

Processo Administrativo nº 0024.21.011126-6

Representado: Banco Brasil S/A



DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. DO RELATÓRIO

A Agência nº 4861 do Banco Brasil S/A, situada na Avenida Afonso Vaz de Melo, nº 640, Bairro Barreiro, CEP 30.640-170, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o nº 00.000.000/6899-39, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 17/08/2021, às 11 (onze) horas e 01 (um) minuto, com intuito de se verificar a qualidade na prestação dos serviços bancários disponibilizados ao público consumidor de maneira geral. Em decorrência do trabalho de fiscalização, foram constatadas falhas, motivo pelo qual o estabelecimento foi autuado, sendo descritas as seguintes irregularidades:

1. O fornecedor não dispõe de divisórias que garantem a segurança do entre os caixas eletrônicos (item 4.2) (art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98; e art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei Federal 8.078/90; e art. 12, IX, "a" do Decreto Federal 2.181/97);
2. O fornecedor não possui tabela de pacote padronizado de serviços prioritários I (item 6.5.2) (art. 15, VI, da Resolução CMN nº 3.919/10 e art. 6º, III e IV, art. 7º e art. 31 e art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90; art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97);
3. O fornecedor não possui tabela de pacote padronizado de serviços prioritários II (item 6.6.2) (art. 15, VI, da Resolução CMN nº 3.919/10 e art. 6º, III e IV, art. 7º e art. 31 e art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90; art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97);
4. O fornecedor não possui tabela de pacote padronizado de serviços prioritários III (item 6.7.2) (art. 15, VI, da Resolução CMN nº 3.919/10 e art. 6º, III e IV, art. 7º e art. 31 e art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90; art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97);
5. O fornecedor não possui tabela de pacote padronizado de serviços prioritários IV (item 6.8.2.) (art. 15, VI, da Resolução CMN nº 3.919/10 e art. 6º, III e IV, art. 7º e art. 31 e art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90; art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97);
6. O fornecedor não mantém junto ao caixa placa de dizeres que indicam a existência de exemplar do Código de Defesa do Consumidor nas agências (item 6.12) (art. 2º da Lei Estadual 14.788/03; art. 7º art. 39, VIII, ambos da Lei Federal

8.078/90 e art. 12, IX, "a" do Decreto Federal 2.181/97).

O Banco do Brasil foi notificado no próprio auto de fiscalização, através do Gerente da agência autuada, para apresentação de defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto n.º 2.181/97, bem como cópia do contrato social atualizado e do demonstrativo de resultado do exercício do último ano.

Consta anexada à fl. 15 imagem fotográfica da parte interna da Agência nº 4861 - espaço destinado aos caixas eletrônicos -, registrada durante a diligência.

O Representado apresentou Defesa às fls. 17/21, acompanhada dos documentos de fls. 22/47.

Em sua defesa, o Fornecedor alegou ser *"de competência privativa da União legislar sobre a matéria relacionada as instituições financeiras..."*; afirmou ainda caber ao Estado e Municípios tão somente *"complementar, mediante lei, texto da Constituição do Brasil"*.

Asseverou ainda ser *"manifestamente inconstitucional a pretensão estadual de disciplinar a forma de atendimento bancário, o que ofende de forma direta e frontal o artigo 192 da Constituição Federal Vigente."*

Quanto à ausência de informativos indicando a existência do Código de Defesa do Consumidor, o Fornecedor alegou disponibilizar Código de Defesa do Consumidor, de forma visível e disponível para consulta e utilização dos clientes, e anexou em sua defesa (fl. 45) fotos do informativo na parte interna da agência, indicando a existência do Código de Defesa do Consumidor.

No que diz respeito à autuação por ausência de tabelas de serviços prioritários I, II, III e IV, o fornecedor afirmou que *"Embora o fiscal alegue não ter as visualizado, as mesmas estão anexadas e dispostas juntamente com a Tabela de Pacote de Serviços, encontrando-se visivelmente disponível para o público em geral na área de atendimento ao público de fácil acesso e visibilidade."*, e arrolou fotos às fls. 46/47 das referidas tabelas afixadas na agência.

Em relação a falta de divisórias entre os caixas eletrônicos, arguiu que o *"...recuo para dentro das divisórias é a própria divisória, e os caixas eletrônicos estão posicionados para dentro da estrutura..."*, também verbalizou que se o agente fiscal entende como insuficiente, deveria ter solicitado um laudo técnico, por se tratar de uma opinião subjetiva.

