



EXPEDIENTE

31 OUT. 2019

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Ofício n.º 0913/2019
Ref.: resposta ao ofício n.º. 666/2019 – Presidência Câmara Municipal Conselheiro Lafaiete

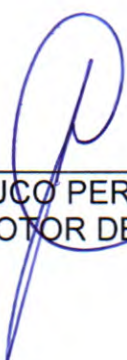
CONSELHEIRO LAFAIETE, 30 de outubro de 2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Em cordial visita, reportando-me ao seu ofício em epígrafe, informo a V. Exa. que a questão do assédio dos bancos aos segurados do INSS, no que tange ao Mercantil, já foi objeto de processo administrativo instaurado pelo Ministério Público em 2016, na atribuição de PROCON Estadual.

Seguem cópias do despacho que determinou a abertura do processo administrativo e requisitou a instauração de inquérito policial à Polícia Civil, e da decisão que aplicou multa à instituição financeira.

Atenciosamente,



GLAUCO PEREGRINO
PROMOTOR DE JUSTIÇA

Exmo.(a) Sr.(a),
Vereador Washington Fernando Bandeira
Presidente da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete
Câmara Municipal
Conselheiro Lafaiete - MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procon-MP

Processo administrativo n.º 0183.16.000690-8

DECISÃO

1 – Relatório.

Foi instaurado o presente procedimento para apurar em razão de comunicação encaminhada ao Ministério Público pelo Dr. Wilson Duarte Tavares, Juiz de Direito do Juizado Especial Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, por meio do qual informou ter verificado grande número de ações ajuizadas por consumidores que, ao serem encaminhados pelo INSS à agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para abertura de conta exclusiva para recebimento de benefícios previdenciários, acabaram sendo induzidos a contratarem produtos não solicitados, como cartão de crédito, cheque especial, conta corrente, empréstimo pessoal etc.

Apresentou que foi verificado nos processos respectivos que, a fim de ocultar a verdadeira natureza dos contratos subscritos pelos consumidores, durante o decurso do pagamento dos benefícios previdenciários, o fornecedor não promove cobrança dos encargos e tarifas bancárias previstas contratualmente e omitidas dos consumidores e, uma vez cessado o recebimento do benefício, inicia a cobrança dos encargos contratuais aos consumidores prejudicados pela falta de informação no ato da celebração do contrato.

Colhidos depoimentos de alguns dos consumidores lesados, verificou-se que efetivamente os titulares dos benefícios previdenciários foram encaminhados pelo INSS à agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para abertura de contas para recebimento dos benefícios a que têm direito, contas estas que, por disposição legal, não podem ser tarifadas. Contudo, estes relataram que, ao chegarem à agência, foram induzidos a assinarem contratos para abertura de conta corrente e obtenção de produtos como cartão de crédito e cheque especial, sem que tenham feito



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

tal solicitação e sem que tivessem sido devidamente informados sobre encargos e tarifas incidentes.

Vários dos consumidores ouvidos relataram que só tomaram conhecimento de que os contratos por eles assinados referiam-se a produtos diversos de simples contas para recebimento de benefícios previdenciários quando foram surpreendidos com a informação de que estavam negativados junto aos órgãos de proteção ao crédito.

Assim, visualizando-se a ocorrência de prática abusiva por parte da instituição financeira, nos termos do art. 39, inciso IV, e do art. 49, inciso III, do CDC, foi determinada a conversão da investigação preliminar em processo administrativo (fl. 1893).

Devidamente notificado para apresentar defesa, o fornecedor manifestou-se às fls. 1900/1902. Alegou que a agência bancária mencionada adota políticas que estejam estritamente em conformidade com as normas do Banco Central do Brasil e do Código de Defesa do Consumidor. Informou que o atendimento aos clientes consiste na apresentação de benefícios exclusivos para recebimento e movimentação de seus recursos, realizado de acordo com padrões de relacionamento e transparência. Relatou que a adesão aos produtos e serviços é realizada de forma voluntária pelo cliente, mediante a aposição de sua assinatura em instrumento contratual específico ou digitação de senha eletrônica pessoal e intransferível. Acrescentou que os colaboradores da agência são treinados para fornecer aos clientes todas as informações necessárias para compreensão adequada dos aspectos que envolvem os produtos e serviços ofertados. Afirmou que a agência 014 – Conselheiro Lafaiete é responsável pelo pagamento de 8,7 milhões de beneficiários do INSS, de modo que uma pequena fração de questionamentos dentro de um universo maior de atendimentos não é suficiente para se concluir que a instituição esteja prestando serviço inadequado.

