outros âmbitos (administrativo e civil), baseando-se na independências das esferas das funções jurisdicionais do Estado de Direito.

2) **No âmbito dos Procons municipais**, considerando a autonomia dos órgãos que compõe o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor (SEDC), entende-se cabível o acionamento, pelos Procons municipais, da Procuradoria do respectivo Município, solicitando a avaliação quanto à aplicabilidade/eficácia das disposições legais que se referem ao não atendimento às notificações exaradas por referidos órgãos, bem como o prosseguimento do procedimento deverá tramitar conforme Decreto Municipal nº 15.195/2022.

Belo Horizonte - MG, 25 de abril de 2023.

Fernando Lucas de Almeida Pereira
Assessor Jurídico do Procon-MG.

Regina Sturm
Assessora Jurídica do Procon-MG.

Ricardo Augusto Amorim César
Assessor Jurídico do Procon-MG.

De acordo com o Parecer, após revisão.
Belo Horizonte, 31 de maio de 2023.

Christiane Pedersoli
Coordenadora da Assessoria Jurídica.

[1] A Resolução PGJ n.º 57, de 7 de dezembro de 2022, que entrou em vigor após o prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da sua publicação (08.12.22), indicado em seu artigo 55, revogou a Resolução PGJ nº 14, de 1º de agosto de 2019. Ambas estabelecem as normas gerais do exercício do poder de polícia e de aplicação das sanções administrativas pelo Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG).

[2] Idem nota de rodapé 1.

[3] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29ª. ed. Rev., atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

[4] BINENBOJM, Gustavo. Poder de Polícia, Ordenação, Regulação. Transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda, 2016.

[5] CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Tratado de direito administrativo. São Paulo-Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956. t. 2 e 3.

[6] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2004, 2008 e 2011.

[7] Idem nota de rodapé 3.

[8] LAZZARINI, Álvaro. Do poder de polícia. Revista de Jurisprudência do TJSP, v. 98/20.

[9] Idem nota de rodapé 3.

[10] RE 511961/SP, j. 17.06.2009, rel. Min. Gilmar Mendes, quando menciona o poder de fiscalização associado ao poder de polícia.

[11] OSÓRIO, Fábio Medina. Direito Administrativo Sancionador. 4ª edição revista, atualizada e ampliada - São Paulo: Editora dos Tribunais ampliada, 2011.

[12] Idem nota de rodapé 1.



Documento assinado eletronicamente por **CHRISTIANE VIEIRA SOARES PEDERSOLI, COORDENADOR II**, em 31/05/2023, às 15:31, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO LUCAS DE ALMEIDA PEREIRA, ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTICA**, em 31/05/2023, às 15:44, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **REGINA STURM VILELA, FG-2**, em 31/05/2023, às 15:58, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO AUGUSTO AMORIM CESAR, ASSESSOR ADMINISTRATIVO IV**, em 03/07/2023, às 16:40, 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 **4926207** e o código CRC **41647EDC**.

Processo SEI: 19.16.0664.0117274/2022-89 / Documento SEI:
4926207

Gerado por: PGJMG/PROCON-MG/ASJUP

RUA GONÇALVES DIAS, 2039 15º ANDAR - Bairro LOURDES - Belo Horizonte/ MG
CEP 30140092 - www.mpmg.mp.br