Por fim, pugnou pela nulidade do auto e arquivamento do Auto de Infração nº 290.21. Aduzindo o Princípio da Eventualidade, pleiteou subsidiariamente pela aplicação da penalidade de advertência.

Instado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA) (fl. 50), cujas minutas encontram-se acostadas às fls. 72/74, o Representado optou pela apresentação de alegações finais (fl. 60).

Em suas razões (fls. 66/69), o Fornecedor reiterou os argumentos apresentados. outra

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 14/2019, e nas demais normas regulamentares aplicáveis ao caso.

2.1 Das Preliminares

2.1.1 - Da Competência Fiscalizatória do Procon-MG

O infrator alegou competir ao Banco Central fiscalizar as instituições financeiras, conforme previsto no art. 4º, VIII, da Lei Federal n.º 4.595/64, pelo que o auto de infração deveria ser julgado insubsistente.

Todavia, equivoca-se o infrator, pois a defesa do consumidor tem fundamento constitucional (CR/88, art. 5º, XXXII), constituindo ainda o Código de Defesa do Consumidor norma de ordem pública e interesse social (CDC, art. 1º), razão pela qual sua aplicação se dá de maneira imperativa e inafastável.

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 alguns julgados, com nossos grifos:

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)

Assim sendo, a atuação dos órgãos de defesa do consumidor não se encontra atrelada, ou mesmo vinculada, à opção de outros órgãos ou entidades com atribuições equivalentes.

2.1.1 - Da Competência do Estado para Legislar sobre Matéria Consumerista

A alegação do Representado de que a Lei Estadual nº 12.971/98 estaria invadindo competência legislativa da União também deve ser rejeitada.

Visto tratar de matéria atinente à proteção e segurança do consumidor em estabelecimentos bancários, a competência do Estado para legislar sobre o assunto encontra-se amparada pelo art. art. 24 da CR/88.

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça 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:

“ADMINISTRATIVO - FUNCIONAMENTO DOS BANCOS - EXIGÊNCIAS CONTIDAS EM LEI ESTADUAL E MUNICIPAL - LEGALIDADE. 1. A jurisprudência do STF e do STJ reconheceu como possível lei estadual e municipal fazerem exigências quanto ao funcionamento das agências bancárias, em tudo que não houver interferência com a atividade financeira do estabelecimento (precedentes). 2. Leis estadual e municipal cuja arguição de inconstitucionalidade não logrou êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do RJ. 3. Em processo administrativo não se observa o princípio da "non reformatio in pejus" como corolário do poder de autotutela da administração, traduzido no princípio de que a administração pode anular os seus próprios atos. As exceções devem vir expressas em lei. 4. Recurso ordinário desprovido.”

(STJ - RMS: 21981 RJ 2006/0101729-2, Relator: Ministra ELIANACALMON, Data de Julgamento: 22/06/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/08/2010) **(grifou-se)**

Portanto, a Lei Estadual 12.971/98 é eficaz e aplicável ao caso em exame, não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras e, portanto, constitucional.

Contrariando o alegado pelo Infrator, depreende-se que referida legislação não interfere em nada na atividade bancária, que se encontra inserida no capítulo IV, que trata "DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL" (artigo 192, CR/88), motivo pelo qual não há como acatar a tese de que se trata de matéria cuja competência para legislar seria exclusiva da União.

3. Das Penalidades previstas pela Lei nº 8.078/90

Tendo o Representado pugnado pela aplicação da pena de advertência, subsidiariamente ao pedido principal de nulidade do auto de infração, necessária uma breve exposição sobre as penalidades aplicáveis ao caso.

Não obstante o disposto no artigo 3º da Lei Estadual 14.788/03, abaixo transcrito, as penalidades previstas não possuem correspondência com as regras da Lei nº 8.78/90, de observância obrigatória a todos os órgãos e esferas integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Art. 3º - O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o estabelecimento infrator às seguintes penalidades:

I - notificação de advertência para sanar a irregularidade no prazo de quinze dias, na primeira infração;

II - multa de 500 UFEMGs (quinhentas Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais) se, decorrido o prazo previsto no inciso I, persistir a irregularidade;

III - multa prevista no inciso II cobrada em dobro, nas reincidências subsequentes.

Nesse sentido, ainda que referida Lei Estadual tenha fixado a pena de advertência para só então, em caso de reincidência, poder ser aplicada multa ao infrator - mesmo assim, limitada a 500 UFEMGs – referida reprimenda não encontra previsão dentre as possíveis penalidades de serem aplicadas pelas autoridades integrantes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor.

