



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Processo Administrativo nº 0024.20.007043-1

Representado: Caixa Econômica Federal – Agência nº 4972

Auto de Infração nº 328.20

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – RELATÓRIO

A Agência nº 4972 da Caixa Econômica Federal, situada na Rua Coração Eucarístico de Jesus, nº 405, Bairro Coração Eucarístico, CEP 30535-460, Belo Horizonte/MG – inscrita no CNPJ sob o n.º 00.360.305/4972-97 (e-mail: ag4972mg@caixa.gov.br) foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 04/05/2020, às 11:00 horas, com intuito de se verificar as medidas preventivas e de contenção do contágio pelo Novo Coronavírus (Covid-19) durante a prestação dos serviços bancários disponibilizados ao público consumidor de maneira geral. Em decorrência do trabalho de fiscalização, teriam sido constatadas falhas no tocante ao resguardo da saúde e segurança do consumidor que buscava a prestação de serviços bancários, motivo pelo qual o estabelecimento foi autuado, sendo descrita as seguintes irregularidades:

1 – O fornecedor não mantém o distanciamento mínimo de 1,5 m (um metro e meio) entre as pessoas que aguardam atendimento na fila de espera (art. 6º, I, art. 8º, caput, art. 39, VIII da Lei 8.078/90 c/c art. 7º, §2º do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 e artigo 2º-A do Decreto nº 17.304, alterado pelo Decreto nº 17.325/20 – *Item 3 do Formulário de Fiscalização*);

Os Fiscais descreveram a seguinte observação: “Havia uma grande quantidade de consumidores aguardando atendimento na parte externa do estabelecimento. Foi verificada aglomeração na parte externa.”

2 – O fornecedor não higieniza constantemente os caixas eletrônicos, teclados, equipamentos e utensílios (art. 6º, I, art. 8, caput e §2º, art. 39, VIII da Lei nº 8.078/90 c/c inciso I do parágrafo único do artigo 8º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 – *Item 6 do Formulário de Fiscalização*);

3 – O fornecedor não informa, de maneira adequada e ostensiva, o risco de contaminação (art. 6º, I, art. 8, caput e §2º, art. 39, VIII da Lei nº 8.078/90 c/c inciso IV do parágrafo único do artigo 8º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 – *Item 6 do Formulário de Fiscalização*);

A título de observação, os Agentes Fiscais acrescentaram ao auto de infração as seguintes informações, no campo “Observações”:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

"Haviam apenas 3 (três) funcionários em atendimento, os demais estão trabalhando remotamente.

Horário de atendimento ao público de 8:00 as 14:00hs.

Não há horário específico para atendimento prioritário e grupo de risco."

Constam anexadas às fls. 07/09 imagens fotográficas registradas pelos Fiscais do Procon-MG, no momento da diligência.

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

Assim, vieram aos autos resposta do Representado às autuações (fls. 12/47 e 52).

Aduziu preliminarmente cerceamento de defesa, sob a alegação de que Auto de Infração não teria trazido a clara indicação dos dispositivos legais afrontados, imprescindíveis ao exercício do contraditório.

Alegou, assim, ofensa ao disposto no artigo 35, I, "d" do Decreto 2.181/97.

Afirmou a existência de vários Comitês Extraordinários dos mais variados órgãos e esferas governamentais sobre questões relativas à COVID-19, que, todavia, o auto de infração não indicara a qual comitê se referia o descumprimento, nem tampouco os itens ou partes da Deliberação que teriam sido descumpridos.

Nesse sentido, consignou que a ausência de indicação precisa da norma inviabilizaria a confrontação entre fato e norma, o que impede a adequada formulação da defesa, fulminando de nulidade o auto de infração.

No tocante ao mérito, alegou não ter cometido violações aos artigos 6º, I, 8º, caput e 39, VIII da Lei nº 8.078/90.

Especificamente sobre o artigo 6º asseverou tratar-se de norma "claramente declaratória de direitos de modo geral, não se constituindo, assim, em obrigação de cumprimento de regra objetiva a todos imposta".



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Afirmou que não sendo a Caixa Econômica Federal fornecedora de produtos perigosos ou nocivos, não estaria submetida ao comando do art. 6º da Lei nº 8.078/90.

Pertinente ao art. 8º do *codex* consumerista, reiterou não ser fornecedora de produtos e serviços considerados nocivos à saúde, pelo que não seria imposta à Caixa Econômica Federal a exigência de informações sobre riscos deles decorrentes:

“como é de conhecimento, os riscos de contaminação da COVID-19 não são maiores ou menores em agências bancárias do que em qualquer outro lugar onde circulem pessoas. Tanto é assim que o município de Belo Horizonte vem adotando medidas rígidas de circulação, até mesmo em praças e ruas e não apenas em estabelecimentos predeterminados”

Sobre o art. 39 do Código de Defesa do Consumidor, a Representada alegou que o auto de infração não indicara que tipo de serviço ou produto estaria sendo colocado à disposição dos consumidores sem observância das normas a eles aplicáveis, e nem tampouco as normas infringidas.

Asseverou não poder ser responsabilizada pelo comportamento dos consumidores que, mesmo sendo orientados, descumprem as regras de distanciamento social.

Consignou que a CAIXA tem dado exemplo ao determinar que todas as suas agências sejam demarcadas no lado externo, a fim de que as pessoas respeitem o distanciamento mínimo de 1,5 metros, mas não pode impôr à população restrição sobre a ocupação das vias e espaços públicos.

Dando seguimento a sua defesa, discorreu sobre a função que desempenha e que a distingue das demais instituições financeiras. Nesse sentido, consignou:

“As atividades desenvolvidas pela CAIXA – em suas agências, rede de correspondentes bancários e lotéricos - são diferenciadas e não se limitam a serviços bancários ordinariamente prestados pelas demais instituições financeiras, dado o papel que desempenha como agente do Governo Federal na execução de políticas de cunho social e no pagamento de benefícios a cidadãos de extrema vulnerabilidade.

O acesso a serviços essenciais como Bolsa Família, Seguro Desemprego, recebimento de aposentadoria do INSS, saque do FGTS e, recentemente o processamento do Auxílio Emergencial de R\$600,00 constituem exemplo dos seus serviços essenciais prestados por esta empresa pública.” (grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Asseverou que, desde a declaração da pandemia pela Organização Mundial de Saúde, a CAIXA instituiu quadro reduzido de funcionários apenas para atendimento voltado aos serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade (funcionamento de agências em regime de contingência).

Aduziu que, no intuito de resguardar a saúde pública e segurança de seus clientes, usuários e empregados, o atendimento para operações bancárias ordinárias passou a ser realizado exclusivamente por meio remoto (digital).

Assim, alegou que desde 23/04/20 os clientes da Caixa passaram a contar com a opção de serem atendidos para serviços selecionados pelo WhatsApp Caixa, através do número 0800-726-8068.

Afirmou ter anunciado novo horário de atendimento das agências e ampliado os canais digitais e de telesserviço, como forma de dar continuidade aos serviços essenciais.

Sobre as medidas de limpeza de suas unidades, a CAIXA asseverou as ter intensificado, priorizado a higienização das superfícies de contato humano, bem como realizado a instalação de dispensers de álcool gel em locais estratégicos.

Ao final, consignou que o isolamento social tornou-se um desafio sem precedentes para a população e para as autoridades públicas; que aos poucos as medidas protetivas de distanciamento social vão sendo descumpridas; que as agências da CAIXA têm filas cada vez maiores e esta é uma situação que tende a se agravar ante a impossível tarefa de fazer com que as pessoas não saiam de suas casas.

Alegou que, não obstante a dificuldade de se conter o isolamento, a CAIXA vem fazendo de tudo ao seu alcance, dentro da legalidade e da razoabilidade, para a preservação da vida e do bem-estar da população atendida, de seus empregados e colaboradores.

Acompanhou a defesa cópia do contrato celebrado com a União para operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial (fls. 24/29), cópia do DRE/2019 (fls. 102) e de seus atos constitutivos (fls. 16/45).

A instituição financeira, ora Representada, foi instada a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (fls. 60), cujas minutas encontram-se acostadas.

Foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais, para o caso de não ter interesse na celebração de Acordo (TAC e TA).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Assim, ante a negativa de formalizar o ajustamento das práticas autuadas, vieram aos autos Alegações Finais (fls. 69/71).

A Representada alegou impossibilidade de aplicação da Lei nº 8.078/90 ao caso, sob a alegação de o Auxílio Emergencial criado em razão da pandemia do COVID-19 se tratar um programa governamental e, portanto, não submetido ao Código de Defesa do Consumidor.

Reiterou todos os termos de sua defesa: cerceamento de defesa e à ausência de responsabilidade pelo comportamento do consumidor. Insistiu na tese de que não oferece produtos e serviços perigosos (art. 6º, I do CDC), assim como o dever de informação e orientação sobre a doença é dever das autoridades sanitárias. Alegou que o auto de infração não trouxera a indicação expressa da obrigação legal infringida, limitando-se a mencionar a existência de decreto e recomendação.

Sobre a higienização dos equipamentos utilizados pelo público, disse que é realizadas várias vezes ao dia; que conta com dois funcionários de limpeza, que se revezam; que não está claro na norma o que seria "higienizar constantemente"; que sem a indicação específica do descumprimento de normas, não há que se falar em infração.

Reiterou disponibilizar vários canais de comunicação e atendimento, para diminuição e formação de aglomerações nas filas. Reproduziu as alegações de sua defesa sobre a atuação da CAIXA durante a Pandemia COVID-19.

Ao final pugnou pela nulidade do auto de infração, pleiteando subsidiariamente, a sua insubsistência.

É o necessário relatório.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – PRELIMINARES

A Representada alega cerceamento de defesa, sob a argumentação de que o auto de infração não teria trazido a indicação dos dispositivos legais violados, o que seria imprescindível ao exercício do contraditório.

Após, pugnou pela declaração de nulidade do auto de infração por inobservância do disposto no artigo 35, I, "d" do Decreto 2.181/97, já que ele não indicara a qual comitê se referiria o descumprimento da obrigação, haja vista a existência de vários Comitês Extraordinários dos mais variados órgãos e esferas governamentais sobre questões relativas à COVI-19.

Todavia, consta expressamente do auto de infração, em cada um dos itens infringidos, que as violações se referem ao Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Ademais, ainda que a Representada tivesse alguma dúvida sobre a qual comitê **corresponderia** a prática descrita, bastaria consultar o campo "Referência Legal" indicado na primeira página do formulário de fiscalização:

REFERÊNCIA LEGAL:

Lei Federal nº 8.078, de 11/09/90 (Código de Defesa do Consumidor - CDC).

Decreto Federal nº 2.181, de 20/03/97 (Regulamenta o CDC).

Lei Estadual nº 23.636, de 17/04/20 (Dispõe sobre a obrigatoriedade de uso de máscara de proteção e outros recursos necessários à prevenção da disseminação do Coronavírus causador da Covid-19).

Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22/03/20 (Dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus).

Recomendação 14ª PJDC nº 01/20, de 25/03/20 (Recomenda aos estabelecimentos bancários, lotéricas, correspondentes bancários e demais estabelecimentos congêneres prestadores de serviços similares que adotem medidas destinadas a intensificar o enfrentamento e a prevenção contra a epidemia do Coronavírus).

Desta feita, verifica-se ter sido plenamente ofertado ao Representado a possibilidade de confrontação entre fato de norma.

Tanto é verdade que, em certo trecho de suas Alegações Finais, admitira que o formulário de fiscalização trouxera a indicação a uma série de dispositivos, os quais negou ter infringido. Logo, restou a possibilidade de realizar a confrontação entre fato e norma que lhe foi conferida.

Ademais, os dispositivos infringidos foram expressamente indicados no Termo de Ajustamento de Conduta proposto, ao final do enunciado de cada uma das cláusulas sobre a adequação da conduta do fornecedor ao disposto no comando normativo.

Ainda que houvesse alguma lacuna (o que não se confunde com a ausência de indicação dos dispositivos infringidos, os quais constam do auto de infração) teria sido sanada pela indicação dos dispositivos violados na minuta do Termo de Ajustamento de Conduta.

Insta salientar que tendo sido devidamente oportunizada à CAIXA a apresentação de Alegações Finais, ou seja, a devolução do exercício do contraditório e ampla defesa, deixou de refutar ponto a ponto cada um dos dispositivos transcritos nas cláusulas do TAC.

A Representada ateve a se defender por negativa geral, o que traz a presunção de confissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Em momento algum, a CEF negou a formação de aglomeração nos arredores da agência, tendo ainda se isentado da responsabilidade de informar e alertar os consumidores sobre o risco de contaminação e sua prevenção; quanto a higienização, simplesmente indagou que realiza a higienização necessária.

Resta claro que a Caixa Econômica Federal insiste na tese de cerceamento de defesa apenas para tentar se esquivar da presente persecução administrativa e do cumprimento das obrigações impostas aos prestadores de serviços e atividades autorizadas a funcionar durante a pandemia da COVID-19, em particular aqui a prestação de serviços bancários.

No tocante a alegação de inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor ao caso versado nos autos, também desprovida de qualquer fundamentação lógica e amparo legal.

Alega a CEF que o auxílio emergencial se trata de um programa do governo, e não de um produto bancário, consoante decisão do STJ. Todavia, o objeto do presente processo administrativo não versa sobre o programa governamental prestado em virtude das consequências da pandemia provocada pelo alastramento da COVID-19.

