

Processo Administrativo nº 0024.22.014541-1

Representado: Banco Bradesco S.A.



DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – DO RELATÓRIO

A Agência nº 0513 do Banco Bradesco S.A., situada na Avenida do Contorno, nº 5892, Bairro Savassi, CEP 30.110-042, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o nº 60.746.948/0717-29, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 29/08/2022, às 12 (doze) horas, 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 descrita a seguinte irregularidade:

1. Não há divisórias entre os caixas de atendimento convencional (Lei Estadual 12.971/98, art. 2º, VI, VII; Lei Federal 8.078/90, art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII e Decreto Federal 2.181/97, art. 12, IX "a").

O auto de infração foi instruído com a fotografia acostada à fl. 5.

O Banco Bradesco foi notificado 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 2021.

Assim, vieram aos autos resposta do Banco Bradesco à autuação retromencionada (fls. 07/18), acompanhada dos documentos de fls. 19/56.

Em sua defesa, inicialmente, o Banco Bradesco alegou que a instituição busca realizar atendimentos de qualidade a todos os consumidores.

Ademais, verbalizou acerca da competência para fiscalizar instituições bancárias, no sentido de que os Estados e Municípios não possuem atribuição para tanto.

Também arguiu a respeito dos requisitos para validade do ato administrativo, e afirmou que o fisco haveria infringido os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois teria desprezado as informações prestadas pelo Banco.

Ao final, o Infrator pugnou pela insubsistência do processo administrativo, e pelo conseqüente arquivamento do feito.

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 à contracapa. Além disso, lhe foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais (fl. 59).

Evidenciando a recusa em firmar TAC e TA com o Ministério Público, o Banco apresentou as Alegações Finais de fls. 63/63-v, nas quais reiterou os argumentos outrora apresentados.

É o necessário relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

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

2.1 Preliminares

2.1.1. Da atribuição para legislar sobre agências bancárias

O infrator alegou competir à União fiscalizar as instituições financeiras, conforme o disposto no texto da Lei Federal nº 4.595/64, devendo, portanto, ser julgado insubsistente o auto de infração em debate.

Equivoca-se o infrator, pois a defesa do consumidor tem fundamento constitucional (CR/88, art. 5º, XXXII), e o Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90 – é norma de ordem pública e de interesse social (CDC, art. 1º), razão pela qual sua aplicação se dá de maneira imperativa e inafastável, em se tratando das relações jurídicas de consumo por ele reguladas.

A atuação do órgão de defesa do consumidor não se encontra atrelada, ou mesmo vinculada, à opção de outros órgãos ou entidades com atribuições equivalentes. Nesse mesmo sentido, nos termos dos artigos 3º ao 5º do Decreto Federal nº 2.181/97, é de se desprezar qualquer autorização, convênio, termo de cooperação, ou outro expediente técnico legal para se conferir aos PROCONs os poderes de polícia sobre as atividades relacionadas à oferta de produtos e serviços no mercado consumidor. **A atuação dos PROCONs ocorre, portanto, em razão da relação de consumo (e somente por isso) e no interesse exclusivo do consumidor.**

O ato fiscalizatório, que originou a lavratura do Auto de Fiscalização 988.22, está intrinsecamente relacionado à **proteção e segurança dos usuários**, tema este não relacionado à atividade-fim das instituições financeiras, de forma que sua disciplina e regulamentação encontra-se inserida no campo da competência dos Estados da Federação, 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. (...) A irresignação 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**

atinentes 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)**

Compete ao PROCON-MG, com os demais órgãos integrantes do Sistema Estadual de Defesa do Consumidor – SEDC, entre outras competências, a de fiscalizar a correta observância aos preceitos do CDC, aplicando, se for o caso, as sanções



correspondentes (Decreto Federal nº 2181/97, arts. 4º, caput e incisos I a VI, 5º, 7º e 9º, c/c CDC, art. 56 e segs.).

Nesse sentido, o PROCON-MG consiste em um feixe de atribuições, destinado a concretizar os objetivos destacados na Lei Federal 8.078/90, exercidos em concorrência com os demais órgãos e entidades estatais atuantes, direta ou indiretamente, na defesa dos interesses do consumidor, dentre os quais destaca-se, no presente caso, a observância às normas legais, dos diversos produtos e serviços ofertados no mercado de consumo.

A importância do PROCON-MG na apuração, fiscalização e sancionamento de práticas abusivas e infrativas ocorridas no mercado de consumo, por si só, legitima a atuação do órgão de defesa do consumidor, sem desprestígio dos demais órgãos governamentais competentes (competência fiscalizatória concorrente), na apuração de fatos lesivos ao direito dos consumidores.

Portanto, verifica-se a perfeita subsunção da atuação do Procon-MG ao papel constitucional reservado ao Ministério Público pelo artigo 127 da Constituição Federal, portanto em conformidade com as situações nas quais o Supremo Tribunal Federal já consolidou a legitimidade do *Parquet* para fazê-lo, vez que cabe a um típico Procon a defesa incessante do consumidor, o que, indubitavelmente, é questão de ordem pública e de interesse social, conforme preceitua o artigo 1º da Lei Federal 8.078/1990:

Constituição Federal

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Lei Federal 8.078/1990:

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

A Constituição da República de 1988 assim prevê:

Artigo 5º [omissis]

[...]

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

Como se verifica, o constituinte mineiro e o legislador estadual, sucessivamente, apenas cumpriram com maestria o mandamento da Constituição cidadã de assegurar a defesa do consumidor pelo Estado (*lato sensu*), direito esse fundamental de todo cidadão,

isto ao determinar que o Ministério Público de Minas Gerais assim procedesse não apenas com seus instrumentos tradicionais de atuação, mas também com o uso dos poderes administrativos do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon-MG.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais também validou a atuação do Ministério Público, enquanto executor dos procedimentos administrativos afetos ao Procon-MG. Vejamos:

EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO COMPLEXO NORMATIVO PERTINENTE – IRRELEVÂNCIA – NÃO CONHECIMENTO – PRELIMINAR REJEITADA - ARTIGO 14 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS – TRANSFERÊNCIA DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR PARA A PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 61/2001 - NÃO COLIDÊNCIA COM O DISPOSTO NO ARTIGO 129 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ARGUIÇÃO REJEITADA. - A hipótese legal de não conhecimento do incidente de arguição de inconstitucionalidade refere-se, tão somente, à existência de pronunciamento do plenário do TJMG ou do STF sobre a matéria suscitada. - Tendo sido informado pela Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica deste Tribunal de Justiça a inexistência de tramitação de outros incidentes questionando a constitucionalidade do mesmo ato normativo, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do incidente.

- Nos termos do art. 298, §3º, do Regimento Interno do TJMG, no âmbito do incidente de arguição de constitucionalidade, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, o relator pode admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades, que figuram no processo de controle de constitucionalidade como amicus curiae (amigos da corte).

- **A atuação administrativa do Ministério Público em matéria consumerista, incluindo a possibilidade de aplicação de multa, está em conformidade com as atribuições conferidas ao Parquet pela Constituição Federal. Portanto, deve ser declarada a constitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, e, por consequência, rejeitada a arguição.**

(ARG INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.20.456730-9/003 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): 2ª CÂMARA CÍVEL DO TJMG - REQUERIDO(A)(S): ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(S): ESTADO DE MINAS GERAIS, TIM /SA, SINDICATO NACIONAL DAS

EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MOVEL CELULAR E PESSOAL
- SINDITELEBRASIL, ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS
GERAIS) (grifou-se)

Com isso, afasto a tese defendida pelo infrator, que além de descabida, é meramente protelatória, merecendo, assim, sua integral rejeição.

2.1.2. Da validade do ato administrativo

Em sua defesa, o Banco também arguiu que para validação do ato administrativo deve-se observar determinados requisitos, os quais envolvem: *“sujeito competente, forma, objeto, motivo e finalidade, sob pena de nulidade se ausentes qualquer destes.”*

A respeito da fiscalização, o artigo 10 do Decreto Federal nº 2.181/97 estabelece o seguinte:

Art. 10. A fiscalização de que trata este Decreto será efetuada por agentes fiscais, oficialmente designados, vinculados aos respectivos órgãos de proteção e defesa do consumidor, no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, devidamente credenciados mediante Cédula de Identificação Fiscal, admitida a delegação mediante convênio.

Veja-se que o ato fiscalizatório que originou ao Auto de Fiscalização 988.22 respeitou todos os requisitos exigidos e foi lavrado de acordo com a situação verificada pelos fiscais do Procon.

Nesse sentido, é possível concluir que o procedimento fiscalizatório atendeu às formalidades legais, pois é realizado por agentes fiscais que compõem o quadro de servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais oficialmente designados para o ato, com total observância do Decreto Federal n.º 2.181/97.

Assim, não se vislumbra, no caso sob análise, qualquer ato ou procedimento que tenha violado os requisitos para validação do ato administrativo, não havendo que se falar em ofensa aos princípios razoabilidade ou proporcionalidade.

Por fim, insta mencionar que o E. TJMG já se posicionou sobre a fé pública dos agentes fiscais do PROCON, o que se constata a seguir:

APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO - MULTA 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, Relatora Des (a) Yeda Athias, julgado em 17/04/2018, súmula publicada aos 24/04/2018; grifou-se.

Portanto, rejeito as alegações do infrator.

2.2 Do mérito

Segue o julgamento administrativo da prática infrativa descrita no **Auto de Infração nº 988.22**, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/2019.

Quanto à autuação pela ausência de divisórias, ressalta-se que a obrigatoriedade de instalação de dispositivos de segurança nas agências e nos postos de serviços das instituições bancárias e financeiras está prevista na Lei Estadual nº 19.433/11, a qual acrescentou dispositivos à Lei Estadual nº 12.971/98.

Referida alteração ocorreu com intuito de acabar ou, pelo menos, diminuir, a insegurança dos usuários do sistema bancário, vítimas frequentes de assaltos e seqüestros na saída dos bancos.

Normalmente, o cidadão que comparece a bancos ou entidades similares lida com dinheiro e a manipulação de valores à vista de todos e acaba por atrair a atenção

geral, principalmente, de pessoas que passam a frequentar estas agências com a intenção de furtar, roubar, fraudar e até sequestrar, após selecionarem usuários com posse de valores vultuosos.

Com o intuito de evitar a visibilidade da movimentação nos caixas de atendimento e, por conseguinte, proporcionar maior privacidade e segurança aos frequentadores das agências bancárias, a lei primou pela implantação obrigatória de cabines individuais nos caixas de atendimento ao público (caixas convencionais de atendimento pessoal), bem como de divisórias, biombos ou estruturas similares, nos locais em que haja movimentação de dinheiro (caixas eletrônicos/autoatendimento).

A existência de divisórias e cabines individuais, nas quais o cidadão será atendido sem que outros possam vê-lo, durante o manuseio de valores e a digitação de senhas no momento da prestação do serviço bancário, constitui meio apto a coibir tais delitos.

Além de ser um problema de ordem pública e interesse social, implica em responsabilidade objetiva das instituições financeiras, uma vez que lhe é aplicável a Teoria do Risco do Empreendimento, por ser um risco inerente à sua atividade bancária.

A respeito da obrigatoriedade de divisórias em locais de movimentação de dinheiro, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais já se posicionou no seguinte sentido:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PRELIMINAR DE NULIDADE DA CDA. REJEIÇÃO. COMPETÊNCIA DO PROCON ESTADUAL PARA FISCALIZAR O CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA NO QUE TANGE AOS SERVIÇOS PRESTADOS PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. LEIS ESTADUAIS NºS 14.235/02 E 12.971/08. ESTIPULAÇÃO DE TEMPO MÁXIMO DE ESPERA NAS FILAS DAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS E **EXIGÊNCIA DE COLOCAÇÃO DE DIVISÓRIAS NOS LOCAIS EM QUE HAJA MOVIMENTAÇÃO DE DINHEIRO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. VALOR DA MULTA. MANUTENÇÃO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.** 1. Constando do teor da CDA o nome do devedor, a origem da dívida, o valor originário, os encargos aplicados e o respectivo termo inicial, o número do processo administrativo de que se originou a cobrança da multa imposta pelo PROCON, bem como a legislação de regência, há de se rejeitar a preliminar de nulidade do título executivo, uma vez preenchidos todos os requisitos dispostos no art. 2º, § 5º, da Lei nº 6.830/80.

2. Ainda que o serviço prestado pelas instituições financeiras se insira na órbita de competência federal, sujeitando-se ao poder normativo e fiscalizador do Banco Central do Brasil, tal fato não tem o condão de excluir a atuação do PROCON quando constatada lesão a direito dos consumidores, na medida em que ao primeiro cabe apenas zelar, em sentido amplo, pela regular execução da atividade.

3. Na linha da **jurisprudência** do Superior Tribunal de Justiça, as competências dos órgãos de defesa do consumidor e as do Banco Central do Brasil não se inviabilizam, tampouco se excluem, antes, se complementam. Precedentes.

4. A questão constitucional acerca da aptidão para legislar sobre o funcionamento interno das agências bancárias, inclusive no que tange à estipulação de tempo máximo de espera nas filas e à colocação de divisórias nos locais de movimentação do dinheiro, já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, cuja **jurisprudência** firmou-se no sentido da possibilidade de os Estados, por força da competência concorrente prevista no art. 24, V e VIII, da CR, disporem sobre conteúdo relacionado à proteção, à defesa, à segurança, ao conforto e à rapidez no atendimento dos consumidores dos serviços prestados pelas instituições financeiras. Precedentes.

5. O art. 57 do Código de Defesa do Consumidor prevê que a pena de multa será graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.

6. É defeso ao Poder Judiciário revolver o mérito administrativo e reduzir o valor da multa fixada de acordo com as circunstâncias do caso concreto e os parâmetros estabelecidos na legislação aplicável à espécie, sob pena de, arvorando-se no papel de administrador, violar o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CR). (TJMG, Apelação Cível n.º 1.0000.19.038996-5/001, Rel. Des. Bitencourt Marconde, Julgado em 08/08/2019, súmula publicada aos 14/08/2019; 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, as Leis Estaduais nº 12.971/98 e nº 19.433/11 são constitucionais, eficazes e revelam-se absolutamente razoáveis, sendo inquestionável a prática perpetrada pelo Representado de não possuir as divisórias nos locais em que há movimentação de dinheiro.

Ademais, os mecanismos utilizados pelas referidas leis são medidas capazes de contribuir para a melhoria dos indicadores de segurança, especificamente combatendo os numerosos crimes cuja ocorrência está associada a operações bancárias, perfazendo, no plano legal, o direito básico do consumidor à proteção da vida, da saúde e da segurança, bem como à efetiva prevenção de danos patrimoniais e morais (art. 6º, I e VI do CDC).

De tal sorte, por ser matéria atinente à proteção e à segurança do consumidor nos estabelecimentos bancários, também não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras, está inserida no campo de competência de o Estado legislar sobre o assunto, nos termos do art. 24 da CR/88.

Importante destacar que não restam dúvidas de que na data da autuação realizada, a agência não disponibilizava divisórias entre os caixas de atendimento convencional, visto que as constatações foram realizadas *in loco* pelos agentes fiscais do PROCON, os quais dispõe de fé pública para tanto.

Além disso, a infração foi comprovada pela foto acostada à fl. 5.

Diante do exposto, julgo SUBSISTENTE a infração referente à ausência divisórias entre os caixas de atendimento convencional.

3 - CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em prática infrativa do art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98; art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei 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 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) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figura 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 o fazemos com base na receita bruta, nos termos do art. 24, da Resolução PGJ nº 14/19.

Embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em alguma prática infrativa, cumpre ressaltar que o Banco Bradesco está entre os cinco maiores bancos nacionais e apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta no ano de 2021.

A saber, infere-se do Relatório de Análise Econômica e Financeira, obtido no site <https://www.bradesco.com.br/>, que o Banco Bradesco atingiu em 2021 um Lucro Líquido Recorrente R\$ 6,6 bilhões. (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470-a4d5c8ad5e9f/604d7966-f86a-962f-73de-1a28b911eaeed?origin=1>)

Insta ainda mencionar que o Banco Bradesco "registrou lucro líquido contábil de R\$ 21,945 bilhões em 2021, uma alta de 32% em relação a 2020 (R\$ 16,546 bilhões)" (<https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/08/bradesco-tem-lucro-liquido-de-r-22-bilhoes-em-2021-alta-de-32percent.ghtml>).



Estes valores se referem ao quanto a instituição foi capaz de lucrar com suas atividades de intermediação financeira e prestação de serviços, tais como operações de crédito e tarifas bancárias, já deduzidas as despesas de captação, tributárias e administrativas.

Sendo assim, diante da inaceitabilidade do Demonstrativo do Resultado do Exercício referente ao ano de 2021 apresentado à fl. 56, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$ 119.550.564.000 (cento e dezenove bilhões, quinhentos e cinquenta milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2021, 2.947 (duas mil, novecentos e quarenta e sete) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 40.566.869,35 (quarenta milhões, quinhentos e sessenta e seis mil, oitocentos e sessenta e nove reais e trinta e cinco centavos).

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

Feitas estas considerações e com base no Demonstrativo de Resultado Financeiro apresentado pela Representada, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 3.380.572,45 (três milhões, trezentos e oitenta mil, quinhentos e setenta e dois reais e quarenta e cinco centavos) o qual será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

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

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ n.º 14/19, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 106.417,17 (cento e seis mil, quatrocentos e dezessete reais e dezessete 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\$ 88.680,98 (oitenta e oito mil, seiscentos e oitenta reais e noventa e oito centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III e VI do artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/6 (um terço), totalizando o *quantum* de R\$ 103.461,14 (cento e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais e quatorze centavos) eis que a prática infrativa: causa dano coletivo, possui caráter repetitivo e traz consequências danosas à segurança do consumidor.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 103.461,14 (cento e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais e quatorze centavos).

ISSO POSTO, determino:

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

a) recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 93.115,03 (noventa e três mil, cento e quinze reais e três centavos)** por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19, sendo que o pagamento da multa com redução de percentual de 10% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo de vencimento do boleto seja maior;

b) Ou apresente recurso a contar da data de sua intimação, nos termos do art. 33, §1º, da Resolução PGJ n.º 14/2019, acompanhado do DRE/2021 da agência infratora, caso deseje contestar o valor da multa aplicada;

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

Cumpra-se na forma legal.

Belo Horizonte, 27 de março de 2023.


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
Março de 2023			
Infrator	Banco Bradesco S.A.		
Processo	0024.22.014541-1		
Motivo	Auto de Fiscalização nº 988.22		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 40.566.869,35
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 3.380.572,45
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\$ 106.417,17
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 53.208,59
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 159.625,76
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 28/02/2023			251,75%
Valor da UFIR com juros até 28/02/2023			3,7430
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 748,59
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 11.228.873,75
Multa base			R\$ 106.417,17
Multa base reduzida em 1/6 – art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 88.680,98
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 103.461,14
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº14/19)			R\$ 93.115,03

