



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

Autos nº 0309638-08.2015.8.24.0036
Ação: Procedimento Ordinário/PROC
Requerente: Decolar.com Ltda
Requerido: Município de Jaraguá do Sul

Vistos para decisão.

I – Trata-se de pedido de antecipação da tutela formulado em ação anulatória ajuizada por **DECOLAR.COM LTDA.** em face do **MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL**, objetivando seja determinada, *initio litis*, a suspensão da cobrança da multa imposta pelo Procon no Processo Administrativo n. 0112-001.287-0.

Relata a autora que o Procon do Município de Jaraguá do Sul, no Processo Administrativo n. 0112-001.287-0, aplicou-lhe multa no valor de R\$ 91.139,12 (noventa e um mil, cento e trinta e nove reais e doze centavos), em virtude de reclamação efetuada pelo consumidor Udo Voigt.

Diz que o reclamante afirmou ter adquirido, em 02.06.2011, através do *site* da empresa, duas passagens aéreas de ida e volta para Munique, na Alemanha. Contudo, ao receber as informações da viagem com os extratos de parada dos voos, verificou que, no trecho de volta, havia uma parada em Nova Iorque, que não havia sido informada no momento da compra. Diante disso, por não possuir visto americano, solicitou o cancelamento da viagem e a restituição dos valores pagos pelas passagens, o que não ocorreu.

Aduz, em síntese, que o Procon Municipal extrapolou suas atribuições, eis que não possui legitimidade para impor, sob ameaça de aplicação de multa, o cumprimento de obrigação de natureza individual *inter partes*.

Alega que o processo administrativo é nulo, pois a multa jamais poderia ter sido aplicada sem que houvesse a prévia intimação da reclamada acerca da conversão do procedimento conciliatório em sancionatório, com a indicação expressa das normas supostamente violadas e da possibilidade, se confirmada a existência da infração, de aplicação de sanções (penalidades) ao fornecedor.

Sustenta ser parte ilegítima para figurar no polo passivo da reclamação, tendo em vista que, por meio de seu *site*, tão somente disponibiliza ao



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

comprador a possibilidade de efetuar pesquisas de preços entre inúmeros fornecedores de produtos ou serviços, encerrando sua participação nesta relação jurídico-negocial tão logo a contratação entre usuário e fornecedor seja efetivada, não exercendo qualquer ato de gerência sobre as cobranças das passagens aéreas, as quais são realizadas exclusivamente pelas companhias aéreas.

Afirma que não cometeu qualquer infração, posto que as informações de paradas são expressamente informadas no momento anterior a contratação, não havendo qualquer prova nos autos da reclamação acerca da ausência de informação quanto a escala em Nova Iorque.

Assevera que o reembolso é responsabilidade exclusiva da companhia aérea, no caso a Lufthansa, eis que todos os valores das passagens aéreas foram debitados e revertidos em seu favor.

Diz, ainda, que o valor da multa afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, devendo ser readequada a gravidade da infração, bem como afastada a circunstância agravante, nos termos da Lei Municipal n. 4.535/06.

Justifica ser necessária a antecipação dos efeitos da tutela em virtude da demonstração da verossimilhança das alegações e porque a manutenção da imposição da penalidade poderá lhe acarretar danos de difícil reparação, já que a cobrança lhe impedirá de firmar contratos com a União, obter empréstimos, investimentos e financiamento de toda natureza, participar de licitações, entre outras atividades inerentes e essenciais para a atividade econômica que desenvolve.

Juntou procuração, documentos e guia de recolhimento das custas iniciais às fls. 36/202.

É o relatório.

DECIDO.

II – Objetiva a autora a suspensão dos efeitos da cobrança da multa imposta administrativamente pelo Procon no Processo Administrativo n. 0112-001.287-0.

A tutela antecipatória é um provimento judicial provisório que, entretanto, antecipa os efeitos fáticos da pretensão invocada, a qual, se acolhida, somente seria concedida ao final.

Exige a lei (art. 273 do Código de Processo Civil), por essa razão, a presença de requisitos específicos estabelecidos para não prejudicar a segurança jurídica das demandas, quais sejam: a) *prova inequívoca* e (b) *verossimilhança da alegação*.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

Bem salienta Teori Albino Zavascki que "O fumus boni juris *deverá estar, portanto, especialmente qualificado: exige-se que os fatos, examinados com base na prova já carreada, possam ser tidos como fatos certos. Em outras palavras: diferentemente do que ocorre no processo cautelar (onde há juízo de plausibilidade quanto ao direito e de probabilidade quanto as fatos alegados), a antecipação da tutela de mérito, supõe verossimilhança quanto ao fundamento de direito, que decorre de (relativa) certeza quanto à verdade dos fatos*" (*Antecipação da Tutela*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 76-77).

Isso implica em dizer que, no momento da concessão da antecipação da tutela, ao Juiz não podem restar dúvidas de que a prova existente nos autos é hábil para reconhecer, ainda que provisoriamente, a procedência do pedido do autor. Frise-se que a medida pode ser revogada a qualquer tempo se for produzida contraprova que elida a pretensão inicial.

Necessária, ainda, a concorrência dos pressupostos alternativos, insculpidos nos incisos I e II do artigo 273 da Lei Adjetiva: a) *o receio de dano irreparável ou de difícil reparação* (inciso I) ou b) *o abuso de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu* (inciso II).

Feitas tais considerações, passo a análise do caso em tela.

Conforme consta no Processo Administrativo n. 0112-001.287-0, o reclamante Udo Voigt, "(...) no dia 02/06/2011, adquiriu duas passagens com a empresa reclamada, com destino a Munich, na Alemanha. Ocorre que, ao receber o extrato de paradas do voo, ele verificou que para o retorno da viagem, havia uma parada em Nova York, nos EUA, o que não lhe tinha sido informado quando da compra das passagens. Diante desta nova informação, o reclamante desistiu do voo, porque não tinha visto para parada nos Estados Unidos, e solicitou o ressarcimento dos valores pagos através do seu cartão de crédito referente a reserva de nº 8775945, porém até o momento não recebeu nenhum retorno dos valores, apenas respostas de emails que seria programado o pagamento, mas até a presente data nada se cumpriu". Em virtude disso, requereu perante o Procon a restituição dos valores pagos pelas passagens aéreas (fl. 53).

A audiência conciliatória restou inexitosa (fl. 73).

Notificada, a reclamada apresentou defesa administrativa, oportunidade na qual requereu a concessão de prazo suplementar para a apresentação do balanço dos últimos três meses (fls. 98/106).

Na sequência, o órgão municipal arbitrou a receita média mensal da empresa em R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) (fl. 122), tendo a reclamada apresentado impugnação ao valor fixado (fls. 128/130).

Ato contínuo, foi prolatada decisão pelo Procon aplicando multa à reclamada no valor de R\$ 91.139,12 (noventa e um mil, cento e trinta e nove reais e doze centavos), por infração ao disposto no artigo 6º, incisos III e IV, e artigo 39,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

caput, ambos do Código de Defesa do Consumidor (fls. 137/144).

Inconformada, a empresa interpôs recurso administrativo (fls. 152/177), o qual foi julgado improcedente (fls. 185/194).

Pois bem.

Necessário consignar, de início, que prevalece atualmente o entendimento no Superior Tribunal de Justiça, o qual igualmente vem sendo adotado pela Corte Catarinense, no sentido de que o Procon detém legitimidade para aplicar sanções administrativas por descumprimento de normas de proteção ao consumo, no regular exercício do poder polícia que lhe é conferido pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, **"ainda que haja apenas dano individual, cabendo ao Judiciário coibir as condutas que extrapolem suas atribuições ou os limites da razoabilidade e proporcionalidade, como nos casos de desobediência, sanções cujo valor é exorbitante, alteração unilateral dos contratos, etc."** (TJSC, Apelação Cível n. 2014.049377-2, de Chapecó, rel. Des. Paulo Henrique M. Martins da Silva, j. 28-04-2015). Grifei.

A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL. CONSUMIDOR. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA APLICADA PELO PROCON. COMPETÊNCIA DO PROCON.

1. O entendimento do Tribunal de origem, de que o Procon não possui competência para aplicar multa em decorrência do não atendimento de reclamação individual, não está em conformidade com a orientação do STJ.

2. A sanção administrativa prevista no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor funda-se no Poder de Polícia - atividade administrativa de ordenação - que o Procon detém para cominar multas relacionadas à transgressão dos preceitos da Lei 8.078/1990, independentemente de a reclamação ser realizada por um único consumidor, por dez, cem ou milhares de consumidores.

3. O CDC não traz distinção quanto a isso, descabendo ao Poder Judiciário fazê-lo. Do contrário, o microssistema de defesa do consumidor seria o único a impedir o sancionamento administrativo por infração individual, de modo a legitimá-lo somente quando houver lesão coletiva.

4. Ora, há nesse raciocínio clara confusão entre legitimação para agir na Ação Civil Pública e Poder de Polícia da Administração. Este se justifica tanto nas hipóteses de violações individuais quanto nas massificadas, considerando-se a repetição simultânea ou sucessiva de ilícitos administrativos, ou o número maior ou menor de vítimas, apenas na dosimetria da pena, nunca como pressuposto do próprio Poder de Polícia do Estado.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

5. *Recurso Especial provido.*" (REsp 1523117/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/05/2015, DJe 04/08/2015). Grifei.

E:

"APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. EXIGÊNCIA DE MULTA APLICADA PELO ÓRGÃO MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (PROCON). INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DEFINIDO PARA PRESTAR INFORMAÇÕES NA VIA ADMINISTRATIVA E DEFEITO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. EXEGESE DOS ARTIGOS 14, § 1º, I E II, E 55, § 4º, DA LEI N. 8.078/1990, BEM COMO DOS ARTIGOS 13, IV, E 33, § 2º, DO DECRETO N. 2.181/1997. PENA PECUNIÁRIA CABÍVEL NESSES MOLDES, MESMO QUE SE TRATE DE RECLAMAÇÃO INDIVIDUAL. PRECEDENTE DO EGRÉGIO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO. ENTENDIMENTO QUE, ADEMAIS, ENCONTRA RESPALDO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DESTA CORTE ESTADUAL.
 (...) "Na senda do art. 55, § 4º, do Código de Defesa do Consumidor: "Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial'. Ademais, à luz do art. 33, § 2º, do Decreto n. 2.181/97, tem-se que: 'A recusa à prestação de informações ou o desrespeito às determinações e convocações dos órgãos do SNDC - Sistema Nacional de Defesa do Consumidor caracterizam desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis'. Bem por isso, no caso em tela, tendo havido a notificação do fornecedor para prestar informações e juntar documentos, e tendo sido ela atendida muito tempo depois de exaurido o prazo assinado, sobeja incensurável a imposição de sanção pecuniária (multa).' (TJSC, Apelação Cível n. 2013.055472-3, de Maravilha, Rel. Des. João Henrique Blasi, j. 08-10-2013). **"É pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em reconhecer a legalidade da competência do PROCON para aplicar multas administrativas referentes à observância do direitos dos consumidores. Precedentes"** (STJ - AgRg no REsp 1135832/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins)" (Embargos Infringentes n. 2014.010901-9, de Maravilha, rel. Des. Jaime Ramos, j. em 11-6-2014)." (TJSC, Apelação Cível n. 2014.048962-5, de Chapecó, rel. Des. Vanderlei Romer, j. 24-02-2015). Grifei.

Desta forma, é de se reconhecer a legitimidade do Procon para aplicar sanções administrativas quando atingidos direitos do consumidor mesmo nas hipóteses em que o dano for de natureza individual.

Da análise da decisão proferida no Processo Administrativo n.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

0112-001.287-0, verifica-se que a imposição da multa deu-se em virtude da não apresentação pela empresa reclamada de informações claras acerca da viagem e da não restituição dos valores pagos, o que, a juízo da Administração, configurou afronta ao disposto no artigo 6º, incisos III e IV, e artigo 39, *caput*, ambos do Código de Defesa do Consumidor, *in verbis*:

"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;

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

(...)".

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

(...)".

