



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO Nº 1003531-92.2017.4.01.3500

APELAÇÃO CÍVEL (198)

APELANTE: CAIXA ECONOMICA FEDERAL

APELADO: ESTADO DE GOIAS

RELATOR(A): DANIELE MARANHAO COSTA



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL (198) 1003531-92.2017.4.01.3500

Processo na Origem: 1003531-92.2017.4.01.3500 **R E L A T Ó R I O A EXMA. SRA.**

DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO (Relatora): Trata-se de apelação interposta pela **Caixa Econômica Federal** contra a sentença que julgou improcedente a sua pretensão, que objetivava “(...) a declaração de nulidade do processo administrativo FA n. 52001017.15-0060032 instaurado em seu desfavor pelo Procon-GO. Alternativamente, pleiteia-se a redução da penalidade aplicada”. Consta dos autos que a CEF foi multada pelo PROCON/Goiás, na quantia de R\$ 31.764,71 (trinta e um mil, setecentos de sessenta e quatro reais e setenta e um centavos), ao fundamento de recusa em receber pagamento de boletos bancários por meio dos canais convencionais de atendimento. Sustenta a apelante a incompetência do PROCON para fiscalizar as atividades por ela desenvolvidas, ao argumento de que, por força da legislação de regência, tal competência caberia privativamente ao Banco Central do Brasil, bem como que somente a Justiça Federal, em razão do disposto no inciso I, do artigo 109, da Constituição Federal, ostentaria competência jurisdicional para processar e julgar as demandas contra ela propostas. Alega que o ato administrativo padece do vício de motivação suficiente e que o valor da multa aplicada é excessivo. Requer, ao final, o provimento do recurso, objetivando a reforma da sentença para anular o auto de infração ou, alternativamente, reduzir o valor da multa aplicada. Não foram apresentadas contrarrazões. O MPF não se manifestou sobre o mérito da ação. É o relatório.

VOTO - VENCEDOR



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL (198) 1003531-92.2017.4.01.3500

Processo na Origem: 1003531-92.2017.4.01.3500 **V O T O** Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso. Inicialmente, registre-se que, consoante



entendimento jurisprudencial assente, o PROCON ostenta legitimidade para fiscalizar e aplicar multas contra as instituições financeiras por infração às normas que protegem o Direito do Consumidor: ADMINISTRATIVO. PENALIDADE APLICADA PELO PROCON À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA. NEGATIVA DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES A CORRENTISTA. LEGITIMIDADE. COMPETÊNCIA DO BACEN ADSTRITA ÀS INFRAÇÕES ÀS NORMAS QUE REGEM AS ATIVIDADES ESTRITAMENTE FINANCEIRAS.(...)5. Consecutivamente, verifica-se que a penalidade foi aplicada, não em decorrência de qualquer violação às normas que regem às instituições financeiras, mas, em verdade, em razão da omissão da autarquia em responder o pleito administrativo formulado por correntista que solicitara esclarecimentos acerca de débito desconhecido em sua conta, caracterizando-se, portanto, como uma infringência à legislação consumerista.6. O ato administrativo de aplicação de penalidade pelo PROCON à instituição financeira por infração às normas que protegem o Direito do Consumidor não se encontra eivado de ilegalidade porquanto inocorrer a usurpação de competência do BACEN, autarquia que possui competência privativa para fiscalizar e punir as instituições bancárias quando agirem em descompasso com a Lei nº 4.565/64, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias.7. Raciocínio inverso conspiraria contra a ratio essendi dos dispositivos questionados porquanto inviabilizaria o acesso do consumidor-correntista à satisfação dos seus direitos haja vista que inexiste no ordenamento jurídico pátrio a descentralização nos Estados das atividades desempenhadas pelo BACEN.8. Recurso especial desprovido. (REsp 1122368/AL, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/09/2009, Dje

14/10/2009) Da mesma forma, o fato de ser a CEF empresa pública federal não é impeditivo de sua submissão à fiscalização do PROCON, na condição de órgão de proteção do consumidor, porque se diferente fosse ficaria impune aos eventuais abusos e falhas cometidos em suas relações consumeristas. Sobre o tema, cito os seguintes precedentes das Turmas que compõem a Terceira Seção deste Tribunal: ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON/BA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ E TRF-1^a REGIÃO. MULTA. LEGALIDADE. RAZOABILIDADE E PROPORACIONALIDADE. APELAÇÃO DESPROVIDA. I. Conforme a jurisprudência pacífica do STJ sobre a matéria, inclusive em face de recurso da CAIXA referente à suposta violação dos 9º e 10, VIII e IX, da Lei nº 4.595/64, 56, § único, do CDC e 5º do Decreto nº 2.181/97, o PROCON tem competência para aplicar multa à Caixa Econômica Federal em razão de infrações às normas do Código de Defesa do Consumidor, independente da atuação do Banco Central do Brasil (v. g., REsp 1366410/AL, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2013, Dje 26/09/2013). Nessa linha, confira-se o precedente desta Sexta Turma: AC 0010713-55.2008.4.01.3600/MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.408 de 18/02/2015.(...) III. Apelação desprovida.(AC 0011928-64.2006.4.01.3300, JUÍZA FEDERAL SÔNIA DINIZ VIANA, TRF1

