

Processo Administrativo nº 0024.20.014908-6

Representado: Banco Bradesco S.A.



DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – DO RELATÓRIO

A Agência de nº 2899 do Banco Bradesco S.A., situada na Avenida Barão Homem de Melo, nº 4484, Bairro Estoril, CEP 30.450-250, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 60.746.948/5797-81, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 26/11/2020, às 12 (doze) horas e 55 (cinquenta e cinco) minutos, no exercício das funções de que trata a Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), regulamentada pelo Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997, objetivando averiguar o exercício da prestação de serviços bancários. Em decorrência do trabalho de fiscalização, foi constatada falha no tocante à acessibilidade, motivo pelo qual o estabelecimento foi autuado, sendo descrita a seguinte irregularidade:

6.1. Não há na agência cartaz que informe a recusa à realização de pagamentos de conta de água, energia e telefone. (art. 2º da Resolução CMN nº 3.694/09; art. 6º, III e IV, art. 7º, art. 31 e art. 39, VII, da Lei Federal nº 8.078/90; e art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97).

A infração foi comprovada por meio de fotografias registradas pelos Fiscais do Procon e acostadas às fls. 15/16.

A Autuada foi notificada no próprio auto de fiscalização, para apresentação de defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto 2.181/97, e de cópia do estatuto atualizado e Demonstração do Resultado do Exercício referente ao ano de 2019.

Assim, vieram aos autos resposta da Representada à autuação retromencionada (fls. 19/22).

Em sua defesa, o Banco Bradesco, alegou fatos estranhos ao objeto do presente feito, referentes, em síntese, ao tempo de 15 (quinze) minutos que as instituições financeiras possuem para atender os clientes.

Ao Final, o Infrator pugnou pela insubsistência do auto nº 452.20.

No despacho de fl. 27 o fornecedor foi instado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA), cujas minutas encontram-se acostadas às fls. 28/30. Ademais, oportunizou-se ao representado

a apresentação de alegações finais e a juntada aos autos de cópia do Estatuto Social atualizado e da Demonstração do Resultado do Exercício de 2019 da agência autuada.

O fornecedor não se manifestou sobre a proposta de TAC e TA, e optou por juntar aos autos as alegações finais de fls. 47/48, nas quais alegou não haver infração praticada pelo Banco.

Conforme alegado pelo Banco, o art. 3º da Resolução nº 4.479, publicada no Diário da União em 25 de abril de 2016, teria revogado o art. 2º da resolução n.º 3.694/09 CMN, motivo pelo qual não teria a obrigação de cumprir o disposto no item 6.1 do Formulário de Fiscalização n.º 12.

Além disso, o Representado arguiu dispor em local visível e formato legível, cartaz com informações relativas a Lei Federal nº 8.078/1990. Por fim, requereu o arquivamento do presente procedimento administrativo.

É o necessário relatório.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

Segue o julgamento administrativo da prática infrativa descrita no Auto de Infração nº 452.20, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/19.

Como se pode verificar, a autuação referente ao item 6.1 do Auto de Fiscalização nº 452.20 ocorreu por desrespeito ao direito à informação, face à ausência de placa com informações relativas a situações que impliquem recusa à realização de pagamentos ou recepção de cheque, fichas de compensação, documentos, contas e outros.

Ora, o direito à informação como direito fundamental, está previsto no art. 5º, inciso XIV, da CR/88, o qual assegura a todos o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício da profissão.

A informação não teria qualquer valor jurídico se não estivesse visceralmente vinculada à capacidade de discernimento e de comportamento do homem. A essência da informação é a realidade, a objetividade, não a ilusão; e o direito cuida para que o homem disponha de instrumentos seguros para receber informação real, de modo a refletir e decidir com segurança.

Segundo PAULO BONAVIDES (2000), *são direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo, deles dependendo a*



concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência da qual compendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos (Curso de Direito Constitucional, Editora Malheiros- 10.ed.- página 524 e ss.)

O direito à informação adequada, suficiente e veraz é um dos pilares do direito do consumidor. O acesso à informação, em especial, é indeclinável, para que o consumidor possa exercer dignamente o direito de escolha, máxime quando as necessidades não são apenas reais, mas, muitas vezes induzidas pela publicidade massificada.

O direito fundamental à informação resta assegurado ao consumidor se o correspectivo dever de informar, por parte do fornecedor, estiver cumprido. É o ônus que se lhe impõe, em decorrência do exercício da atividade econômica lícita.

Para o professor argentino ROBERTO M. LOPEZ CABANA, *o dever de informar, imposto a quem produz, importa ou comercializa coisas ou presta serviços, se justifica em razão de se enfrentarem nessa peculiar relação um profissional e um profano, e a lei tem um dever tuitivo com este último.* (Revista do Direito do Consumidor nº 37 – pag. 66 – Ano 10 – janeiro a março de 2001 – Ed. Revista dos Tribunais).

O dever de informar tem raiz no tradicional princípio da boa-fé objetiva, significante da representação que um comportamento provoca no outro, de conduta matizada na lealdade, na correção, na probidade, na confiança, na ausência de intenção lesiva ou prejudicial. A boa-fé objetiva é regra de conduta dos indivíduos nas relações jurídicas obrigacionais. Interessam as repercussões de certos comportamentos na confiança que as pessoas normalmente depositam. Contudo, o dever de informar não é apenas a realização do princípio da boa-fé. O desenvolvimento do direito do consumidor foi além, transformando-o no correspectivo do direito à informação, como direito fundamental, e o elevando a condicionante e determinante do conteúdo da prestação principal do fornecedor.

O Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) se funda no reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e no equilíbrio das relações de consumo, baseado também em princípios.

Pelo princípio da transparência, assegura-se ao consumidor a plena ciência da exata extensão das obrigações assumidas perante o fornecedor. Deve o fornecedor transmitir efetivamente ao consumidor todas as informações indispensáveis à decisão de consumir ou não o produto ou serviço.

Tal princípio fundamenta o direito básico do consumidor à informação adequada

e clara sobre os produtos e serviços (Lei 8.078/90, art. 6º, III e art. 31).

O art. 4º do Código de Defesa do Consumidor (bem como o art. 6º), elenca uma série de princípios a serem observados na relação de consumo, tais como o Princípio da Transparência (Lei 8.078/90, art. 4º, "caput"), o Princípio da Harmonia das Relações de Consumo (Lei 8.078/90, art. 4º, "caput"), o Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso I - por ser ele a parte econômica, jurídica e tecnicamente mais fraca e em posição de inferioridade na relação de consumo), Princípio da Boa-fé Objetiva (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso III - porque o Código vê o contrato não como síntese de interesses contrapostos, mas como instrumento de cooperação entre as partes, que se devem comportar com lealdade), e o Princípio do Equilíbrio Contratual Absoluto (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso III, *fine*).

A mais recente e abalizada doutrina consumerista realça a importância da transparência e da informação nas relações de consumo de uma sociedade democrática e no papel fundamental desempenhado em respeito aos direitos do consumidor.

Vale transcrever, a propósito, as lições de JORGE ALBERTO QUADROS DE CARVALHO SILVA, *in* "Código de Defesa do Consumidor Anotado", Saraiva, 2.001, pág.12:

O princípio da transparência, essencialmente democrático que é, ao reconhecer que, em uma sociedade, o poder não é só exercido no plano da política, mas também da economia, surge no Código de Defesa do Consumidor, com o fim de regulamentar o poder econômico, exigindo-lhe visibilidade, ao atuar na esfera jurídica do consumidor.

No Código de Defesa do Consumidor, ele fundamenta o direito à informação, que se encontra presente nos arts. 4º, caput, 6º, III, 8º, caput, 31, 37, §3º, 46 e 54, §§3º e 4º, e implica assegurar ao consumidor a plena ciência da exata extensão das obrigações assumidas perante o fornecedor.

De acordo com o princípio da transparência (*full disclosure*), explica Fábio Ulhôa Coelho, não basta ao empresário abster-se de falsear a verdade, deve ele transmitir ao consumidor em potencial todas as informações indispensáveis à decisão de consumir ou não o fornecimento.

A respeito do direito básico à informação, prevê o Código de Defesa do Consumidor:

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;



Por seu turno, o artigo 31 do Código cuida do dever de informar a cargo do fornecedor, pois o consumidor bem informado atende ao direito básico da informação e da liberdade de escolha. (Lei 8.078/90, art. 6º, incisos II, 2ª parte, e III).

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidade, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade, origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Ademais, a Lei 8.078/90 estabelece em seu art. 4º que a política nacional das relações de consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida e a transparência e harmonia nas relações de consumo. E, conforme disposto em seu inciso IV, a educação e a informação de fornecedores e consumidores quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria nas relações de consumo, como princípio a ser atendido também pelo poder público.

Insta salientar que não procede a alegação do Banco, no sentido de que não houve infração praticada, em razão, do art. 3 da Resolução n.º 4.479, publicada no Diário Oficial em 25 de abril de 2016, ter revogado o art. 2º da Resolução n.º 3.694/09 CMN.

Não obstante, a revogação do artigo 2º da Resolução nº 3694 do Bacen, aplica-se o *codex* consumerista ao caso, visto que, os fornecedores possuem o dever de informar aos consumidores as situações de recusa de pagamentos. Vejamos a seguir, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme o brilhante acórdão assinalado:

RECURSO ESPECIAL. CIVIL. PLANO DE SAÚDE. DESCREDECIMENTO DE CLÍNICA MÉDICA. COMUNICAÇÃO PRÉVIA AO CONSUMIDOR. AUSÊNCIA. VIOLAÇÃO DO DEVER DE INFORMAÇÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. PREJUÍZO AO USUÁRIO. SUSPENSÃO DE TRATAMENTO QUIMIOTERÁPICO. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ). 2. Cinge-se a controvérsia a saber se a obrigação das operadoras de planos de saúde de comunicar aos seus beneficiários o descredenciamento de entidades hospitalares também envolve as clínicas médicas, ainda que a iniciativa pela rescisão do contrato tenha partido da própria clínica. 3. Os planos e seguros privados de assistência à saúde são regidos pela Lei nº 9.656/1998. Não obstante isso, incidem as regras do Código de Defesa do Consumidor (Súmula nº 608), pois as operadoras da área que prestam serviços remunerados à população enquadram-se no conceito de fornecedor, existindo, pois, relação de consumo. 4. Os instrumentos normativos (CDC e Lei nº 9.656/1998) incidem conjuntamente, sobretudo porque esses contratos, de longa duração, lidam com bens sensíveis, como a manutenção da vida. São essenciais, assim, tanto na formação quanto na execução da avença, a boa-fé entre as partes e o cumprimento dos deveres de informação, de cooperação e de lealdade (arts. 6º, III, e 46 do CDC). 5. O legislador, atento às inter-relações que existem entre as fontes do direito, incluiu, dentre os

dispositivos da Lei de Planos de Saúde, norma específica acerca do dever da operadora de informar o consumidor quanto ao descredenciamento de entidades hospitalares (art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998). 6. O termo entidade hospitalar inscrito no art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998, à luz dos princípios consumeristas, deve ser entendido como gênero, a englobar também clínicas médicas, laboratórios, médicos e demais serviços conveniados. O usuário de plano de saúde tem o direito de ser informado acerca da modificação da rede conveniada (rol de credenciados), pois somente com a transparência poderá buscar o atendimento e o tratamento que melhor lhe satisfaz, segundo as possibilidades oferecidas. Precedente. 7. É facultada à operadora de plano de saúde substituir qualquer entidade hospitalar cujos serviços e produtos foram contratados, referenciados ou credenciados desde que o faça por outro equivalente e comunique, com 30 (trinta) dias de antecedência, aos consumidores e à Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), ainda que o descredenciamento tenha partido da clínica médica (art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998). 8. Recurso especial não provido.

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.561.445 - SP (2015/0210605-9))

(grifos nossos)

Este caso sobre o dever de informar as redes conveniadas (para Planos de Saúde) pode servir para os bancos, no tocante ao dever de informar situações sobre recusa do recebimento de contas de água, luz etc. Nestes casos, as empresas devem ter convênio com os bancos para a recepção de seus pagamentos.

A revogação de uma obrigação outrora imposta pelo Banco Central não possui o poder de revogar uma norma do CDC. Na verdade, a regra principiológica do CDC que inspirou a redação do artigo 2º da Resolução nº 3694 do Bacen, e não o contrário. Assim, a revogação da norma editada pelo Bacen não suprime os princípios do CDC, que são de observância obrigatória, em especial quando se tratar de serviço essencial.

Ademais, pode-se acrescentar que o dever de informação violado (não informa situações de recusa de pagamentos) pode implicar em uma lotação desnecessária das agências, bem como no aumento do tempo de espera para todos os usuários. Resultará, desta feita, na exposição desnecessária do consumidor que porta valores para pagamento de contas à ação de bandidos, bem como das demais pessoas que aguardam atendimento na fila. Diz-se desnecessária, pois ao final de toda espera o serviço buscado será recusado, devido à falta de convênio entre os bancos e as concessionárias de serviços cujas contas se pretendia pagar.

Conclui-se assim que o tempo de espera e a permanência dessas pessoas no interior das agências poderia ser evitada, caso assegurada a devida informação aos usuários.

A prática da infração foi comprovada pela foto acostada às fls. 15/16. Ao praticá-la, o fornecedor desrespeitou o art. 6º, III e IV, art. 7º, art. 31 e art. 39, VIII, da Lei Federal nº 8.078/90, art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal nº 2.181/97.



Dúvida não há de que no momento em que a fiscalização ocorreu a agência bancária não colocava à disposição dos consumidores, em suas dependências, em local visível e formato legível, informações relativas a situações que impliquem recusa a realização de pagamentos de conta de água, energia e telefone.

Logo, diante do exposto, julgo também subsistente a infração cometida pelo fornecedor, referente ao item 6.1 do formulário de fiscalização dos serviços bancários.

3 - CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em prática infrativa do art. 6º, III e IV, art. 7º, art. 31 e art. 39, VII, da Lei Federal nº 8.078/90; e art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97.

Levando em consideração a natureza da infração, a condição econômica e a vantagem auferida, aplico à infratora a pena de multa, conforme artigo 56 da lei 8.078/90. Atento aos dizeres do artigo 57 do CDC e artigos 24 e segs. do Decreto 2.181/97 e art. 20 da Resolução PGJ n.º 14/19, passo à graduação da pena administrativa.

a) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figura no grupo 1, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo, pelo que aplico fator de pontuação 1.

b) Verifico que a ausência de vantagem auferida com a prática infrativa, razão pela qual aplico o fator 1.

c) Por fim, com o intuito de se comensurar a condição econômica do infrator, dever-se-á considerar a sua receita mensal média, o que o fazemos com base na receita bruta, nos termos do art. 24, da Resolução PGJ nº 14/19.

Sendo assim, na ausência de Demonstrativo do Resultado do Exercício referente ao ano de 2019 informado pelo Representado, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$113.402.430.000,00 (cento e treze bilhões e quatrocentos e dois milhões e quatrocentos e trinta mil reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2019, 4.478 (quatro mil quatrocentos e setenta e oito) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$25.324.347,92 (vinte e cinco milhões e trezentos e vinte e quatro mil e trezentos e quarenta e sete reais e noventa e dois centavos).

Embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em alguma prática infrativa, cumpre ressaltar que o Banco Bradesco está entre os cinco maiores bancos nacionais e apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta no ano de 2019.

A saber, infere-se do Relatório de Análise Econômica e Financeira, obtido no site <https://www.bradesco.com.br/>, que o Banco Bradesco atingiu em 2019 um lucro líquido de R\$ 21 bilhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470-a4d5c8ad5e9f/0e96e5d2-dd19-4a98-b4e9-338848b51dd9?origin=1>)

Consta ainda que o Resultado Operacional do Banco Bradesco S.A., no ano de 2019, atingiu a quantia de R\$ 5 bilhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470-a4d5c8ad5e9f/0e96e5d2-dd19-4a98-b4e9-338848b51dd9?origin=1>). Este valor se refere ao quanto a instituição foi capaz de lucrar com suas atividades de intermediação financeira e prestação de serviços, tais como operações de crédito e tarifas bancárias, já deduzidas as despesas de captação, tributárias e administrativas.

Portanto, trata-se de fornecedor que apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta, a despeito do cenário econômico adverso que o país tem atravessado.

Feitas estas considerações e com base no Demonstrativo de Resultado Financeiro apresentado pela Representada, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 2.110.362,33 (dois milhões cento e dez mil trezentos e sessenta e dois reais e trinta e três centavos) o qual será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

Assim, o porte econômico do fornecedor, em razão de seu faturamento líquido, é considerado GRANDE, o qual tem como referência o fator 5.000.

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ n.º 14/19, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 26.103,62 (vinte e seis mil e cento e três reais e sessenta e dois centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 14/19.

e) Reconheço a circunstância atenuante da primariedade (Dec. n.º 2.181/97, art. 25, II), motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/2 (metade), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$ 13.051,81 (treze mil e cinquenta e um reais e oitenta e um centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos VI e VII e IX do



artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/6 (um sexto), totalizando o *quantum de* R\$ 15.227,11 (quinze mil e duzentos e vinte e sete reais e onze centavos), eis que a prática infrativa: causa dano coletivo e possui caráter repetitivo; foi praticada em detrimento de pessoas portadoras de deficiência física; foi praticada em momento de calamidade pública provocada pela pandemia.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 15.227,11 (quinze mil e duzentos e vinte e sete reais e onze centavos).

ISSO POSTO, determino:

1) a intimação da Representada no endereço indicado à fl. 02 dos autos, para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar do recebimento da notificação:


a) recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (C/C nº 6141-7 – Agência nº 1615-2 - Banco do Brasil), o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 13.704,40 (treze mil e setecentos e quatro reais e quarenta centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19, sendo que o pagamento da multa com redução de percentual de 10% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo de vencimento do boleto seja maior;

b) ou apresente recurso a contar da data de sua intimação, nos termos dos arts. 46, § 2º e 49, ambos do Decreto nº 2.181/97, acompanhado do DRE/2019 da agência infratora, caso deseje contestar o valor da multa aplicada.

2) Publique-se extrato dessa decisão, no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público "DOMP/MG", e disponibilize o seu inteiro teor no *site* do Procon-MG.

Cumpra-se na forma legal.

Belo Horizonte, 10 de maio de 2022


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