A autora, por sua vez, dentre outras alegações, sustenta que não possui legitimidade para figurar no polo passivo da reclamação, sob o argumento de que não exerce qualquer ato de gerência sobre as cobranças das passagens aéreas, as quais são realizadas exclusivamente pelas companhias aéreas.

Contudo, razão não lhe assiste.

Isso porque, o Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 7º, parágrafo único, preconiza a responsabilidade solidária pela reparação de danos quando a ofensa tiver mais de um autor. Vejamos:

"Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

*Parágrafo único. **Tendo mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação dos danos previstos nas normas de consumo.**"* Grifei.

Acerca da responsabilidade solidária em seara consumerista,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

leciona José Geraldo Brito Filomeno:

"Trata-se de um aspecto dos mais relevantes em termos de responsabilidade civil dos que causarem danos a consumidores ou terceiros não envolvidos em dada relação de consumo.

Como a responsabilidade é objetiva, decorrente da simples colocação no mercado de determinado produto ou prestação de dado serviço, ao consumidor é conferido o direito de intentar as medidas contra todos os que estiverem na cadeia de responsabilidade que propiciou a colocação do mesmo produto no mercado, ou então a prestação do serviço. (Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011, p. 176). Grifei.

Dessa forma, considerando que a empresa autora foi responsável pela venda das passagens por meio de seu site, ou seja, colocou no mercado o produto da companhia aérea, responde solidariamente por eventuais danos causados ao consumidor.

A propósito, preconiza a jurisprudência:

*"Prestação de serviços. **Compra de passagens aéreas pelo site da empresa DECOLAR.COM. Cancelamento dos voos em razão da paralisação das atividades da companhia aérea. Responsabilidade solidária da DECOLAR.COM, porque colocou no mercado o produto da companhia aérea. Inteligência dos artigos 7º, parágrafo único, e 25º, parágrafo 1º, do Código de Defesa do Consumidor.** Reembolso dos valores pagos pelo consumidor para aquisição de novas passagens devido. Dano moral in re ipsa. Indenização fixada em valor razoável. Verba honorária que não comporta redução. Recurso improvido". (TJSP, Relator(a): Maria Cláudia Bedotti; Comarca: São Bernardo do Campo; Órgão julgador: 33ª Câmara de Direito Privado; Data do julgamento: 22/09/2014; Data de registro: 23/09/2014). Grifei.*

Assim, não há se falar em ilegitimidade passiva da autora para figurar no polo passivo do Processo Administrativo n. 0112-001.287-0.

Além disso, não se constata, ao menos nesta fase processual, nenhuma ilegalidade no referido processo, porquanto a penalidade foi aplicada em decisão fundamentada, por autoridade competente, respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo a autora, inclusive, apresentado defesa e recurso administrativo.

No mais, a análise do mérito acerca da existência ou não da infração, bem como da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade do valor da multa imposta somente poderá ser realizada de forma efetiva após a instauração do contraditório.

Com efeito, em se tratando de ato administrativo, o qual possui



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Jaraguá do Sul
Vara da Fazenda Pública

presunção de legitimidade e veracidade, este somente pode ser derruído com a produção de prova em sentido contrário.

Destarte, em sede de cognição sumária, não vislumbro a prova inequívoca da verossimilhança das alegações da autora, pois não logrou êxito em demonstrar qualquer irregularidade no processo administrativo, razão pela qual a antecipação da tutela deve ser indeferida.

Não obstante, ao final, se preenchidos os pressupostos legais, não há óbice para a concessão da tutela de urgência almejada.

III – Isto posto, INDEFIRO a antecipação dos efeitos da tutela.

IV – Diante do disposto nos artigos 222, alínea c, e 224, ambos do Código de Processo Civil, CITE-SE o MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL, por mandado, para, querendo, oferecer resposta no prazo de 60 (sessenta) dias, nos termos dos artigos 188 e 297 do Código de Processo Civil.

Intimem-se. Cumpra-se.

Jaraguá do Sul (SC), 07 de janeiro de 2016.

Marlon Negri
Juiz de Direito

Documento assinado digitalmente
Lei n. 11.419/2006, art. 1º, § 2º, III