Registro: 2024.0000290192

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1057269-15.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante VB TRANSPORTES E TURISMO LTDA., é apelado FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - PROCON.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente sem voto), EVARISTO DOS SANTOS E SIDNEY ROMANO DOS REIS.

São Paulo, 8 de abril de 2024.

JOEL BIRELLO MANDELLI
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

Apelação nº 1057269-15.2023.8.26.0053
Apelante: VB Transportes e Turismo Ltda.
Apelado: Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON
Comarca: São Paulo
Juiz: Evandro Carlos de Oliveira
Voto nº 1208

APELAÇÃO - AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO - MULTA APLICADA PELO PROCON - Fatos incontroversos e confessados - Presunção de legalidade, legitimidade e veracidade que goza o ato administrativo não foi ilidida - Falha no dever de informação clara, precisa e de fácil percepção a respeito do preço do serviço de transporte rodoviário de passageiros - Infringência ao artigo 31, caput do CDC e aos incisos II, III e IV do artigo 2º, §1º do Decreto nº 5.903/06 - Informação prestada de forma desconexa e embaralhada com mensagens gerais e publicidade/propaganda - Dano em potencial ao consumidor que inviabiliza o exercício consciente e livre do direito de contratar - Pedido subsidiário de redução da multa imposta - Não acolhido - Apelante reincidente na infração - Valor que se mostra razoável e proporcional, segundo os critérios da legislação consumerista - Sentença mantida - RECURSO NÃO PROVIDO.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto por **VB TRANSPORTES E TURISMO LTDA.** contra a r. sentença (fls. 246/251) que julgou improcedente a ação de suspensão a exigibilidade da multa pecuniária por ela movida em face da **FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON**.

Na inicial, em resumo, a apelante, pessoa jurídica que atua no ramo de transportes, narra que foi surpreendida com o

recebimento de Auto de infração n° 59870-D8, carreado no Auto de Constatação n° 84388 - série D7 de 29/12/2021, justificado no fato dela, supostamente, ter descumprido a legislação em vigor ao informar ao público consumidor, o preço de suas passagens rodoviárias através de monitor, de forma intercalada com outras mensagens (publicidade e normas gerais de uso) e com intervalos de aproximadamente oito segundos para cada mensagem de destino e preço (fls. 36). Por consequência do auto e da reincidência foi aplicada multa no valor de R$ 21.929,83.

Por discordar da medida, a apelante ingressou com a ação pleiteando que a multa fosse convertida em advertência atendendo aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Subsidiariamente, pleiteou a redução da multa em 1/3, observados os requisitos do artigo 35, I, da Portaria Normativa n° 57.

Foi formulado o pedido de suspensão da exigibilidade da multa, o qual, após a oposição de embargos de declaração (fls.201/204) foi deferido (fls. 205).

Ao final, em sede de julgamento antecipado, a r. sentença (fls. 243/251) julgou improcedentes os pedidos formulados, nos seguintes termos: *"Sendo assim, também é possível concluir que o valor da multa imposta é legal e não merece qualquer reparo. (...) Como já exposto, a infração já foi enquadrada no grupo mínimo, o I, não havendo como reduzir aquém do mínimo. (...) Diante do exposto,* ***JULGO IMPROCEDENTE*** *os pedidos da parte autora, extinguindo o processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do CPC. Arcará o autor com as custas e despesas processuais, além dos*

honorários advocatícios, que fixo em 20% do valor atualizado da causa, nos termos do artigo 85, §§3º, inciso I, e 4º, inciso III, do CPC.

Adotado, no mais, o relatório da sentença.

Insatisfeita, recorre a autora (fls. 256/264) pleiteando reforma. Nas razões argumenta pela declaração de nulidade da multa diante da regularidade do ato, aduzindo que a informação prestada pela empresa não é de difícil percepção, portanto, não implica na vulnerabilidade que a sustenta e vem disposta no artigo 2º, §1º, inciso IV do Decreto nº. 5.903/06 e do artigo 31, caput do CDC. Subsidiariamente, pretende a redução da pena imposta, arguindo ser desproporcional e irrazoável.

O apelado apresentou contrarrazões (fls. 270/287)

Recurso tempestivo e devidamente preparado (fls. 265/266).