Em reunião realizada em 04/10/2016 (fl. 1925), foi proposta transação administrativa com o fornecedor, a qual foi recusada, nos termos da manifestação de fls. 1942/1955. O fornecedor aproveitou a oportunidade para defender o papel das instituições financeiras no processo de “universalização previdenciária-assistencial”, promovendo o acesso dos hipossuficientes aos benefícios sociais, especialmente em Estados, como o de Minas Gerais, de grande amplitude territorial e populacional. Defendeu, ainda, o que chamou de “bancarização”, ou seja, a inclusão social para acesso aos serviços financeiros como meta do Estado Brasileiro, dentro do plexo de ações estatais que visam à redução das desigualdades sociais e econômicas. Afirmou que, por isso, não se pode vedar o acesso dos hipossuficientes ao sistema financeiro e aos seus instrumentos de crédito. Assim, concluiu que, ao conceder linhas de crédito não-consignáveis a beneficiários do INSS, está apenas promovendo tratamento igualitário ao universo dos demais contratantes. Ao fim, não manifestou o desejo de produzir provas, pugnando pelo arquivamento do feito.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2 – Fundamentação.

2.1 – Dos fatos apurados.

Apurou-se no presente processo administrativo que diversos beneficiários do INSS, ao procurarem a agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para viabilizarem o recebimento de seus benefícios, foram induzidos por funcionários da instituição financeira a contratar produtos financeiros cuja aquisição não lhes interessava. Assim, foram levados a assinar contratos sem que tivessem efetivo entendimento quanto ao seu conteúdo, sendo posteriormente surpreendidos com cobrança de tarifas bancárias e juros ou mesmo negativa, junto a instituições de proteção ao crédito.

Vejamos o depoimento de Gilson Miranda Luiz (fl. 1886):

"que confirma os fatos que foram relatados na petição inicial de fls. 06/14; que a depoente procurou a agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para abrir uma conta para receber um benefício de beneficiário do INSS; que a depoente recebeu uma carta do INSS para abertura de conta, sendo orientada a procurar o Banco Mercantil; que levou a carta ao banco e durante alguns meses recebeu seu benefício no caixa do banco mediante a simples apresentação da carta; que depois de alguns meses um funcionário do banco lhe informou que para continuar recebendo o benefício a depoente deveria solicitar um cartão; que foi nessa ocasião que a depoente assinou o documento cujas cópias encontram-se às fls. 11/196; que o funcionário do banco não lhe explicou absolutamente nada sobre os documentos que estava assinando, creditando a depoente que se tratava apenas de um documento para poder pegar o cartão; que em nenhum momento disseram para a depoente que os documentos poderiam tratar de solicitação de cartão de crédito ou contratação de seguro; que a depoente nunca contratou qualquer seguro no caixa eletrônico do banco; que não sabe o nome do funcionário que colheu suas assinaturas no documento, sabendo apenas que era um homem; que a depoente tem 65 anos de idade e estudou até a 4ª série do ensino fundamental; que a depoente não tem condições de entender as cláusulas do contrato que lhe foi oferecido pelo banco".

No mesmo sentido declarou Adilson Soares dos Santos (fl. 1888):



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

"que confirma os fatos que foram relatados na petição inicial de fls. 538/544; que o depoente recebeu uma carta do INSS para se direcionar ao Banco Mercantil do Brasil para abertura de uma conta para recebimento de um benefício previdenciário; que o depoente procurou o Banco Mercantil e foi atendido por uma funcionária; que o depoente disse para a funcionária que queria apenas receber o benefício, pois já tinha uma conta corrente no Bradesco; que a funcionária apresentou uma série de documentos para o depoente e lhe disse para assiná-los; que em nenhum momento houve qualquer explicação da funcionária do banco sobre o que significavam aqueles documentos; que o depoente assinou os documentos e passou a receber o benefício; que se limitou a sacar o dinheiro referente ao benefício durante o tempo em que ele durou; que cessado o benefício o depoente achou que a conta seria encerrada automaticamente, sendo posteriormente surpreendido com o débito referente à manutenção da conta, conforme narrado na petição inicial; que o depoente estudou até o ensino médio, concluído através de cursos livres; que o depoente reconhece que assinou os documentos de fls. 568/573, mas não recebeu explicação da funcionária do banco do que se tratava, e acredita que seria apenas para abertura da conta exclusiva para recebimento do benefício previdenciário; que até hoje, apesar do processo judicial em curso, o depoente continua recebendo ligações do departamento de cobrança do Banco Mercantil propondo-lhe acordo para pagamento da dívida.

Greiciane Aparecida Miranda Moreira relatou (fl. 1889):

"que confirma os fatos que foram relatados na petição inicial de fls. 745/751; que a depoente recebeu uma carta do INSS para se direcionar ao Banco Mercantil do Brasil para abertura de uma conta para recebimento de um benefício previdenciário; que a depoente dirigiu-se à agência do banco e na ocasião lhe foi apresentada uma documentação para que assinasse; que a depoente mencionou que seu interesse era apenas receber o benefício previdenciário; que o funcionário do banco lhe apresentou a documentação de fls. 771/780, mas não lhe explicou o que ela significava; que ao assinar os documentos a depoente imaginou que estava apenas cumprindo a burocracia para pegar o cartão que lhe daria direito a sacar o benefício previdenciário; que não imaginou que estava abrindo uma conta corrente com cheque especial; que usou a conta apenas para sacar os valores do benefício; que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

a depoente imaginou que a conta seria encerrada automaticamente com a cessação do benefício; que, porém, isso não ocorreu, gerando os transtornos já relatados na petição inicial”.

José Antônio dos Santos, por sua vez, narrou (fl. 1890):

“que confirma os fatos que foram relatados na petição inicial de fls. 1574/1578; que o depoente recebeu uma carta do INSS para se dirigir ao Banco Mercantil do Brasil para abertura de uma conta para recebimento de um benefício previdenciário; que ao chegar à agência foi atendido por um funcionário que lhe apresentou uma série de documentos para que fossem assinados; que o funcionário do banco não explicou para o depoente o que significavam esses documentos; que o depoente acreditou que se tratava de burocracia para poder receber o valor que lhe permitiria sacar o valor do benefício; que não pediu ao banco a abertura de conta corrente ou cheque especial; que não chegou a sacar qualquer recurso de cheque especial, tendo se limitado a sacar os valores de benefício; que o depoente só estudou até o primário; que recebeu os valores do benefício por um ano e meio, visto que se submeteu a duas cirurgias; que o depoente achou que a conta estaria encerrada quando o benefício cessou; que em razão disso inclusive acabou com o cartão”.

Em suma, nas narrativas transcritas está o fato de que os beneficiários dirigiram-se à agência do fornecedor com o intuito exclusivo de receber os benefícios a que tinham direito e foram levados a assinar contratos referentes a outros produtos sem que tivessem o discernimento quanto àquilo que estavam a contratar. Logo, ao contrário do aduzido pelo fornecedor em sua defesa de fls. 1900/1902, é possível sim verificar uma conduta descumprimento às normas de proteção das relações de consumo por parte da instituição financeira.

Fica evidente, analisando-se tais relatos e os contratos juntados aos autos, que o conteúdo das avenças não é facilmente inteligível à maioria das pessoas. Assim, são perfeitamente coerentes as narrativas dos consumidores no sentido de não terem condições de avaliar o teor e as consequências dos contratos que lhes eram apresentados pelos funcionários da instituição financeira no momento em que para lá se dirigiam em busca de seus benefícios previdenciários.

2.2 – Da aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Algumas ponderações devem ser feitas acerca dos argumentos, comumente utilizados pelas instituições bancárias, de que somente lei complementar pode dispor sobre organização, funcionamento e atribuições das instituições financeiras, tentando, com isso, excluir a aplicação do Código de Defesa do Consumidor às relações travadas com seus clientes.

Contudo, o Código de Defesa do Consumidor estabelece expressamente, em seu art. 3º, § 2º, que as atividades de natureza bancária são consideradas serviços para os efeitos da lei. Dessa forma, separou claramente as atividades financeiras propriamente ditas (custo das operações ativas e remuneração das operações passivas realizadas pelas instituições financeiras, fixação de taxa de juros), sujeitas à regulação por lei complementar nos termos do art. 192 da CF/88, daquelas outras ligadas às relações consumeristas, cuja disciplina vem regulada pelo próprio CDC e pelas demais leis supletivas.