A persecução tem como foco a prestação do serviço bancário, no tocante à adequação e aparelhamento das agências para cumprimento das medidas adotadas para enfrentamento e contenção do Novo Coronavírus.

Ainda que a fiscalização tenha ocorrido em dia agendado para o pagamento do auxílio emergencial, os itens enumerados no auto de infração visam a certificação da observância dos deveres inerentes à segurança e ao zelo pela saúde dos consumidores e funcionários durante a prestação do serviço bancário, para prevenção ao contágio pelo vírus da COVID-19.

Superada a questão preliminar, passo ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei 8.078/90, no Decreto 2.181/97, na Resolução PGJ nº 14/2019, e nas demais normas regulamentares aplicáveis ao caso.

2.2- DO MÉRITO

Registre-se de início que a CEF não está prestando nenhuma benesse a quem quer que seja, conforme comprova o documento de fls. 19/24, a instituição celebrou contrato com a União onde recebe R\$0,80 (oitenta centavos) por benefício pago, excluindo desse serviço qualquer outra instituição financeira.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Com isso e através da denominada "Poupança Social Digital" pretendia a Reclamada a consecução de estratégia visando aumentar a bancarização da população, angariando clientes para fazer frente a outras instituições financeiras, dado o grande volume de benefícios a serem pagos (auxílio emergencial), isso, mesmo às custas do sofrimento e risco a saúde daqueles cidadãos que se encontravam em condição de extrema vulnerabilidade.

A Representada alegou de forma ampla não ter infringido os artigos 6º, I, 8º, caput e 39, VIII da Lei nº 8.078/90.

Primeiramente, vale salientar que o artigo 6º Código de Defesa do Consumidor, elenca uma série de diretrizes a serem observadas por todos que participam da relação de consumo, tais como o Direito à Proteção da Vida, Saúde e Segurança (Lei 8.078/90, art. 6º, I), Direito à educação sobre o consumo, liberdade de escolha e igualdade nas contratações (Lei 8.078/90, art. 6º, II), Direito à Informação (Lei 8.078/90, art. 6º, III), Direito de proteção contra publicidade enganosa ou abusiva (Lei 8.078/90, art. 6º, IV), Direito à proteção contratual (Lei 8.078/90, art. 6º, V), Direito à prevenção e reparação de danos (Lei 8.078/90, art. 6º VI), Direito de acesso à Justiça (Lei 8.078/90, art. 6º VII), Direito à inversão do ônus da prova (Lei 8.078/90, art. 6º VIII), e Direito à adequada e eficaz prestação dos serviços públicos (Lei 8.078/90, art. 6º, X).

Sobre a afirmação de que não estaria sujeito ao comando do artigo 6º do *codex* consumerista por não ser fornecedora de produtos perigosos e nocivos à saúde, esta alegação deve ser analisada dentro do contexto atualizado após a declaração da pandemia pela Organização Mundial da Saúde.

Isso porque todo **estabelecimento** comercial e/ou bancário, frequentado por considerável número de pessoas, se tornou potencialmente nocivo à saúde dos consumidores que buscam a prestação dos serviços ali disponibilizados. Tanto é que foi adotado o fechamento do comércio, em escala mundial, mantendo-se apenas as atividades e prestações de serviços considerados essenciais.

Vale ressaltar que até mesmo um simples aperto de mãos se tornou uma atitude ameaçadora à saúde. O que se dizer de estabelecimentos, onde ocorrem ampla circulação de pessoas.

Dessarte, ainda que a natureza intrínseca à atividade desenvolvida pelo prestador de serviços não seja considerada perigosa à saúde de seus usuários, circunstancialmente, assumiu este caráter, e o que é pior, pela própria negligência do dever de observar às regras impostas pelas autoridades públicas e sanitárias para contenção da COVID-19.

Restou comprovado a falha na prestação do serviço fornecido pela Representada, nos termos do art. 14 do CDC, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

“Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

§ 1o O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

- I – o modo de seu fornecimento;
- II – o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;
- III – a época em que foi fornecido.”

Tais circunstâncias se encaixam perfeitamente ao caso versado nos autos, eis que as irregularidades verificadas durante a prestação do serviço bancário se deram em desconformidade com as regras editadas pelas autoridades competentes, gerando ao consumidor um risco não esperado pela atividade desenvolvida, em época de grave crise sanitária provocada pelo avanço do COVID-19.

A propósito, doutrina Sérgio Cavalieri Filho:

Trata-se de responsabilidade objetiva pelo fato do serviço, fundada na teoria do risco do empreendimento, segundo a qual todo aquele que se dispõe a exercer alguma atividade no campo do fornecimento de bens e serviços tem o dever de responder pelos fatos e vícios resultantes do empreendimento independentemente de culpa. Este dever é imanente ao dever de obediência às normas técnicas e de segurança, decorrendo a responsabilidade do simples fato de dispor-se alguém a realizar atividade de executar determinados serviços. Em suma, os riscos do empreendimento correm por conta do fornecedor (de produtos e serviços) e não do consumidor. (Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 402) (Destacouse).

O mesmo ocorre em outros estabelecimentos, como supermercados, que não são enquadrados como atividade potencialmente perigosas e nocivas à saúde, muito pelo contrário. No entanto, caso não cumpram as regras sanitárias de prevenção editadas para o combate ao Novo Coronavírus poderá causar danos à saúde da população.

Assim, pode-se dizer que a atividade se tornou uma ameaça à saúde do usuário, pela atitude do próprio fornecedor que deixou de adotar as medidas prescritas pelas autoridades para evitar o risco sabidamente conhecido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Entre tais medidas, está o dever de higienizar **constantemente** os espaços e objetos de uso comum, bem como de informar sobre o risco correlato de contaminação decorrente da falta ou deficiência das medidas de limpeza, estando o Representado também adstrito ao cumprimento do disposto e artigo 8º, caput e §§, do CDC.

Prosseguindo, não menos equivocada é a afirmação de que o auto de infração não teria indicado o tipo de serviço ou produto que estaria sendo colocado à disposição dos consumidores.

Ora, é inquestionável que os itens verificados durante a fiscalização se referem à prestação do serviço bancário, ou seja, a qualquer forma de atendimento ou contraprestação devida pelas agências aos usuários de modo geral.

Acrescenta-se ainda que os deveres observados durante a prestação do serviço bancário referem-se, especificamente, sobre o cumprimento das normas de segurança sanitária durante a sua execução, para contenção do avanço da COVID-19, em respeito à saúde e própria dignidade do consumidor enquanto pessoa protegida pelo Estado.

A propósito, foram editados por várias esferas do Governo e seus órgãos vinculados competentes uma série de normas e recomendações para combate ao Coronavírus, não sendo possível assim ao Representado se esquivar da imputação da prática abusiva descrita no inciso VIII do artigo 39 da Lei nº 8.079/90.

Registre-se que por se tratar de matéria atinente à proteção da saúde do consumidor nos estabelecimentos bancários, não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras, as regras violadas pela CAIXA estão inseridas no campo de competência do Estado para legislar, em consonância com artigo 24 da Constituição Federal.

Em recente decisão do STF, prolatada agora no dia 08 de abril, na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 672, acerca da pandemia do COVID-19, o Ministro Alexandre de Moraes deixou clara a competência concorrente dos Estados e municípios para legislar sobre a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, etc., *in verbis*:

“A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

*Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à **requerente** no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito às determinação dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”.*

A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias.”

Sobre o discurso de que “o isolamento social teria se tornado um desafio sem precedentes”, que “aos poucos as medidas protetivas de isolamento vão sendo descumpridas”, que “as agências da CAIXA têm filas cada vez maiores e esta é uma medida que tende a se agravar”, tais afirmações revelam um conformismo inadmissível tendente à aceitação das práticas de afrouxamento no combate à pandemia, além de uma verdadeira confissão de falha na prestação de serviço.

“Dado o papel que desempenha como agente do Governo Federal na execução de políticas de cunho social”, função esta bem destacada pela CAIXA em suas próprias palavras, espera-se da instituição, assim como dos demais bancos, rígido compromisso na repressão ao COVID-19 durante a prestação do serviço ao público.

Analisados os dispositivos do Código de Defesa do Consumidor, os quais o infrator negou ter violado, passa-se a partir deste momento a analisar as práticas infrativas autuadas pelos Agentes Fiscais do Procon-MG.

I – O fornecedor não mantém o distanciamento mínimo de 1,5 m (um metro e meio) entre as pessoas que aguardam atendimento na fila de espera (art. 6º, I, art. 8º, caput, art. 39, VIII da Lei 8.078/90 c/c art. 7º, §2º do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 e artigo 2º-A do Decreto nº 17.304, alterado pelo Decreto nº 17.325/20 – Item 3 do Formulário de Fiscalização)

Vale lembrar que a CAIXA teria mecanismos para prever o número de usuários que buscarão suas agências em dias programados para o saque do auxílio emergencial (dentre outros benefícios sociais), como **declarou** seu presidente por diversas vezes, o que lhe possibilitaria fazer uma estimativa da quantidade de consumidores que enfrentarão suas filas em datas determinadas.

Desta feita, não é desarrazoado exigir-lhe a adoção de todas providências possíveis para impedir a formação de aglomerações durante a espera.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Tal exigência encontra amparo no parágrafo único do artigo 2º da Lei Estadual nº 23.636, de 17 de abril de 2020:

Art. 2º – Os órgãos, entidades e estabelecimentos a que se refere o art. 1º, sempre que possível, disponibilizarão para os consumidores e usuários dos seus serviços recursos necessários à higienização pessoal para prevenir a transmissão do coronavírus causador da Covid-19.

Parágrafo único – Os órgãos, entidades e estabelecimentos a que se refere o art. 1º adotarão outras medidas de prevenção que se fizerem necessárias, como a organização de seus atendimentos a fim de se evitarem aglomerações. (Destacou-se)

Nesse sentido, foi sugerido na proposta de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), para os dias agendados para o pagamento de benefícios sociais, a manutenção do número de colaboradores nunca inferior a 60% do quadro regular da agência, assim como a disponibilização dos serviços bancários por pelos 6 (seis) horas diárias, a fim de evitar a formação de longas filas e concentração dos consumidores em reduzida faixa de tempo.

A finalidade seria agilizar os atendimentos e proporcionar a liberação mais breve possível dos consumidores, bem como impedir a concentração de pessoas com o alargamento do tempo de abertura da agência.

Vale registrar aqui que, conforme informações prestadas pela Representada, a agência contava com apenas 3 (três) funcionários de seu efetivo, já que os demais funcionários estariam em *home office*, bem como que os atendimentos ao público estariam sendo disponibilizados das 8:00 às 14:00 horas.

Ora, como garantir uma distância segura entre os consumidores se a agência abre em horário reduzido e somente com a presença de 3 (três) dos seus colaboradores? E justamente em momento de grande aumento da demanda! A conduta deveria ser inversa: extensão do horário de atendimento e um esforço da totalidade dos funcionários/colaboradores no atendimento daqueles consumidores que se encontravam em situação de extrema vulnerabilidade.

A respeito da alegação não lhe caber a imposição de restrições sobre a ocupação das vias públicas, já que de fato seus funcionários são desprovidos do poder de polícia, deveria ter acionado as autoridades competentes para manutenção da ordem, o que atualmente inclui as determinações das autoridades sanitárias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Prosseguindo, pouco importa se aglomeração se deu no interior da agência ou ao longo dos passeios públicos, desde que tenha sido gerado pela espera e em virtude do atendimento bancário, a CAIXA não pode se eximir da responsabilidade por fato criado em razão de "evento" por si convocado e/ou gerenciado, para cuja prestação do serviço bancário recebe da devida contraprestação pecuniária dos cofres públicos.

O que mudará será a forma de controle: caso a aglomeração se dê no interior da agência, este deverá ser exercido pelos prepostos do estabelecimento, nada impedindo o chamamento das autoridades de segurança pública em caso de eventual resistência do consumidor ao cumprimento das orientações de segurança editadas pelo Poder Público. É o que faria qualquer o funcionário da agência para impedir o ingresso de pessoas sem o uso obrigatório de máscara.

Lado outro, sendo a aglomeração ocasionada pelo descumprimento do distanciamento em fila de espera, formada ao longo das vias públicas, caberá à CAIXA tomar as devidas providências e acionar as autoridades competentes para contenção da desordem, em prol da saúde de seus usuários, funcionários e colaboradores.

O que não se admite é que tenha uma conduta omissiva, que continue a agir sob os parâmetros outrora admitidos em uma situação de normalidade, anterior à chegada no Novo Coronavírus.

É possível afirmar que os agendamentos para o pagamento do auxílio emergencial passaram a equivaler a convocações de verdadeiras reuniões (não obstante estejam proibidas por disposição do art. 2º, I da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19/20), devido ao grande número de pessoas desempregadas e trabalhadores informais que passaram, cada dia mais, a depender do "coronavoucher" para a manutenção da própria subsistência e de suas famílias.

Considerada a proporcionalidade do evento, repita-se, caberia à Caixa acionar as autoridades de segurança pública para instruir/orientar a população e, sendo necessário, exercer as medidas coercitivas para cumprimento das medidas de segurança e sanitárias emanadas do Estado, nos locais e espaços públicos "invadidos" pelas filas de espera.

A Representada ainda tenta transferir a responsabilidade ao consumidor, a quem deveria assegurar a devida proteção durante a espera e execução dos serviços bancários. Todavia, restará aqui afastada qualquer possibilidade de se aplicar a excludente da responsabilidade prevista no inciso II do §3º do artigo 14 do *codex* consumerista, dado que o Banco não adotou as providências necessárias para evitar as consequências do ato lesivo.