Não houve oposição ao julgamento virtual (fls. 293)

É o relatório.

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade.

Não há preliminares pendentes de apreciação.

Passo à análise das razões recursais.

O cerne da controvérsia está em identificar se a apelante, pessoa jurídica no ramo dos transportes rodoviários, descumpriu com seu o dever prestar a informação adequada (artigo 31 caput do CDC e no artigo 2º, §1º, inciso IV do Decreto nº 5.903/06) quando informou ao público consumidor o preço das passagens através de monitor, de forma intercalada, com mensagens de outros assuntos e intervalo de

aproximadamente oito segundos para cada mensagem de destino/preço (fls. 36) e, assim, dificultou a percepção dos consumidores que exigiram um desmedido esforço para sua assimilação.

Caso seja reconhecida como legítima a multa imposta pelo Procon em razão do ato, questiona-se eventual desproporção e irrazoabilidade do poder público na fixação da pena imposta.

Em primeiro grau, o juízo rejeitou o pedido autoral. Reconheceu que os fatos são incontroversos e independem da demonstração em concreto de danos individuais aos consumidores. Fundamentou que ato é hígido, fruto de um processo administrativo minucioso e pautado pelo contraditório, publicidade e pela ampla defesa. No tocante ao valor da multa, afirmou que o ilícito já consta sendo de menor gravidade não havendo como ser reduzido.

A apelante traz audiovisual com a mensagem declarada irregular nos padrões de defesa do consumidor, arguindo mais uma vez que a informação prestada pela empresa não é de difícil percepção, portanto, não infringe a lei.

Sem razão.

Considerando que não se questiona neste recurso a rigidez da autuação, a conjunção de duas premissas leva à conclusão de que o auto de infração é legítimo.

A primeira consiste em estabelecer que os fatos que ensejaram a atuação do poder público são incontroversos. Inclusive, foram confessados[1] pela apelante.

Ademais, o ato administrativo da apelante goza da

[1] https://drive.google.com/file/d/1JFl5n5qGLNHsRSEv4lJX3HEH9Y01U5Ot/view.

presunção de legitimidade. Por conseguinte, a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo é para quem a invoca.

A respeito, explica a tradicional doutrina: "*Os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a* ***'presunção de legitimidade', independentemente de norma legal que a estabeleça.*** *(...)* ***Já a 'presunção de veracidade', inerente à 'de legitimidade', refere-se aos 'fatos' alegados e afirmados pela Administração para a prática do ato, os quais são tidos e havidos como verdadeiros até prova em contrário****. A presunção também ocorre com os atestados, certidões, informações e declarações da Administração, que, por isso, gozam de fé pública.*" (MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro", p. 158. 32ª edição. São Paulo: Malheiros).

Nesse sentido, a apelante não logrou êxito em comprovar que a mensagem cumpria de forma escorreita com o dever de informação, ou seja, atingia o dever de transmitir a mensagem do preço e destino de forma clara, precisa e sem esforço igualmente à média dos consumidores atingidos.

A mídia colacionada não foi capaz de ilidir a presunção de legitimidade do ato administrativo (fls. 35/176), mas do contrário, reforçar que a apelante descumpriu veementemente o disposto no inciso IV do artigo 2º, §1º do Decreto nº 5.903/06, mas também dos incisos II e III[2] do mesmo dispositivo legal.

Ao observar o *layout* trazido no vídeo e colacionado no

[2] Decreto nº 5.903/06. Art. 2º. Os preços de produtos e serviços deverão ser informados adequadamente, de modo a garantir ao consumidor a correção, clareza, precisão, ostensividade e legibilidade das informações prestadas. § 1º Para efeito do disposto no caput deste artigo, considera-se: I - correção, a informação verdadeira que não seja capaz de induzir o consumidor em erro; **II - clareza, a informação que pode ser entendida de imediato e com facilidade pelo consumidor,** sem abreviaturas que dificultem a sua compreensão, e sem a necessidade de qualquer interpretação ou cálculo; **III - precisão, a informação que seja exata, definida e que esteja física ou visualmente ligada ao produto** a que se refere, sem nenhum embaraço físico ou visual interposto; **IV - ostensividade,** a informação que seja de fácil percepção, **dispensando qualquer esforço na sua assimilação**; e V - legibilidade, a informação que seja visível e indelével.

processo administrativo (fls. 35/176) é fácil perceber que a informação com o valor da passagem requer significativo esforço para a assimilação, pois a mensagem não está sendo ofertada de forma clara e precisa.

