

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1) RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo instaurado a partir de fiscalização do PROCON ESTADUAL-MG, realizada no dia 19 de novembro de 2021, na agência da Caixa Econômica Federal, com a finalidade de verificar a qualidade na prestação de serviço bancário ao consumidor.

Na oportunidade, o PROCON-MG constatou a deficiência na prestação de serviço, razão pela qual o estabelecimento bancário foi autuado, sendo descritas as seguintes irregularidades (f. 2-16 do ID 2151406):

“O atendimento com relação à senha retirada pelos fiscais não foi realizado em 15 (quinze) minutos. OBS: No momento da fiscalização, o tempo de atendimento era, de aproximadamente, 1 (uma) hora e 43 (quarenta e três) minutos, sendo que o consumidor, Sr. João Paulo Ferreira, residente na Avenida Belo Horizonte, nº 335, entrou na fila de triagem às 8 (oito) horas e 51 (cinquenta e um) minutos e foi atendido às 9 (nove) horas e 43 (quarenta e três) minutos, conforme senha CXC 010 (anexa). Demais disso, o atendimento com relação às senhas retiradas pelos fiscais não foi realizado em 15 (quinze) minutos, uma vez que a senha convencional foi retirada às 9 (nove) horas e 24 (vinte e quatro) minutos e o atendimento realizado às 10 (dez) horas e 01 (um) minuto. Da mesma forma, a senha de atendimento preferencial, foi retirada às 9 (nove) horas e 25 (vinte e cinco) minutos e o atendimento realizado às 9 (nove) horas e 51 (cinquenta e um) minutos, conforme senhas CXC 015 e CXP 503, anexas”.

O fornecedor foi notificado no próprio auto de fiscalização para apresentar defesa, nos termos dos artigos 42 e 44 do Decreto n.º 2.181/97, bem como cópia de seu estatuto atualizado e demonstração do resultado do exercício anterior (f. 14 ID 2151406).

Em sede de defesa, tempestivamente apresentada, a Caixa Econômica Federal aduziu, em resumo, que a autuação dos fiscais se deu em pleno cenário pandêmico, quando foi liberado a última parcela do auxílio emergencial para saque em espécie, além da liberação de novo programa assistencial, o Auxílio Brasil, que teve início no dia 17/11/2021; sustenta, ainda, que a instituição encontra-se promovendo meios alternativos para oferecer a prestação dos serviços; alega estar funcionando em regime contingencial, com quadro de funcionários reduzido apenas para a prestação de serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade; salienta que o acesso aos guichês estão limitados a 50% (cinquenta por cento) da quantidade de assentos disponíveis nos ambientes de atendimento; a quantidade de colaboradores é reduzida; adota como medidas para evitar aglomerações, a recepção qualificada dos clientes, por meio de gerenciamento de fluxo de pessoas e demais meios sanitários orientados pelas autoridades competentes. Por fim, pleiteia a insubsistência da infração descrita no auto de infração (fls.23/27, do ID 2151406).

O fornecedor acostou aos autos o demonstrativo do resultado ao exercício anterior ao da infração (fls.36/38, do ID: 2151406).

À fl. 81, constante no ID: 2151406, foi determinada a realização do cálculo para fins de Transação Administrativa e Termo de Ajustamento de Conduta.

Planilha de cálculo de multa ID 2151430.

Certidão de ausência de reincidência acostada ao ID 2151470.

Após, o autuado foi notificado para que se manifestasse acerca do interesse em firmar transação administrativa, encaminhando-lhe previamente as respectivas minutas. Constatou expressamente da notificação que, em caso de recusa, facultar-se-ia a apresentação, no mesmo prazo, de alegações finais (ID 2173419).

Em resposta, o infrator informou não ter interesse em firmar a Transação Administrativa, requerendo a improcedência da suposta irregularidade, desconsiderando a infringência apontada (ID nº 2279602).

Em sede de alegações finais, reiterou o teor da defesa outrora ofertada (ID 2468763).

Ao ID nº 2498779, a infração foi reclassificada, observando os preceitos da Resolução PGJ 14/2019.

Após, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no que interessa.

2) FUNDAMENTAÇÃO

O presente Processo Administrativo se destina a apurar e julgar as infrações administrativas verificadas pela fiscalização do PROCON-MG, descritas no Auto de Infração de nº 02/2021, conforme os parâmetros traçados pelo Código de Defesa do Consumidor, Decreto nº 2181/97 e Resolução PGJ nº 14/2019.