Tal escólio já era dado por Ronaldo D. Filomeno, na obra Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto, Forense Universitária, 2001, p.45/46:

"Resta evidenciado, por outro lado, que as atividades desempenhadas pelas instituições financeiras, quer na prestação de serviços aos seus clientes (por exemplo, cobrança de contas de luz, água e outros serviços, ou então expedição de extratos etc.), quer na concessão de mútuos ou financiamentos para a aquisição de bens, inserem-se igualmente no conceito amplo de serviços. Aliás, o Código fala expressamente em atividade de natureza bancária financeira, de crédito e securitária, aqui se incluindo igualmente os planos de previdência privada em geral, além dos seguros propriamente ditos, de saúde etc.

Diante dessas ponderações, por conseguinte, e conforme a antese elaborada por Nelson Nery Jr., caracterizam-se os serviços bancários como relações de consumo em decorrência de quatro circunstâncias, a saber: a) por serem remunerados; b) por serem oferecidos de modo amplo e geral, despersonalizado; c) por serem vulneráveis os tomadores de tais serviços, na nomenclatura própria do CDC; d) pela habitualidade e profissionalismo na sua prestação."

Aliás, a questão da aplicação do CDC às instituições financeiras restou pacificada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 2.591/DF, quando o Pretório Excelso concluiu pela plena aplicação das normas consumeristas às relações entre os estabelecimentos bancários e seus clientes:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 5º, XXXII, DA CB/88. ART. 170, V, DA CB/88. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. SUJEIÇÃO DELAS AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, EXCLUÍDAS DE SUA ABRANGÊNCIA A DEFINIÇÃO DO CUSTO DAS OPERAÇÕES ATIVAS E A REMUNERAÇÃO DAS OPERAÇÕES PASSIVAS PRATICADAS NA EXPLORAÇÃO DA INTERMEDIÇÃO DE DINHEIRO NA ECONOMIA [ART. 3º, § 2º, DO CDC]. MOEDA E TAXA DE JUROS. DEVER-PODER DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. SUJEIÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. 1. As instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor. 2. "Consumidor", para os efeitos do Código de Defesa do Consumidor, é toda pessoa física ou jurídica que utiliza, como destinatário final, atividade bancária, financeira e de crédito. 3. O preceito veiculado pelo art. 3º, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor deve ser interpretado em conexão com a Constituição, o que importa em que o custo das operações ativas e a remuneração das operações passivas praticadas por instituições financeiras na exploração da intermediação de dinheiro na economia estejam excluídas da sua abrangência. 4. Ao Conselho Monetário Nacional incumbe a fixação, desde a perspectiva macroeconômica, da taxa base de juros praticáveis no mercado financeiro. 5. O Banco Central do Brasil está vinculado pelo dever-poder de fiscalizar as instituições financeiras, em especial na estipulação contratual das taxas de juros por elas praticadas no desempenho da intermediação de dinheiro na economia. A alegação de nulidade direta julgada improcedente, afastando-se a exegese que submete às normas do Código de Defesa do Consumidor [Lei n. 8.078/90] a definição do custo das operações ativas e da remuneração das operações passivas praticadas por instituições financeiras no desempenho da intermediação de dinheiro na economia, sem prejuízo do controle, pelo Banco Central do Brasil, e do controle e revisão, pelo Poder Judiciário, nos termos do disposto no Código Civil, em cada caso, de eventual abusividade, onerosidade excessiva ou outras distorções na composição contratual da taxa de juros. ART. 192, DA CB/88. NORMA-OBJETIVO. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR EXCLUSIVAMENTE PARA A REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO. 7. O preceito veiculado pelo art. 192 da Constituição do Brasil consubstancia norma-objetivo que estabelece os fins a serem perseguidos pelo sistema financeiro nacional, a promoção do desenvolvimento equilibrado do País e a realização dos interesses da coletividade. 8. A exigência de lei complementar veiculada pelo art. 192 da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

abrange exclusivamente a regulamentação da estrutura do sistema financeiro. CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL.

ART. 4º, VIII, DA LEI N. 4.595/64. CAPACIDADE NORMATIVA ATINENTE À CONSTITUIÇÃO, FUNCIONAMENTO E FISCALIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ILEGALIDADE DE RESOLUÇÕES QUE EXCEDEM ESSA MATÉRIA.

9. O Conselho Monetário Nacional é titular de capacidade normativa --- a chamada capacidade normativa de conjuntura --- no exercício da qual lhe incumbe regular, além da constituição e fiscalização, o funcionamento das instituições financeiras, isto é, o desempenho de suas atividades no sistema financeiro. 10. Tudo o quanto preceda esse desempenho não pode ser objeto de regulamentação por ato normativo produzido pelo Conselho Monetário Nacional. 11. A produção de atos normativos pelo Conselho Monetário Nacional, quando não respeitadas as condições de funcionamento das instituições financeiras, é abusiva, consubstanciando afronta à legalidade. (Súmula ADI 201 / DF - DISTRITO FEDERAL, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Relator(a): MINISTRO CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ERMILIO GOMES, Julgamento: 07/06/2006, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação: DJ 29-09-2006)

Desse modo, resta inquestionável a aplicação das normas consumeristas às instituições financeiras.

2.3 Violação do princípio da boa-fé objetiva e da abusividade da conduta do fornecedor.

A conduta do fornecedor, conforme apurado neste feito, agride o princípio da boa-fé objetiva, pois coloca em situação de extrema desvantagem econômica o polo mais fraco da relação de consumo - os vulneráveis consumidores titulares de benefícios previdenciários - os quais se viram levados a firmar contratos de aquisição de produtos e/ou serviços de que não necessitavam.

Tal princípio leva em conta a conduta do agente em todos os momentos da relação jurídica de consumo, impondo um agir com lealdade, retidão, harmonia e transparência, em busca do elemento fim da relação.

O Código de Defesa do Consumidor reconhece, além da boa-fé objetiva, o princípio da vulnerabilidade do consumidor como norma-princípio da relação de consumo, a ver:

"Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

(...)

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

Com relação ao princípio da boa-fé, o Código de Proteção e Defesa do Consumidor estabelece um patamar de conduta e controle, em que a boa-fé passa a ser, objetivamente, um pensar não só em si mesmo, mas também no parceiro (o consumidor), o qual tem expectativas legítimas. Isso implica dizer que a relação que se forma entre o fornecedor e o consumidor não serve somente às vantagens do primeiro, mas também a que o outro atinja, em previsão do contrato que resultou de um prévio encontro entre os dois.

Nesse passo, a boa-fé na lei consumerista não é entendida como mera intenção, mas como imperativo objetivo de conduta, exigência de respeito, lealdade e cuidado, não só com a integridade física e moral, mas também patrimonial, para a qual deve prevalecer de forma definitiva a relação de consumo, especialmente para que seja uma relação harmônica (Lei federal nº 8.078/90, art. 4º, *caput*) e transparente (Lei federal nº 8.078/90, art. 4º, *caput*), preservando-se a dignidade e a proteção dos interesses econômicos do consumidor, em face da presunção legal da sua vulnerabilidade no mercado de consumo (Lei federal nº 8.078/90, art. 4º, inciso I).

Cabe aqui a definição de vulnerabilidade apresentada por Paulo Valério Dal Pai Moraes ("Código de Defesa do Consumidor – O princípio da vulnerabilidade", 1999, p. 96):

"Vulnerabilidade é, então, o princípio pelo qual o sistema jurídico positivado brasileiro reconhece a qualidade daquele ou daqueles sujeitos mais fracos na relação de consumo, tendo em vista a possibilidade de que venham a ser ofendidos ou feridos, na sua incolumidade física ou psíquica, bem como no âmbito econômico, por parte do sujeito mais potente da mesma relação".

Ressalte-se que a vulnerabilidade reconhecida constitucionalmente (CF,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

art. 5º, XXXII) e densificada pelo legislador ordinário (Lei federal nº 8.078/90, art. 4º, I) é universal, constituindo-se como a espinha dorsal da proteção do consumidor, sendo a baliza mestra do sistema consumerista brasileiro o reconhecimento da subordinação do consumidor - pelo fornecedor - através do controle das necessidades de consumo.

Discorrendo sobre a relação entre vulnerabilidade, equilíbrio e informação na relação de consumo, ensina Paulo Luiz Netto Lobo ("A informação como direito fundamental do consumidor", publicado na Revista de Direito do Consumidor, vol. 37, p. 60):

"(...) A presunção de vulnerabilidade jurídica impõe ao direito a imensa tarefa de estabelecer o equilíbrio material nas relações de consumo. O acesso à informação, em especial, é indispensável, para que o consumidor possa exercer dignamente o direito de escolha, máxime quando as necessidades não são apenas reais, mas induzidas pelo publicidade de massificada".

Além disso, os consumidores têm direito básico à informação clara e adequada sobre os produtos e serviços colocados no mercado de consumo. A exigência desse dever informacional é particularmente prevista no artigo 6º, III, 31 e 46 da Lei federal nº 8.078/90, a ver:

"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 e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

Art. 31 A oferta e apresentação de produtos e 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 apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

(...)
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. (Grifamos)

O direito à informação, direito social e econômico por excelência, no âmbito do direito do consumidor, refere-se ao fornecedor de produtos e serviços no mercado de consumo, pois corresponde a um dever que lhe é imposto, tendo em vista o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

exercício de atividade econômica lícita. O fornecedor deve proporcionar aos consumidores informações corretas, claras e precisas sobre os produtos ou serviços que esteja ofertando, por meio das quais garantirá o direito fundamental à informação.

O dever de informação por parte dos fornecedores fundamenta-se nos princípios da vulnerabilidade dos consumidores (decorrente do princípio constitucional da igualdade) e da transparência das relações de consumo (Lei federal nº 8.078/90, art. 4º, *caput*), tendo sua origem no princípio da boa-fé objetiva, fundado no dever do fornecedor de transmitir informações precisas e dotadas de veracidade, notadamente na fase pré-contratual.

Não foi outro o intuito do artigo 46 do CDC senão trazer maior transparência nas relações contratuais de consumo na fase pré-contratual, impor maior lealdade e boa-fé nas práticas comerciais e dar oportunidade ao consumidor de conhecer o conteúdo prévio do contrato de tal modo a lhe propiciar uma manifestação de vontade consciente.

Lecionando sobre o dever de oportunizar a informação sobre o conteúdo do contrato (artigo 46), ensina Cláudio Lima Marques (Contratos no código de defesa do consumidor. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 3ª ed, p. 335-336):

"Artigo 46 do CDC inspirado no Código Civil Italiano de 1942, art. 4º introduz no Brasil o dever de informar sobre o conteúdo do contrato a ser assinado. A melhor expressão 'dever de oportunizar' o conhecimento sobre o conteúdo do contrato, mas, por uma questão sistemática, chamaremos aqui também de dever de informar, que em última análise não deixa de ser o dever instituído pelo art. 46".

Art. 46 do CDC compreende pelo alcance de sua disposição. Assim, se o fornecedor descumprir este seu dever de "dar oportunidade" ao consumidor "de tomar conhecimento" do conteúdo do contrato, sua sanção será ver desconsiderada a manifestação de vontade do consumidor, a aceitação, mesmo que o contrato já esteja assinado e o consenso formalizado. Em outras palavras, o contrato não tem seu efeito mínimo, seu efeito principal e nuclear que é obrigar, vincular as partes. Se não vincula, não há contrato, o contrato de consumo como que não existe, é mais do que ineficaz, é como que inexistente, por força do art. 46.

Discorrendo sobre o dever de prestar informações qualificadas, anota LÔBO (*op. cit.*, p. 68):

"Cumpre-se o dever de informar quando a informação recebida pelo consumidor típico preencha os requisitos de adequação, suficiência e veracidade. Os requisitos devem estar interligados. A ausência de qualquer deles importa descumprimento do dever de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

informar.

A adequação diz com os meios de informação utilizados e com o respectivo conteúdo.

(...) A suficiência relaciona-se com a completude e integralidade da informação.

(...) A veracidade é o terceiro dos mais importantes requisitos do dever de informar. Considera-se veraz a informação correspondente às reais características do produto e do serviço, além dos dados corretos acerca de composição, conteúdo, preço, prazos, garantias e riscos. A publicidade não verdadeira ou parcialmente verdadeira, é considerada enganosa. O direito do consumidor destina especial atenção a suas consequências". (Grifamos)

Com se vê, em toda a relação de consumo a informação inserida tem uma gama de consequências e valores, pois faz parte do produto ou serviço. E, como direito básico do consumidor expresso no inciso III do artigo 170 da Constituição, a informação adequada e acessível constitui uma obrigação do fornecedor em todos os momentos da relação de consumo (fase pré-contratual, contratual e pós-contratual).

Enquanto direito básico, a informação não é uma simples informação, e sim uma "informação qualificada" pois deve ser clara, precisa, compreensível, adequada e acessível previamente à contratação. A falta de informação qualificada em todas as fases da relação de consumo acarreta um vício de informação que afetará a essência do negócio jurídico e o conteúdo do contrato, no que diz com o sentido e alcance do texto imposto unilateralmente.

Inequentemente o não cumprimento dos deveres de boa-fé e informação por parte do Banco Mercantil do Brasil constitui prática abusiva às relações de consumo.

Dez o CDC:

"Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

(...)

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

(...)

Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

(...)

IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade". (Grifamos)

Lecionando sobre práticas abusivas, BENJAMIM (Código brasileiro de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto: São Paulo: Forense, 2001, p. 319) escreve:

"Prática abusiva (*lato sensu*) é a desconformidade com os padrões mercadológicos de boa conduta em relação ao consumidor. São - no dizer irretocável de Gabriel A. Stiglitz - 'condições irregulares de negociação nas relações de consumo', condições estas que ferem os alicerces da ordem jurídica, seja pelo prisma da boa-fé, seja pela ótica da ordem pública e dos bons costumes".

Como visto, o fornecedor, ao ocultar dos consumidores a real natureza dos contratos que lhes apresentava e ao não lhes informar sobre as reais consequências financeiras dessas avenças, violou os princípios de transparência e da boa-fé objetiva, bem como o direito básico do consumidor à informação qualificada (artigo 6º, inciso III c/c artigo 46), fato que caracteriza prática abusiva nas relações de consumo.

E aqui não vale o argumento do fornecedor acerca da importância da "bancarização" dos titulares de benefícios previdenciários como ferramenta de inclusão social. Essa inclusão, obviamente, é bem-vinda desde que derive da vontade livre e consciente do beneficiário, ora consumidor. "bancarização" não pode ser forçada, como se verificou nos presentes autos, pois aí não há inclusão, mas sim abuso.

Tem-se, por conseguinte, evidente prática abusiva, nos termos do art. 39, incisos III e IV, do CDC, *in bis*:

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

I - 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".

Os fatos apurados configuram, também, prática infrativa, consoante o Decreto n.º 2.181/97:

"Art. 12. São consideradas práticas infrativas:

(...)

IV - enviar ou entregar ao consumidor qualquer produto ou fornecer qualquer serviço, sem solicitação prévia;

V - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”.

3 – Conclusão.

Ante o exposto, julgo procedente a reclamação. Passo à dosimetria da pena de multa.

Verifica-se que a natureza da infração está prevista nos arts I e III do art. 60 da Resolução PGJ n.º 11/2011 (itens 1 e 17, respectivamente). O fornecedor auferiu vantagem financeira com a prática, visto que cobrou tarifas bancárias e juros em relação aos produtos e serviços contratados contra vontade dos consumidores. Assim, tendo em vista a receita bruta de R\$ 7.665.716,88 (sete milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil setecentos e dezesseis reais e oitenta e oito centavos), informada à fl. 1.906, fixo a multa-base em R\$ 39.328,58 (trinta e nove mil trezentos e vinte e oito reais e cinquenta e oito centavos), conforme planilha anexa.

Nota-se a ocorrência de outras circunstâncias agravantes. Em primeiro lugar, verifica-se a reincidência, visto que o fornecedor teve contra si decisão administrativa condenatória nº 2009 (2006), transitada em julgado em 16/07/2012 (fl. 2041), sendo que as novas práticas infrativas, aqui apuradas, ocorreram entre 2010 e 2014 (fl. 183, 151v., 1200, 153 p. ex). Além disso, os autos demonstram que as práticas infrativas foram cometidas intencionalmente para a obtenção de vantagens financeiras, como cobrança de tarifas bancárias e juros. Em terceiro lugar, ressalta-se a conduta dolosa do fornecedor, uma vez que se dirigiu conscientemente no sentido de impor produtos e serviços aos clientes sem solicitação. Por fim, as infrações ocorreram em caráter repetitivo, prolongando-se por cinco anos.

Assim, em consonância com o disposto no artigo 26, incisos I, II, V e VI, do Decreto n.º 2.181/97, bem como no art. 66 da Resolução PGJ n.º 11/2011, aumento a multa aplicada em conexão para cada uma das quatro circunstâncias, perfazendo uma multa definitiva de **R\$ 65.547,63 (sessenta e cinco mil quinhentos e quarenta e sete reais e sessenta e três centavos).**

Publique-se, registre-se e notifique-se o fornecedor para efetuar o recolhimento da multa fixada ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor (Banco do Brasil, ag. 1615-2, c/c n.º 6141-7), no prazo de 10 (dez) dias, ou apresentar recurso, nos termos do art. 46, § 2º, do Decreto n.º 2.181/97.

Fica o fornecedor informado de que poderá recolher o percentual de 90% do valor fixado, desde que o antes do término do prazo do recurso, conforme disposição do art. 36-A da Resolução PGJ n.º 11/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Após o trânsito em julgado desta decisão, determino a inclusão no Cadastro de Reclamações Fundamentadas do PROCON Estadual, nos termos do art. 44 do Código de Defesa do Consumidor e art. 58 do Decreto n.º 2.181/97.