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 microsistemas 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 contraria-los. Quaisquer normas contrárias as disposições da Lei nº 8.078/90 ameaçarão o diálogo das fontes entre os microsistemas 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.

Ademais, as penalidades serão fixadas segundo a verificação dos 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”**.

No tocante à limitação da multa, fixada pela Lei Estadual 14.788/03 em 500 UFEMGs (com possibilidade de ser cobrada em dobro), também inaplicáveis ao caso, vez ter o CDC fixado regras e parâmetros específicos aos integrantes do SNPDC para a sua mensuração. Tais se encontram previstos no artigo 57, caput e parágrafo único do CDC.

Ressalte-se que, observados os critérios impostos pela Lei nº 8.078/90, a fixação das multas não passa pela discricionariedade das autoridades administrativas. Vale acrescentar que tais critérios são do alcance de todos os órgãos consumeristas e das empresas fiscalizadas, pelo que não há qualquer elemento surpresa ou subjetivo na sua aplicação.

Desta feita, restam afastadas a possibilidade de se aplicar a advertência, bem como a eventual limitação da pena de multa ao limite fixados pela Lei Estadual 14.788/03, por contrariedade às previsões do CDC.

4. DO MÉRITO

Superada as questões prejudiciais suscitadas nos autos, segue o julgamento administrativo das práticas infrativas descritas no **Auto de Infração nº 290.21**, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/2019.

Relativamente à autuação pela ausência de divisórias entre os caixas eletrônicos, descrita no item 4.2 do "Formulário de Fiscalização nº 12", 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 sequestros 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 furto, 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, biombo ou estruturas similares, nos locais em que haja movimentação de dinheiro (caixas eletrônicos/autoatendimento).

A existência de divisórias entre os caixas eletrônicos, 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.

Portanto, sem que sejam necessários maiores comentários, as Leis Estaduais nº 12.971/98 e nº 19.433/11 são constitucionais, eficazes e revela-se absolutamente razoável, sendo inquestionável a prática de não fornecer divisórias entre os caixas eletrônicos.

Ademais, os mecanismos utilizados pela referida lei 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 o ato fiscalizatório realizado pelos Agentes do Procon-MG, no tocante à ausência divisórias entre os caixas eletrônicos, restou devidamente comprovado por meio do registro fotográfico de fl. 15, que a agência bancária disponibiliza divisórias.

Ressalte-se que o recuo alegado pelo Fornecedor não cumpre a função de bloqueio visual almejado pela norma. Conforme imagem acostada à fl. 15, o consumidor encontra-se totalmente vulnerável no tocante ao alcance visual de terceiros que se encontrem nas proximidades dos caixas eletrônicos.

Importante destacar que a autuação realizada pelos Agentes do Procon-MG, no tocante à ausência divisórias, biombos, ou similares, restou devidamente comprovada por meio do registro fotográfico de fl. 15, conferindo, assim, sustentação à anotação de violação ao art. 2º, VII, da Lei Estadual n.º 12.971/98.

Além do mais, a constatação foi feita *in loco* pelos fiscais do Procon-MG, os quais dispõem de fé pública para tanto.

Relativamente às autuações correspondentes aos Itens "6.5.2", "6.6.2", "6.7.2", "6.8.2" e "6.12" do Formulário de Fiscalização, tais ocorreram por desrespeito ao direito à informação, face à ausência de informativos indicando tabela com pacote de serviços prioritários e a existência do Código de Defesa do Consumidor.

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

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

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.

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

Tal princípio fundamenta o direito básico do consumidor à informação adequada e clara sobre os produtos e serviços (Lei 8.078/90, art. 6º, III e art. 31).

O art. 4º do Código de Defesa do Consumidor (bem como o art. 6º), elenca uma série de princípios a serem observados na relação de consumo, tais como o Princípio da Transparência (Lei 8.078/90, art. 4º, "caput"), o Princípio da Harmonia das Relações de Consumo (Lei 8.078/90, art. 4º, "caput"), o Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso I - por ser ele a parte econômica, jurídica e tecnicamente mais fraca e



em posição de inferioridade na relação de consumo), Princípio da Boa-fé Objetiva (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso III - porque o Código vê o contrato não como síntese de interesses contrapostos, mas como instrumento de cooperação entre as partes, que se devem comportar com lealdade), e o Princípio do Equilíbrio Contratual Absoluto (Lei 8.078/90, art. 4º, inciso III, *fine*).

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

A constatação foi feita *in loco* pelos fiscais do Procon-MG, os quais dispõem de fé pública para tanto, comprovando que na data da autuação, o Fornecedor não disponibilizava aos consumidores, informativos indicando a existência do Código de Defesa do Consumidor e as tabelas de serviços prioritários.

Embora, o Fornecedor tenha arrolado em sua defesa, fotos dos referidos informativos, as medidas tomadas pelo infrator, a fins de regularização da agência bancária, serão apuradas na multa em sua majoração.

Diante do exposto, julgo SUBSISTENTES as infrações referentes aos itens 4.2, 6.5.2, 6.6.2, 6.7.2, 6.8.2, 6.12 do formulário de fiscalização.

5. DA CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu nas práticas infrativas prevista no art. 6º, III, IV e VI, art. 7º e art. 31 e art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90; art. 12, IX, "a" e art. 13, I, do Decreto Federal 2.181/97; art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98; art. 15, VI, da Resolução CMN nº 3.919/10; e art. 2º da Lei Estadual 14.788/03.

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 (art. 21, III), pelo que aplico fator de pontuação 3.

b) Verifico 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.

O Representado apresentou às fls. 70/71 documento denominado "Demonstração do Resultado", segundo o qual a Agência 4861 do Banco do Brasil teria obtido no ano de 2020 "Receitas da Intermediação Financeira" correspondente ao importe de R\$ 3.052.075,47 (três milhões cinquenta e dois mil setenta e cinco reais e quarenta e sete).

A saber, infere-se do Relatório de Análise de Desempenho, obtido no site do Banco do Brasil, que a instituição financeira atingiu em 2021 um lucro líquido de R\$ 21 bilhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/5760dff3-15e1-4962-9e81-322a0b3d0bbd/d9dc33d2-3975-3e3e-2774-103e2959638d?origin=1>).

Consta ainda que o Resultado Operacional do Banco do Brasil, no ano de 2020, atingiu a quantia de R\$ 14.234.712.000,00 (quatorze bilhões duzentos e trinta e quatro milhões setecentos e doze mil reais). Este valor se refere ao quanto a instituição foi capaz de lucrar com suas atividades de intermediação financeira e prestação de serviços, tais como operações de crédito e tarifas bancárias, já deduzidas as despesas de captação, tributárias e administrativas.

Portanto, trata-se de 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.

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 Representado 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, diante da inaceitabilidade das informações prestadas pelo Fornecedor às fls. 70/71, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$ 122.337.424.000,00 (cento e vinte e dois bilhões trezentos e trinta e sete milhões quatrocentos e vinte e quatro mil reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2020, 4.368 (quatro mil trezentos e sessenta e oito) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 28.007.652,01 (vinte e oito milhões, sete mil,



seiscentos e cinquenta e dois reais e um centavo).

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 do Brasil está entre os cinco maiores bancos nacionais.

Feitas estas considerações e com base na receita bruta arbitrada levando-se em consideração a Receita da Intermediação Financeira, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 2.333.971,00 (dois milhões, trezentos e trinta e três mil, novecentos e setenta e um reais), que 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\$ 75.019,13 (setenta e cinco mil, dezenove reais e treze centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 14/19.

e) Reconheço as circunstâncias atenuantes 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\$ 62.515,94 (sessenta e dois mil, quinhentos e quinze reais e noventa e quatro centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos, VI e IX do artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/6 (um sexto), totalizando o *quantum* de R\$ 72.935,27 (setenta e dois mil, novecentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), eis que a prática infrativa: causa danos coletivo e possui caráter repetitivo; foi praticada em momento de calamidade pública provocada pela pandemia.

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 14/19. Assim, somo ao valor encontrado o acréscimo de 1/3 (um terço), resultando em R\$ 97.247,02 (noventa e sete mil, duzentos e quarenta e sete reais e dois centavos).

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 97.247,02 (noventa e sete mil, duzentos e quarenta e sete reais e dois centavos).

ISSO POSTO, determino:

1) a intimação do Representado no endereço indicado à fl. 2 dos autos, para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar do recebimento da notificação:

a) recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (C/C nº 6141-7 – Agência nº 1615-2 - Banco do Brasil), o percentual de 90% do valor da multa fixada

acima, isto é, o valor de **R\$ 87.522,32 (oitenta e sete mil, quinhentos e vinte e dois reais e trinta e dois 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/2020 da agência infratora, caso deseie 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, 28 de janeiro de 2023


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça