

Processo Administrativo nº 0024.21.017742-4

Representado: Banco Itaú Unibanco S.A - Agência nº 1403



DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – DO RELATÓRIO

A Agência nº 1403 do Banco Itaú Unibanco S.A., situada na Avenida João Pinheiro, nº 195, Bairro Centro, CEP 30130-180, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o nº 60.701.190/1162-34, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 14/12/2021, com intuito de se verificar a qualidade na prestação de serviço bancário disponibilizado ao consumidor em geral. Ali, em decorrência do trabalho de fiscalização, constatou-se a deficiência na prestação dos serviços, motivo pelo qual o estabelecimento bancário foi autuado, sendo descritas as seguintes irregularidades:

1. O fornecedor não atende o cliente no prazo de 15 (quinze) minutos, contados do momento em que ele entra na fila até o início do efetivo atendimento (item 1.1) (art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02; art. 6º, IV, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei Federal nº 8.078/90 e art. 12, IX, "a" do Decreto 2.181/97);
2. O fornecedor não coloca à disposição dos consumidores, em suas dependências, em local visível e em formato legível, informações que impliquem recusa à realização de pagamentos ou à recepção de cheques (item 6.1) (art. 2º da Resolução CMN nº 3.694/09, art. 6º, III e IV, art. 7º, art. 31 e art. 39, VIII, da Lei Federal nº 8.078/90; e art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal nº 2.181/97).

Foi anexada à fl. 15 a cópia da senha de atendimento G619, na qual consta o horário de chegada às 10 horas 47 minutos e 09 segundos, e o horário do efetivo atendimento às 11 horas 09 minutos e 10 segundos.

A agência bancária foi notificada no próprio auto de fiscalização, para apresentação de defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto 2.181/97, de cópia do estatuto atualizado e da Demonstração do Resultado do Exercício referente ao ano de 2020.

Assim, vieram aos autos resposta do Representado à autuação retromencionada (fls. 17/19), acompanhada dos documentos de fls. 20/53.

Em sua defesa, inicialmente, alegou que o fato de o órgão estadual não ter disponibilizado prazo para adequação à norma legal, e apenas ter indicado o prazo para apresentação da defesa administrativa, ensejaria a nulidade do auto de infração, e consequentemente o seu cancelamento.

No que diz respeito ao tempo de espera por atendimento superior ao estabelecido legalmente, o infrator argumentou que o atendimento estaria sendo feito de modo diferente ao habitual, em razão da pandemia ocasionada pela COVID-19, e as medidas adotadas para resguardar a saúde e segurança dos consumidores e funcionários.

Assim, o representado haveria realizado o contingenciamento de usuários no interior da agência bancária, orientando-os quanto às medidas de prevenção e sobre os canais de autoatendimento, visando evitar a formação de filas e reduzir o tempo de atendimento.

Ademais, trouxe informações relativas ao tempo médio de espera por atendimento referentes aos meses de setembro a novembro, os quais seriam de 04 minutos 32 segundos para o atendimento de varejo, e de 04 minutos 40 segundos para o atendimento prioritário.

Quanto à ausência de informativos sobre situações que impliquem à recusa de pagamentos, o fornecedor aduziu que a agência disponibiliza um cartaz com as informações; que, no entanto, o informativo não havia sido considerado pelo agente fiscal na data da autuação.

Ao final, sob a alegação de perda de objeto e do princípio da boa-fé, pugnou pela declaração de nulidade e insubsistência do Auto de Infração nº 662.21, bem como o seu consequente arquivamento.

O Banco 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. 56/58. Em caso de recusa às propostas formuladas, foi-lhe concedido prazo sucessivo de 10 dia úteis, para apresentação de alegações finais (fl. 85).

O Representado negou a possibilidade de acordo, sob a alegação de que as propostas teriam afrontado aos princípios da especialidade, legalidade e motivação, em razão de existir penalidade prevista na Lei nº 14.235/2002. Optou pela apresentação de alegações finais, em cujas razões convalidou a manifestação de fls. 62/64. Requereu ainda o arbitramento da multa com base no faturamento fornecido.

É o necessário relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Relatados os autos, passo ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei 8.078/90, no Decreto 2.181/97, na Resolução PGJ nº 57/2022 (substitutiva da Resolução PGJ 14/2019, revogada), e nas demais normas regulamentares aplicáveis ao caso.

2.1 DAS PRELIMINARES

2.1.1 DA DESNECESSIDADE DE PRAZO PARA ADEQUAÇÃO

Aduz o Representado que o auto de infração seria nulo, sob o argumento de não ter ocorrido a *“concessão de prazo para adequação da Instituição Financeira, tendo o órgão estadual, apenas indicado o prazo para apresentação de defesa”*.



Insta salientar que o auto de infração, no âmbito do Direito do Consumidor, é regulamentado pelo Decreto Federal n.º 2.181/97, que, em seu art. 35, I, prescreve os seguintes requisitos constitutivos do referido instrumento administrativo:

- a) o local, a data e a hora da lavratura;
- b) o nome, o endereço e a qualificação do autuado;
- c) a descrição do fato ou do ato constitutivo da infração;
- d) o dispositivo legal infringido;
- e) a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no caput do art. 42;
- f) a identificação do agente autuante, sua assinatura, a indicação do seu cargo ou função e o número de sua matrícula;
- g) a designação do órgão julgador e o respectivo endereço;
- h) a assinatura do autuado;
- i) a cientificação do autuado para apresentar defesa no prazo estabelecido no caput do art. 42 e especificar as provas que pretende produzir, de modo a declinar, se for o caso, a qualificação completa de até três testemunhas, mediante fornecimento do motivo para o seu arrolamento e sempre que possível: (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 1. do nome; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 2. da profissão; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 3. do estado civil; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 4. da idade; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 5. do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 6. do número de registro da identidade; e (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
 - 7. do endereço completo da residência e do local de trabalho; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Da análise do auto de infração de fls. 02/14, constata-se que ele foi lavrado em conformidade com o art. 35 do Decreto n.º 2.181/97, não padecendo de qualquer nulidade.

Verifica-se que os dispositivos legais violados constam devidamente indicados nos itens "1.1" e "6.1", às fls. 03, 05 e 11.

Ressalte-se que o Decreto Federal n.º 2.181/97 não exige que seja informado, no auto de infração, prazo para regularização ou adequação no que diz respeito às autuações constatadas, tampouco se a hipótese se enquadra como reincidência, tendo em vista caber à autoridade julgadora à época da prolação da decisão administrativa verificar a capitulação adequada, assim como as atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso.

Desta feita, não prospera a nulidade alegada pelo Representado.

2.1.2 DAS PENALIDADES PREVISTAS PELA LEI Nº 8.078/90

Tendo o Representado arguido a nulidade do auto de infração em razão da não observância as penalidades previstas na Lei Estadual 14.235/02, faz necessária uma breve exposição sobre as penalidades aplicáveis ao caso.

Não obstante o disposto no artigo 5º da Lei Estadual 14.235/02, abaixo transcrito, as penalidades previstas não possuem correspondência com as regras da Lei nº 8.078/90, de observância obrigatória a todos os órgãos e esferas integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Art. 5º – O descumprimento do disposto nesta lei sujeita o estabelecimento infrator às seguintes penalidades:

I – advertência escrita;

II – multa de R\$5.320,00 (cinco mil trezentos e vinte reais) em caso de reincidência.

Nesse sentido, ainda que referida Lei Estadual tenha fixado a pena de advertência para só então, em caso de reincidência, permitir a incidência de multa ao infrator - mesmo assim, limitada a R\$5.320,00 (cinco mil trezentos e vinte reais) – referida reprimenda não encontra previsão dentre as possíveis penalidades colocadas à disposição das autoridades integrantes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor, na repressão e reprimenda às infrações praticadas contra as relações de consumo.

A propósito, a Junta Recursal do Procon-MG já firmou entendimento sobre a inaplicabilidade da pena de advertência aos processos do Procon-MG, por não se encontrar elencada dentre as sanções administrativas do artigo 56 da Lei nº 8.078/90, abaixo transcrito:

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas

I - multa;

II - apreensão do produto;

III - inutilização do produto;

IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;

V - proibição de fabricação do produto;

VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;

VII - suspensão temporária de atividade;

VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;

IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;

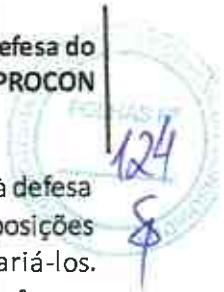
X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;

XI - intervenção administrativa;

XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

Ainda no julgamento do **Recurso nº 16.481/2018**, foi consignado pela Junta Recursal do Procon-MG encontrar-se a atuação dos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor primordialmente submetida às regras do *codex* consumerista e do Decreto nº 2.181/97, “mesmo em caso de descumprimento de normas previstas em legislação especial.”



Conforme dito acima, sendo os demais microssistemas jurídicos referentes à defesa do consumidor irradiados pelos princípios e normas do *codex* consumeristas, as disposições traçadas pelas esferas legislativas federais, estaduais e municipais não podem contrariá-los. Quaisquer normas contrárias as disposições da Lei nº 8.078/90 ameaçarão o diálogo das fontes entre os microssistemas instituídos ao redor do CDC, gerando um cenário de insegurança jurídica e conflitos sociais. A proteção do consumidor ficará ameaçada pela dificuldade de aplicação das normas de princípios instituídos pelo Diploma Consumerista., cuja criação emana da Constituição Federal.

Ademais, as penalidades de cunho pecuniário serão fixadas segundo os critérios estabelecidos no artigo 57 do *codex*, cujo parágrafo único dispõe que **“a multa será fixada em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (UFIR), ou índice equivalente que venha a substituí-lo”**.

Sendo assim, observados os limites mínimo e máximo estabelecidos pelo dispositivo retromencionado, competirá aos órgãos integrantes do SNPDC realizar, **segundo os critérios previstos na Lei nº 8.078/90**, o cálculo da multa. É o que dispõe o caput do artigo 57 do CDC:

Art. 57. A pena de multa, **graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo**, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. (Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 8.703, de 6.9.1993)

Ademais, o Decreto nº 2.181/97 - que regulamenta o *codex* consumerista - dispõe acerca das circunstâncias agravantes e atenuantes a serem consideradas pelas autoridades administrativas na mensuração das penas pecuniárias:

Art. 24. **Para a imposição da pena e sua graduação**, serão considerados:
I - as **circunstâncias atenuantes e agravantes**;
II - os **antecedentes do infrator**, nos termos do art. 28 deste Decreto.

Art. 25. Consideram-se **circunstâncias atenuantes**:
I - a ação do infrator não ter sido fundamental para a consecução do fato;
II - ser o infrator primário;
III - ter o infrator adotado as providências pertinentes para minimizar ou de imediato reparar os efeitos do ato lesivo.
III - ter o infrator adotado as providências pertinentes para minimizar ou

de imediato reparar os efeitos do ato lesivo;

IV - a confissão do infrator; (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

V - a participação regular do infrator em projetos e ações de capacitação e treinamento oferecidos pelos órgãos integrantes do SNDC; e

VI - ter o fornecedor aderido à plataforma Consumidor.gov.br, de que trata o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015.

Art. 26. Consideram-se **circunstâncias agravantes**:

I - ser o infrator reincidente;

II - ter o infrator, comprovadamente, cometido a prática infrativa para obter vantagens indevidas;

III - trazer a prática infrativa conseqüências danosas à saúde ou à segurança do consumidor;

IV - deixar o infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas conseqüências;

V - ter o infrator agido com dolo;

VI - ocasionar a prática infrativa dano coletivo ou ter caráter repetitivo;

VII - ter a prática infrativa ocorrido em detrimento de menor de dezoito ou maior de sessenta anos ou de pessoas portadoras de deficiência física, mental ou sensorial, interditadas ou não;

VIII - dissimular-se a natureza ilícita do ato ou atividade;

IX - ser a conduta infrativa praticada aproveitando-se o infrator de grave crise econômica ou da condição cultural, social ou econômica da vítima, ou, ainda, por ocasião de calamidade.

Parágrafo único. Para fins de reconhecimento da circunstância agravante de que trata o inciso VI do caput, a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública manterá e regulamentará banco de dados, garantido o acesso dos demais órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais de defesa do consumidor, com vistas a subsidiar a atuação no âmbito dos processos administrativos sancionadores. (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Art. 28. Observado o disposto no art. 24 pela autoridade competente e respeitados os parâmetros estabelecidos no parágrafo único do art. 57 da Lei nº 8.078, de 1990, a **pena de multa fixada considerará**: (Redação dada pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

I - a **gravidade da prática infrativa**;

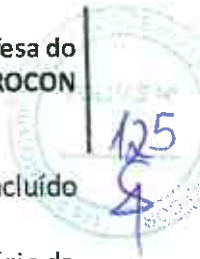
II - a **extensão do dano causado aos consumidores**;

III - a **vantagem auferida com o ato infrativo**;

IV - a **condição econômica do infrator**; e

V - a **proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção**. (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Art. 28-A. Na fixação da pena de multa, os elementos que forem utilizados para a fixação da pena-base não poderão ser valorados



novamente como circunstâncias agravantes ou atenuantes. (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Art. 28-B. Ato do Secretário Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública poderá estabelecer critérios gerais para: (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

- I - a valoração das circunstâncias agravantes e atenuantes, de que tratam os art. 25 e art. 26; e (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)
- II - a fixação da pena-base para a aplicação da pena de multa. (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Desta feita, a tentativa de estabelecer um montante fixo de multa para infrações no âmbito das relações de consumo, seja por meio de lei federal, estadual ou municipal, representa séria ofensa à Lei 8.078/90 e ao Decreto 2.181/97, os quais trazem os parâmetros impostos aos órgãos integrantes do SNDC para a fixação de multas. Saliente-se que tais diplomas legais provêm da própria Constituição Federal e, por isso, não podem ser sobrepostos por outros atos normativos, sobretudo quando oriundos das esferas estaduais e municipais.

Sendo assim, ao estabelecer um montante fixo R\$5.320,00 (cinco mil, trezentos e vinte reais) para multas pelo tempo de espera superior a 15 minutos – cuja hipótese não precisaria sequer ter sido prevista para configurar ofensa ao *codex* consumerista -, a Lei Estadual 12.265/02 impede a aplicação dos critérios legais estabelecidos na Lei 8.078/90 e no Decreto 2.181/97. Desta feita, não seria possível à autoridade administrativa considerar, na mensuração da multa, **gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.**

Ademais, a fixação da multa em valor certo e invariável para determinada infração - selecionada pelo legislador - causaria um cenário de injustiça, vez que penalizaria instituições financeiras de maior e menor poderio econômico com o recolhimento da mesma quantia, sem ainda considerar outras circunstâncias agravantes e atenuante verificáveis em cada caso.

Diante dos motivos acima expostos, restam afastadas a possibilidade de se aplicar a pena de advertência, bem como a eventual limitação da multa ao limite fixado na Lei Estadual 14.235/02.

Sendo assim, rejeito as alegações do infrator.

2.1.3 DA VALIDADE DO ACORDO PROPOSTO

O infrator alegou que o acordo proposto pelo *Parquet*, nas minutas de Termo de Ajuste de Conduta e Transação Administrativa, teria afrontado os princípios da especialidade, legalidade e motivação, sob o argumento de que não teria considerado o faturamento apresentado pela agência autuada.

Todavia, a Resolução PGJ nº 14/2019 (substituída pela Resolução PGJ 57/2022), em seu artigo 24 faculta à autoridade administrativa do Procon-MG avaliar as informações prestadas pelo fornecedor sobre a sua condição econômica, a qual deve ser aferida pela média de sua receita bruta, apurada no exercício imediatamente anterior ao da infração. Ademais, os parágrafos seguintes do artigo mencionado, estabelecem os requisitos a serem preenchidos para a aceitabilidade do faturamento e os documentos apresentados.

Nesse sentido, verificou-se que o faturamento apresentado pelo fornecedor à fl. 48-v não preencheu os requisitos dispostos na Resolução PGJ nº 57/22 (substitutiva da Resolução PGJ nº 14/19). Saliente-se que o Representado deixou de apresentar a receita bruta auferida no curso do ano de 2020, bem como os documentos que comprovassem a veracidade da receita bruta apresentada, conforme determina os §§ 2º e 3º do artigo 24 da Resolução PGJ nº 57/22.

Ademais, conforme disposto no §4º do art. 3º da Resolução PGJ nº 57/22, e se tratando o fornecedor de uma “sociedade anônima”, sua receita bruta será considerada pelo faturamento global:

§4º Em se tratando de sociedade anônima, será considerado como receita bruta o faturamento global informado quando da publicação da demonstração do resultado do exercício realizada no órgão oficial, em jornal de grande circulação editado na localidade ou na rede mundial de computadores (artigos 176, inciso III, e parágrafo 1º, e 289, caput e parágrafo 7º, da Lei Federal nº 6.404/1976, com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 11.638/2007).

Assim, não tendo a documentação fornecida pelo Representado preenchido os requisitos dispostos nas Resoluções PGJ 14/19 (revogada) e na 57/22, que atualmente regulamenta os procedimentos administrativos do Procon-MG, a autoridade administrativa optou, no momento da formulação das minutas de TAC e TA, por arbitrar a receita bruta obtida pelo Representado no ano de 2020, com fulcro no poder de polícia e Resolução PGJ nº 14/19 vigente àquela época.

Vale salientar ter sido devidamente indicado ao fornecedor o ano do demonstrativo de resultado buscado, relativo ao último exercício financeiro.

Nesse sentido, restam demonstrados os fatos e os fundamentos que autorizaram a realização do arbitramento da receita bruta auferida pelo fornecedor no ano de 2020, pelo que o acordo proposto pelo *Parquet se apresenta válido em sua integralidade*.

Dessa forma, refutam-se as preliminares aduzidas pelo Representado.

2.2 DO MÉRITO

Primeiramente, cabe salientar que a infração correspondente ao item 1.1 descrita



no Formulário de Fiscalização, ocorreu por inobservância ao prazo legal de tempo máximo de espera por atendimento, consoante o disposto no art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02.

A referida norma foi introduzida com a finalidade de reduzir a exposição dos consumidores que transportam valores, pelo prolongamento desnecessário nas agências bancárias que com maior frequência têm sido alvos de ataques e ações de bandidos.

Não obstante os fatos alegados para tentar se eximir de qualquer responsabilização pela falha verificada durante a prestação do serviço bancário, caberia à Representada ter se planejado, com base na estimativa da quantidade de atendimentos bancários esperados para certas datas, a fim de assegurar o atendimento dos consumidores dentro do tempo de 15 (quinze) minutos.

A propósito, o tema encontra-se intrinsecamente relacionado à segurança durante o atendimento bancário, portanto, à falha na prestação do serviço fornecido pelo fornecedor, nos termos do art. 14 do CDC, *in verbis*:

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.

Cabe ressaltar, consoante a cópia da senha de atendimento acostada à fl. 15, é possível observar que o tempo de espera foi de 22 (vinte e dois) minutos, restando evidente o descumprimento do tempo legal imposto.

Acrescente-se que a Lei n.º 14.235/2002 revela-se absolutamente razoável, como bem se posicionou o Procurador de Justiça Almir Aves Moreira, em decisão de processo administrativo semelhante, ao proferir voto em julgamento realizado pela Junta Recursal do Procon Estadual (Recurso 665.060/2006). Para tanto, pedimos vênias para transcrição de alguns trechos deste brilhante voto:

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)

Ademais, estando o *“tempo de exposição do consumidor em fila de espera para início do atendimento bancário”* intrinsecamente relacionado ao tema conector à proteção e segurança, não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras, sua disciplina e regulamentação encontra-se inserida no campo de competência de o Estado legislar sobre o assunto, nos termos do art. 24 da CR/88.

A propósito, o próprio **Supremo Tribunal Federal** já reconheceu a prerrogativa até mesmo do Município para dispor sobre matérias que digam respeito à segurança e aos direitos dos consumidores em serviços bancários.

Vistos. HSBC BANK BRASIL S.A. – BANCO MÚLTIPLO interpõe recurso extraordinário (folhas 195 a 204) contra acórdão proferido pela Segunda Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim do: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DISTRITAL Nº 2.547/2000. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. DEFESA DO CONSUMIDOR. TEMPO MÁXIMO DE PERMANÊNCIA DO CIDADÃO NAS FILAS BANCÁRIAS. MULTA. Em se tratando de normas destinadas à proteção do consumidor, patente a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VIII, CF), não havendo que se falar em

inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 2.547/2000 por invasão de competência legislativa. Os serviços que as instituições bancárias colocam à disposição dos clientes estão regidos pelo CDC, eis que se inserem no conceito consagrado no § 2º, do art. 3º, da Lei nº 8.078/90. Não viola direito líquido e certo do impetrante a lavratura de auto de infração, com a conseqüente imposição de multa por descumprimento das normas constantes da Lei Distrital nº 2.547/2000, de acordo com o disposto no art. 5º do mesmo diploma legal. Recurso improvido" (folha 166). Opostos embargos de declaração (folhas 167/168), foram rejeitados (folhas 170 a 179). Insurge-se, no apelo extremo, fundado na alínea "a", do permissivo constitucional, contra alegada contrariedade aos artigos 5º, incisos LXIX e LXX, 21, inciso VII, 22, inciso IX, 48, caput e inciso XIII, 163, inciso V e 192, inciso IV, da Constituição Federal, em razão de ter sido denegada a segurança que impetrou contra imposição de auto de infração que entende lavrado com fundamento em legislação inconstitucional. Processado sem contrarrazões (folha 207), o recurso foi admitido na origem (folhas 208 a 210), o que ensejou a subida dos autos a esta Corte. O recurso especial paralelamente interposto já foi definitivamente rejeitado pelo Superior Tribunal de Justiça (folhas 273 a 278). Decido. A irrisignação não merece prosperar. **E isso porque o acórdão recorrido aplicou ao caso a interpretação que esta Suprema Corte pacificou quanto ao tema ora em debate, qual seja, a plena possibilidade de que os Municípios editem legislação disciplinando o atendimento ao público em agências bancárias, dispondo até mesmo sobre o tempo máximo de espera em filas.** Nesse sentido, cito o seguinte precedente: "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido" (RE nº 432.789/SC, Relator o Ministro Eros Grau, Primeira Turma, DJ de 7/10/05). Ressalte-se que, mais recentemente, foi reconhecida a repercussão geral da matéria constitucional em tela, decidindo-se, quanto ao mérito, pela confirmação de tal orientação jurisprudencial já assentada nesta Corte, conforme a seguinte decisão monocrática: "1. A hipótese dos autos versa sobre a validade de lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos. O acórdão entendeu pela constitucionalidade da Lei 3.975/99 do Município de Chapecó. 2. Este Tribunal, no julgamento do RE 610.221, de minha relatoria, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria para que os efeitos do art. 543-B do CPC possam ser aplicados. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido: AC 1.124-MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-AgR, rel. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rel. Min. Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rel. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rel. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009. O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Com base nessa decisão, julgo prejudicados os pedidos de ingresso como amici curiae formulado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Petição STF 31.299/2010 – fls. 133-135) e pela Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN (Petição STF

40.545/2010 – fls. 155-163). Publique-se. Brasília, 27 de agosto de 2010” (RE nº 610.221/SC, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 18/10/10). Correta, pois, a decisão recorrida, a não merecer reparos. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 24 de agosto de 2011. Ministro DIAS TOFFOLI Relator (STF - RE: 601378 DF, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 24/08/2011, Data de Publicação: DJe-167 DIVULG 30/08/2011 PUBLIC 31/08/2011 REPUBLICAÇÃO: DJe-169 DIVULG 01/09/2011 PUBLIC 02/09/2011) (destacou-se)

Também, a respeito da constitucionalidade da Lei Estadual n.º 14.235/02, no qual, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais já se posicionou no seguinte sentido:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO - DIREITO DO CONSUMIDOR - APELAÇÕES - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - INSTITUIÇÃO BANCÁRIA - LEIS ESTADUAIS 14.235/02 E 14.924/03 - CONSTITUCIONALIDADE - TEMPO DE ESPERA EM FILA E DISPONIBILIZAÇÃO DE CADEIRAS DE RODAS NA AGÊNCIA - REGULAMENTAÇÃO - DESNECESSIDADE - APRESENTAÇÃO DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A APLICAÇÃO DAS NORMAS - PENALIDADE - DESCONSIDERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL - IMPOSSIBILIDADE - PROCESSO ADMINISTRATIVO IRREGULAR - PROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS - PRIMEIRO RECURSO PROVIDO - SEGUNDO RECURSO PREJUDICADO.
- As leis estaduais 14.235/02 e 14.924/03 não invadem a competência exclusiva ou privativa da União, sendo, portanto, constitucionais.
- A aplicação das leis estaduais 14.235/02 e 14.924/03, no tocante à obrigatoriedade de entrega de senha para fiscalização do prazo de atendimento em agências bancárias, e de disponibilização de cadeiras de rodas, independe de regulamentação pelo Poder Executivo, posto que as referidas leis apresentam todos os elementos necessários para sua aplicação.
- Havendo previsão específica na legislação estadual, estabelecendo as penalidades cabíveis em caso de descumprimento do tempo máximo de atendimento, serão essas que deverão ser aplicadas pelos órgãos de defesa do consumidor.
- Constatado que o processo administrativo que culminou na formação do crédito executado ocorreu de forma irregular, porque baseado em norma que não se aplica ao caso, forçoso é o reconhecimento da nulidade da execução fiscal. (TJMG, Apelação Cível n.º 1.0024.09.587911-0/002, Rel. Des. Moreira Diniz, Julgada em 09/02/2017, Súmula publicada aos 17/02/2017;) (destacou-se)

No mesmo sentido, recente julgado do e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais reconheceu a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, dentre os quais estão incluídas as medidas que propiciem mais efetividade e segurança aos usuários de serviços bancários:

APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - INSTITUIÇÃO BANCÁRIA - MULTA ADMINISTRATIVA - NULIDADE DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA - NÃO DEMONSTRADA - ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL - RECONHECIDA - VALOR DA SANÇÃO - LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - OBSERVADOS - SENTENÇA



MANTIDA. -A Certidão de Dívida Ativa goza de presunção legal de certeza e liquidez, pelo que constitui ônus do embargante a demonstração inequívoca da presença de qualquer nulidade do título. - **É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ao reconhecer a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, dentre os quais se incluem as medidas que propiciem mais efetividade e segurança aos usuários de serviços bancários.** - Não cabe ao Judiciário analisar o mérito do processo administrativo impugnado, em respeito à discricionariedade da Administração Pública, sob pena de violação ao princípio da separação das funções do Estado, de modo que é de se reconhecer a regularidade do procedimento administrativo em que se constatou a prática de infrações e se determinou a aplicação de penalidade. - É possível o exame do valor da multa constante de autuações fiscais realizadas pelo PROCON, em atenção aos cânones da razoabilidade e da proporcionalidade. Inexistem razões jurídicas para a redução da sanção, quando atender ao princípio da legalidade e aos referidos postulados, não se descurando do notório caráter inibitório e sancionador. -Recurso não provido. (TJMG –Apelação Cível 1.0000.21.023154-4/001, Relator Des. Roberto Apolinário de Castro, 5ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 06/05/2021, Data de Publicação: DJe 10/05/2021 - Grifou-se).

Portanto, sem que sejam necessários maiores comentários, a Lei Estadual 14.235/02 é constitucional, eficaz e revela-se absolutamente razoável, sendo inquestionável a prática perpetrada pelo infrator de não atender o consumidor no prazo de 15 minutos.

Diante do exposto, julgo SUBSISTENTE a infração 1.1, referente ao descumprimento do tempo legal máximo de espera por atendimento.

Em relação à infração 6.1, o infrator foi autuado por não disponibilizar em suas dependências, em local visível e em formato legível, informações que impliquem recusa à realização de pagamentos ou à recepção de cheques, infringindo o direito à informação.

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.

Insta salientar que 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.

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. PAULO BONAVIDES (2000) (Curso de Direito Constitucional, Editora Malheiros-

10.ed.- página 524 e ss.) (destacou-se).

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.

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. ROBERTO M. LOPEZ CABANA (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.

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. A matéria não gera maiores controvérsias, haja vista que os fatos constatados infringem frontalmente as disposições legais vigentes.

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.

Nesse sentido, extrai-se do julgado do e. TJMG:

APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO - MULTA

Rua Gonçalves Dias n. 2039 – 14º Andar - Lourdes - Belo Horizonte/MG - CEP 30140-092
Tel. (31) 3768-1688 / 3768-1689 - pj14consumidor@mpmg.mp.br

APLICADA PELO PROCON - IRREGULARIDADES DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR - SAC - COMPROVAÇÃO - MONTANTE DA MULTA - PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - REDUÇÃO - POSSIBILIDADE. Considerando que a apelante não cumpriu com o ônus que lhe competia, a teor do art. 373, I, do CPC, **deixando de comprovar a inexistência das irregularidades demonstradas nos processos administrativos que tramitaram no âmbito do PROCON/MG, conclui-se pela subsistência destas, devendo, destarte, ser mantida a penalidade de multa aplicada.** De acordo com o art. 57 do CDC, a pena de multa administrativa aplicada deve ser pautada nos princípios da proporcionalidade/razoabilidade, e atender aos seguintes parâmetros: gravidade da infração, vantagem auferida pelo fornecedor e condição econômica do fornecedor. O valor da multa deve ser adequado às peculiaridades de cada caso, mas se arbitrada a penalidade em patamar desproporcional à infração cometida de modo a penalizar excessivamente a empresa, prudente a sua redução.

(...) Desse modo, deve prevalecer a conclusão acerca da existência de irregularidades a ensejar a aplicação da penalidade de multa em desfavor da recorrente, mormente porque os ilícitos foram reconhecidos por agentes fiscais do quadro de pessoal do PROCON/MG, dotados de fé pública (...) (APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.17.086465-6/002 -COMARCA DE BELO HORIZONTE - APELANTE(S): CEMIG DISTRIBUICAO S.A -APELADO(A)(S): ESTADO DE MINAS GERAIS, publicado em 24/04/2018) (grifou-se).

Corroborando esse entendimento:

Quanto à regularidade formal do processo administrativo que levou à aplicação da multa à Apelante, verifica-se que o auto de infração (fl. 95) descreveu de forma clara o acontecido, tendo a Autora apresentado defesa escrita (fls. 92/94), que foi indeferida conforme decisão fundamentada à fl. 123, bem como recurso administrativo contra a referida decisão (fls. 128/135), o que afasta a alegação de cerceamento de defesa e reforça a legalidade do processo administrativo que levou à aplicação da penalidade.

A alegação de falta de provas do horário em que o cliente chegou ao estabelecimento e foi atendido mostra-se descabida, haja vista que o Auto de Infração nº 1906 (fl. 95), **é explícito em informar que a autuação não foi realizada apenas com fulcro no relatado pelo consumidor, uma vez que, diante da denúncia por ele formalizada, o PROCON realizou diligência no estabelecimento bancário, verificando in loco que, realmente, a CEF não atendia o consumidor no tempo regulamentar de 20 (vinte) minutos, estabelecido na Lei Estadual nº 4.223/03 e na Lei Municipal nº 6.652/92.** Assim, não há que se falar em falta de provas no caso, pois o auto de infração lavrado por fiscal goza de presunção de veracidade, não tendo a Autora colacionado qualquer elemento capaz de ilidir tal presunção. Aliás, vê-se das informações constantes dos autos, não impugnada pela Autora, que o fiscal atuante chegando à agência bancária retirou a senha nº 898, às 15h09min e somente foi atendido às 15h38min, havendo uma demora de aproximadamente 30 minutos. (TRF2-Inteiro Teor. 10544020114025103 0001054-40.2011.4.02.5103, data de publicação 13/08/2012) (destacou-se)

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. DESCREDENCIAMENTO 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 credenciamento 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 credenciamento 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 credenciamento 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.

Embora o fornecedor alegue cumprir veemente a legislação consumerista, as constatações das infrações foram feitas *in loco* pelos agentes fiscais do PROCON-MG, os quais dispõem de fé pública para tanto, e, portanto, conclui-se que o tempo de espera e a permanência dessas pessoas no interior das agências poderia ser evitada, caso assegurada a devida informação aos usuários.

Diante do exposto, julgo SUBSISTENTE a infração 6.1, referente à ausência de informativo indicando as situações que impliquem à recusa de pagamentos, bem como à recepção de cheques.

3 - CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em prática infrativa do art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02; art. 6º, III, IV, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei Federal nº 8.078/90 e art. 12, IX, "a" do Decreto 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 nº 57/22, passo à graduação da pena administrativa.

a) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ nº 14/19, figura no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo, pelo que aplico fator de pontuação 3.

a) A autuação que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ nº 57/22, figura no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo da infração correspondente ao item 1.1 do Formulário de Fiscalização.

Nesse ponto, ressalte-se que o tempo de espera por atendimento superior ao limite legal estabelecido aumenta a exposição desnecessária, vulnerabilizando os consumidores aos ataques e ações de bandidos, e, por isso, implica na ameaça à segurança pessoal e patrimonial dos consumidores, pelo que se justifica a aplicação do Fator 3.

Ademais, a gravidade da infração autuada nos presentes autos corresponde ao Grupo 3, uma vez que existindo normas regulamentares específicas sobre os temas, elas se adequam perfeitamente à hipótese prevista na alínea "a" do inciso III do artigo 21 da Resolução PGJ nº 57/22:



a) colocar no mercado de consumo **produtos ou serviços em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação** ou, se normas específicas não existirem, em desacordo com aquelas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO) (arts. 18, parágrafo 6º, II, e 39, VIII, CDC);

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 57/22.

O Representado apresentou à fl.48 documento denominado "Relatório Econômico", relativo aos meses de novembro de 2020 a outubro de 2021, no qual apontou um Faturamento Bruto de R\$ 57.767.262,28 (cinquenta e sete milhões, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e sessenta e dois reais e vinte e oito centavos) para a Agência 01403 do Itaú Unibanco S/A.

Infere-se do Relatório de Análise de Desempenho, obtido no site do Banco Itaú, que a instituição financeira atingiu em 2020 um lucro líquido de R\$ 15,1 bilhões (<https://www.itaubr.com.br/relacoes-com-investidores/Download.aspx?Arquivo=DQiqC7Br+09tg0tmYVvmvg==&linguagem=pt>).

Consta ainda no *site* do infrator que "O Itaú Unibanco registrou resultado recorrente gerencial de R\$ 5,4 bilhões no quarto trimestre de 2020, alta de 7,1% em relação ao trimestre anterior, com retorno recorrente gerencial sobre o patrimônio líquido médio de 16,1%." (<https://www.itaubr.com.br/relacoes-com-investidores/noticias/itaunibanco-tem-lucro-de-r-54-bilhoes-no-quarto-trimestre-de-2020/>). Este valor se refere ao quanto a instituição foi capaz de lucrar com suas atividades de intermediação financeira e prestação de serviços.

Portanto, trata-se de fornecedora 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 Grande Porte na Planilha de Cálculo de Multa.

Assim, embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da Agência Autuada em questão, por ter incorrido em alguma(s) prática(s) infrativa(s), cumpre ressaltar que o Banco Itaú Unibanco está entre os cinco maiores bancos nacionais. Desta feita, o Faturamento Bruto apresentado aos autos se mostra muito longe e aquém da realidade econômica vivenciada pela instituição financeira da qual integra e representa.

Sendo assim, ainda que o Representado tenha fornecido dados econômicos

relativos aos meses de novembro de 2020 a outubro de 2021, o valor da Receita Bruta da Agência autuada mostra-se compatível ao porte da instituição financeira. Assim, diante da aceitação das informações apresentadas pelo Representado, arbitro a receita bruta da agência autuada em R\$ 57.767.262,28 (cinquenta e sete milhões, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e sessenta e dois reais e vinte e oito centavos)

Feitas estas considerações e com base no Demonstrativo de Resultado Financeiro apresentado pela Representada, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 4.813.938,52 (quatro milhões, oitocentos e treze mil, novecentos e trinta e oito reais e cinquenta e dois 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 57/22, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 149.418,16 (cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e dezoito reais e dezesseis centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 57/22.

e) Reconheço a circunstância atenuante referente à primariedade, motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/6 (um sexto), nos termos do art. 29, §1º, I, da Resolução PGJ n.º 57/22, resultando no valor de R\$ 124.515,13 (cento e vinte e quatro mil, quinhentos e quinze reais e treze centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III e VI do §2º no artigo 29 da Resolução PGJ n.º 57/22, pelo que aumento a pena em 1/6 (um sexto), totalizando o *quantum* de R\$ 145.267,65 (cento e quarenta e cinco mil, duzentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), eis que a prática infrativa: causa dano coletivo e possui caráter repetitivo; trazer consequências danosas à segurança do consumidor.

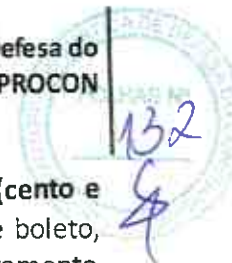
g) Considerando que o infrator efetivamente praticou mais de uma conduta infrativa, aplica-se ao caso o disposto no §3º do art. 20 da Resolução PGJ n.º 57/22. Assim, somo ao valor encontrado o acréscimo de 1/3 (um terço), resultando em R\$ 193.690,20 (cento e noventa e três mil, seiscentos e noventa reais e vinte centavos).

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 193.690,20 (cento e noventa e três mil, seiscentos e noventa reais e vinte centavos).

ISSO POSTO, determino:

1) a intimação da Representada na forma e endereço indicado à fl. 64 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, o




percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 174.321,18 (cento e setenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e dezoito centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 36 da Resolução PGJ nº 57/22, 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, a ser protocolado perante a autoridade administrativa julgadora, **por via postal ou enviado por meio eletrônico**, nos termos do art. 33, §1º, da Resolução PGJ n.º 57/22;

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, 24 de julho de 2023


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça



PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
Julho de 2023			
Infrator	Banco Itaú Unibanco		
Processo	0024.21.017742-4		
Motivo	Auto de Infração 662.21		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 57.767.262,28
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 4.813.938,52
2 - PORTE DA EMPRESA (PE)			
a	Micro Empresa	220	R\$ 0,00
b	Pequena Empresa	440	R\$ 0,00
c	Médio Porte	1000	R\$ 0,00
d	Grande Porte	5000	R\$ 5.000,00
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\$ 149.418,16
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 74.709,08
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 224.127,23
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 30/06/2023			253,86%
Valor da UFIR com juros até 30/06/2023			3,7654
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 753,09
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 11.296.291,93
Multa base			R\$ 149.418,16
Multa base reduzida em 1/6 – art. 29, § 1º da Resolução PGJ nº 57/22			R\$ 124.515,13
Acréscimo de 1/6 – art. 29, § 2º da Resolução PGJ nº 57/22			R\$ 145.267,65
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 57/22			R\$ 193.690,20
90% do valor da multa máxima (art. 36 Res PGJ nº 57/22)			R\$ 174.321,18