Portanto, sobre o descumprimento do distanciamento de 1,5 m (um metro e meio), inaplicável a excludente de responsabilidade por ato de terceiro, alegado pela Representada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Tenta a Caixa sugerir que o serviço disponibilizado se trataria de um favor prestado à população, quando na realidade refere-se à atividade **contratualmente** avençada com a União e, assim sendo, jamais poderia ser eximir das consequências advindas da sua ingerência, transferindo ao consumidor uma responsabilidade para a qual a instituição financeira recebe a devida contraprestação pecuniária.

Além das aglomerações terem se tornado um problema de ordem pública e interesse social de alta relevância, a sua contenção dentro do cenário de enfrentamento à COVID-19 implica em **responsabilidade objetiva** das instituições financeiras, uma vez que lhe é aplicável a Teoria do Risco do Empreendimento, por ser inerente à atividade bancária o atendimento de considerável número de pessoas que fazem uso de espaços e equipamento de comum acesso, o que favorece o risco de contágio.

Desta forma, causa enorme espanto a afirmação da CAIXA de que o dever de informação e orientação sobre a doença seria dever das autoridades sanitárias, que não haveria como transferi-la aos bancos e estabelecimentos comerciais, quando se encontra expresso na norma acima enunciada a **responsabilidade objetiva por defeitos na prestação dos serviços**, bem como insuficiência ou inadequação de informações sobre sua fruição e riscos.

Sobre o tema, pede-se licença para transcrever julgados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

"APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. INEXISTÊNCIA DE DÉBITO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO BANCO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ÔNUS PROBANTE DO FORNECEDOR. ART. 14, § 3º, DO CDC. APELO NÃO PROVIDO. 1. Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor nos casos envolvendo instituições financeiras, a teor do disposto no Enunciado nº 297, da Súmula do STJ. 2. A responsabilidade do fornecedor pelos possíveis prejuízos causados ao consumidor, em razão dos serviços prestados, é objetiva, nos termos do disposto no art. 14, do CDC, assumindo para si o ônus do risco de sua atividade, além de ser desnecessária a demonstração de culpa e dolo. 3. Constitui ônus do fornecedor demonstrar que prestou o serviço sem vício ou que ele decorreria de ato de terceiro ou culpa exclusiva do consumidor, conforme disposto no art. 14, § 3º, do CDC. 4. Não há como afastar a responsabilidade do banco, se não constam nos autos elementos que demonstrem que agiu com cautela e em observância aos critérios necessários ao celebrar os contratos de crédito bancário. 5. Apelo não provido. (TJ-DF 07045546320178070003 DF 0704554-63.2017.8.07.0003, Relator: ARNOLDO CAMANHO, Data de Julgamento: 07/03/2018, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 13/03/2018 . Pág.: Sem Página Cadastrada)" (Destacou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. INEXISTÊNCIA DE DÉBITO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO BANCO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ÔNUS PROBANTE DO FORNECEDOR. ART. 14, § 3º, DO CDC. APELO NÃO PROVIDO. 1. Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor nos casos envolvendo instituições financeiras, a teor do disposto no Enunciado nº 297, da Súmula do STJ. 2. A responsabilidade do fornecedor pelos possíveis prejuízos causados ao consumidor, em razão dos serviços prestados, é objetiva, nos termos do disposto no art. 14, do CDC, assumindo para si o ônus do risco de sua atividade, além de ser desnecessária a demonstração de culpa e dolo. 3. Constitui ônus do fornecedor demonstrar que prestou o serviço sem vício ou que ele decorreria de ato de terceiro ou culpa exclusiva do consumidor, conforme disposto no art. 14, § 3º, do CDC. 4. Não há como afastar a responsabilidade do banco, se não constam nos autos elementos que demonstrem que agiu com cautela e em observância aos critérios necessários ao celebrar os contratos de crédito bancário. 5. Apelo não provido. (TJ-DF 07045546320178070003 DF 0704554-63.2017.8.07.0003, Relator: ARNOLDO CAMANHO, Data de Julgamento: 07/03/2018, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 13/03/2018 . Pág.: Sem Página Cadastrada)” (Destacou-se)

Lado outro, não adianta forçar uma bancarização digital, como quis a Reclamada, se a realidade das condições de grande parte da população elegíveis para o recebimento do benefício demonstra a necessidade do atendimento presencial.

Neste particular registra-se que segundo levantamentos mais de 5,5 milhões de brasileiros com renda de até meio salário mínimo, elegíveis para receber o benefício, que não têm conta em banco ou acesso regular à internet (<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/invisiveis-5-5-milhoes-de-informais-correm-risco-de-perder-ajuda-de-r-600.70003276664>). Isso sem falar naquela grande parcela que mesmo fora do nicho acima citado tem direito ao benefício.

E mais, mesmo o aplicativo disponibilizado pela Reclamada apresentava falhas que fizeram com que os consumidores se dirigissem as agências, o que foi confessado pelo presidente da CEF onde reconheceu “falhas no sistema” em entrevista à RadioAgencia Nacional, com o seguinte título: 50 milhões são aprovados para receber R\$ 600; Caixa admite falhas no sistema (<https://radioagencianacional.ebc.com.br/economia/audio/2020-05/50-milhoes-cadastros-sao-aprovados-para-receber-r-600-caixa-admite-falhas-no>).

Diante dos motivos acima expostos, não há como se reconhecer a excludente de responsabilidade invocada pela CAIXA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Ainda sobre a aglomeração nas filas, vale trazer aqui a transcrição do voto proferido pelo Procurador de Justiça Almir Aves Moreira, em decisão proferida no julgamento do Recurso 665.060/2006, da Junta Recursal do Procon Estadual:

*“Não se pode esquecer que os que enfrentam filas são, em regra, pessoas carentes de proteção e, **individualmente**, não estão em condições de fazer valer seus direitos. Não têm forças para, isoladamente, determinar certas mudanças, mormente por não poderem, em algumas situações, exercer o direito de opção. Afinal, o vínculo com a instituição financeira não se forma, em muitos casos, por escolha do consumidor – daquele que enfrenta a fila. O consumidor fica obrigado a se relacionar com o banco em virtude de vontade de terceiro, como ocorre nos pagamentos de salários, de vencimentos, de pensões, de títulos, de contas etc., pois nessas hipóteses são os empregadores e os credores que definem o banco que realizará a operação, a cujas vontades se sujeitam os empregados, pensionistas e devedores. E, como se sabe, os empregadores e credores que contratam os serviços bancários dificilmente enfrentam filas. Essa é uma peculiaridade que confirma a necessidade de se proteger essa camada da população menos privilegiada, inclusive porque o artigo 192 da Constituição Federal, ao dispor que o sistema financeiro nacional deve ser estruturado de forma a servir aos interesses da coletividade, deixa a entender que tal atividade não pode ser compreendida como um simples segmento da ordem econômica, sob a só influência das regras da livre concorrência, liberdade do seu exercício e da oferta e da procura. As instituições financeiras, diante de sua importância no desenvolvimento do País, estão **vinculadas ao cumprimento de função social**” (José Afonso da Silva. Curso de direito constitucional positivo. RT, 7ª ed., p. 692). É por isso que o serviço bancário – que é de relevância social – não pode ser comparado aos setores da atividade estritamente privada, na qual o equilíbrio da relação entre fornecedor e consumidor é estabelecido pelo princípio da oferta e da procura, diante das opções que existem no mercado. Sendo assim, a Lei Estadual n.º 14.235/2002 guarda compatibilidade com o conteúdo do princípio da isonomia, justamente por existirem circunstâncias que tornam as instituições financeiras desiguais se comparadas com os demais prestadores de serviços privados, pois, conforme salientado, as atividades bancárias são exercidas em um contexto fático-jurídico em que o princípio da oferta e da procura se apresenta mitigado, inviabilizando a opção do usuário, mitigação que não se verifica nos demais segmentos econômicos privados. Elas também se distinguem dos prestadores de serviço público (saúde, seguridade social e justiça) por terem natureza econômica e finalidade lucrativa, o que legitima o tratamento diferenciado (STF – RE n.º 432.789-9-SC).*

Vale dizer: o princípio da isonomia, para que se tenha como violado, reclama a constatação de que houve tratamento desigual para pessoas ou situações iguais, hipótese que, repita-se, não está presente no caso em exame.” (Destacou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Sobre a observação acima grifada, de que as filas são constituídas, de modo particular, “por camada da população menos privilegiada”, registre-se que essa situação é agravada pelo auxílio emergencial, direcionado para determinado segmento da população que se encontra em extrema vulnerabilidade em virtude da pandemia do Novo Coronavírus.

A propósito, o Governo Estadual publicou o Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20, de 22 de março de 2020, transferindo aos municípios mineiros obrigações voltadas ao combate da pandemia gerada pelo Novo Coronavírus. Dentre as prescrições repassadas aos municípios, destaca-se o disposto no § 2º do artigo 7º do referido Comitê, a seguir transcrito:

“Art. 7º – Os Municípios, no âmbito de suas competências e visando instituir restrições e práticas sanitárias, devem:

(...)

IV – determinar aos estabelecimentos comerciais e industriais que permanecerem abertos que adotem sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas, para reduzir fluxos, contato e aglomeração de trabalhadores, e que implementem medidas de prevenção ao contágio pelo COVID-19, disponibilizando material de higiene e orientando seus empregados de modo a reforçar a importância e a necessidade de: a) adotar cuidados pessoais, sobretudo na lavagem das mãos com a utilização de produtos assépticos durante o trabalho e observar a etiqueta respiratória; b) manter a limpeza dos locais e dos instrumentos de trabalho;

V – determinar aos estabelecimentos comerciais e de serviços que permanecerem abertos que estabeleçam horários ou setores exclusivos para atendimento ao grupo de clientes que, por meio de documento ou autodeclaração, demonstrem: a) possuir idade igual ou superior a sessenta anos; b) portar doença crônica, tais como diabetes, hipertensão, cardiopatias, doença respiratória, pacientes oncológicos e imunossuprimidos; c) for gestante ou lactante.

(...)

§ 2º – Sempre que possível, a prestação de serviços ou a venda de produtos de que tratam os incisos IV e V deverá ser realizada por modalidades que impeçam a aglomeração de pessoas no recinto ou em filas de espera, observado o distanciamento mínimo de dois metros entre os consumidores.” (Destacou-se)

Em decorrência do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20, o Prefeito de Belo Horizonte publicou o Decreto nº 17.325/2020, de 06/04/2020, que entre outras previsões acrescentou o artigo 2º-A ao Decreto nº 17.304/2020:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

“Art. 2º – O Decreto nº 17.304, de 2020, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 2º-A:

“Art. 2º-A – O atendimento ao público realizado no interior de instituições bancárias e casas lotéricas deve ter estrito controle de acesso visando eliminar aglomerações nas áreas internas e externas aos estabelecimentos, inclusive com organização de filas gerenciadas pelas instituições em área externa com distanciamento mínimo de um metro.”

Portanto, não paira dúvida de que a obrigação de organizar as filas e controlar o distanciamento entre os consumidores foi imposto aos estabelecimentos bancários, não importando se as filas são formadas nas áreas internas ou externas do estabelecimento, mas em razão do serviço prestado.

Dessa forma, teria a agência bancária a obrigação de organizar as filas, incluindo a sinalização das marcações de distanciamento, o que deveria ser feito com base na estimativa na quantidade de atendimento bancário previsto para certas datas, como por exemplo, em dias programados para saque de auxílios emergenciais e outros benefícios sociais, com a extensão do horário de atendimento e número suficiente de funcionários/colaboradores.

Além do mais, ainda que os Fiscais não tenham observado formação de aglomeração no interior da agência, o distanciamento de 1.5m deveria estar sinalizado também em suas dependências.

Não obstante também já esclarecido, vale ressaltar o dever de comunicar as autoridades públicas para que, em caso de eventual resistência do consumidor em cumprir as orientações sobre o distanciamento, possam exercer o poder de polícia para manutenção da ordem.

No tocante à imposição de 1,5m (um metro e meio) de distanciamento entre os consumidores que aguardam na fila, referida estimativa encontra-se em plena consonância com o disposto no decreto municipal que impôs às instituições financeiras o dever de garantir o distanciamento mínimo de 1 (um) metro e do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 (art. 7º, §2º) o distanciamento mínimo de 2 (dois) metros, entendendo-se que a imposição da distância mínima em 1,5 m (um metro e meio) conta com amparo legal (legalidade) além de respeitar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Deixo registrado que as pessoas se aglomeram próximo à entrada do estabelecimento, conforme demonstrado pelos registros fotográficos de fls. 07/09.

Logo, diante do exposto, julgo subsistentes a infração referente ao Item 3 do Formulário de Fiscalização dos Serviços Bancários/Durante a Pandemia da COVID-19.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

II– O fornecedor não higieniza constantemente os caixas eletrônicos, teclados, equipamentos e utensílios (art. 6º, I, art. 8, caput e §2º, art. 39, VIII da Lei nº 8.078/90 c/c inciso I do parágrafo único do artigo 8º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 – *Item 6 do Formulário de Fiscalização*)

Passando aos itens relativos à higienização, ao dever correlato de informação sobre o risco de contaminação (ambas inseridas no “Item 6” do Formulário de Fiscalização), primeiramente vale destacar que, no caso das agências bancárias, o risco de contágio pode ser agravado pela existência de equipamento e dispositivos de uso comum e compartilhado, como caixas eletrônicos, leitores digitais e portas giratórias que exigem o contato constante por centenas de pessoas que todos os dias buscam atendimento bancário, frise-se, não só para o saque de auxílio emergencial.

Tendo a Representada alegado não ter a norma deixado claro o que seria “higienizar constantemente”, compreende-se que a obrigação de higienização, do novo cenário imposto pela pandemia do Coronavírus, deve ser encarada como maior rigor, impossibilitando a transmissão da COVID-19 entre os consumidores.

A frequência das medidas limpeza outrora admitida e considerada adequada, diante da ameaça de contágio pelo Novo Coronavírus deixou de ser suficiente, tendo em vista que a cada contato surge uma nova possibilidade de contágio.

Por isso, não obstante pareça uma medida exagerada, dentro do “Novo Normal” a imposição de um controle mais rígido apresenta-se razoável, sobretudo frente ao enorme contingente consumidores, sendo o ideal para o controle da doença a higienização dos equipamentos de uso comum a cada nova troca de usuário ou em um espaço de tempo mais curto possível.

Todavia, o Representado deixou de especificar de quanto em quanto tempo realiza a higienização das áreas e principalmente dos dispositivos que exigem o manuseio do consumidor, o que se agrava em virtude do grande volume de pessoas presentes no local, em razão do recebimento do auxílio emergencial.

Registre-se que, durante o período em que os Fiscais estiveram na agência, não foi observada a limpeza das áreas e equipamento de uso comum.

III – O fornecedor não informa, de maneira adequada e ostensiva, o risco de contaminação (art. 6º, I, art. 8, caput e §2º, art. 39, VIII da Lei nº 8.078/90 c/c inciso IV do parágrafo único do artigo 8º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20 – *Item 6 do Formulário de Fiscalização*)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Vale salientar que, independentemente das regras editadas para o combate o Novo Coronavírus, a Lei Federal nº 13.489/17, sancionada em 3 de outubro de 2017, já teria imposto aos Fornecedores de produtos e serviços o dever higienizar os equipamentos e utensílios no fornecimento de produtos ou serviços e de informar, quando for o caso, sobre o risco de contaminação.

É o que prevê o §2º acrescentado ao artigo 8º da lei 8.078 pela Lei nº 13.489/17:

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

(...)

§ 2º O fornecedor deverá higienizar os equipamentos e utensílios utilizados no fornecimento de produtos ou serviços, ou colocados à disposição do consumidor, e informar, de maneira ostensiva e adequada, quando for o caso, sobre o risco de contaminação. (Destacou-se)

Isso posto, indiscutível que tais deveres – de higienização e informação sobre o risco correlato de contaminação - deverão ser intensificados diante da necessidade de contenção do Novo Coronavírus, destacando-se o enquadramento da expressão “quando for o caso” à situação imposta pela declaração e avanço da pandemia.

Dado o real risco de exposição da saúde do consumidor ao vírus da COVID-19, agravado por eventual falha durante a prestação do serviço bancário, no tocante as regras de higiene, encontra-se o dever correlato de garantir a adequada informação sobre as medidas de prevenção e risco de contágio.

Vale salientar que o dever de informação prescrito no *caput* do artigo 8º do CDC vale tanto para Fornecedores de produtos e serviços cujos riscos à saúde sejam normais e previsíveis dentro da atividade desenvolvida (ex: fabricantes de pesticidas e produtos explosivos) quanto para Fornecedores cujos serviços e produtos não sejam por si próprios prejudiciais à saúde e à vida dos consumidores.

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

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA 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. (Destacou-se)

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. (Destacou-se)

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.

Por sua vez, o Governo Mineiro determinou, por meio da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19/20, aos serviços e atividades listados no caput do art. 8ª, dentre os quais se incluem as "agências bancárias e similares", obrigações relacionadas a intensificação das medidas de higiene, assepsia dos usuários, informações sobre prevenção do contágio pelo Novo Coronavírus, além de medidas de distanciamento já analisadas.

É o que dispõe a norma supracitada:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

"Art. 8º – Os Municípios devem assegurar que os serviços e atividades abaixo listados e seus respectivos sistemas logísticos de operação e cadeia de abastecimento sejam mantidos em funcionamento:

(...)

VIII – agências bancárias e similares;

(...)

Parágrafo único – Os estabelecimentos referidos no caput deverão adotar as seguintes medidas:

I – intensificação das ações de limpeza;

II – disponibilização de produtos de assepsia aos clientes;

III – manutenção de distanciamento entre os consumidores e controle para evitar a aglomeração de pessoas;

IV – divulgação das medidas de prevenção e enfrentamento da pandemia Coronavírus COVID19." (Destacou-se)

Logo, diante do exposto, julgo subsistentes as infrações cometidas pelo fornecedor, referentes ao Item "6" do formulário de fiscalização dos serviços bancários/Covid-19.

IV - O Fornecedor não reserva horário específico para atendimento prioritário ao grupo de risco (artigo 3º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 8/20, artigo 7º, V, da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20)

Por fim, dentre as medidas emergenciais editadas pelo Governo de Minas Gerais, enquanto durar a situação de emergência em saúde pública no Estado, está a fixação de horário específico para atendimento de pessoas classificadas no grupo de risco para o Coronavírus.

Assim, foi imposta através da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 8/20, de 19 de março de 2020, para regiões reconhecidas pelo Centro de Operações de Emergência em Saúde – COES MINAS COVID-19 como áreas de contágio comunitário:

"Art. 3º – Fica determinado, para fins de enfrentamento da situação de emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19, nas áreas de que trata o parágrafo único do art. 1º, que:

(...)

V – os estabelecimentos comerciais fixem horários ou setores exclusivos para atender aos clientes com idade igual ou superior a sessenta anos e aqueles de grupos de risco, conforme autodeclaração, evitando ao máximo a exposição ao contágio pelo COVID-19;" (Destacou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Por sua vez, a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20, também dispendo sobre medidas **emergenciais** enquanto durar a pandemia, trouxe a classificação das pessoas compreendidas no grupo de risco:

*“Art. 7º – Os Municípios, no âmbito de suas competências e visando instituir **restrições e práticas sanitárias**, devem:*

(...)

*V – **determinar aos estabelecimentos comerciais e de serviços que permanecerem abertos que estabeleçam horários ou setores exclusivos para atendimento ao grupo de clientes que, por meio de documento ou autodeclaração, demonstrem:***

*a) **possuir idade igual ou superior a sessenta anos:***

*b) **portar doença crônica, tais como diabetes, hipertensão, cardiopatias, doença respiratória, pacientes oncológicos e imunossuprimidos;***

*c) **for gestante ou lactante;” (destacou-se)***

Não obstante o Representado não apresentou qual seria a reserva de uma hora do atendimento ao público em geral para atendimento ao grupo de risco, ao contrário descrito pelos Fiscais no “Item 3” do campo “Observações” do Formulário de Fiscalização, deixou de comprovar o alegado por meio de comunicado ao público em geral.

Toda informação **fornecida** ao consumidor deve ser ostensiva, clara e correta (artigo 6º, inciso III, e artigo 31 da Lei Federal n.º 8.078/90). Afinal, se os premiados por aquela norma tiverem que buscar uma informação sobre a existência de horários especial, a tutela tornar-se-á letra morta.

Destarte, tendo os Agentes do Procon-MG anotado a ausência de horário específico para o grupo de risco, conclui-se a inexistia de informações ostensivas sobre a garantia deliberada a favor do grupo vulnerável ao agravamento da doença.

Em que pese consistir em irregularidade passível de repreensão, não tendo contado como item de autuação, deixo de considerá-la para fins da dosimetria da pena.

3 - CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em práticas infrativa dos artigos 6º, I, 8º, caput e §2º, 39, VIII da Lei 8.078/90, do artigo 12, IX, “a” e “b” do Decreto 2.181/97 dos artigos 7º, §2º, 8º, caput e §2º, II da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17/20, do artigo 2º da Lei Estadual nº23.636/20, artigo 2º-A do Decreto nº 17.304 e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Recomendação 14PJDC nº 01/20, estando, pois, sujeito à sanção administrativa prevista no artigo 56, inciso I da Lei 8.078/90.

Levando em consideração a natureza da infração, a condição econômica e a vantagem auferida, aplico ao infrator 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) As infrações que ensejam essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figuram no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo, pelo que aplico fator de pontuação 3.

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 se faz com base na receita bruta, nos termos do art. 24, da Resolução PGJ nº 14/19.

Como o infrator não nos apresentou a Demonstração do Resultado do Exercício Financeiro idôneo, arbitro sua receita bruta com base no Resultado Bruto da Intermediação Financeira em 2019 publicado em estudo socioeconômico extraído do *site* www.caixa.gov.br no valor de R\$ 47.088.415.000,00 (quarenta e sete bilhões oitenta e oito milhões quatrocentos e quinze mil reais). Considerando que o infrator possui 3.407 (três mil quatrocentas e sete) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 13.821.078,66 (treze milhões oitocentos e vinte e um mil setenta e oito reais e sessenta e seis centavos).

Dessa forma, o porte econômico do fornecedor, em razão de seu faturamento líquido é considerada de MÉDIO PORTE, o qual tem como referência o fator 1.000.

Desta forma, embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em práticas infrativas, cumpre ressaltar que a Caixa Econômica Federal está entre os cinco maiores bancos nacionais.

A saber, infere-se do Relatório de Análise Econômica e Financeira, obtido no *site* www.caixa.gov.br, que a Caixa Econômica Federal atingiu em 2019 um lucro líquido de R\$ 21,1 bilhões, crescimento de 103,3% em relação ao mesmo período de 2018.

Consta ainda que o Resultado Operacional da Caixa Econômica Federal, no ano de 2019, atingiu a quantia de R\$ 22,4 bilhões, crescimento de 34,3% em relação ao apurado em 2018. Este valor se refere ao quanto a instituição foi capaz de lucrar com suas atividades de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

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, e, para fins de aplicação de sanção administrativa, sua agência se enquadra como Médio Porte na Planilha de Cálculo de Multa.

Feitas estas considerações e estabelecido o valor do faturamento bruto da agência, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 1.151.756,56 (um milhão cento e cinquenta e um mil setecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e seis centavos) o qual será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração, a vantagem auferida 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\$ 35.552,70 (trinta e cinco mil quinhentos e cinquenta e dois reais e setenta 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 1/6 (um sexto), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$ 29.627,25 (vinte e nove mil seiscentos e vinte e sete reais e vinte e cinco centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III, VI e VII e IX do artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/2 (metade), totalizando o *quantum* de R\$ 44.440,87 (quarenta e quatro mil quatrocentos e quarenta reais e oitenta e sete centavos), eis que a prática infrativa: traz consequências danosas à saúde do consumidor; causa dano coletivo e possui caráter repetitivo; ter sido praticada em detrimento de pessoas maiores de sessenta anos; e ter sido praticada em momento de calamidade pública provocada pela pandemia.

g) Considerando que o infrator efetivamente praticou 3 (três) condutas infrativas, aplicar-se ao caso, o disposto no §3º do art. 20 da Resolução PGJ n.º 14/19. Assim, somo ao valor encontrado o acréscimo de 1/3 (um terço), resultando em R\$ 59.254,49 (cinquenta e nove mil duzentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e nove centavos).

Desse modo, fixo a **MULTA DEFINITIVA** no valor de R\$ 59.254,49 (cinquenta e nove mil duzentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e nove centavos).

ISSO POSTO, determino:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

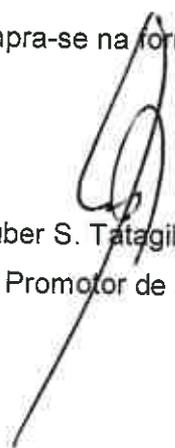
1) a intimação do Representado no endereço indicado à fl. 02 dos autos, para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar do recebimento da notificação:

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\$ R\$ 53.329,04 (cinquenta e três mil trezentos e vinte e nove reais e quatro centavos)**, nos termos do PU, do art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19;

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.


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

Belo Horizonte, 19 de outubro de 2020.

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
Outubro de 2020			
Infrator	Caixa Econômica Federal – Agência nº 4972		
Processo	PA 0024.20.007043-1		
Motivo	Fiscalização – Coronavírus covid-19 (auto de infração nº 328.20)		
1 - RECEITA BRUTA			13.821.078,66
Porte =>	Médio Porte	12	R\$ 1.151.756,56
2 - PORTE DA EMPRESA (PE)			
a	Micro Empresa	220	R\$ 0,00
b	Pequena Empresa	440	R\$ 0,00
c	Médio Porte	1000	R\$ 1.000,00
d	Grande Porte	5000	R\$ 0,00
3 - NATUREZA DA INFRAÇÃO			
a	Grupo I	1	3
b	Grupo II	2	
c	Grupo III	3	
d	Grupo IV	4	
4 - VANTAGEM			
a	Vantagem não apurada ou não auferida	1	1
b	Vantagem apurada	2	
Multa Base = PE + (REC BRUTA / 12 x 0,01) x (NAT) x (VAN)			R\$ 35.552,70
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 17.776,35
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 53.329,04
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 30/09/2020			233,16%
Valor da UFIR com juros até 30/09/2020			3,5451
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 709,03
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 3.000.000,00
Multa base			R\$ 35.552,70
Multa base reduzida em 1/6 (primariedade) – art. 25, II, Dec. 2181/97			R\$ 29.627,25
Acréscimo de ½ – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 44.440,87
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 14/2019			R\$ 59.254,49
90% do valor da multa (art. 37 da Resolução PGJ 14/2019)			R\$ 53.329,04

