



Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

AUTOS N. 1404-96.2018.8.16.0014

AÇÃO DE RITO COMUM

FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA

1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Vistos.

Trata-se de ação processada pelo rito comum proposta por **BV Financeira S/A - Crédito, Financiamento e Investimento** em face do **Município de Londrina**.

Relata, em síntese, ter sido multada no valor total de R\$ 4.213.000,00 pelo PROCON de Londrina (procedimento administrativo n. 6506/2013 - Auto de Infração n. 189/2013), tendo por base reclamações formuladas por consumidores que solicitaram a emissão de boletos para quitação antecipada de empréstimos consignados. Como a autora - prossegue a inicial - teria se omitido em expedir os aludidos boletos, o PROCON lhe aplicou a multa acima mencionada, sob o entendimento de que infringidos os arts. 6º, VI, e 52, § 2º, ambos da Lei n. 8.078/1990. Daí a presente ação em que sustenta ser ilegal a punição que lhe foi imposta, à luz dos seguintes fundamentos: a) não houve infração aos dispositivos indicados pelo Procon. Sustenta, assim, que as solicitações de três consumidores foram atendidas e os contratos quitados antecipadamente (reclamantes José dos Santos, Antenor Aparecido e Maria Domingos); já os outros três mutuários (João Venâncio, Eglismeire e Osvaldo) jamais haviam requerido à central de atendimento que lhes fosse dado quitar os empréstimos consignados; b) a pena de multa, dosada à margem dos parâmetros legais, afigura-se exorbitante e desconforme aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Pede, ao final, sejam anulados o auto de in-





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

fração e a multa por meio dele aplicada; sucessivamente, requer a substancial redução do valor dessa.

Houve pedido de tutela provisória, deferido para o fim de suspender a exigibilidade da obrigação (**evento 15.1**).

Citado, o réu contestou a demanda (**evento 44.1**). Sustenta que o processo administrativo no qual aplicada a multa se desenvolveu e foi concluído regularmente, assegurando-se à empresa autuada o direito ao contraditório e à ampla defesa. Alega que a recusa em emitir os boletos para pagamento antecipado dos empréstimos consignados restou evidenciada na fase administrativa, o que configuraria infração aos arts. 6º, VI, e 52, § 2º, ambos da Lei n. 8.078/1990. Defende que a punição foi imposta por decisão fundamentada, com observância do princípio da razoabilidade, respeitadas as balizas do art. 57 do CDC. Requer a improcedência.

Com réplica (**evento 49.1**), instei as partes a especificar provas, tendo a autora postulado a realização da prova pericial (**evento 54.1**).

Relatei. Decido.

1. Cabível o julgamento antecipado do mérito, na forma do art. 355, I, do CPC. As questões controvertidas ou são exclusivamente de direito ou estão confortadas pela prova documental constante dos autos. Mais precisamente pelos documentos que instruem o procedimento administrativo, a cuja luz se aplicou a penalidade ora impugnada. Em outras palavras: como aqui se questiona ato de polícia, a análise de sua legalidade há de fazer-se unicamente à vista do material probatório que havia no processo administrativo. Desnecessária, por isso, a dilação probatória requerida





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

no evento 54.1. Nesse sentido vem se pronunciando a jurisprudência: "(...) 1. *NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PROVA PERICIAL. DOCUMENTAÇÃO QUE SE REVELA IDÔNEA E SUFICIENTE PARA O JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - Inexiste cerceamento de defesa quando a matéria não depende da dilação probatória e a prova documental revela-se suficiente e idônea a comportar o julgamento antecipado da lide*" (TJPR - 18ª Câmara Cível - Apelação Cível n. 1.560.500-4 - Assis Chateaubriand - Rel. Péricles Bellusci de Batista Pereira - Unânime - julg. 31.08.2016).

2. Com razão o Município de Londrina ao arguir a "ilegitimidade passiva" do PROCON (**rectius**: ausência de capacidade processual, que é pressuposto de constituição do processo).