Apresenta-se em língua portuguesa, mas completamente desconexa daquela que se pretendia veicular.

Não só por estar atrelada à publicidade e propaganda, mas também por apresentar informações gerais de acesso à plataforma, direitos da pessoa idosa, critérios para as bagagens, validade das passagens, regras para embarque de crianças, etc. Desse modo, a mensagem transmitida chama à atenção para temas diversos do pretendido: o preço e o destino de cada serviço que está sendo ofertado pela apelante.

Não se pretende dizer que as informações não são de relevância social ou trazem legítimo benefício econômico para a empresa. Pretende-se, do contrário, firmar que a rapidez do *layout* e a desconexão de informações ofertadas fizeram com que o consumidor deixasse de receber as referências necessárias a respeito do serviço.

Por conseguinte, entende-se que foi inviabilizado o seu exercício consciente e livre do direito de contratar. Significa dizer que, inconscientemente, uma parcela dos consumidores da apelante vinha sendo lesada por adquirir um serviço sem estar munida de todas as informações adequadas.

A respeito, legítima a lavratura do auto de infração n° 59870-D8, pela da polícia administrativa em desfavor da empresa em decorrência do descumprimento ao dever de informação adequada, corolário da boa-fé objetiva, assim compreendida como aquela prestada

de forma clara, precisa e ostensiva ao consumidor – em respeito ao artigo 6º, inciso III[3] e no artigo 31 do CDC[4].

E, nesta linha, é cediço tanto o fornecedor mediato quanto todos os demais agentes integrantes da cadeia de fornecimento até o consumidor final, no que se incluem os comerciantes, respondem objetivamente pela adequação da oferta exposta ao mercado de consumo. Logo, por mais que não tenha atuado com dolo, a apelante deverá responder pelo dano em potencial causado.

Nesse sentido é formulado o entendimento por esta Sexta Câmara de Direito Público:

"APELAÇÃO CÍVEL – Ação anulatória - Auto de infração - PROCON – Autuação que se deu por infringência ao disposto no art. 31, caput, do CDC – Ação julgada improcedente em primeiro grau – Pretensão de reforma – Descabimento – Infrações devidamente caracterizadas – Utilização de dimensões diferentes entre as informações sobre o preço à vista, número de parcelas e seus respectivos valores - Ausência de demonstração do preço anterior dos produtos colocados em promoção na "Black Friday", bem como do valor final do produto após a aplicação do anunciado desconto – Art. 31, caput, da Lei nº 8.078/90, que exige que a oferta e apresentação de produtos assegurem informações corretas, claras, precisas e ostensivas ao consumidor – Ausência de nulidades ou irregularidades no bojo do processo administrativo – Autora que não conseguiu ilidir a presunção do ato administrativo sancionador

[3] CDC. Art. 6º São direitos básicos do consumidor: (...) III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos especificação características, correta e serviços, de com quantidade, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;
[4] CDC. Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

– **Higidez do auto de infração – Redução da multa – Impossibilidade – Estimativa de faturamento, que serviu de base de cálculo da penalidade, mantida, porquanto não desconstituída – Correta a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.078/90 e da Portaria Normativa PROCON nº 57/19 – Manutenção da r. sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos - Recurso desprovido"** (TJSP; AC 1000781-74.2022.8.26.0053; Rel. Silvia Meirelles; 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central de São Paulo; j. 25/05/2022).

"APELAÇÃO - Ação anulatória - Multa aplicada pelo Procon - Improcedência - Pretensão de inversão do julgamento - Impossibilidade - Violação ao artigo 31, caput, do CDC – Exposição à venda ao público consumidor de produto sem qualquer informação sobre seu respectivo preço para pagamento à vista – Multa aplicada em procedimento administrativo que respeitou o devido processo legal, garantidos o contraditório e a ampla defesa – Ausência de vícios na dosimetria da sanção – Redução do valor incabível – Não provimento do recurso". (TJSP; AC 1037820-13.2019.8.26.0053; Rel. Maria Olívia Alves; 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central de São Paulo, j. 13/01/2020).