Aduziu o fornecedor que, em relação ao tempo de espera do consumidor, a autuação dos fiscais se deu em pleno cenário pandêmico quando foi liberada a última parcela do auxílio emergencial para saque em espécie, além da liberação de novo programa assistencial, o Auxílio Brasil, que teve início no dia 17/11/2021; sustenta, ainda, que a instituição encontra-se promovendo meios alternativos para oferecer a prestação dos serviços através dos meios tecnológicos; alega estar funcionando em regime contingencial, com quadro de funcionários reduzidos apenas para a prestação de serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade; salienta que o acesso aos guichês estão limitados a 50% (cinquenta por cento) da quantidade de assentos disponíveis nos ambientes de atendimentos; a quantidade de colaboradores é reduzida e que adota como medidas para evitar aglomerações, a recepção qualificada dos clientes, por meio de gerenciamento de fluxo de pessoas e demais meios sanitários orientados pelas autoridades competentes

Afasto desde já tais alegações pelos fundamentos expostos a seguir.

A autuação identificada no item 1.1 do Formulário de nº 02/2021 deu-se porque o fornecedor não atendeu o cliente no prazo de 15 minutos, conforme comprovantes de senhas anexados ao supracitado auto. A alegação do fornecedor de que tal previsão legal não foi observada em decorrência das consequências da pandemia, de maneira geral, não constitui salvo-conduto para a prática infrativa.

Destaca-se que o atendimento ao consumidor ultrapassou de maneira desarrazoada ao estabelecido legalmente, pois, conforme termo de autuação, a média de prazo para o atendimento ao consumidor era de cerca de uma hora e quarenta e três minutos, sem contar o tempo de exposição do consumidor na fila de triagem.

Insta salientar que a Lei Estadual n.º 14.235/2002 revela-se absolutamente razoável e eficaz, como bem assinalado pelo eminente Procurador de Justiça Almir Aves Moreira, ao apreciar processo administrativo semelhante, e proferir voto em julgamento promovido pela Egrégia Junta Recursal do Procon-MG (Recurso 665.060/2006). Nesse diapasão, trago à baila excerto da decisão:

“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.”

Ademais, o “tempo de exposição do consumidor em fila de espera para início do atendimento bancário” está intrinsecamente relacionado ao tema conexo à proteção e segurança.

Nesse prisma, é direito básico do consumidor a proteção à saúde e segurança, conforme preconiza o art. 6º, I, do Código de Defesa do Consumidor.

Por se tratar de prestação de serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade, conforme sustentado em tese defensiva, é ainda mais grave a responsabilidade

do fornecedor de estabelecer um atendimento humanizado e agilizado pela instituição, dando concretudo às disposições legais.

Já se encontra pacificado pelos Tribunais Superiores o entendimento que destaca a importância do tempo e o desgaste sofrido pelos consumidores em decorrência da afronta a tal direito.

Considera-se o tempo como um bem escasso, inacumulável, irrecuperável, abrangendo a possibilidade da tutela jurídica, podendo ser vislumbrada a necessidade do reconhecimento de uma nova modalidade de dano, qual seja, o dano temporal.

Recentemente, a 3ª Turma do STJ entendeu ser "intolerável e injusta perda do tempo útil do consumidor" decorrente do "desrespeito voluntário das garantias legais, com o nítido intuito de otimizar o lucro em prejuízo da qualidade do serviço"¹.

Outrossim, alegar que tal fato ocorreu por se tratar de um dia considerado incomum perante a agência bancária, por ser dia específico de implementações e cessações de benéficos governamentais, só reforça a obrigatoriedade de planejamento para o fornecimento adequado ao consumidor dos serviços prestados, pois já era de se esperar um atendimento vultoso em suas dependências.

A possibilidade de fornecer ao consumidor meios alternativos na prestação de seus serviços constitui formas facultativas à disposição deste, que pode procurar as dependências da instituição financeira quando entender pertinente, até porque não é todo cidadão que domina tais tecnologias.

Não pode o consumidor, amparado pelas garantias constitucionais, sofrer prejuízo em decorrência de atos contingenciais a cargo do Fornecedor.

Ademais, o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor é claro ao dispor que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”.

Neste contexto, a existência de uma lei estadual fixando o tempo máximo que o consumidor poderá aguardar pelo atendimento na fila do banco não viola os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, tendo em vista que o tempo estipulado para a realização do atendimento se revela adequado, necessário e proporcional para outorgar aos consumidores um tratamento digno por ocasião da prestação do serviço bancário.

Assim, não há que se falar em violação aos princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Dessarte, desponta inequívoca a subsistência da infração que foi objeto da autuação.

Subsistem, pois, as infrações ao artigo 1º da Lei Estadual nº 14.235/02 nos moldes tipificados nos artigos 6º, I, c/c 39, VIII, do Código de Defesa do Consumidor e no artigo 12, IX, “a” do Decreto nº 2181/97.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **JULGO:**

a) **SUBSISTENTE** a infração de não respeitar o prazo máximo para atendimento ao público estabelecido pelo artigo 1º, caput, da Lei Municipal nº 2.2697/06 e artigo 1º, *caput*, da Lei Estadual nº 14.235/02, incorrendo o fornecedor na infração administrativa dos artigos 6º, I c/c 39, VIII, do Código de Defesa do Consumidor e artigo 12, IX, “a” do Decreto nº 2181/97;

Havendo o reconhecimento de uma infração administrativa, o fornecedor está sujeito ao pagamento de multa (Lei federal nº 8.078/1990, artigo 56, inciso I e Decreto federal nº 2.181/1997, artigo 18, inciso I).

Passo à individualização da sanção administrativa, observados os critérios estabelecidos pelos artigos 24 e 28 do Decreto federal nº 2.181/1997, bem como na Resolução PGJ nº 14/2011.

A fixação do valor da multa às infrações ao Código de Defesa do Consumidor dentro dos limites legais (artigo 57 parágrafo único da Lei federal nº. 8.078/1990) será feita de acordo com a (1) gravidade da infração, (2) vantagem auferida e (3) condição econômica do fornecedor, na forma prevista pela Resolução PGJ nº 14/2019, artigo 20.

INFRAÇÃO: *não respeitar o prazo máximo para atendimento ao público.*

Considerando a infração, e as disposições constantes na Resolução 14/2019 PGJ, classifico a presente infração como grave, de acordo com sua natureza e potencial ofensivo, no artigo 21, grupo III, alínea 5 da Resolução citada.

Considerando a ausência de vantagem apurada com a prática infrativa (Resolução PGJ nº 11/2011, artigo 23, alínea “a”).

Considerando a condição econômica do fornecedor, cujo faturamento bruto relativo ao ano de 2020 foi de R\$ 17.966.872,63 (dezessete milhões, novecentos e sessenta e seis mil, oitocentos e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), gerando uma receita bruta mensal média de R\$ 1.497.239,38 (um milhão quatrocentos e noventa e sete mil e duzentos e trinta e nove reais sessenta e três centavos), conforme disposto no art. 24 da Resolução PGJ nº 14/2019.

Aplicando os dados supra à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ nº 14/2019, considerando o limite mínimo e máximo resultado da equação (conforme planilha de ID 2593182), **FIXO A PENA-BASE em R\$ 45.917,18 (quarenta e cinco mil, novecentos e dezessete reais e dezoito centavos).**

Considerando a ausência de reincidência (ID nº 2151470) e a existência das seguintes atenuantes:

- i) Primariedade (art. 25, II, do Decreto Federal nº. 2.181/97);
- ii) Aderido à plataforma Consumidor.gov.br (art. 25, VI do Decreto Federal nº. 2.181/97)

Reduzo a pena base no patamar de 1/6, para cada atenuante, na forma do art. 29 da Resolução PGJ nº 14/2019, fixando-a em R\$ 30.611,46 (trinta mil, seiscentos e onze reais e quarenta e

seis centavos).

Considerando que não há circunstâncias agravantes previstas conforme disposição do artigo 26 do Decreto 2.181/97.

Considerando que inexistem causas de aumento e diminuição de pena, na forma do artigo 20, §1º da Resolução PGJ nº14/2019.

Desse modo, fixo a **MULTA DEFINITIVA** no valor de **R\$ 30.611,46 (trinta mil, seiscentos e onze reais e quarenta e seis centavos)**.

POSTO ISSO, determino:

1) A intimação do fornecedor, cientificando-lhe do teor desta decisão, nos termos do artigo 33, § 2º, e artigo 37, ambos da Resolução PGJ nº14/2019, para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar da data do recebimento da infração:

a) **Recolha o pagamento do boleto bancário a ser emitido em prol do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC) que será aplicado em projetos e programas de proteção e defesa do consumidor, no âmbito estadual, nos termos da Lei Complementar nº 66, de 22/01/03, com a menção expressa do CNPJ da empresa, que será encaminhado ao e-mail do fornecedor/beneficiário (que deverá ser informado) em até 2 (dois) dias úteis o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, correspondente ao valor de R\$ 27.550,31 (vinte e sete mil quinhentos e cinquenta reais e trinta e um centavos), nos termos do parágrafo único do art. 37 da Resolução PGJ nº 14/19;**

b) **Ou** apresente recurso nos termos dos artigos 46, § 2º e 49, caput, ambos do Decreto n.º 2.181/97 e artigo 33 da Resolução PGJ nº 14/2019, que há de ser remetido à Junta Recursal;

2) Após o trânsito em julgado desta decisão administrativa, ou de eventual acórdão confirmatório da Junta Recursal, venham-me os autos conclusos.

Campo Belo, data da assinatura eletrônica.

Carlos Eduardo Avanzi de Almeida
Promotor de Justiça

¹ REsp 1.737.412, STJ



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **2601322** e o código CRC **0D288E86**.

Processo SEI: 19.16.1147.0120597/2021-29 / Documento SEI: 2601322

Gerado por: PGJMG/CBEPJ/CBEPJ-03PJ

RUA JOAO PINHEIRO, 290 - - Bairro CENTRO - Campo Belo/ MG
CEP 37270000 - www.mpmg.mp.br