Com efeito, o PROCON não possui capacidade processual, já que se trata de mero órgão da Administração Direta do Município de Londrina, esse sim a pessoa jurídica de direito público capacitada para figurar no polo passivo da demanda.

Assim, à Secretaria para que proceda à exclusão do PROCON nos registros dos autos eletrônicos e junto ao Cartório Distribuidor, devendo figurar no polo passivo unicamente o **Município de Londrina**.

3. A autora alega que jamais se recusou a fornecer a seus mutuários os boletos para quitação antecipada dos empréstimos consignados, desde que solicitados pelo interessado.

Não é essa, porém, a realidade que emerge do processo.

3.1. Ainda que se desconsiderem as reclamações dos consumidores Osvaldo Antunes e João Venâncio dos Franco, que sequer forneceram os protocolos das solicita-





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

ções que alegadamente teriam apresentado ao SAC, a infração está bem comprovada relativamente aos demais mutuários.

Senão vejamos.

3.1.1. Mutuário José dos Santos

Esse mutuário possuía três contratos de empréstimo consignado. Pretendendo quitá-los antecipadamente, formulou solicitação de emissão de boletos à ré pelo protocolo 44887250420. Não atendido, reclamou em vão à ouvidoria do Banco Central do Brasil e posteriormente junto ao PROCON. Notificada da queixa do consumidor em 6.6.2013, a financeira nenhuma justificativa apresentou (evento 1.5, págs. 05-09).

Apenas em 18.7.2013 foi que as parcelas vincendas puderam ser quitadas pelo reclamante (evento 1.6, págs. 21-26).

3.1.2. Mutuário Antenor Aparecido Próspero

Visando a quitar antecipadamente o contrato de empréstimo consignado, o mutuário Antenor solicitou nada mais nada menos por quatro vezes a emissão dos boletos via SAC (protocolos 93055733, 93056209, 93105892 e 93507543). Não obtendo êxito, reclamou perante o PROCON, que notificou a financeira demandante em 6.8.2013 para se manifestar. O prazo fluiu em branco (evento 1.5, págs. 24-33).

Somente em 13.9.2013 foi que as parcelas vincendas puderam ser quitadas pelo reclamante (evento 1.6, págs. 27-28).

3.1.3. Mutuária Eglismeire Pereira Nishiyama

Visando a quitar antecipadamente o contrato de empréstimo consignado, a mutuária Eglismeire solicitou por duas vezes a emissão dos boletos via SAC (diferentemente do que se alega na inicial, há, sim, informação dos números dos protocolos - 90566584 e 90568189 - dessa reclamação no documento do evento 1.43). Não obtendo êxito, recla-





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

mou perante o PROCON, que notificou a financeira demandante em 6.8.2013 para se manifestar. O prazo fluiu em branco (evento 1.5, págs. 34-45). Nesse caso, não houve comprovação de que o boleto para quitação antecipada tenha sido expedido pela autora.

3.1.4. Mutuária Maria Domingos da Silva Paulo

Visando a quitar antecipadamente o contrato de empréstimo consignado, a mutuária Maria Domingos solicitou a emissão do boleto via SAC (protocolo 07364180302). Não obtendo êxito, reclamou perante o PROCON, que notificou a financeira demandante em 8.8.2013 para se manifestar. O prazo fluiu em branco (evento 1.5, págs. 46-56).

Não vejo como abonar a versão segundo a qual o contrato em questão já haveria sido quitado antecipadamente em 21.9.2011. Os documentos juntados pela requerente no evento 1.6, págs. 29-30, se referem a empréstimo distinto. Tanto é assim que o extrato de benefício do INSS juntado no evento 1.5, p. 54, revela que o contrato de mútuo, incluído para débito em folha em 21.9.2011, continuava ativo em julho de 2013. Em boa verdade, tudo indica que a quitação antecipada ocorrida em 21.9.2011, à qual se apega a autora, fez-se com o refinanciamento proporcionado por um segundo empréstimo consignado. É a esse último negócio jurídico que se refere a reclamação apresentada pela mutuária, de resto não atendida pela financeira autuada.

3.2. Claro está, assim, que o comportamento omissivo da autora traduziu recusa tácita de fornecimento dos boletos para pagamento antecipado das dívidas mutuadas, mesmo em relação aos mutuários José dos Santos e Antenor Próspero. Isso porque a posterior emissão dos boletos não teve, por assim dizer, o condão de "apagar" a infração às normas de proteção ao consumidor: o ilícito consumou-se no





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

instante mesmo em que, requerida administrativamente a quitação antecipada dos empréstimos consignados, a financeira se omitiu em atender à solicitação. Trata-se de circunstância que, longe de elidir a infração consumada, deve ser considerada tão só como fator de atenuação da pena (Decreto Municipal n. 436/2007, art. 13, I, letra "b").

Daí resulta claríssima não só a transgressão ao dever de informação imposto ao fornecedor, como também a violação ao direito de quitar antecipadamente os empréstimos consignados (CDC, arts. 6º, VI, e 52, § 2º).

4. A requerente alega que a autoridade administrativa não sopesou adequada e corretamente os parâmetros de dosimetria da pena de multa que lhe foi aplicada. Questiona ainda o valor exagerado e desproporcional da sanção.

Num primeiro plano de raciocínio, entendo que a decisão que impôs a penalidade está fundamentada (a autora, na realidade, sequer questiona o aspecto formal da fundamentação). O Coordenador do PROCON, ao manifestar-se no processo administrativo, atribuiu as pontuações estipuladas no anexo do Decreto Municipal n. 436/2007, tendo presentes o enquadramento da infração no **grupo III, item 24**; a vantagem econômica auferida pela autora (os encargos de juros acrescidos em razão do retardamento na emissão dos boletos); a condição econômica do fornecedor; e as agravantes da reincidência e do fato de a infração ter sido praticada em detrimento de pessoas idosas (evento 1.5, págs. 61-64).

Ao contrário do que pretende a autora, não cabia tomar em consideração o faturamento da agência de Londrina. Como o objetivo da lei é sancionar o infrator que arcará com o pagamento da multa, nada mais evidente do que considerar na dosimetria a sua capacidade econômica em âmbito nacional.





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

Demais disso, a reincidência está provada pela certidão do evento 1.5, p. 60, que goza de presunção de legitimidade e veracidade. Cabia, assim, à autora juntar aos autos cópias do processo administrativo n. 3757/2012 aludido naquela certidão, de modo a demonstrar a inexistência de sancionamento anterior.

5. De resto, sustenta a demandante que a multa aplicada feriu os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Já aqui, com razão a autora.

Por maiores e melhores que sejam as condições econômicas da financeira concedente dos créditos consignados, parece fora de dúvida que o valor da multa a ela aplicada (**R\$ 4.213.000,00**) constituiu evidente demasia; algo que seguramente ofende o princípio da proporcionalidade. De fato, faz-se imprescindível que entre a gravidade da infração cometida e a intensidade da resposta sancionatória haja uma relação de causa e efeito pautada pelo equilíbrio, pela adequação e pela necessidade. A fração da pena administrativa que exorbita o limite necessário à punição da conduta infratora deve ser considerada sanção sem causa; e, como tal, inadmissível num Estado de Direito que prima pelos princípios da legalidade e da individualização da pena, não só no âmbito penal como também no administrativo. Aplicam-se ao caso, *mutatis mutandis*, as considerações tecidas por Nagib Salib Filho em artigo que trata da responsabilidade solidária instituída pelo Código de Trânsito Brasileiro, *verbis*:

"A pessoa somente pode responder pelos seus próprios atos, na medida de sua conduta, pois tal decorre do padrão individualista que a sociedade brasileira adotou pelos fundamentos constantes da Constituição de 1988.





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

Se, por acaso, houvesse até mesmo previsão legal de pena que não guarde relação com a conduta, tal excesso pode e deve ser corrigido pelo aplicador judicial ou administrativo da norma constitucional.

Assim, no Estado Democrático de Direito, o princípio da individualização da pena, posto como garantia fundamental inclusive em declarações internacionais, não se restringe aos campos da sanção penal, mas a todas as sanções, inclusive administrativa" (As multas de trânsito e o **due process of law**, in Revista Forense, vol. 365, jan/fev de 2003, página 137).

O eg. TJPR tem jurisprudência a dizer da possibilidade de minoração do valor da multa aplicada pelos órgãos de defesa do consumidor que se mostre desproporcional: **"DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. MULTA IMPOSTA PELO PROCON À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. DEMORA NO ATENDIMENTO DOS CONSUMIDORES. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO NA DECISÃO QUE APLICOU A PENALIDADE. INOCORRÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO DEVIDAMENTE EXPOSTA NAS RAZÕES DE DECIDIR. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ATO PUNITIVO MANTIDO. OMISSÃO EM RELAÇÃO AOS CRITÉRIOS DO ARTIGO 4º. DA LEI ESTADUAL N.º 13.400/01 PARA O ARBITRAMENTO DA PENA. TESE NÃO ACEITA. AUTORIDADE QUE SE PAUTOU NOS PARÂMETROS DA LEI N.º 8.078/90 (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR), OS QUAIS SÃO IDÊNTICOS AOS DO DIPLOMA ESTADUAL. VALOR DA MULTA. POSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO, SOB O PRISMA DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. QUANTUM QUE SE MOSTRA EXAGERADO. REDUÇÃO. REDISTRIBUIÇÃO DA VERBA DE SUCUMBÊNCIA. COMPENSAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SÚMULA N.º 306 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO"** (TJPR - 4ª Câmara Cível - AC - 1269393-9 - Curitiba - Rel.: Abraham Lincoln Calixto - Unânime - julg. 3.2.2015, grifei).





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

Nem por isso, contudo, se deve aviltar em demasia a penalidade pecuniária. É preciso que seu quanto seja capaz não só de reprimir a conduta antijurídica como também de influir pedagogicamente no ânimo do fornecedor infrator, dissuadindo-lhe de reiterar o ilícito. O Superior Tribunal de Justiça tem precedentes que endossam esse entendimento: "(...) 2. *A multa consagrada no art. 56 do CDC não objetiva à reparação do dano sofrido pelo consumidor (objeto de demanda judicial própria), mas sim à punição por prática vedada pela norma de proteção e defesa do consumidor, a fim de coibir a sua reiteração, o que caracteriza típico exercício do poder de polícia administrativa. Ausência de violação ao princípio do ne bis in idem. Precedente da Turma: RMS 21.114/BA, DJ de 29.06.06*" (RMS n. 21.518-RN, rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julg. 10.10.2006, DJ de 19.10.2006, grifei).

Pois bem, a fixação de multa em valor diminuto diante das posses da demandante, além de não alcançar esse objetivo, acabaria em última análise por gerar sensação de impunidade. De outra parte, a gravidade da infração não pode ser analisada apenas tendo em conta os quatro mutuários que se queixaram da omissão da financeira em fornecer-lhes os boletos. É preciso ter em consideração o dano difuso que esses ilícitos provocam nas relações de consumo vistas sob uma perspectiva coletiva, notadamente quando se está diante de fornecedor reincidente na mesma infração (vide certidão do evento 1.5, p. 60).

Desse modo, observadas as balizas do art. 57, caput, c/c o seu parágrafo único, da Lei n. 8.078/1990, considero razoável a redução da multa ao valor de R\$ 80.000,00.

6. Cabe aqui uma palavra a respeito do critério de fixação dos honorários sucumbenciais.





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

A despeito da celeridade na tramitação do processo e da singeleza das questões nele discutidas, **os honorários advocatícios já estão sendo fixados em seu mínimo legal, conforme as balizas dos incisos I a V do § 3º do art. 85 do CPC.** Havendo um proveito econômico claro pretendido pela demandante (a glosa do valor da multa), tem-se por inaplicável o critério de arbitramento por equidade de que trata o § 8º do mesmo artigo. Esse apenas terá lugar, na dicção da lei, *"nas causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou, ainda, quando o valor da causa for muito baixo"* - o que, reitera-se, não é o caso. A esse fundamento se soma a previsão do parágrafo único do art. 140 do CPC, que restringe os julgamentos por equidade às hipóteses expressamente previstas em lei.

De sorte que, inexistindo inconstitucionalidade nos parâmetros (objetivos) legais erigidos pelo legislador para a quantificação dos honorários advocatícios de sucumbência, ao Judiciário cumpre observá-los. Confira-se julgado do Superior Tribunal de Justiça:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CONDENAÇÃO. AUSÊNCIA. APRECIÇÃO EQUITATIVA. IMPOSSIBILIDADE. LIMITES PERCENTUAIS. OBSERVÂNCIA. RECURSO PROVIDO.

1. Ressalvadas as exceções previstas nos §§ 3º e 8º do art. 85 do CPC/2015, na vigência da nova legislação processual o valor da verba honorária sucumbencial não pode ser arbitrado por apreciação equitativa ou fora dos limites percentuais fixados pelo § 2º do referido dispositivo legal.

2. Segundo dispõe o § 6º do art. 85 do CPC/2015, '[o]s limites e critérios previstos nos §§ 2º e 3º [do mesmo art. 85] aplicam-se independentemente de qual seja o conteúdo da decisão, inclusive aos casos de improcedência ou de sentença sem resolução de mérito'.





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

3. No caso concreto, ante o julgamento de improcedência dos pedidos deduzidos em reconvenção, não se tratando de demanda de valor inestimável ou irrisório, faz-se impositiva a majoração da verba honorária, estipulada em quantia inferior a 10% (dez por cento) do valor atribuído à causa.

4. Recurso especial provido" (REsp 1731617/SP, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 17/04/2018, DJe 15/05/2018).

7. Do exposto, **JULGO PROCEDENTES EM PARTE** os pedidos formulados na inicial, resolvendo o processo com exame de mérito (CPC, art. 487, I). De conseguinte, reconhecida a legalidade do processo administrativo n. 6506/2013 (AI n. 189/2013), reduzo a multa imposta à autora para o valor de R\$ 80.000,00, que será atualizado pelo IPCA-E/IBGE e acrescido de juros de mora (1% ao mês), ambos contados a partir da data de vencimento do boleto emitido pelo Município (11.5.2017 - evento 1.7, p. 13).

Reduzo a abrangência da medida de antecipação de tutela, devendo ela ajustar-se aos limites da parte dispositiva da sentença (leia-se: só está suspensa a exigibilidade da multa na parte que exceder o valor para o qual foi ela reduzida).

Pela sucumbência mínima da autora, pagará o réu a totalidade das custas e despesas do processo.

Condeno o réu a pagar ao procurador da parte autora honorários advocatícios, os quais, tendo por base de cálculo o benefício econômico obtido com a prestação jurisdicional (ou seja, o valor excedente da multa ora glosado - R\$ 4.133.000,00), incidirão nos percentuais mínimos estipulados em cada uma das faixas de valores dos incisos I a V do § 3º do art. 85 do CPC. Esse montante será atualizado pelo IPCA-E/IBGE a partir de maio de 2017, bem assim





Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO

acrescido de juros de mora (mesma taxa de remuneração dos depósitos em caderneta de poupança- Lei n. 8.177/1991, art. 12, II) a contar do trânsito em julgado.

Escoado o prazo para interposição de apelação, subam ao eg. TJ para a análise da remessa necessária.

À Secretaria para que proceda à exclusão do PROCON nos registros dos autos eletrônicos e junto ao Cartório Distribuidor, devendo figurar no polo passivo unicamente o **Município de Londrina**.

P.R.I.

Londrina, 7 de junho de 2018.

Marcos José Vieira

Juiz de Direito