- SEXTA TURMA, e-DJF1 14/11/2018 ADMINISTRATIVO. PROCON. MULTA. DIREITO DO CONSUMIDOR. AGENTE FINANCIERO. NÃO VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que o PROCON tem competência para aplicar multa à Caixa Econômica Federal em razão de falha no serviço prestado ao Consumidor.2. A atuação do PROCON não inviabiliza nem exclui a competência do BACEN em relação às instituições financeiras no que concerne ao exame de seu funcionamento em conformidade com a lei 4.565/64. (...)5. Apelação desprovida.(AC 0011386-04.2015.4.01.3600, DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1

27/02/2019.) Ademais, o art. 173, § 1º, II, da CF/88, sujeita as empresas públicas ao mesmo regime das empresas privadas em relação às suas obrigações civis, o que também afasta a tese da ilegitimidade do PROCON para fiscalizar a CEF. Igualmente, a tese de violação ao pacto federativo não se sustenta, considerando-se que é o Código de Defesa do Consumidor que estabelece a atuação concorrente da União, Estados e Municípios, por seus respectivos órgãos, na defesa dos direitos dos consumidores. No que tange à alegada ausência de fundamentação do auto de infração, melhor sorte não socorre à apelante, uma vez que, no particular, a sentença enfrentou a questão de maneira irrepreensível, razão pela qual, objetivando evitar repetições desnecessárias, adoto os

seus fundamentos como razões de decidir: Dessa forma, nos autos administrativos, restou devidamente comprovada a realização de prática abusiva, respeitando-se o princípio da motivação na decisão administrativa (fls. 15/19 dos autos administrativos) que comportaram descrição dos fatos verificados e menção aos dispositivos legais de acordo com o caso concreto. Confira-se: "Versam os presentes autos sobre fiscalização efetuada pela Gerência de Fiscalização do PROCON Goiás, tendo em vista denúncia anônima junto ao 151 conforme fls. 06, em face da instituição Caixa Econômica Federal. No momento da diligencia foi lavrado o Auto de Infração nº 0234, nesta capital, datado de 20/08/2015, pelo Agente Fiscal Osmar Ferreira de Moura, matrícula nº 84228261, e ficou constatado durante a fiscalização que houve recusa quanto ao atendimento das demandas do consumidor referentes a pagamentos de boletos, com base no artigo 20, §2º, da Lei nº 8.078/90, c/c artigo 2º da Lei Municipal de Goiânia nº 7.867/99.[...]. Não obstante a defesa apresentada pela autuada, a mesma não tem o condão de afastar a infração cometida, uma vez que não traz nenhum fato novo capaz de desconstituir o auto de infração. Em análise aos fatos relatados ao longo dos autos, restou comprovada a realização de prática abusiva por parte da autuada, e esta se enquadra no artigo 39, IX, do CDC, preceituando que recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais, o que ocorreu neste caso, já que o consumidor teve recusado o recebimento de seus boletos. A Resolução do Banco Central do Brasil nº 3694, de 26/03/2009, em seu art. 3º, dispõe que é vedado às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil recusar ou dificultar, aos clientes e usuários de seus produtos e serviços, o acesso aos canais de atendimento convencionais, inclusive guichês de caixa, mesmo na hipótese de oferecer atendimento alternativo ou eletrônico.[...] Diante do

exposto, julgo SUBSISTENTE O AUTO DE INFRAÇÃO Nº 0234, datado de 20/08/2015, considerando como prática infrativa a recusa de recebimento de boletos, ocasionando a realização de prática abusiva. Tal o cenário, a punição administrativa revelou-se cabível e necessária, devendo ser ressalvada, contudo, a demasia da multa aplicada, qual seja, R\$ 31.764,71 (trinta e um mil, setecentos de sessenta e quatro reais e setenta e um centavos), uma vez que desproporcional em relação à infração cometida. Dispõe o artigo 57, do Código de Defesa do Consumidor, que “a pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, (...).” Vê-se, assim, que não se pode considerar apenas a condição econômica da instituição financeira apelante, devendo também ser observada a gravidade da infração e a vantagem auferida, observando-se o quantitativo estabelecido em situações similares. Cito seguinte precedente da Quinta Turma deste

Tribunal: ADMINISTRATIVO. PROCON. MULTA. DIREITO DO CONSUMIDOR. AGENTE FINANCEIRO. NÃO VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL. PRECEDENTES. 1. O PROCON é órgão competente para aplicar multa às instituições bancárias em razão de falha no serviço prestado ao consumidor. 2. A atuação do PROCON não inviabiliza nem exclui a competência do BACEN em relação às instituições financeiras. Precedentes. 3. Os municípios possuem competência para a edição de normas locais voltadas à garantia da "segurança, conforto e rapidez dos serviços bancários." (STF: ARE 775628 Agr, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe-112 divulg. 10-06-2014 public. 11-06-2014) 4. Comprovação de descumprimento de lei municipal relativa tempo de espera em fila de banco, em procedimento administrativo pautado pela observância do devido processo legal. 5. Redução da multa para R\$15.000,00 em atenção ao princípio da razoabilidade. 6. A isenção do pagamento das custas processuais em favor da fazenda pública não a exime do ônus de devolver parte das custas adiantadas. 7. Apelação da CAIXA parcialmente provida. 8. Apelação do Estado de Goiás desprovida. (AC 0041738-85.2014.4.01.3500, DESEMBARGADORA

FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 08/10/2018 PAG.) (g.n.) Dessa forma, no caso, cumpre considerar que não há notícia de reiteração infracional por parte da apelante, devendo ainda ser valorado o fato de que a ilicitude não teve o escopo da obtenção de vantagem indevida, resultando, isto sim, de comportamento negligente da CAIXA. Assim, considerando as circunstâncias do caso concreto, entre elas o fato de, não obstante a CEF ter oferecido resistência em permitir o acesso dos consumidores/clientes aos caixas de atendimento convencionais para o pagamento dos boletos bancários, tentando direcioná-los para os meios de atendimento alternativos como terminais eletrônicos, débito automático, Internet Banking, Mobile Bank e casas lotéricas, o que por si só já é suficiente para caracterizar a infringência da legislação consumerista, não há registros de que o atendimento não teria ocorrido, entendo, assim, ser adequada a redução da multa para o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais). Além do mais, a quantia em questão tem o efeito pedagógico essencial para desestimular a reincidência da conduta sem ser excessiva. Diante do exposto, dou parcial provimento à apelação da CAIXA, para reduzir para R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor da multa. É como

voto. Desembargadora Federal **Daniele Maranhão**
Relatora

DEMAIS VOTOS



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO



Assinado eletronicamente por: DANIELE MARANHAO COSTA - 08/05/2020 17:54:47
<http://pje2g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20050817544751100000051505511>
Número do documento: 20050817544751100000051505511

Num. 52190529 - Pág. 3

APELAÇÃO CÍVEL (198) 1003531-92.2017.4.01.3500

Processo na Origem: 1003531-92.2017.4.01.3500

RELATORA : DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO

APELANTE: CAIXA ECONOMICA FEDERAL

Advogado do(a) APELANTE: ANA PAULA FLEURY CURADO BROM - GO17306-A

APELADO: ESTADO DE GOIAS **E M E N T A**ADMINISTRATIVO. PROCON. MULTA. FISCALIZAÇÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. POSSIBILIDADE. FALHA NO SERVIÇO BANCÁRIO.

APLICAÇÃO DE MULTA. CABIMENTO. REDUÇÃO DO VALOR. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.1. O PROCON possui competência para fiscalizar as instituições bancárias em relação aos serviços prestados aos seus consumidores, inexistindo usurpação de atribuições do Banco Central do Brasil, cuja competência permanece preservada em quanto à regulação das atividades financeiras e bancárias. Precedentes.2. A Resolução do Banco Central do Brasil nº 3694, de 26/03/2009, em seu art. 3º, dispõe que é vedado às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil recusar ou dificultar, aos clientes e usuários de seus produtos e serviços, o acesso aos canais de atendimento convencionais, inclusive guichês de caixa, mesmo na hipótese de oferecer atendimento alternativo ou eletrônico.3.

Hipótese em que a CEF foi flagrada pela fiscalização do PROCON/GO oferecendo resistência em permitir que os clientes efetassem pagamentos de boletos bancários diretamente nos caixas convencionais, tentando direcioná-los para outros canais de atendimento, como terminais eletrônicos, débito automático, Internet Banking, Mobile Bank e casas lotéricas.4. Consideradas as circunstâncias do caso concreto, a redução da multa de R\$ R\$ 31.764,71 para R\$ 15.000,00 é necessária, em atenção ao princípio da razoabilidade, e se mostra suficiente para que seja alcançado o efeito pedagógico essencial para desestimular a reincidência da conduta, sem ser excessiva.5. Apelação parcialmente provida. **A C Ó R D Ã O** Decide a Quinta Turma, por unanimidade, dar parcial provimento à apelação, nos termos do voto da Relatora.Brasília-DF, 15

de Abril de 2020. **Desembargadora Federal Daniele Maranhão**
Relatora



Assinado eletronicamente por: DANIELE MARANHAO COSTA - 08/05/2020 17:54:47

<http://pje2g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20050817544751100000051505511>

Número do documento: 20050817544751100000051505511

Num. 52190529 - Pág. 4