Subsidiariamente, a recorrente pretende a redução da multa fixada em seu desfavor. Argui que está fixada em patamar desproporcional e irrazoável.

Novamente, razão não lhe assiste.

A multa arbitrada pela autoridade administrativa está revestida de legalidade, pois se encontra firmada sob o manto do devido processo administrativo e em observância da razoabilidade e

proporcionalidade para a sua aplicação.

Acerca do objetivo da multa, conforme elucida a doutrina: "*a multa, para alcançar sua finalidade, deve representar um ônus significativamente pesado, de sorte que as condutas que a ensejam sua cobrança restem efetivamente desestimuladas*". (MACHADO, Hugo de Brito. "Curso de Direito Tributário", p. 48. 21ª edição, São Paulo: Malheiros, 2002).

Pois bem.

Levando-se em conta os elementos delineados na exação, a quantia fixada pelo Procon deve tomar como base os artigos 56 e 57 do CDC[5].

O artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor estabelece que a multa deve ser graduada de acordo com a gravidade da infração, vantagem auferida e condição econômica do fornecedor em montante não inferior a 200 e não superior a 3.000.000 UFIR's, ou índice equivalente. Os demais critérios legais de cálculo da sanção são esmiuçados pela Portaria Normativa nº 57/2019.

Pois bem.

Nota-se respaldo legal na quantia fixada. Depreende-se dos autos que a apelante foi considerada reincidente (fls. 49). Em primeiro, foi lavrado um auto de infração em 23/09/2019, meses depois, em 27/02/2020, adveio o segundo. Por conseguinte, incidiu ao cálculo da multa um acréscimo de 1/6.

[5] CDC. Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas: I - multa; (...).
Art. 57. 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, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

Além disso, todos os critérios possíveis para aferir a multa já foram apresentados no patamar mínimo. A redução da multa aplicada pelo Procon, no caso em questão, implicaria não só em torná-la irrisória e, consequentemente, vazia de sua finalidade principal, mas também em lesão ao critério mínimo estipulado na legislação.

A respeito, não cabe a intervenção judicial, sob pena de lesão à tripartição dos poderes, como bem lavrou a r. sentença (fls. 250): "*Promover métodos outros de cálculos em sede judicial, além de nova invasão indevida às competência do Poder Executivo, a quem cabe, na forma do artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal, emitir atos normativos para dar fiel cumprimento às Leis, quebra da isonomia, já que todos os concorrentes da autora se submete a essas normas objetivas, demandaria a conclusão pela ilegalidade ou inconstitucionalidade dessas normas, o que contrariaria precedente firmado pelo c. Órgão Especial do e. TJSP na Arguição de Inconstitucionalidade 0266701-76.2011.8.26.0000, a qual concluiu pela constitucionalidade de norma semelhante em outra portaria do PROCON e é vinculante, nos termos do artigo 927, inciso V, do CPC*".

Portanto, considerando-se a reincidência da infração que já fora considerada como sendo de menor gravidade, bem como, a condição econômica da infratora, reputo o valor fixado como justo e proporcional.

Em suma, é o caso de rejeição do recurso de apelação, devendo a r. sentença ser mantida pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

Deixo de majorar os honorários advocatícios, mantendo-

os no montante de 20% do valor atualizado da condenação, como bem lançado pela r. sentença. O importe fixado é reputado como suficiente e proporcional, diante da extensão da atuação e da complexidade experimentada na fase recursal, bem como, encontra-se amparado nos critérios legais apresentados no artigo 85, §§ 3º, 5º e 6º-A do CPC.

O presente acórdão focou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando clara as razões de decidir. Rebateu as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do Código de Processo Civil (STJ. Embargos de Declaração no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 – Info 585).

Todavia, para viabilizar acesso direto às vias extraordinária e especial, minando, inclusive, a oposição de embargos infringentes ou protelatórios, considero desde já prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.

Ante o exposto, pelo meu voto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso de apelação, nos termos acima.

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator