



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 419.369 - SP (2013/0353548-5)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO
CONSUMIDOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : TATIANA DE FARIA BERNARDI E OUTRO(S) - SP166623
AGRAVADO : VRG LINHAS AEREAS S.A
ADVOGADO : JUAN MIGUEL CASTILLO JÚNIOR E OUTRO(S) - SP234670

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DEFESA DO CONSUMIDOR. COBRANÇA DE TARIFA DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA DE VIAGEM NA AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS PELO SITE DA EMPRESA. VIOLAÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR CARACTERIZADA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADO ENTRE A AUTORA E O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON/SP. ATO ADMINISTRATIVO QUE PADECE DE FINALIDADE E QUE FERE A SEGURANÇA JURÍDICA. AGRAVO INTERNO DO PROCON/SP DESPROVIDO.

1. Hipótese dos autos em que a parte autora foi autuada por violação do art. 39, III da Lei 8.078/1990, em razão de disponibilizar em seu site opção de compra de passagem aérea com a inserção automática de *Taxa de Assistência de Viagem*, posteriormente convertida a autuação em Termo de Ajustamento de Conduta-TAC. Após, sobreveio a imposição de multa pelo PROCON/SP, decorrente de fato albergado no referido ajustamento proposto pelo *Parquet*.

2. A *finalidade* é um dos elementos do ato administrativo, refletindo o fim a ser buscado pelo Agente com sua prática. Numa abordagem abstrata, deve sempre refletir o bem comum a ser alcançado. No caso dos autos, o PROCON lavrou auto de infração contra a parte autora em 31.3.2009, data esta posterior à celebração do TAC entre a VRG LINHAS AÉREAS S/A e o Ministério Público do Estado de São Paulo, em 29.12.2008. Não há nos autos notícia de descumprimento do ajuste.

3. Carece, portanto, de *finalidade* a multa aplicada pelo PROCON/SP, uma vez que a pretensão buscada pela Administração Pública foi alcançada por meio do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado.

4. Da mesma forma, a necessidade de garantia da *segurança jurídica* reclama a anulação da sanção imposta pelo PROCON/SP.

5. Em que pese a autonomia conferida pela Lei ao Órgão de Controle estadual, certo é que a Instituição compõe a Administração do Estado de São Paulo da mesma forma que a Entidade Ministerial, quando no exercício da função fiscalizatória que culminou na pactuação do TAC. Independentemente do compromisso ter sido assumido na execução de *conduta de transação* ou de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

poder de polícia, a Empresa firmou o ajuste visando a regularização da sua atividade como um todo, com o Estado de São Paulo, no caso.

6. A posterior imposição de multa pelo PROCON/SP enfraquece a autoridade do ajustamento de conduta oferecido pelo Ministério Público, esvaziando o interesse na celebração de novos acordos dessa natureza, já que, por outras vias, poderia o Estado infligir sanção derivada do mesmo fato.

7. Ante o exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno do PROCON/SP.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao Agravo Interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 28 de março de 2019 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 419.369 - SP
(2013/0353548-5)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO
CONSUMIDOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : TATIANA DE FARIA BERNARDI E OUTRO(S) - SP166623
AGRAVADO : VRG LINHAS AEREAS S.A
ADVOGADO : JUAN MIGUEL CASTILLO JÚNIOR E OUTRO(S) - SP234670

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno interposto por FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO ESTADO DE SÃO PAULO contra decisão monocrática de minha lavra proferida com a seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DEFESA DO CONSUMIDOR. COBRANÇA DE TARIFA DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA VIAGEM NA AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS PELO SITE DA EMPRESA. VIOLAÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR CARACTERIZADA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADO ENTRE A AUTORA E O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON/SP. ATO ADMINISTRATIVO QUE PADECE DE FINALIDADE. AGRAVO CONHECIDO. RECURSO ESPECIAL DE VRG LINHAS AÉREAS S/A. PROVIDO.

2. Alega a agravante que a assinatura, pela empresa, do Termo de Ajustamento de Conduta-TAC proposto pelo Ministério Público não afasta a atuação do PROCON na sua atividade fiscalizatória, de modo que não haveria impedimento à lavratura do Auto de Infração na vigência do referido ajuste.

3. Impugnação às fls. 717/721.

4. É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 419.369 - SP
(2013/0353548-5)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO
CONSUMIDOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : TATIANA DE FARIA BERNARDI E OUTRO(S) - SP166623
AGRAVADO : VRG LINHAS AEREAS S.A
ADVOGADO : JUAN MIGUEL CASTILLO JÚNIOR E OUTRO(S) - SP234670

VOTO

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DEFESA DO CONSUMIDOR. COBRANÇA DE TARIFA DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA DE VIAGEM NA AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS PELO SITE DA EMPRESA. VIOLAÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR CARACTERIZADA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADO ENTRE A AUTORA E O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON/SP. ATO ADMINISTRATIVO QUE PADECE DE FINALIDADE E QUE FERE A SEGURANÇA JURÍDICA. AGRAVO INTERNO DO PROCON/SP DESPROVIDO.

1. *Hipótese dos autos em que a parte autora foi autuada por violação do art. 39, III da Lei 8.078/1990, em razão de disponibilizar em seu site opção de compra de passagem aérea com a inserção automática de Taxa de Assistência de Viagem, posteriormente convertida a autuação em Termo de Ajustamento de Conduta-TAC. Após, sobreveio a imposição de multa pelo PROCON/SP, decorrente de fato albergado no referido ajustamento proposto pelo Parquet.*

2. *A finalidade é um dos elementos do ato administrativo, refletindo o fim a ser buscado pelo Agente com sua prática. Numa abordagem abstrata, deve sempre refletir o bem comum a ser alcançado. No caso dos autos, o PROCON lavrou auto de infração contra a parte autora em 31.3.2009, data esta posterior à celebração do TAC entre a VRG LINHAS AÉREAS S/A e o Ministério Público do Estado de São Paulo, em 29.12.2008. Não há nos autos notícia de descumprimento do ajuste.*

3. *Carece, portanto, de finalidade a multa aplicada pelo PROCON/SP, uma vez que a pretensão buscada pela Administração Pública foi alcançada por meio do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. *Da mesma forma, a necessidade de garantia da segurança jurídica reclama a anulação da sanção imposta pelo PROCON/SP.*

5. *Em que pese a autonomia conferida pela Lei ao Órgão de Controle estadual, certo é que a Instituição compõe a Administração do Estado de São Paulo da mesma forma que a Entidade Ministerial, quando no exercício da função fiscalizatória que culminou na pactuação do TAC. Independentemente do compromisso ter sido assumido na execução de conduta de transação ou de poder de polícia, a Empresa firmou o ajuste visando a regularização da sua atividade como um todo, com o Estado de São Paulo, no caso.*

6. *A posterior imposição de multa pelo PROCON/SP enfraquece a autoridade do ajustamento de conduta oferecido pelo Ministério Público, esvaziando o interesse na celebração de novos acordos dessa natureza, já que, por outras vias, poderia o Estado infligir sanção derivada do mesmo fato.*

7. *Ante o exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno do PROCON/SP.*

1. Não merece reforma a decisão agravada.

2. Da análise dos autos, observa-se que a parte autora foi autuada por violação do art. 39, III da Lei 8.078/1990, em razão de disponibilizar em seu site opção de compra de passagem aérea com a inserção automática de *Taxa de Assistência de Viagem*, que se apresentava na conclusão da compra mediante caixa de seleção previamente preenchida, de modo que a sua não contratação dependeria de comportamento ativo do consumidor no sentido de desabilitá-la.

3. O referido Auto de Infração foi expedido nos autos do Inquérito Civil 14.161.126/08-6PJ. Contudo, no mesmo inquérito, foi celebrado Termo de Ajustamento de Conduta, ficando determinada a alteração da forma de contratação do serviço *Assistência de Viagem*.

4. Ocorre que em 31.3.2009, após a celebração do TAC em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

29.12.2008, foi aplicada multa pelo PROCON/SP no valor de R\$1.444.306,67, que culminou na presente Ação Anulatória.

5. A Sentença de fls. 308/312 julgou procedente o pedido, anulando o Auto de Infração.

6. Em grau de Apelação, o Tribunal de origem reformou a sentença, mantendo a autuação do PROCON/DF, considerando adequado o valor da multa aplicada.

7. Sabe-se que a finalidade é um dos elementos do ato administrativo, refletindo os fins a serem buscados pelo agente com sua prática, os quais, numa abordagem abstrata, devem sempre refletir o bem comum.

8. Vale dar destaque às lições do Professor MARÇAL JUSTEN FILHO acerca do tema ora em análise, nestes termos: *O ato administrativo é uma forma de aplicação do direito e um instrumento de satisfação de necessidades coletivas. O agente formula uma representação mental quanto ao fim a ser realizado e norteia sua atuação para tanto* (Curso de Direito Administrativo, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2013, p. 411).

9. No caso dos autos, o PROCON lavrou auto de infração contra a parte autora em 31.3.2009, data esta posterior à celebração do TAC entre a VRG LINHAS AÉREAS S.A. e o Ministério Público do Estado de São Paulo, em 29.12.2008, a fim de que a taxa referente ao serviço *Assistência Viagem* fosse contratada através de comportamento ativo do passageiro, ou seja, para a contratação do aludido serviço seria necessário que o próprio usuário do serviço aéreo optasse por sua aquisição, feita em separado à passagem aérea.

10. Ressalte-se que não há notícia nos autos de que o TAC teria sido descumprido.

11. Em face desses argumentos é imperioso reconhecer a ausência de finalidade da multa aplicada pelo PROCON, uma vez que a pretensão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

buscada pela Administração Pública foi alcançada por meio do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado. De outro lado, também não há falar que a multa deve prevalecer em razão do caráter punitivo, uma vez que esta foi aplicada quando há muito a situação que lhe dava ensejo deixou de existir.

12. Da mesma forma, a necessidade de garantia da *segurança jurídica* reclama a anulação da sanção imposta pelo PROCON/SP.

13. Em que pese a autonomia conferida pela Lei ao Órgão de Controle estadual, certo é que a Instituição compõe a Administração do Estado de São Paulo da mesma forma que a Entidade Ministerial, quando no exercício da função fiscalizatória que culminou na pactuação do TAC. Independentemente do compromisso ter sido assumido na execução de *conduta de transação* ou de *poder de polícia*, a Empresa firmou o ajuste visando a regularização da sua atividade como um todo, com o Estado de São Paulo, no caso.

14. A posterior imposição de multa pelo PROCON/SP enfraquece a autoridade do ajustamento de conduta oferecido pelo Ministério Público, esvaziando o interesse na celebração de novos acordos dessa natureza, já que, por outras vias, poderia o Estado infligir sanção derivada do mesmo fato.

15. Ante o exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno do PROCON/SP.

16. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0353548-5

AgInt no
AREsp 419.369 / SP

Números Origem: 00107782120108260053 053100107780 107782120108260053 26649 53100107780
990105567363

PAUTA: 28/03/2019

JULGADO: 28/03/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : VRG LINHAS AEREAS S.A
ADVOGADO : JUAN MIGUEL CASTILLO JÚNIOR E OUTRO(S) - SP234670
AGRAVADO : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO ESTADO
DE SÃO PAULO
PROCURADOR : TATIANA DE FARIA BERNARDI E OUTRO(S) - SP166623

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO ESTADO
DE SÃO PAULO
PROCURADOR : TATIANA DE FARIA BERNARDI E OUTRO(S) - SP166623
AGRAVADO : VRG LINHAS AEREAS S.A
ADVOGADO : JUAN MIGUEL CASTILLO JÚNIOR E OUTRO(S) - SP234670

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.