

Processo Administrativo nº 0024.20.002773-8

Representado: Banco PAN S/A

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo instaurado contra o fornecedor Banco Pan S/A, para apurar prática infrativa relacionada às seguintes condutas abusivas:

1. O fornecedor credita montante em dinheiro na conta bancária do consumidor, sem a devida anuência;
2. O fornecedor se beneficia da margem consignável do consumidor, mediante a outorga de crédito e cartão consignados, sem a devida autorização do consumidor;
3. O fornecedor omite informações concretas a respeito do valor creditado na conta do consumidor, bem como informações sobre os riscos da má utilização do serviço, induzindo-o a acreditar que o pagamento do valor mínimo da fatura basta para a liquidação do montante depositado;
4. O fornecedor realiza a contratação de saque via ligação telefônica, sem especificar o percentual de juros e os riscos relacionados a operação de crédito;
5. O fornecedor impõe, na contratação do cartão de crédito consignado, o saque do montante em dinheiro correspondente à quantia total da margem consignável para referido produto.

Na manifestação n.º 40208502020-7, a consumidora Ione Aparecida Fagundes Toledo narrou que recebeu depósito em conta de quantia em dinheiro, bem como envio de cartão de crédito a idoso, ambos não solicitado.

Tendo em vista que o objeto da respectiva matéria está sendo tratado nos autos da Ação Civil Coletiva n.º 5155410-90.2019.8.13.0024, foi determinado o arquivamento da respectiva investigação preliminar (fls. 5/5-verso).

Conquanto, em virtude do volume de reclamações, a decisão de ofício foi reconsiderada, sendo determinado o prosseguimento da presente investigação (fl. 12).

A coordenação do Procon MG, às fls. 14/181, informou que no período de 07/01/2008 a 07/01/2020, em pesquisa realizada sobre a existência de eventuais reclamações consumeristas registradas em desfavor do Banco PAN S/A, versando sobre saque no cartão de crédito consignado ou sobre empréstimo consignado, foram encontrados 36 resultados no SINDEC, 24 relatos no site *consumidor.gov.br* e 2 manifestações no Procon-MG.

Às fls. 182/203 foram apresentadas decisões judiciais favoráveis aos consumidores, em casos análogos ao que se discute no presente Processo Administrativo.

Em 16 de Novembro de 2020 a reclamante foi notificada para: (i) apresentar extrato bancário contendo o depósito; (ii) informar se foi estabelecido algum contato com o Banco Pan para

devolução do valor e, qual a resposta, caso o reclamado tenha entrado em contato; (iii) dizer se foi recebida alguma oferta de empréstimo, via ligação telefônica pelo reclamado; (iv) comunicar se houve algum saque do valor depositado pela consumidora; e (v) informar se foi observado algum desconto em sua folha de pagamento ou benefício previdenciário do INSS, e, caso a resposta seja positiva, juntar o comprovante das parcelas descontadas (fls. 205/206).

Para melhor instruir o feito, oficiou-se ao Coordenador de Integração e Harmonização de Procedimentos – Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON (fl. 207), solicitando-lhe a realização de pesquisa no SINDEC NACIONAL, bem como no site Reclame Aqui, de eventuais reclamações, em desfavor do Banco Pan, contendo as seguintes palavras chaves: contratação indevida de empréstimo, empréstimo não solicitado, empréstimo indevido, cobrança de empréstimo não contratado, crédito indevido na conta, depósito na conta sem solicitação e outras palavras afins.

Por meio do ofício de fl. 208, requisitou-se à Presidente do Comitê Técnico do Instituto de Defesa Coletiva o envio de eventuais gravações realizadas de conversas telefônica dos consumidores, referentes às reclamações recebidas, bem como sobre as demais provas do objeto da Portaria de fl. 2-A, instaurada em face do Banco PAN.

Em seguida, o Banco foi notificado para apresentar defesa, caso queira, e para encaminhar cópia da Demonstração do Resultado do Exercício do ano de 2019, cópia do seu contrato social e respectivas alterações contratuais (fl. 210).

Às fls. 214/217 juntou-se aos autos Parecer Técnico sobre o proveito econômico obtido com o TELESAQUE através do Cartão de Crédito Consignado pelo Banco representado.

O Banco PAN apresentou defesa às fls. 218/227, acompanhada dos documentos de fls. 228/246. Em sua defesa, alegou, preliminarmente, que o presente feito deveria ser encerrado, uma vez que não houve recurso em face da decisão que determinou o arquivamento da investigação preliminar, que deu origem ao Processo Administrativo. No mérito, pugna pela nulidade do *decisum* ora mencionado, ante a suposta violação dos princípios do contraditório e ampla defesa.

O reclamado arguiu, também, a inexistência de lesão ou ameaça ao direito tutelado pelo Ministério Público, pois, segundo aduz, as alegações veiculadas envolvem direito individual, heterogêneo e disponível.

Por fim, sustentou a inexistência de qualquer conduta violadora perpetrada pelo Banco Pan.

Às fls. 251/272v juntou-se aos autos acórdão versando sobre empréstimo pessoal consignado, tendo a 17ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais dado provimento ao mencionado recurso para condenar o Banco Pan S/A a restituir ao autor a quantia correspondente à dobra da parcela ilicitamente subtraída, bem como condená-lo a efetuar o pagamento da quantia de R\$ 10.000,00 a título de danos morais.

Consta, às fls. 316/318, relatório emitido pela Plataforma “Reclame Aqui”, referente aos registros encontrados no período de 06/01/2018 a 06/01/20, em desfavor do Banco PAN, envolvendo o problema de saque no cartão de crédito consignado ou empréstimo consignado não reconhecido pelo cliente. A pesquisa foi feita com base nas seguintes palavras chaves: “empréstimo”, ou “saque e não autorizei” ou “não solicitei ou não pedi” ou “sem aviso” ou “não permiti”, etc.

De acordo com referido relatório, *“foram encontradas 328 reclamações sobre o saque no cartão de crédito consignado não reconhecido pelo cliente”*. Além disso, *“quando analisado o problema da contratação de empréstimo consignado sem o consentimento do cliente, chegamos a 482 reclamações no período”*. (fls. 317-v/318).

No período de 2015 a 2020 foram registradas no SINDEC, em desfavor do Banco PAN, **16.010 reclamações de problemas com crédito consignado e, na base de dados do Consumidor.gov.br, foram registradas, no mesmo período, 22.958 relatos de crédito consignado**, consoante informa o documento de fls. 359/359v.

Para melhor instruir o feito, oficiou-se ao Superintendente de Informações e Inteligência Policial de Belo Horizonte (fl. 362), solicitando-lhe a realização de pesquisa no Registro Integrado de Defesa Social – REDS, das ocorrências registradas de janeiro de 2017 a 2020, a nível estadual, em desfavor do Banco Pan entre outros.

Envio de ofício à consumidora solicitando, novamente, informações complementares (fls. 363/364v).

Juntou-se, à fl. 366, cópia do Demonstrativo do Resultado Consolidado do Banco PAN em 30 de setembro de 2020 e 31 de dezembro de 2020 e 2019.

Posteriormente, encaminhou-se Termo de Ajustamento de Conduta - TAC e de transação Administrativa – TA ao representante do Banco Pan (fls. 367/376). Todavia, o reclamado informou às fls. 384/386v que não possui interesse na celebração do TAC e pugnou pelo arquivamento do feito.

Às fls. 377/380 juntou-se aos autos documentos referentes à reclamação registrada na Ouvidoria do Ministério Público pelo consumidor Ângelo José Giacomo, a respeito de empréstimos consignados realizados pelo Banco Pan sem sua autorização, os quais estavam sendo descontados em seu benefício do INSS.

Em manifestação de fls. 384/386, o Banco PAN reitera os termos da defesa de fls. 218/227 e nega ter interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta e Transação Administrativa com o Ministério Público. De acordo com o Representado, teria ficado comprovada nos autos a ausência de abusividade em sua conduta, uma vez que o empréstimo concedido à Representante foi feito após sua expressa solicitação. Acrescentou também que o assunto em debate está sendo discutido nos autos da Ação Civil Pública n.º 5155410-90.2019.8.13.0024, fato este que importaria o arquivamento do presente feito. Por fim, arguiu o Banco que a representante não teria interesse no prosseguimento do feito, uma vez que não recorreu da decisão de fl. 5/5v, que preteritamente determinou o arquivamento do feito.

Consta, às fls. 389/390, cópia do contrato firmado entre o Banco PAN e o consumidor Ângelo José de Giacomo.

Às fls. 391/524 foram juntadas aos autos cópias de diversos procedimentos instaurados nesta Promotoria de Justiça em desfavor do Banco Pan, todos versando sobre reclamações de consumidores lesados, em razão de empréstimos consignados realizados pela Instituição Financeira, sem o consentimento e ou a autorização deles.

Em decorrência das várias reclamações recebidas por esta Especializada acerca de empréstimos consignados outorgados sem a devida solicitação/autorização dos consumidores, diligenciou-se pesquisa no Sistema de Registro de Eventos de Defesa Social – REDS (que contém registros dos Boletins de Ocorrência de todos os órgãos de Defesa Social do Estado de Minas Gerais), restando localizadas mais de 1.000 (mil) ocorrências em desfavor do Banco PAN, referentes às infrações versadas neste feito.

A título de amostra, com o intuito de comprovar as práticas infrativas perpetradas pelo Banco PAN S/A em face dos consumidores, juntou-se à fl. 526 uma mídia, contendo aproximadamente 400 (quatrocentos) REDS registrados entre 2020 e 2021 e, às fls. 527/567, 20 (vinte) boletins de ocorrência impressos, para uma mera exemplificação dos relatos.

Outros procedimentos instaurados nesta Promotoria de Justiça em desfavor do Banco Pan, todos versando sobre reclamações de consumidores lesados, em razão de empréstimos consignados realizados pela Instituição Financeira, sem o consentimento e ou a autorização deles, foram acostados às fls. 568/909, 932/940, 944/1024.

O Banco pugnou pela dilação de prazo para alegações finais às fls. 911/914, oportunidade em que juntou aos autos os documentos de fls. 916/931.

Finalmente, às fls. 1025/1037 o Representado apresentou suas alegações finais, acompanhadas dos documentos de fls. 1038/1057.

Em suas Alegações Finais, o Banco pugna inicialmente pelo arquivamento do feito, sob a alegação de que não houve lesão ou ameaça de lesão a direito tutelável pelo Ministério Público. Em seguida, afirma que possui boas práticas em matéria de crédito consignado e que não pratica qualquer conduta violadora da legislação consumerista.

É o essencial a relatar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Das preliminares

2.1.1. Do prosseguimento do Processo Administrativo

Em sua defesa de fls. 218/227, o Banco Pan alega, preliminarmente, que o presente feito deveria ser encerrado, uma vez que não houve recurso em face da decisão que determinou o arquivamento da investigação preliminar, que deu origem ao Processo Administrativo.

Argui o Representado que o presente feito teve origem na Notícia de Fato n.º 0024.20.002773-8, a qual foi convertida em Investigação Preliminar que, posteriormente, foi arquivada, uma vez que o assunto ora versado *“vem sendo enfrentado nos autos da Ação Civil Coletiva n.º 5155410-90.2019.8.13.0024, proposta pelo Instituto de Defesa Coletiva e que está em curso perante a 6ª Vara Cível desta Comarca, e no processo administrativo n.º 08012.001462/2019-35 em trâmite no SENACON”*.

Em face da mencionada decisão de arquivamento, nenhuma das partes interpôs recurso,

motivo pelo qual o Representado insiste que o presente feito deveria ser encerrado, o que não merece prosperar.

Após notícia de impressionante quantidade de reclamações sobre práticas desleais e obscuras praticadas pelo Banco PAN na concessão de crédito consignado, a decisão de arquivamento outrora proferida foi reconsiderada.

A reconsideração da decisão de arquivamento foi motivada pela informação obtida através do coordenador do Procon MG, à fl. 14, sobre a existência de dezenas de reclamações consumeristas registradas em desfavor do Banco PAN S/A, versando sobre saque no cartão de crédito consignado ou sobre empréstimo consignado.

Outrossim, referido arquivamento não impediria a instauração do presente processo administrativo, eis que **quaisquer um das centenas de fatos posteriormente noticiados já seriam o bastante para a reabertura de novo procedimento**. E, como já citado, não faltaram denúncias de condutas abusivas praticadas pelo Banco PAN.

A reconsideração do arquivamento fora adotada por mero respeito ao relato trazido pelo consumidor, cuja resposta administrativa adequada lhe é devida.

De mais a mais, em observância aos princípios administrativos da indisponibilidade do interesse público, da supremacia deste sobre o interesse particular, da legalidade e da autotutela administrativa, conclui-se que não se trata aqui de uma mera conveniência, mas sim de um dever da Autoridade Administrativa em adotar as providências cabíveis em prol de uma coletividade de consumidores. Nesse sentido, leia-se:

Reforça essa possibilidade de agravamento da sanção o fato de a Administração Pública ter como princípios reitores, entre outros, os princípios da indisponibilidade do interesse público, da supremacia do interesse público sobre o particular, da legalidade e da autotutela administrativa. Elizabeth Matsushita, em sua obra *Teoria Geral do Processo Administrativo* e baseando-se nos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, sustenta que “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”. (Recurso Administrativo n.º 16.418/2018 - PROCON-MG)

Sendo assim, não há que se falar em encerramento do Processo Administrativo.

2.1.2. Do interesse coletivo ou social a justificar a atuação do Ministério Público

Alega o Banco PAN a inexistência de lesão ou de ameaça a direito tutelado pelo Ministério Público. Segundo afirma o Reclamado, o MP não possui prerrogativa de atuar em defesa de interesses individuais não homogêneos, o que ocorreria no caso em questão, em violação aos arts. 5º, XXXV e 129 da Constituição Federal, 81 do Código de Defesa do Consumidor e à Resolução n.º 11/2011.

A esse respeito, cabe esclarecer que o Ministério Público não atua, *in casu*, no exercício de suas funções típicas, mas sim no exercício das funções administrativas do Procon-MG, circunstância que o autoriza a fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei Federal n.º 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). Isso porque o Ministério Público do Estado de Minas Gerais recebeu delegação do Constituinte Estadual para exercer as atividades do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON-MG (Constituição Estadual: ADCT, art. 14) e, assim, cumprir o poder-dever de fiscalizar, no território mineiro, a oferta e a comercialização de produtos e serviços.

Dispõe o citado artigo 14 do ADCT da Constituição Estadual:

Art. 14 – As atividades do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor ficam transferidas para a Procuradoria-Geral de Justiça, na forma da lei complementar a que se refere o art. 125 da Constituição Federal.

A Lei Complementar Estadual n.º 61/2001, alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 117/2011, dando cumprimento ao comando constitucional, a respeito das competências do Procon-MG, prevê o seguinte:

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 n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, e no Decreto Federal n.º 2.181, de 20 de março de 1997.

Art. 23. Compete ao Programa Estadual de Proteção ao 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:

[...]

II – receber, analisar, avaliar e apurar consultas, reclamações e denúncias apresentadas por entidades representativas, por grupo, categoria ou classe de pessoas, por pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por consumidores individuais, processando aqueles que notificarem lesão ou ameaça de lesão a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos;

[...]

V – fiscalizar as relações de consumo e aplicar as sanções e penalidades administrativas previstas na Lei Federal n.º 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 Federal n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, e na legislação complementar;

[...]

Em consonância com a Constituição Estadual de Minas Gerais e a referida norma complementar, a Resolução PGJ n.º 15/2019, a qual regulamenta o Procon-MG e o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor, dispõe de redação semelhante em seu art. 3º, a seguir transcrito:

Art. 3º O Procon-MG, órgão de administração do Ministério Público, vinculado à Procuradoria-Geral de Justiça, tem por finalidade exercer a coordenação da política do Sistema Estadual de Defesa do Consumidor, com competência, atribuições e atuação em todo o Estado de Minas Gerais.

Vale assim salientar que as atividades do Procon-MG foram transferidas ao Ministério Público, por expresso comando constitucional.

Ademais, os artigos 22 a 24 da Lei Complementar Estadual n.º 61/01, por sua vez, conferiram as características básicas, prerrogativas e competências administrativas do PROCON -MG, para o cumprimento de seu mister institucional.

Da mesma forma, a Resolução PGJ n.º 14/19 (que regulamenta o Procon-MG e o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor) prevê em seu art. 3º que as autoridades administrativas do Procon-MG (integradas pelos Promotores de Justiça atuantes junto às Promotorias de Defesa do Consumidor do Ministério Público de Minas Gerais) dispõem de instrumentos administrativos próprios para o desempenho de suas atividades, quais sejam: I - investigação preliminar; e II – processo administrativo.

Logo, ao contrário do alegado pelo infrator, a atuação do Procon-MG está amparada sob os aspectos da constitucionalidade, juridicidade e legalidade, sob pena de tornar letra morta a exigência constitucional de que o Estado promova, na forma da lei, a defesa do consumidor (CR/88, art. 5º, XXXII). A esse respeito, leia-se o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA ADMINISTRATIVA - INFRAÇÃO DE INSTITUIÇÃO BANCÁRIA CONTRA O SISTEMA DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR - INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO - LEGITIMIDADE DO PROCON ESTADUAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA ASSEGURADOS - CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO - MULTA - OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS LEGAIS - GRAVIDADE DA INFRAÇÃO E POTENCIAL ECONÔMICO DO FORNECEDOR - SANÇÃO E PATAMAR MANTIDOS. **O Procon Estadual e o Ministério Público possuem legitimidade para a instauração de processo administrativo objetivando a apuração de irregularidades praticadas em desfavor do consumidor. Não se verificando qualquer ilegalidade no procedimento administrativo instaurado, aliado à observância da ampla defesa, bem como contraditório, além de devidamente fundamentada a decisão lançada pela autoridade processante, com constatação de infração à legislação consumerista deve ser mantida a aplicação de penalidade pecuniária à instituição bancária. A finalidade do controle da Administração Pública pelo Poder Judiciário é corrigir os atos abusivos e ilegais, assegurando que a Administração observe a Lei.** Nos termos do artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, a aplicação de multa deve observar a gravidade da conduta, a

vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, pautando-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Observada a condição econômica da empresa, a vantagem apurada, bem como a gravidade da infração, com devida motivação para a fixação do montante, não há motivo para a redução do valor. (TJMG, Apelação Cível n.º 1.0000.20.485341-0/001, Relator(a): Des.(a) Luzia Divina de Paula Peixôto (JD Convocada), 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/11/2020, publicação da súmula em 16/11/2020; destacou-se)

EMENTA: APELAÇÃO - EMBARGOS À EXECUÇÃO DE MULTA - INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA - PROCON ESTADUAL - MINISTÉRIO PÚBLICO - LEGITIMIDADE NA ATUAÇÃO - QUALIDADE DO SERVIÇO OFERECIDO - NÃO FUNCIONAMENTO - DEVER DO FORNECEDOR - ARTIGO 20 - CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - VIOLAÇÃO - MULTA APLICADA - REDUÇÃO JÁ PROCEDIDA - PEDIDO IMPROCEDENTE - SENTENÇA MANTIDA. À luz da legislação e de entendimento assentado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **o Ministério Público Estadual detém legitimidade para aplicação de sanção/multa na defesa dos direitos dos consumidores, quando configurada prática lesiva, nos termos do Código de Defesa do Consumidor.** Sendo dever do fornecedor a prestação de um serviço de qualidade, correta a aplicação de multa quando comprovada a violação deste dever. (TJMG - Apelação Cível n.º 1.0000.19.163169-6/002, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/05/2021, publicação da súmula em 14/05/2021)

Posto isso, o objeto dos contratos bancários se encontra entre os interesses e direitos dos consumidores. Consequentemente, o Procon-MG possui legitimidade para aplicar as sanções administrativas previstas na Lei Federal n.º 8.078/90 em caso de descumprimento.

E é justamente a indeterminabilidade dos consumidores potencialmente sujeitos à adesão contratual que legitima a atuação do Procon-MG.

Desta forma, apesar da apuração que deu ensejo ao presente processo administrativo ter sido motivada pelo recebimento de reclamação individual, ao longo da instrução processual constatou-se que a infração praticada pelo Banco PAN atinge, claramente, um número indeterminado de pessoas e a sociedade como um todo (repercussão social), devido à indivisibilidade do caráter difuso de que se reveste o direito ferido (art. 81, parágrafo único, I, do CDC), configurando um dos principais problemas enfrentados pelos consumidores no Brasil nos últimos anos, conforme demonstrado na tabela abaixo, extraído do consumidor.gov.

Plataforma consumidor.gov.br – Ranking de reclamações dos bancos

Problema (5 ocorrências mais frequentes)	2020		2019		Variação % 2020x2019	
	Total	Consignado	Total	Consignado	Total	Consignado
Cobrança por serviço/produto não contratado / não reconhecido / não solicitado	33.079	20.564	11.843	3.802	179%	441%
Não entrega do contrato ou documentação relacionada ao serviço	26.380	13.533	11.596	7.182	127%	88%
Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados	26.221	1.238	17.604	520	49%	138%
Cobrança indevida / abusiva para alterar ou cancelar o contrato	22.569	6.081	13.962	2.254	62%	170%
Dificuldade para obter boleto de quitação ou informações acerca de cálculos, pagamentos, saldo devedor	16.208	14.069	10.598	9.062	53%	55%
Outros problemas (88 opções de registros)	196.480	32.761	124.246	16.192	58%	102%
Total de reclamações no ano	320.887	88.246	189.849	39.012	69%	126%

Fonte: Consumidor.gov.br / Elaboração: Idec

2.1.3. Da validade da decisão que determinou o prosseguimento do feito

Ainda em sede de preliminar, o Banco PAN alegou, em sua defesa, ser nula a decisão que determinou o prosseguimento do Processo Administrativo, uma vez que, segundo afirma, “*não se admite a instauração ou o prosseguimento de um processo administrativo, sob o argumento de que há grande quantidade de reclamações sobre o mesmo assunto, haja vista que tal justificativa mal fere frontalmente o contraditório e a ampla defesa*”.

Além disso, aduz o Reclamado que algumas das provas carreadas aos autos dizem respeito a Estado diverso de Minas Gerais.

Quanto à presença de reclamações oriundas de Estados diversos de Minas Gerais, cumpre salientar que elas em nada interferem no julgamento do feito, uma vez que centenas são as denúncias realizadas por consumidores residentes em Minas Gerais. Destaca-se que, além dos inúmeros procedimentos instaurados por esta Especializada em desfavor do Banco PAN, versando sobre empréstimos consignados, os quais foram acostados a este Procedimento, em pesquisa realizada no Sistema de Registro de Eventos de Defesa Social – REDS (que contém registros dos Boletins de Ocorrência de todos os órgãos de Defesa Social do Estado de Minas Gerais), foram localizadas mais de 1.000 (mil) ocorrências em desfavor do Banco PAN, referentes às infrações versadas neste feito.

Sendo assim, há nos autos provas mais que suficientes das práticas ilegais e abusivas perpetradas pelo Representado.

No que se refere aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ao contrário do afirmado, foram ambos observados no curso do Processo sob julgamento.

Ademais, a instauração do feito se deu em observância ao Decreto n.º 2.181/97, que, em seus artigos 39 e 40, assim dispõe:

Art. 39. O processo administrativo de que trata o art. 33 deste Decreto poderá ser instaurado mediante reclamação do interessado ou por iniciativa da própria

autoridade competente.

Parágrafo único. Na hipótese de a investigação preliminar não resultar em processo administrativo com base em reclamação apresentada por consumidor, deverá este ser informado sobre as razões do arquivamento pela autoridade competente.

Art. 40. O processo administrativo, na forma deste Decreto, deverá, obrigatoriamente, conter:

- I - a identificação do infrator;
- II - a descrição do fato ou ato constitutivo da infração;
- III - os dispositivos legais infringidos;
- IV - a assinatura da autoridade competente.

Importante ressaltar que o Banco PAN teve amplo acesso aos autos, e exerceu o direito de defesa. Ainda que a Portaria Inaugural do feito não estivesse de acordo com os dispositivos legais aplicáveis (o que não é o caso), não haveria como se falar em nulidade, diante da ausência de prejuízo ao Banco PAN, conforme determina o art. 48 do Decreto 2.181/97, a seguir transcrito:

Art. 48. A inobservância de forma não acarretará a nulidade do ato, se não houver prejuízo para a defesa.

Parágrafo único. A nulidade prejudica somente os atos posteriores ao ato declarado nulo e dele diretamente dependentes ou de que sejam consequência, cabendo à autoridade que a declarar indicar tais atos e determinar o adequado procedimento saneador, se for o caso.

Sobre esse tema, destaca-se, ainda, trechos de decisão proferida pela Junta Recursal do Procon-MG, nos autos do Recurso n.º 10.863/2014:

1.1 Da ausência de nulidade do processo administrativo por cerceamento de defesa

O fato de o processo administrativo ter sido formalizado com base em "UMA reclamação recebida em sua unidade" (fl. 2594), *per se*, não impede que o Procon-MG realize de ofício as investigações necessárias para formação de juízo de valor sobre a veracidade da notícia, com escopo de promover a proteção administrativa do consumidor. **De mais a mais, o fornecedor se defende da imputação fática descrita na portaria inaugural, sendo este o objeto delimitado no processo administrativo.**

...

1.2. Da inexistência de nulidade da decisão

Também não se pode dizer que a decisão primeva seja nula por insuficiência de fundamentação, muito ao revés, verifica-se que as questões relevantes para o deslinde da controvérsia foram apreciadas fundamentadamente, de modo coerente e completo.

É de se salientar, ademais, que o processo administrativo tramitou com regularidade, tendo o recorrente Banco Cruzeiro do Sul apresentado sua versão sobre os fatos, tomado conhecimento de todas as informações carreadas para os autos, sido cientificado da decisão final e usado da faculdade de recorrer.

Ao recorrente asseguraram-se todas as garantias necessárias ao pleno exercício do seu direito de defesa em todas as etapas do processo administrativo.

Rejeito, pois, as preliminares. (Destacou-se)

Sendo assim, na medida em que a Portaria Inaugural acostada à fl. 2-A atende aos requisitos exigidos pelo Decreto n.º 2.181/97 e às disposições contidas na Lei 9.784/99, e tendo em vista que ao Banco Reclamado foi dado amplo direito de defesa, não há que se falar em nulidade do presente Processo Administrativo, tampouco em arquivamento do feito.

2.2. Do mérito

Ultrapassadas as preliminares, passo, pois, ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei Federal n.º 8.078/1990, na Lei Federal n.º 10.741/2003, na Lei 10.820/03, na Instrução Normativa n.º 28 do INSS, no Decreto n.º 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/19.

Restou evidenciado nos autos o cometimento das seguintes práticas infrativas pelo Banco PAN, consistentes em: a) creditar montante em dinheiro na conta bancária do consumidor, sem a devida anuência; b) se beneficiar da margem consignável do consumidor, mediante a outorga de crédito e de cartão de crédito consignados, sem a devida autorização do consumidor; c) omitir informações concretas a respeito do valor creditado na conta do consumidor, bem como informações sobre os riscos da má utilização do serviço, induzindo-o a acreditar que o pagamento do valor mínimo da fatura basta para a liquidação do montante depositado; d) realizar a contratação de saque via ligação telefônica, sem especificar o percentual de juros e os riscos relacionados a operação de crédito; e) impor, na contratação do cartão de crédito consignado, o saque do montante em dinheiro correspondente à quantia total da margem consignável para referido produto.

No ofício da SENACON, acostado à fl. 359, consta que em **pesquisa realizada na plataforma Consumidor.gov**, utilizando-se como critério o **Banco PAN** e o assunto **“crédito consignado”**, entre os anos de 2015 e 2020 foram registradas **22.958 reclamações**.

Dentro desse cenário, **o banco PAN é protagonista**, consoante várias matérias publicadas em sites especializadas, entres eles a Agência Brasil: Bancos Pan, BMG e Inter lideram ranking de **reclamações** ao BC (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-10/bancos-pan-bmg-e-inter-lideram-ranking-de-reclamacoes-ao-bc>). Na matéria publicada pela Agência Brasil, consta que *“No período, o BC recebeu 1.464 queixas consideradas procedentes contra o Banco Pan, a maioria por oferta ou prestação de informação sobre crédito consignado de forma inadequada”*.

Como relatado acima o banco representado também foi destaque no ranking de reclamações do Banco Central entre os anos de 2019 e 2021 (<https://www.bcb.gov.br/ranking/index.asp?rel=outbound&frame=1>)

Importante ressaltar que a doutrina é firme no sentido de que são beneficiários dessa tutela *“todos os consumidores, pessoas indeterminadas e que, por circunstâncias fáticas, principalmente de tempo e lugar, estão expostas às práticas indicadas”* (MARQUES, Cláudia Lima et al. Manual de Direito do Consumidor. 3. ed.ª São Paulo: Editora RT, 2010, p. 437).

Ressalta-se, ainda, que segundo pesquisa realizada “Pesquisa Data Popular/IDEC - 25 anos do Código de Defesa do Consumidor”, 87% dos entrevistados afirmaram já ter tido algum problema relacionado a Bancos e Instituições Financeiras (https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/Resultados_Pesquisa_IDEC-DataPopular.pdf).

Todavia, consoante a referida pesquisa, dos consumidores que relataram problemas com bancos e instituições financeiras, apenas 14% fizeram reclamações em órgãos de defesa do consumidor.

Constata-se, portanto, que apesar do grande número de reclamações sobre a má qualidade dos serviços prestados por Bancos e por Instituições Financeiras, a pesquisa realizada pelo Data Popular constatou que na maioria das vezes os consumidores deixam de reclamar quando enfrentam problemas e, um dos principais motivos citados por eles, é o desgaste gerado e a falta de punição.

No mesmo sentido foi o resultado obtido no **Diagnóstico Nacional do Consumidor**, elaborado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais e executado pela Fundação FIPE. A referida pesquisa constatou que **apenas 12,8% dos consumidores que se sentiram lesados procuraram os Órgãos de Defesa do Consumidor** ([https://www.mpmg.mp.br/data/files/98/56/E7/BC/9D44A7109CEB34A7760849A8/DIAGN_STICO%20NACIONAL%20DO%20CONSUMIDOR%205 .pdf](https://www.mpmg.mp.br/data/files/98/56/E7/BC/9D44A7109CEB34A7760849A8/DIAGN_STICO%20NACIONAL%20DO%20CONSUMIDOR%205.pdf)).

Importante também mencionar o **Diagnóstico do Consumidor Mineiro**, idealizado pelo MPMG e executado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, que durante o período de novembro/dezembro de 2020 ouviu 400 pessoas em todo o Estado de Minas Gerais, vítimas de condutas abusivas ocorridas nos 18 meses que antecederam à pesquisa. De acordo com a pesquisa, **apenas 0,9 % dos consumidores mineiros procuraram algum órgão de defesa consumidor, quando tiveram problemas com compras e aquisição de serviços.**

Ademais, o volume das reclamações colacionadas aos autos diz respeito apenas a 65% dos municípios que estão interligados ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC.

Portanto, o número de reclamações acostadas aos autos representa uma pequena porcentagem da conduta abusiva perpetrada pelo Banco PAN. Assim, é evidente que as atividades infrativas cometidas pelo Representado é corriqueira e disseminada contra inúmeros consumidores que são surpreendidos com o depósito de valores em sua conta bancária, sem solicitação, com a outorga de crédito e cartão de crédito consignados, sem a devida autorização e com a realização de saques em suas contas bancárias.

As centenas de reclamações que instruem o presente Processo Administrativo são suficientes à comprovação das práticas infrativas imputadas ao Banco PAN. Para exemplificar, transcreve-se, a seguir, trechos de algumas delas:

Reclamação 31-002.001.19-0003955 - pg. 16

Aduz o consumidor (...), portador do CPF (...), que é aposentado, recebendo

benefício de aposentadoria por tempo de contribuição do INSS, em sua conta corrente no Banco Itaú-Unibanco, Agência (...), sendo lançado indevidamente em seu benefício, empréstimo consignado ofertado pelo Banco Panamericano S/A, ora fornecedor.

Relata o consumidor que foi depositado em sua conta corrente um crédito referente a um contrato de empréstimo consignado que não reconhece e não solicitou ou mesmo autorizou esta contratação.

Empréstimo: (...)

Valor da operação: R\$730,92 (setecentos e trinta reais e noventa e dois centavos);

Valor creditado: R\$ 708,90 (setecentos e oito reais e noventa centavos);

Data do crédito: 21/03/2019

Banco Panamericano (623)

Informa que tentou contato com o fornecedor, para solicitar esclarecimentos sobre o crédito indevido, porém não recebeu resposta do mesmo, a contestação do crédito indevido foi realizada através dos seguintes protocolos: (...) E (...).

Em atendimento preliminar, no PROCON-MG, foi solicitado esclarecimentos sobre a reclamação apresentada pelo consumidor, atendente Adriana, sob o protocolo n.º (...), foi informado que não havia uma resposta para os protocolos abertos pelo consumidor e que o prazo para apresentação da resposta é de 07 (sete) dias úteis.

Ante o exposto vem o consumidor, perante este órgão de proteção e defesa do consumidor, requerer esclarecimentos acerca dos fatos; cópia do alegado contrato assinado pelo consumidor, referente ao empréstimo não reconhecido; cancelamento do contrato não reconhecido pelo consumidor; envio de boleto para devolução do valor creditado indevidamente, sem ônus ou encargos para o consumidor. (SIC; negritou-se).

Reclamação 31-002.011.19-0015515 - pg. 17

A consumidora, (...), idosa, portadora do CPF n.º (...), informa ter uma conta corrente no Banco Santander. **Informa que começou a ter um valor de R\$ 51,80 (cinquenta e um reais e oitenta centavos) descontado da conta corrente desde junho/2019 sem autorização.**

Procurou uma agência Santander para fazer a reclamação e **foi informada que teve um valor de R\$ 1.859,96 (hum mil oitocentos e cinquenta e nove reais e noventa e seis centavos) depositado na sua conta corrente como empréstimo, pelo Banco Panamericano S/A.**

Porém afirma nunca ter solicitado empréstimo no Banco Panamericano. Quando procurou a agência bancária do Pan-Americano foi informada que havia um contrato assinado por ela no mês de 05/2019. Solicitou a cópia. **Afirma que a assinatura do contrato não é dela, foi falsificada e que não solicitou nenhum empréstimo e tampouco assinou contrato. No contrato está com estado civil de solteira e alega ser viúva desde 2001.**

Ante o exposto, vem o consumidor, perante este órgão de proteção e defesa do consumidor, requerer esclarecimentos acerca dos fatos. (SIC; grifou-se).

Reclamação 31-00.007.19-0002314 - pg. 20

A RECLAMANTE compareceu ao PROCON CÂMARA, nesta data, informando que no dia 04/12/2019, foi depositado em sua conta corrente o valor de R\$ 2974,85. Alega a Reclamante que não sabe a procedência desse valor, mas lhe

foi informado, que quem depositou o valor em sua conta, foi a Reclamada. O PROCON Câmara Caeté entrou em contato com a RECLAMADA e falou com a Sra. Bruna, que após exposição do problema, informou o número da conta para a devolução e informou ainda que o empréstimo foi solicitado via cartão de crédito, desconhecido pela Reclamante. Protocolo n.º (...).

Banco PAN S/A

Código: 623

CNPJ: 592854110001-13

Agência: 0001-9

Conta Corrente: 590482-1

O PROCON Câmara Caeté orientou a reclamante a depositar o valor de R\$ 2974,85, na conta da Reclamada em até 2 dias úteis e caso ocorra algum erro, retorne a este órgão de Defesa do Consumidor PROCON/CÂMARA Caeté. (SIC; destacou-se).

Reclamação 31-013.001.19-0000388 - pg. 21

Consumidora compareceu ao PROCON e relatou que quando foi sacar seu benefício percebeu um valor a maior de R\$ 3.153,95 depositado no dia 04/01/2019, procurou então o gerente buscando esclarecimento, esse informou que tratava-se de um TED realizado pelo fornecedor PAN. No entanto, afirma não ter solicitado ou autorizado qualquer depósito em sua conta. Por isso procurou sede do fornecedor na cidade e atendente também não conseguiu apresentar qualquer documento que comprovasse a contratação, razão pela qual opta pelo andamento da reclamação.

Vale ressaltar que no dia 05/01/2019 consumidora recebeu uma mensagem do fornecedor informando a senha do cartão de final (...), esse foi entregue pelos correios ontem dia 14/01/2019, porém como não o solicitou não aceitou recebê-lo.

Diante do exposto requer o envio de cópia do contrato assinado pela consumidora, áudio de ligação, etc., que comprovem a contratação do cartão e a anuência com a liberação da quantia, caso não seja possível requer o cancelamento imediato e definitivo do cartão de crédito, do empréstimo, a restituição em dobro de toda a quantia que possa ter sido subtraída de seu benefício e o envio de uma conta para que a consumidora possa realizar a devolução do quanto depositado em sua conta – R\$ 3.153,95 sem cobrança de juros e encargos, visto que a liberação do crédito foi formalizada sem sua autorização ou conhecimento. (sic; grifou-se)

Reclamação 31-006.001.18-0023197 - pg. 22

Aduz o consumidor, que visualizou uma quantia no valor de R\$ 31.852,28 em sua conta Caixa em agosto/2018, que quando retirou o extrato observou que essa quantia veio do Banco Pan-americano.

Foi até o Instituto Nacional de Seguro Social para retirar o extrato com melhores informações. Lançaram no dia 13/08/2018 o valor de R\$ 31.852,28 para pagamento e, 72 parcelas de R\$ 899,19. Sem o seu consentimento. Número do contrato (...).

Ocorre que, entrou em contato diversas vezes para devolução da quantia, porém, é informado que não há essa possibilidade. Com isso, já foram debitadas 3 parcelas desde outubro/2018 o valor de R\$ 899,19. Outubro, novembro e dezembro.

Insta salientar que, o empréstimo não fora realizado pelo consumidor.

Diante disso, o consumidor procurou esta Agência PROCON/JE, de modo a solucionar sua lide. (SIC; negritou-se)

Reclamação 31-006.001.19-0020434 - pg. 22-v

Aduz o consumidor que recebeu contato telefônico da empresa reclamada em **13/09/2019**, **lhe oferecendo um cartão de crédito do banco "Pan"**. Após o contato, foi celebrado o acordo através de mensagens via "whatsApp" (...).

Ocorre que foi oferecido para o consumidor um cartão de crédito sem anuidades, que lhe interessou; entretanto, quando foi receber seu salário do mês de outubro, percebeu o valor de R\$ 4.191,00 em sua conta.

Portanto, foi realizado um empréstimo para o reclamante, sem a sua devida solicitação. (...). (SIC; negritou-se)

A fim de demonstrar ainda mais as infrações cometidas pelo Representado, segue abaixo uma amostra dos casos individuais analisados por esta Especializada, já arquivados, uma vez que no âmbito coletivo a questão está sendo tratada no presente Processo Administrativo. Da análise feita, é possível constatar a existência de contradições, lacunas e informações inverídicas apontadas nos contratos de empréstimos atribuídos pelo Representado aos consumidores, suficientes à comprovação de que tais contratos não possuem confiabilidade.

Investigação Preliminar: 0024.21.005781-6

Representado: Banco Pan S/A

À Secretaria Administrativa:

A presente investigação foi instaurada em razão da reclamação formalizada pela Sra. Elenice da Cruz Santos, acerca de empréstimo consignado não contratado junto ao Banco Pan mediante a utilização de assinatura não reconhecida pela consumidora.

Integram fls. 06/124 cópia dos autos da "Ação Declaratória de Inexistência de Débito" ajuíza pela aposentada do INSS, por meio da qual obteve a tutela de urgência que determinou ao Réu a cessação dos descontos em seu benefício previdenciário (fls. 22v/23).

O Banco Pan alegou a necessidade de produção de perícia grafotécnica para julgamento do caso, o que implicaria na impropriedade do Juizado Especial para apreciação do feito.

É o necessário.

A partir da mera análise visual dos contratos juntados aos autos (fl. 68v/72), verifica-se a presença de irregularidades capazes de convalidar a alegação promovida pela consumidora.

São as seguintes inconsistências verificadas no contrato: estado civil declarado não condiz com a condição de divorciada da aposentada; contato telefônico informado não corresponde ao número declarado no boletim de ocorrência acostado à fl. 05/05-v.

Ademais, verificou-se que o correspondente bancário "Fontes Promotora" encontra-se localizado em Florianópolis/SC, tendo o contrato sido assinado na cidade de Ponte Nova/MG.

Em consulta ao CPF do Agente Mário da Silva Costa (empresa Fontes Promotora), verificou residir em Belo Horizonte/MG, bem como ser trabalhador urbano regido pela CLT, vinculado a pessoa jurídica do ramo de atividades de cobrança e informações cadastrais (pesquisa juntada à fls. 131/132).

Diante dos indícios de fraude na contratação do empréstimo, presume-se a legitimidade/veracidade da impugnação promovida pela consumidora.

Desta feita, a prova grafotécnica mostra-se desnecessária e demasiadamente onerosa para a consumidora, diante de outros elementos capazes de refutar a legitimidade da contratação.

Ademais, não consta dos autos qualquer comprovação de contato entre a consumidora e o correspondente "Fontes Promotora".

Conclui-se, assim, a análise dos fatos ora noticiados.

Investigação Preliminar: 0024.20.008025-7
Representante: Rosângela César Pimentel Pontara
Representado: Banco Panamericano S/A

Decisão de Arquivamento

O presente procedimento foi instaurado para apuração da manifestação n.º 421138062020-2, registrada na Ouvidoria do Ministério Público pela Sra. Rosângela César Pimentel Pontara.

Narra a consumidora que o Banco PAN efetuou um depósito em sua conta corrente, sem sua solicitação ou autorização, a título de empréstimo consignado.

A consumidora afirma que o contrato de empréstimo com o Banco PAN foi firmado com uma assinatura falsa e que o instrumento contratual possui dados cadastrais incorretos. Ademais, sua conta corrente foi associada ao BankPar, que ela sequer conhece.

A representante juntou às fls. 12 e 13, respectivamente, cópia do contrato impugnado e do documento intitulado "Solicitação de saque via cartão de crédito".

Instado a prestar esclarecimentos, o Representado alegou que a própria consumidora juntou aos autos documentos demonstrando que o contrato questionado está cancelado e com o saldo devedor zerado (documento de fl. 15). Além disso, o Banco afirma que o contrato questionado era do conhecimento da Representada e não contém as irregularidades apontadas.

Em despacho de fls. 74/75, determinou-se a juntada de cópias das fls. 03/04, 11/15-v, 20/36, 46/51 e 39/42 aos autos do Processo Administrativo n.º 0024.20.002773-8.

Às fls. 85/90, juntou-se aos autos cópia do Laudo Técnico Pericial elaborado nos Processo Judicial n.º 5002424-20.2020.8.13.0024, ajuizado pela consumidora contra o Banco PAN.

É o relatório.

Não obstante o Investigado tenha alegado que, submetida a assinatura da consumidora à análise pericial, não teriam sido encontrados indícios de fraude no contrato, outros elementos demonstram o contrário.

Veja-se que consta do contrato que a consumidora seria solteira, quando, na verdade, ela é casada.

Além disso, a conta corrente da representante foi associada ao banco BankPark, que ela afirma desconhecer.

Desperta também a atenção o fato de a correspondente Priscila de Araújo Silva (CPF: 368.383.389-19) situar-se no município de POÁ/SP, ou seja, muito distante do município de residência da consumidora.

Importante destacar que, ao contrário da alegação do Banco, **a falsidade da assinatura constante do contrato impugnada foi apurada no Laudo Pericial elaborado nos autos da Ação Judicial n.º 5002424-20.2020.8.13.0024**, conforme trecho a seguir transcrito:

Conforme as análises periciais realizadas, constatou-se que os lançamentos feitos nas **PEÇAS MOTIVO e PADRÃO** apresentam divergências de ordens subjetivas (cinéticos) e objetiva (Estáticos/morfológicos), que suportariam uma conclusão de que as assinaturas questionadas **NÃO** partiram do punho da Sra. Rosângela Cezar Pimentel Pontara, sem ainda considerar a divergência de cultura e identidade gráfica.

Além das divergências idiografomorfocinéticas, indícios que caracterizam a simulação de uma assinatura foram encontrados, indicando por fim que os lançamentos que constituem a **PEÇA MOTIVO** não são naturais.

Diante dos elementos obtidos nesse estudo, com abordagem metodológica descrita, **a subscritora conclui, que os lançamentos examinados na PEÇA MOTIVO, não foram lançados pelo punho da Sra. Rosângela Cezar Pimentel Pontara (Requerente/Autora).**

Sendo assim, as discrepâncias acima apontadas seriam o bastante para se questionar a contratação do empréstimo pela Sra. Rosângela Cezar Pimentel Pontara, cuja análise mais atenta poderia ter evitado a concretização da fraude aplicada no benefício previdenciário da consumidora.

Conclui-se aqui a análise do presente caso.

Veja-se que em um dos casos analisados, **a falsidade da assinatura constante do contrato impugnada foi apurada no Laudo Pericial elaborado nos autos da Ação Judicial n.º 5002424-20.2020.8.13.0024, restando incontestável, portanto, a fraude praticada pelo Banco PAN.**

Também constam dos autos **aproximadamente 400 (quatrocentos) boletins de ocorrência registrados em desfavor do Banco PAN**, em virtude das condutas abusivas apuradas nestes autos (mídia acostada à fl. 526). Como exemplo, transcreve-se abaixo alguns deles:

BO n.º 2020-053237779-001 (fls. 529/530)

Compareceu nesta Unidade Policial a solicitante e relatou o seguinte fato:

Que após receber uma mensagem de texto informando que o crédito estaria disponível em conta corrente **entrou no aplicativo e verificou três depósitos de empréstimos que não solicitou**, que deslocou até o banco onde tem conta corrente e **foi informada que se tratava de empréstimos consignados, sendo dois empréstimos do Banco PAN realizados no dia 23/10/20 no valor de R\$ 1888,63 e outro no valor de R\$ 1969,00. (...) Solicitante alega que não fez e tampouco autorizou o empréstimo e desconhece tais valores, que ainda não foi descontado o valor das possíveis prestações em sua conta.** (grifou-se)

BO n.º 2020-060810714-001 (fls. 531/532)

Compareceu nesta Delegacia Divanisa Andrade Santos Moura, relatando que percebeu que estava sendo descontados mensalmente valores de sua conta na Caixa Econômica Federal, em que recebe sua pensão e de sua conta do Itaú, onde recebe seu benefício previdenciário.

(...), **sendo informada que se tratava de descontos relativos ao uso de cartão de crédito consignado do Banco PAN.**

Em sequência, efetuou contato com o Banco PAN, que informou que havia dois contratos junto a instituição financeira, (...), os quais Divanisa declara não ter efetuado.

Nesta mesma ocasião, a comunicante demandou cópia dos supostos contratos, notando que os descontos seriam pelo suposto uso de dois cartões (...), além de constar declarações informando como endereço no município de Joinville/SC (local do fato), onde ela jamais esteve.

Divanisa acrescenta que o Banco PAN também possui cópia de sua carteira de identidade e que constam contratos e declarações de residência/domicílio com assinaturas semelhantes a de sua carteira de identidade, com sutis divergências.

[...] (destacou-se)

BO n.º 2021-024261088-001 (fls. 541 e verso)

Comparece a esta Unidade Policial a vítima noticiando os seguintes fatos.

Na data de 10/11/2020, ao consultar seu extrato bancário, a Sra. Benilde Constatou um crédito em sua conta no valor de R\$ 2.142,00.

Desconfiada que a origem do crédito pudesse ser algo relacionado a empréstimos consignado não contratado, a Sra. (...) verificou o extrato de empréstimo do INSS e constatou que fora contraído empréstimo consignado em seu nome pelo Banco Pan (...). Ocorre que, na data de 13 de maio de 2021, o Banco Pan, em defesa no processo, apresentou cópia de cédula de crédito bancário (CCB) emitido pelo correspondente bancário "cardoso cons" localizado na cidade de Campo Grande/MS, o qual apresentava assinatura falsa, não sendo dada pela Sra. Benilde, e com dados pessoais que não pertencem a ela, como endereço residencial e telefone. Ainda, foi juntado aos autos cópia da carteira de identidade Sra. Benilde que a mesma não sabe onde eles possam ter conseguido a cópia. (SIC; destacou-se)

BO n.º 2020-048533436-001 (fls. 550/551)

O solicitante (...) compareceu a esta Unidade e relatou que há alguns dias verificou no seu extrato do Banco do Brasil que havia recebido um depósito (TED) do Banco PAN no valor de R\$ 6.154,00 (seis mil cento e cinquenta e quatro reais). Ocorre que o senhor Orcelino não havia feito nenhum empréstimo e quando verificou seu INSS percebeu que havia um pedido de empréstimo consignado, mas que ele não havia feito. Ele informa que antes disso recebeu uma ligação do Banco PAN oferecendo um cartão de crédito, mas que ele havia recusado. Diante da situação, o senhor Orcelino bloqueou o empréstimo consignado do INSS e entrou em contato com o Banco com o intuito de "devolver" o dinheiro. Porém, o Banco mandou um boleto para a vítima no valor de R\$ 6.290,84 (seis mil duzentos e noventa reais e oitenta e quatro centavos) que seria referente ao valor do empréstimo acrescido de juros. (destacou-se)

BO n.º 2021-037155686-001 (fls. 554/556)

Compareceu neste Quartel PM a solicitante Eva Cristina Martins de Oliveira, informando que, após consulta no extrato de empréstimos consignados do benefício da senhora Raimunda Martins Oliveira, foi constatado vários empréstimos com datas e valores distintos. A solicitante apresentou cópias de documentos assinados pela senhora Raimunda, porém, afirma que as assinaturas são falsificadas e que sua mãe é analfabeta e que os endereços preenchidos nos documentos (...) são desconhecidos. Os contratos assinados autorizam o Banco PAN S/A promover descontos de margem consignável nos vencimentos do benefício previdenciário da Sra. Raimunda. (...). Diante do exposto, a solicitante relata que, em nenhum momento, a senhora Raimunda realizou os empréstimos descritos (...). (destacou-se)

BO n.º 2021-048005346-001 (fls. 532/563)

Compareceu a este posto policial o Sr. Ozias nos relatando que os empréstimos consignados vinculados ao benefício previdenciário n.º (...) não foram solicitados pelo Sr. "Ozias" e tampouco foram realizadas as assinaturas dos contratos mencionados no sistema do INSS.

Em oferta via whatsapp através do celular número (...), por pessoas que se identificaram sendo funcionárias do Banco PAN, a saber (...), mesmo o senhor Ozias respondendo que não solicitou os referidos empréstimos consignados, inclusive alguns desses contatos ocorreram após o valor do empréstimo já ter sido depositado na conta do Banco (...), mesmo assim o empréstimo foi ativado sem seu consentimento e/ou sua solicitação.

(...) (SIC; destacou-se)

Das transcrições retro é possível perceber que o Banco PAN age de diversas formas, mas sempre visando se beneficiar com a cobrança de juros advindos das operações de saque do limite do cartão consignado depositados nas contas bancárias dos consumidores, sem a devida autorização, e, ainda quando autorizados, sem o repasse das informações básicas sobre as funcionalidades e encargos do cartão.

Registre-se que o banco PAN já responde a uma Ação Civil Pública sobre fatos semelhantes (Processo n.º 5155410-90.2019.8.13.0024).

Vale frisar que as regras de utilização dos cartões de crédito consignado são mais complexas do que as do empréstimo consignado, pois o desconto realizado em folha de pagamento, limitado a determinado percentual da remuneração do consumidor (05% para aposentados/pensionistas do INSS e 10% para servidores públicos estaduais), não representa a liquidação integral da fatura.

A reserva de determinado percentual da margem consignável como garantia de pagamento da fatura do cartão de crédito na remuneração do consignado/beneficiário representa apenas o pagamento mínimo, e sempre poderá provocar o seu superendividamento, caso não haja o pagamento integral da fatura mensal do saldo devedor remanescente, que o sujeitará à utilização do limite de crédito rotativo.

Verifica-se em vários relatos reportados nos autos, que os consumidores são atraídos a aceitar a contratação do cartão de crédito consignado por meio de promessas vantajosas, tais como de ausência de anuidade. Todavia, acreditando que não terão quaisquer encargos com a contratação do produto, acabam sendo surpreendidos com depósitos em suas contas (telessaque), sem qualquer conhecimento das condições sobre a sistemática e encargos devidos pela utilização do cartão de crédito consignado.

Em socorro a essas questões, a Lei nº 14.181/21 acrescentou ao Código de Defesa do Consumidor o art. 54-C ao, cujo incisos II e III preveem:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - (VETADO);

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída **sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;**

III - **ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito** ou da venda a prazo;

Não tendo anuído com a contratação do cartão de crédito consignado, conclui-se que os consumidores desconhecem completamente que os saldos remanescentes das faturas devem ser pagos voluntariamente na data de vencimento. Assim, acreditando que o prejuízo se limita aos descontos realizados em seus vencimentos ou benefícios previdenciários, a dívida acaba se tornando impagável.

Vale trazer aqui explicação tecida pelo Instituto Defesa Coletiva, acerca da operação e dos custos do "telessaque" para os consumidores:

Qualquer usuário de um Cartão de Crédito convencional sabe que não existe DINHEIRO MAIS CARO NO MUNDO que o obtido através do saque do limite existente em seu cartão. **Trata-se de um recurso para ser usado em situações extremas como última opção. Os juros absurdos rendem até o dia de vencimento da próxima fatura ou enquanto perdurar sua total liquidação.**

É público e notório que uma operação de SAQUE é realizada através de um caixa eletrônico, munido de um cartão, o usuário digita sua senha e obtém o papel moeda liberado no ato da transação.

Sem limite para aumentar os lucros da instituição financeira, o banco Réu inovou o funcionamento do saque através do CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO. O banco mediante ligação telefônica oferece o limite de crédito para os aposentados e pensionistas como se fosse um empréstimo comum e extremamente vantajoso, creditando na conta corrente ou poupança em um "pisca de olhos". Esta inovação (armadilha) foi intitulada de "TELESAQUE".

Infelizmente, o típico usuário do CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO não tem o conhecimento que o juro no TELESAQUE chega ser o DOBRO do juro do EMPRÉSTIMO CONSIGNADO.

Assim, o desconto máximo permitido (5%) no benefício não liquida o empréstimo efetuado pelo TELESAQUE na primeira fatura mensal.

Devido à baixa capacidade de compreensão do cliente típico do CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO, ele não entende que o 5% descontado no seu "contracheque" paga o juro e amortiza 1/72 avos do "TELESAQUE", ficando refém da operação por até 6 (seis) anos, pois na maioria das vezes, conforme as reclamações dos Procons o banco NÃO ENVIA O CARTÃO DE CRÉDITO, TAMPOUCO AS FATURAS PARA DAR A POSSIBILIDADE DO PAGAMENTO INTEGRAL SEM A INCIDÊNCIA DOS JUROS DO "ROTATIVO". (Destacou-se)

Conforme salientado, em muitas situações as faturas sequer são enviadas aos consumidores, que somente descobrem o saque realizado em suas contas aos consultarem seus extratos bancários ou ao serem surpreendidos com descontos em seus vencimentos ou benefícios previdenciários.

O Banco oculta do consumidor informações concretas a respeito dos valores creditados em suas contas, bem como sobre os riscos da má utilização do serviço, induzindo-o a acreditar que o pagamento do valor mínimo da fatura bastará para à liquidação do montante depositado.

A propósito, faz-se necessário observar que o ato de ofertar um produto ou serviço ao consumidor insere-se na fase pré-contratual, cujo principal postulado é a boa-fé objetiva, ou seja, a necessidade de as partes agirem com lealdade e honestidade, de tal forma que uma não frustrate a expectativa da outra.

Essa fase caracteriza-se, também, pelos deveres anexos de proteção, cooperação/lealdade e informação, que visam equilibrar a relação obrigacional, satisfazendo os interesses das partes e impedindo que uma lese os interesses da outra (Lei n.º 8.078/90, arts. 6º, 9º, 30, 31, 36, 37, 39, 46 e 47 e 54-D).

Assim, resta evidente que se os consumidores não contrataram/autorizaram o crédito de valores em suas contas correntes, vindo a saber de sua existência somente quando recebiam a fatura do cartão ou quando consultavam os extratos bancários ou extratos de recebimento de proventos ou benefício previdenciário do INSS, tais consumidores também não receberam qualquer informação prévia sobre as condições contratuais dos empréstimos que lhe foram impostos.

Desta feita, a conduta do representado contraria o disposto no art. 46 do CDC, que assim dispõe:

Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, **se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.** (destacou-se)

Vale destacar aqui importante inovação introduzida no *codex* consumerista pela Lei nº 14.181/21, reforçando a abusividade das práticas aqui narradas:

Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

Sobre esta fase pré-contratual, discorre Bruno Miragem:

Assim, por exemplo, ao considerar-se um contrato, a boa-fé objetiva impõe deveres tanto **antes da sua celebração formal** – como os deveres de informar corretamente, **ou realizar uma oferta clara, sem equívocos** - assim como durante a execução e após sua extinção, podendo permanecer, findo o ajuste, deveres a serem respeitados pelas partes (por exemplo, a garantia contra vícios). (Direito do consumidor. São Paulo: RT, 2008, p. 72; destacou-se).

Ainda sobre o direito à informação, consiste em garantia fundamental inserida no inciso XIV do art. 5º da Magna Carta. No âmbito da defesa do consumidor, esse direito assume duplo papel, pois é, ao mesmo tempo, um direito do consumidor e um dever do fornecedor (inciso III do art. 6º da Lei 8.078/90). É ele, portanto, um direito que busca equilibrar a relação consumerista entre fornecedor e consumidor, parte vulnerável da relação.

Por sua importância, o direito à informação se desdobra em vários princípios privilegiados pelo Código de Defesa do Consumidor, dentre eles, o princípio da transparência, que está positivado nos arts. 4º e 6º, III, do referido diploma legal, e visa assegurar ao consumidor a ciência daquilo que está assumindo.

Esta plena ciência somente é possível se o consumidor for totalmente informado pelo fornecedor, sobre todos os dados necessários à tomada de decisão a respeito do consumo ou não do produto ou do serviço, de forma eficiente, com clareza e precisão.

A falta ou a insuficiência da informação implica limitação da liberdade de escolha do consumidor, direito básico previsto no inciso II do já mencionado art. 6º do CDC e intrinsecamente vinculado ao direito de informação.

A doutrina consumerista realça a importância da transparência e da informação nas relações de consumo de uma sociedade democrática e no papel fundamental desempenhado em respeito aos direitos do consumidor.

Vale aqui transcrever as lições de JORGE ALBERTO QUADROS DE CARVALHO SILVA, in *"Código de Defesa do Consumidor Anotado"*, Saraiva, 2001, pg. 12:

O princípio da transparência, essencialmente democrático que é, ao reconhecer que, em uma sociedade, o poder não é só exercido no plano da política, mas também da economia, surge no Código de Defesa do Consumidor, com o fim de regulamentar o poder econômico, exigindo-lhe visibilidade, ao atuar na esfera jurídica do consumidor.

No Código de Defesa do Consumidor, ele fundamenta o direito à informação, que se encontra presente nos arts. 4º, caput, 6º, III, 8º, caput, 31, 37, 3º, 46 e 54, §§3º e 4º, e implica assegurar ao consumidor a plena ciência da exata extensão das obrigações assumidas perante o fornecedor.

De acordo com o princípio da transparência (full disclosure), explica Fábio Ulhôa Coelho, não basta ao empresário abster-se de falsear a verdade, deve ele transmitir ao consumidor em potencial todas as informações indispensáveis à decisão de consumir ou não o fornecimento.

A respeito do direito básico à informação, prevê o Código de Defesa do Consumidor:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

[...]

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.

Por seu turno, o art. 31 do Código Consumerista versa sobre o dever de informar, a cargo do fornecedor, pois o consumidor bem informado atende ao direito básico da informação e da liberdade de escolha (Lei 8.078/90, art. 6º, incisos II, 2ª parte, e III).

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentem à saúde e segurança dos consumidores.

Destaca-se também que a Legislação consumerista prevê diretrizes básicas quando o contrato versa sobre questões bancárias e relacionadas à crédito. Desta feita, também foram descumpridas as disposições contidas no art. 52 do CDC, a seguir transcrito:

Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

- I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;
- II – montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros;
- III - acréscimos legalmente previstos;
- IV - número e periodicidade das prestações;
- V – soma total a pagar, com e sem financiamento.

No que se refere aos beneficiários do INSS, o infrator também violou legislação específica sobre o tema. É o que dispõe o art. 17 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28/08:

Art. 17. A instituição financeira **deverá encaminhar** aos titulares dos benefícios com quem tenha celebrado contrato de **cartão de crédito, mensalmente, extrato com descrição detalhada das operações realizadas**, onde conste o valor de cada operação e local onde foram efetivadas, bem como o número de telefone e o endereço para a solução de dúvidas. (destacou-se).

Já com relação aos servidores públicos do Estado de Minas Gerais, dispõe o §2º do art. 17, do Decreto Estadual 46.278/13:

Art. 17 (...)
§ 2º **O consignatário obriga-se a fornecer, mensalmente, extrato do cartão de crédito ao consignado**, especificando as movimentações efetuadas e respectivos valores e, quando houver, saldo de movimentações mensais e respectivos valores relativos a faturas vencidas, correções relativas à multa e juros, o valor mensal averbado no Sistema ConsigWeb-MG e o valor descontado em folha do consignado. (negritou-se)

Por sua vez, a Resolução 3.694/09 do Conselho Monetário Nacional estabelece em seu art. 1º, incisos IV e VIII, que:

Art. 1º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, na contratação de operações e na prestação de serviços, devem assegurar:

(...)

IV – o **fornecimento tempestivo** ao cliente ou usuário de contratos, recibos, extratos, comprovantes e outros documentos relativos a operações e a serviços;

VIII – o **encaminhamento de instrumento de pagamento ao domicílio do cliente ou usuário** ou a sua habilitação somente em decorrência de sua expressa solicitação ou autorização. (Destacou-se)

Desta feita, basta que o fornecedor deixe de prestar, de forma clara, precisa e objetiva, as informações inerentes ao serviço que a ele está sendo oferecido, para que fique caracterizada a infração, conforme ementa que se segue:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÉBITO C/C REPARAÇÃO DE DANOS MORAIS - CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO - VÍCIO DE VONTADE NA CONTRATAÇÃO - ERRO SUBSTANCIAL - VERIFICAÇÃO - AUSÊNCIA DE PROVA DO USO DO CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO - EMPRÉSTIMO OBTIDO POR MEIO DESSA MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO - REPETIÇÃO DO INDÉBITO EM DOBRO - PROVA DA MÁ-FÉ - DEVOLUÇÃO DOS VALORES CREDITADOS EM FAVOR DA PARTE AUTORA - ÓBICE AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - DANO MORAL - CONFIGURAÇÃO - INDENIZAÇÃO DEVIDA - QUANTUM INDENIZATÓRIO - PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE - CARÁTER PEDAGÓGICO, PUNITIVO E REPARATÓRIO DA INDENIZAÇÃO.

- **Caracteriza erro substancial e violação ao direito à informação, a adesão ao cartão de crédito consignado e a obtenção de empréstimo por meio desta modalidade de contratação, decorrente do fato de o consumidor, por desconhecimento ou falso conhecimento das circunstâncias, devido à ausência de informação adequada e clara sobre as peculiaridades dessa contratação, agir de um modo que não seria a sua vontade se conhecesse as suas peculiaridades.**

[...]

(TJMG - Apelação Cível n.º 1.0000.21.044411-3/001, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, 17ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/06/2021, publicação da súmula em 11/06/2021) (negritou-se)

Dando continuidade, verifica-se casos em que o Infrator outorga crédito consignado a consumidores que possuem o cartão consignado, alguns sequer desbloqueados, mediante saque não autorizado do limite disponibilizado.

Ressalte-se ainda eventos em que o plástico do cartão de crédito consignado fora enviado ao consumidor sem qualquer solicitação/contratação e, mesmo não sendo desbloqueado, gerou encargos altíssimos após o comando de telesaque emanada pelo Infrator.

Tal prática de depositar valores nas contas correntes dos consumidores e/ou encaminhar-lhes cartão de crédito consignado, sem prévia solicitação/contratação, configura conduta desleal contrária aos princípios que regem o sistema consumerista. Tal questão já foi enfrentada pelo Poder Judiciário inúmeras vezes, valendo-se transcrever a seguinte ementa:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA - CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO - ENVIO NÃO SOLICITADO PELO CONSUMIDOR - SÚMULA 532 DO STJ - RESERVA DE MARGEM CONSIGNÁVEL - ATO ILÍCITO - CARACTERIZAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE DESCONTOS - DANOS MORAIS - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO - MEROS ABORRECIMENTOS - SENTENÇA MANTIDA.

- Conforme a Súmula 532, do STJ, a conduta de enviar cartão de crédito sem prévia solicitação do consumidor é caracterizada como prática comercial abusiva, tratando-se de ilícito passível indenizável o que, contudo, não se confunde com a presunção de dano.

- O lançamento de margem consignável junto ao INSS por contrato de cartão de crédito consignado sem prova da respectiva contratação caracteriza prática abusiva.

[...]

- Recurso ao qual se nega provimento. (TJMG - Apelação Cível n.º 1.0000.20.441844-6/001, Relator(a): Des.(a) Lílian Maciel, 20ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/08/2020, publicação da súmula em 27/08/2020; destacou-se)

A propósito, a boa-fé objetiva que deve nortear a celebração e a execução dos contratos em geral, é tratada pelo legislador com *status* de verdadeiro princípio no campo do Direito do Consumidor.

A boa-fé, que também foi abraçada como pedra fundamental do contratualismo civil (CC/2002, art. 422), é no Direito do Consumidor, segundo autorizada dicção de Claudia Lima Marques, "o princípio máximo orientador do CDC".

À evidência, não pode ser tomada como prática comercial pautada na boa-fé aquela que, ardilosamente, engana ao consumidor.

Ao creditar valores nas contas bancárias dos consumidores sem prévia solicitação/contratação e/ou sem lhes informar sobre o caráter de empréstimo do depósito e sobre os respectivos encargos legais daí advindos, o Representado age de forma desleal, demonstrando seu total desprezo à dignidade e à saúde financeira das vítimas.

Nesse sentido, restaram também configurados os abusos descritos nos incisos III e IV do art. 39 da Lei n.º 8.078/90, *in verbis*:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

...

III – enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer

produto, ou fornecer qualquer serviço;

IV – prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, **para impingir-lhe seus produtos ou serviços;** (Destacou-se)

Corroboram o entendimento ora sustentados inúmeras decisões proferidas por nossos Tribunais. A esse respeito, veja-se as ementas a seguir transcritas:

EMENTA. AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO COLETIVA - DIREITO DO CONSUMIDOR - PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR - REJEIÇÃO - **CRÉDITO EM CONTA SEM A ANUÊNCIA DO CORRENTISTA - ILEGALIDADE - OPERAÇÕES DE CRÉDITO VIA TELEFONE - "TELE SAQUE" - ABUSIVIDADE.** O ajuizamento de ação coletiva se justifica quando constatada absoluta identidade de situações individuais, que afronta a dignidade e os interesses econômicos de uma plêiade de consumidores, consoante art. 81 do CDC; por conseguinte, devem ser rejeitadas as preliminares de inadequação da via eleita e de ausência de interesse processual. A Instrução Normativa do INSS n. 39, de 2009, que estabelece critérios e procedimentos operacionais para a consignação de descontos para pagamento de empréstimos pessoal e cartão de crédito contraídos pelos beneficiários da Previdência Social, prevê em seu art. 3º que a autorização do consumidor deve ser expressa, por escrito ou meio eletrônico. **Conforme entendimento do e. STJ, o produto cartão de crédito consignado assemelha-se à contratação de empréstimo; porém, no caso dos cartões, o crédito concedido está atrelado ao uso do cartão emitido com o fim de conceder crédito rotativo, sendo possível ao consumidor realizar empréstimos pontuais descontados da fatura e na sua RMC, operação esta denominada "tele saque" (STJ, AREsp n. 1274207). Ainda que a contratação do cartão de crédito siga a forma prescrita em lei, a oferta desse serviço "facultativo" de saque ocorre via telefone, induzindo-se à contração de novo empréstimo, bastando mera autorização para o lançamento do crédito na conta do consumidor. Referida prática viola o direito à informação, a boa-fé e à função social do contrato, sobretudo porque geralmente os consumidores a ela sujeitos - pensionistas ou aposentados - são pessoas idosas e vulneráveis em inúmeros aspectos (saúde, conhecimento, condição social etc.) (art. 39, IV do CDC). A abusividade não reside propriamente na opção de saque atrelada ao cartão de crédito consignado, mas sim na oferta deste tipo de crédito pela via da ligação telefônica. Ademais, a norma do art. 39, III do CDC também veda ao fornecedor a execução de serviços ou a entrega de produtos "sem prévia autorização" ou "solicitação do cliente", o que torna abusivo o crédito na conta bancária do consumidor sem sua clara, informada e insuspeita autorização ou anuência. Não cabe fixação de prazo para cumprimento de obrigação de não fazer. Recurso desprovido.**

(TJMG, Agravo de Instrumento-Cv n.º 1.0000.19.145399-2/001, Rel. Des. Manoel dos Reis Moraes, Julgado em 19/8/20, súmula publicada em 20.8/20; grifou-se)

RECURSO INOMINADO. CONSUMIDOR. AÇÃO DECLARATÓRIA C/C REPETIÇÃO DE INDÉBITO E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. EMPRÉSTIMO

CONSIGNADO EFETIVADO ATRAVÉS DE CARTÃO DE CRÉDITO. NEGATIVA DE CONTRATAÇÃO DO EMPRÉSTIMO. DESCONSTITUIÇÃO DO DÉBITO QUE SE IMPÕE, COM IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA EM CASO DE DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA. DANOS MORAIS EXCEPCIONALMENTE CONFIGURADOS, DIANTE DA CONDUTA ABUSIVA DO BANCO REQUERIDO. SENTENÇA MANTIDA.

1. **Caso em que o autor recebeu uma ligação do banco demandado com oferta de um cartão de crédito, a qual foi aceita pelo consumidor. No entanto, a contratação que se deu através de aplicativo de mensagens (WhatsApp), acabou por gerar um crédito na conta do autor, no valor de R\$ 3.000,00, que se tratava de empréstimo consignado não contratado pelo demandante.**

2. Dessa forma, **patente a abusividade da conduta do banco requerido**, ao promover a contratação não desejada pelo autor e, ainda, conceder-lhe crédito (empréstimo consignado vinculado à margem consignável do cartão).

3. Cabível, assim, a desconstituição dos valores concernente ao contrato de empréstimo, sobretudo porque o autor já efetuou o depósito em juízo da quantia depositada, sem ter solicitado.

...

(2ª Turma Recursal Cível, Caxias do Sul, Recurso Inominado n.º 0081100-54.2018.8.21.9000; destacou-se)

Foram relatadas, ainda, situações em que a vítima é importunada por ligações do banco (o que por si só já configura infração), oferecendo cartão de crédito consignado, que acaba por ser aceito pelo consumidor devido à insistência dos operadores. Todavia, mais tarde a vítima vem a ser surpreendida por saque do limite do cartão em sua conta corrente.

Ademais, referida conduta é praticada ao arrepio de vedação expressa da Instrução Normativa 28 e 100 do INSS:

Artigo 3º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, pagos pela Previdência Social, poderão autorizar o desconto no respectivo benefício dos valores referentes ao pagamento de empréstimo pessoal e cartão de crédito concedidos por instituições financeiras, desde que:

I - o empréstimo seja realizado com instituição financeira que tenha celebrado convênio com o INSS/Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev, para esse fim;

II - mediante contrato firmado e assinado com apresentação do documento de identidade e/ou Carteira Nacional de Habilitação - CNH, e Cadastro de Pessoa Física - CPF, junto com a autorização de consignação assinada, prevista no convênio; e

III - a autorização seja dada de forma expressa, por escrito ou por meio eletrônico e em caráter irrevogável e irretratável, **não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência.** (destacou-se)

A recente alteração do Código de Defesa do Consumidor, através da Lei nº 14.181/2021 considera prática ilegal qualquer pressão ou assédio exercido pelos bancos para a contratação de

qualquer serviço ou produto, principalmente quando a vítima se tratar de pessoa idosa, analfabeta, ou exposta a qualquer outra causa de vulnerabilidade.

Assim, referida vedação passou a ser reproduzida no Código de Defesa do Consumidor pela Lei do Superendividamento:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - (VETADO);

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo;

IV - **assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito**, principalmente se se tratar de **consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;**

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais. (destacou-se)

Prosseguindo, verifica-se ocorrências em que o Banco PAN oferta o cartão de crédito ao consumidor condicionando a **liberação do referido produto ao saque do limite disponibilizado na conta do cliente, alegando que tal operação seria necessária para a contratação ou à ativação da "função saque do cartão"**.

O repertório das práticas abusivas utilizadas pelo banco infrator (exemplo das piores do mercado), pode ser assim sintetizadas:

TELESAQUE SEM O CONHECIMENTO DA OPERAÇÃO	TELESAQUE SEM O DEVIDO CONHECIMENTO DOS TERMOS DA OPERAÇÃO	TELESAQUE – ERRO SUBSTANCIAL
Ocorre quando o banco sequer entra em contato com o consumidor, liberando os valores em conta corrente ou poupança vinculando estes valores a um cartão de crédito consignado.	Ocorre quando a instituição financeira entra em contato com o consumidor que acaba de aderir o cartão de crédito e oferece a contratação imediata do crédito "préaprovado", mas não alerta sobre as cláusulas contratuais e os riscos do serviço prestado	Ocorre quando o consumidor adere o contrato de cartão de crédito, acreditando ser um contrato de empréstimo consignado. Na maioria das vezes o consumidor NUNCA recebe a fatura para pagamento integral, e o saque é liberado antes do recebimento do cartão plástico e do contrato.

Não bastasse as arbitrariedades e ilegalidades praticadas pelo Representado, os consumidores têm ainda que enfrentar uma série de dificuldade e barreiras impostas propositalmente pelo Infrator para o cancelamento das operações não consentidas.

Tal prática vergastada se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, ao passo em que se vê forçado a pagar juros, injustamente, em razão do prolongamento de um contrato que não consegue cancelar.

Enquanto isso, o Banco vai se locupletando, ilicitamente, com os encargos gerados em razão do prolongamento indevido da dívida.

Assim, diante do não atendimento das solicitações de envio de boletos para estorno dos valores creditados indevidamente em suas contas, cujas parcelas são descontadas nos proventos e benefícios previdenciários das vítimas, só lhes restam recorrer aos órgãos de defesa do consumidor e/ou enfrentar o calvário das vias judiciais.

Frise-se que o Banco Infrator, ao "fornecer" o crédito aos consumidores, firmou negócio jurídico sem a prévia autorização/solicitação deles, bem como promoveu cobranças descabidas, celebrando unilateralmente um contrato despido de qualquer aquiescência prévia e voluntária do consumidor. É principiológica e conhecida a ideia de que as obrigações contratuais devem ter como fundamento a manifestação de vontade das partes.

Para a execução de serviços ou a entrega de produtos, é imprescindível que haja autorização expressa e inequívoca do consumidor, competindo a prova acerca de sua existência ao fornecedor, o qual deve acautelar-se nos momentos pré-contratual e contratual.

Insta salientar que o Reclamado deixa a cargo do consumidor o ônus de adotar uma atitude comissiva, para desistir de um empréstimo que não solicitou. Ou seja, pela sistemática adotada, se o usuário não requerer, insistir e reiterar o seu desinteresse no empréstimo não autorizado, o consumidor pagará por anos, mensalmente, pelo valor depositado em sua conta corrente. E isso se agrava se considerarmos o fato que o público alvo do banco réu é basicamente das classes C, D e E.

No caso em comento, verifica-se que o crédito de valores não autorizados/solicitados nas contas correntes não corresponde a um equívoco do Reclamado, mas sim a uma prática abusiva perpetrada ao longo do tempo e de forma generalizada e corriqueira, contra um grande número de consumidores.

Importante esclarecer, por fim, que é o do conhecimento o fato de que o Banco PAN foi punido pela SENACON, por práticas abusivas relacionadas a operações de crédito consignado (SEI 08012.001462/2019-35).

Todavia, a punição perpetrada pela SENACON não impede a prolação da presente decisão, tampouco permite a alegação de *bis in idem*. Isso porque os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor possuem competência concorrente e atuam de forma complementar para receber denúncias, apurar irregularidades e promover a proteção e a defesa dos consumidores, nos termos do art. 4º, IV do Decreto-Lei nº 2181/1997.

Eventual reconhecimento de *bis in idem* só seria possível se tivesse ocorrido uma operação conjunta entre o PROCON/MG e a SENACON, ou se os procedimentos tivessem exatamente o mesmo objeto, fossem instaurados em virtude de um único documento de fiscalização, e

possuísem idêntica fundamentação, o que não é o caso. Além disso, ainda que os fatos tratados sejam correlatos, os objetivos dos processos administrativos são diferentes.

Diante de todo o exposto, julgo subsistentes as infrações cometidas pelo Banco PAN, descritas na portaria inaugural do presente procedimento.

3. DA CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu nas práticas infrativas aos artigos 4º, I; 6º, II, III e IV; 7º; 39, I, II, III, IV, V e VII e parágrafo único; 46; 51, IV, c/c §1º, III; e 52, I, II, III, IV e V, todos da Lei 8.078/90; artigos 12, I, IV, V, VI, VII, IX, "a" e 22, XVI, ambos do Decreto 2.181/97; artigos 1º e 6º da Lei n.º 10.820/03; Artigos 3º, 5º, 15, 17-A e artigo 21-A da Instrução Normativa INSS n.º 28/2008 (alterada pelas Instruções Normativas n.º 39/2009 e n.º 100/2018), estando, pois, sujeitas à sanção administrativa prevista no art. 56, inciso I da Lei 8.078/90.

Levando em consideração a natureza da infração, a condição econômica e a vantagem auferida, aplico ao infrator a pena de multa, conforme artigo 56 da lei 8.078/90. Atento aos dizeres do artigo 57 do CDC e artigos 24 e segs. do Decreto 2.181/97 e art. 20 da Resolução PGJ n.º 14/19, passo à graduação da pena administrativa.

a) As infrações que ensejam a presente sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figuram no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo, pelo que aplico fator de pontuação 3.

b) Tendo em vista o estudo de ganho econômico aproveitado pelo Banco, realizado por Perito nomeado nos autos da Ação coletiva movida em desfavor do Infrator, verifico a ocorrência de vantagem auferida com a prática infrativa, razão pela qual aplico o fator 2.

Insta salientar terem sido elaborados por Perito Contábil 3 (três) possíveis **projeções de Proveito Econômico que o Banco PAN pode ter obtido com o TELESAQUE somente através do Cartão de Crédito Consignado**, entre os anos de 2015 e o 1º semestre de 2019 (fls. 214/217), **sendo a menor delas superior a 57 milhões de reais (R\$ 57.442.000,00)**:

c) Por fim, com o intuito de se comensurar a condição econômica do Banco PAN, deve-se considerar a sua receita mensal média, o que o fazemos com base na Receita da Intermediação Financeira auferida pelo Infrator no ano de 2019, nos termos do art. 24, da Resolução PGJ nº 14/19.

Tendo assim, registrado uma "Receita de Intermediação Financeira" correspondente a **R\$ 6.405.315.000,00 (seis bilhões quatrocentos e cinco milhões trezentos e quinze mil reais)** ao final exercício financeiro de 2019 (fl. 366), o porte econômico do fornecedor é considerado GRANDE, o qual tem como referência o fator 5.000.

A utilização da "receita" nacional justifica-se no presente caso, uma vez que a conduta do infrator não fora emanada de determinado estabelecimento, mas sim de uma central difusora operante em todo o território nacional, lesando um número indeterminado de consumidores.

O crédito consignado é o principal produto da carteira do banco, e ele é classificado

como A, segundo o Banco Central, que é aquele cuja inadimplência é mínima. Assim a prática infrativa gera uma lucratividade gigantesca para o Banco réu, se tornando seu principal negócio.

Somente no ano de 2020 o Banco PAN teve um lucro líquido de R\$ 656 milhões, uma alta de 27% em relação ao ano anterior, impulsionado, dentre outros, pelo aumento da margem consignável, conforme matéria publicada pelo site Investimentos e Notícias, no dia 09/02/21:

O Banco PAN (BPAN4) teve lucro líquido de R\$ 656 milhões em 2020, alta de 27% em relação ao ano anterior. No quarto trimestre (4T20) o lucro foi de R\$ 171 milhões, 2% maior do que o mesmo período de 2019.

...

No total do trimestre, foram originados R\$ 5,4 bilhões em crédito consignado, impulsionados pelo aumento da margem consignável, que vigorou até 31/12/2020. (...)

A carteira de crédito avançou para R\$ 28,9 bilhões em 31 de dezembro, alta de 22% sobre o encerramento do ano anterior e 14% em relação ao registrado em 30 de setembro.

...

“Mesmo diante de tantos desafios causados pela pandemia, tivemos um ano excelente. No 4T20, atingimos o maior volume de originação da nossa história e obtivemos indicadores de inadimplência em níveis menores do que o pré-pandemia. Com mais de R\$ 28 bilhões de carteira, estamos preparados para seguir crescendo com qualidade, gerando ainda mais resultado e proporcionando uma ótima experiência para nossos clientes” aponta Carlos Eduardo Guimarães (Cadu), CEO do Banco PAN.

...

(<http://investimentosenoticias.com.br/noticias/negocios/banco-pan-tem-lucro-liquido-de-r-656-milhoes-em-2020>)

De acordo com o Relatório Financeiro de 2020 publicado pelo Banco PAN, o cartão de crédito consignado teve um crescimento de 9% no referido ano, devido ao aumento da margem consignável de servidores públicos e beneficiários do INSS:

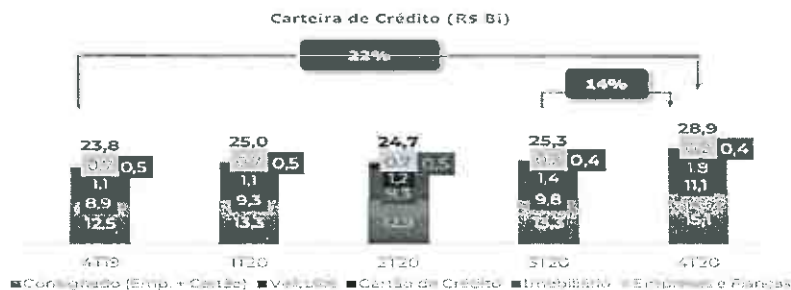
Em cartões de crédito consignado, originamos R\$ 185 milhões no 4T20, frente aos R\$ 342 milhões originados no 3T20 e aos R\$ 232 milhões originados no 4T2019. No ano de 2020, concedemos R\$ 972 milhões frente aos R\$ 891 milhões concedidos em 2019, apresentando um aumento de 9%.

(<https://ri.bancopan.com.br/Download/Release-de-Resultados?QBcpbeT/ru4lF2pNzq5lKA==>) (destacou-se)

A tabela abaixo, retirado do site do banco PAN, deixa clara a escolha do empréstimo consignado e do cartão de crédito consignado, como principais produtos de sua carteira (<https://ri.bancopan.com.br/Download/Release-de-Resultados?QBcpbeT/ru4lF2pNzq5lKA==>)

Carteira de Crédito

A Carteira de Crédito Expandida encerrou o 4º trimestre com saldo de R\$ 28.907 milhões, apresentando crescimento de 14% em relação ao saldo de R\$ 25.000 milhões no encerramento do 3º trimestre de 2020, e crescimento de 22% em relação ao saldo de R\$ 23.769 milhões do 4º trimestre de 2019. A carteira deve ser composta pelas carteiras de crédito consignado, financiamento de veículos e cartões de crédito - apresentou crescimento de 25% nos últimos 12 meses. Já as carteiras de Crédito Corporativo e Imobiliário, ambas em *run off*, apresentaram recuo de 69% e 17% em 12 meses, respectivamente.



Registre-se que a mensuração proporcional da multa à dimensão geográfica da coletividade atingida é aplicável àquelas situações em que é possível realizar a identificação imediata do local de cometimento da infração ou da unidade fiscal do fornecedor responsável pela conduta, como no caso das agências bancárias.

Estabelecido o valor do faturamento bruto do Banco PAN, calculo a receita mensal média no valor de R\$533.776.250,00 (quinhentos e trinta e três milhões setecentos e setenta e seis mil duzentos e cinquenta reais) o qual será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ n.º 14/19, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$32.031.575,00 (trinta e dois milhões trinta e um mil quinhentos e setenta e cinco reais), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 14/19.

e) Reconheço a circunstância atenuante da primariedade (Dec. n.º 2.181/97, art. 25, II), motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/6 (um sexto), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$26.692.979,17 (vinte e seis milhões seiscentos e noventa e dois mil novecentos e setenta e nove reais e dezessete centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos II, III, IV, VII, VIII e IX (seis agravantes) do artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/2 (metade), totalizando o *quantum de* R\$ 40.039.468,75 (quarenta milhões trinta e nove mil quatrocentos e sessenta e oito reais e setenta e cinco centavos).

g) Considerando que o infrator efetivamente praticou 05 (cinco) condutas infrativas, aplica-se ao caso o disposto no §3º do art. 20 da Resolução PGJ nº 14/19. Assim, somo ao valor encontrado o acréscimo de 1/3 (um terço), resultando em R\$ 53.385.958,33 (cinquenta e três milhões trezentos e oitenta e cinco mil novecentos e cinquenta e oito reais e trinta e três centavos).

Todavia, considerando que nenhuma multa poderá ficar acima do valor correspondente a 3.000.000 (três milhões) de UFIRs, fixo a **MULTA DEFINITIVA no teto máximo de**

R\$10.836.859,31 (dez milhões oitocentos e trinta e seis mil oitocentos e cinquenta e nove reais e trinta e um centavos).

ISTO POSTO, **determino que:**

a) Intime-se o Representado através dos Procuradores constituídos nos autos (e-mail e endereço indicado na fl. 1031 e verso), para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar do recebimento da notificação:


b) Recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (C/C nº 6141-7 – Agência nº 1615-2 - Banco do Brasil), o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 9.753.173,37 (nove milhões setecentos e cinquenta e três mil cento e setenta e três reais e trinta e sete centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19, sendo que o pagamento da multa com redução de percentual de 10% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo de vencimento do boleto seja maior;

c) Ou apresente recurso a contar da data de sua intimação, nos termos dos arts. 46, § 2º e 49, ambos do Decreto nº 2.181/97.

d) Publique-se extrato dessa decisão, no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público "DOMP/MG", e disponibilize o seu inteiro teor no site do Procon-MG.

Cumpra-se na forma legal.

Belo Horizonte, 21 de março de 2022



Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
Março de 2022			
Infrator	Banco PAN		
Processo	0024.20.002773-8		
Motivo	Infrações relacionadas a empréstimos consignados sem solicitação		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 6.405.315.000,00
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 533.776.250,00
2 - PORTE DA EMPRESA (PE)			
a	Micro Empresa	220	R\$ 0,00
b	Pequena Empresa	440	R\$ 0,00
c	Médio Porte	1000	R\$ 0,00
d	Grande Porte	5000	R\$ 5.000,00
3 - NATUREZA DA INFRAÇÃO			
a	Grupo I	1	3
b	Grupo II	2	
c	Grupo III	3	
d	Grupo IV	4	
4 - VANTAGEM			
a	Vantagem não apurada ou não auferida	1	2
b	Vantagem apurada	2	
Multa Base = PE + (REC BRUTA / 12 x 0,01) x (NAT) x (VAN)			R\$ 32.031.575,00
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 16.015.787,50
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 48.047.362,50
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 28/02/2022			239,47%
Valor da UFIR com juros até 28/02/2022			3,6123
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 722,46
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 10.836.859,31
Multa base			R\$ 32.031.575,00
Multa base reduzida em 1/6 – art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 26.692.979,17
Acréscimo de 1/2 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 40.039.468,75
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 14/19			R\$ 53.385.958,33
90% do valor da multa (art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19)			R\$ 48.047.362,50