Remeta-se cópia da presente decisão ao autor da reclamação, para conhecimento.

Conselheiro Lafaiete, 30 de novembro de 2016.

Glauco Peregrino
Promotor de Justiça de Defesa do Consumidor

CÓPIA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Investigação Preliminar n.º 0183.16.000690-8
Curadoria de Defesa Consumidor

DESPACHO

A presente investigação preliminar foi instaurada em razão de comunicação encaminhada ao Ministério Público pelo Juiz Wilson Duarte Tavares, Juiz de Direito do Juizado Especial Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, por meio do qual informou que verificou grande número de ações ajuizadas por consumidores que, ao serem encaminhados pelo INSS à agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para abertura de conta exclusiva para recebimento de benefícios previdenciários, acabaram sendo induzidos a contratar produtos não solicitados, como cartão de crédito, cheque especial, conta corrente, empréstimo pessoal etc.

Acrescentou que foi verificado nos processos respectivos que, a fim de ocultar a verdadeira natureza dos contratos subscritos pelos consumidores, durante o decurso do pagamento dos benefícios previdenciários, o fornecedor não promove cobrança dos encargos e tarifas bancárias previstas contratualmente e omitidas dos consumidores e, uma vez cessado o recebimento do benefício, inicia a cobrança dos encargos contratuais aos consumidores prejudicados pela falta de informação no ato da celebração do contrato.

Colhidos depoimentos de alguns dos consumidores lesados, verificou-se que efetivamente os titulares dos benefícios previdenciários são encaminhados pelo INSS à agência do Banco Mercantil do Brasil em Conselheiro Lafaiete para abertura de contas para recebimento dos benefícios a que têm direito, contas estas que, por disposição legal, não podem ser tarifadas. Contudo, ao chegarem à agência, os consumidores são induzidos a assinarem contratos para abertura de conta corrente e obtenção de produtos como cartão de crédito e cheque especial, sem que tenham feito tal solicitação e sem que sejam devidamente informados sobre encargos e tarifas incidentes.

Vários dos consumidores ouvidos relataram que só tomaram conhecimento de que os contratos por eles assinados referiam-se a produtos diversos de simples contas para recebimento de benefícios previdenciários quando foram surpreendidos com a informação de que estavam negativados junto aos órgãos de proteção ao crédito.

Assim, visualiza-se a ocorrência de prática abusiva por parte da instituição financeira, nos termos do art. 39, inciso IV, c/c art. 6º, inciso III, do CDC, bem como indícios de cometimento dos crimes previstos no art. 66 c/c art. 76, inciso IV, "b", da Lei n.º 8.078/90 e art. 7º, inciso VII, da Lei n.º 8.137/90.

Ante o exposto, determino:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

a) a conversão da presente investigação preliminar em processo administrativo, nos termos do art. 56, p. único, da Lei Federal nº 8.078/90, e arts. 33 e 39 do Decreto nº 2.181/97, bem como do art. 16, inciso II, da Resolução PGJ n.º 11/2011;

b) o encaminhamento de cópia integral do presente processo administrativo ao INSS para conhecimento e adoção de providências eventualmente cabíveis;

c) o encaminhamento de cópia integral do presente processo administrativo ao Banco Central do Brasil, como entidade supervisora do sistema financeiro nacional, para conhecimento e adoção de providências eventualmente cabíveis;

d) o encaminhamento de cópia integral do presente processo administrativo à autoridade policial civil desta comarca, com a requisição para instauração de inquérito policial em face do gerente administrativo e da gerente de benefícios do INSS da agência de Conselheiro Lafaiete do Banco Mercantil do Brasil (fl. 184), para apuração da prática dos crimes previstos no art. 600/c art. 76, inciso IV, "b", da Lei n.º 8.078/90 e art. 7º, inciso V, da Lei n.º 8.137/90;

e) o encaminhamento de cópia do presente despacho ao Juiz de Direito do Juizado Especial Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, para conhecimento;

f) a notificação do Banco Mercantil do Brasil S/A, ora fornecedor, para, no prazo de 10 dias, apresentar defesa, caso queira, bem como cópias do estatuto social da empresa e da demonstração do resultado do exercício 2011, nos termos do art. 18 da Resolução PGJ n.º 11/2011.

Conselheiro Lafaiete, 28 de julho de 2016.

Glauco Peregrino
Promotor de Justiça