



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Processo Administrativo nº 0035.18.000.375-4
Reclamado: Banco do Brasil S/A – Agência de Araguari

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Instaurou-se o presente Processo Administrativo tendo em vista a constatação de que o Banco do Brasil cometeu infrações administrativas contra o consumidor previstas no grupo 3 da Resolução PGJ nº 11/2011, colocando no mercado serviços inadequados ao fim a que se destinam ou com vício de qualidade, pois houve constatação de desabastecimento nos caixas eletrônicos em finais de semana, bem como de que o reclamado não vinha atendendo seus clientes nos prazos previstos na Lei Municipal nº 4.147/05 e na Lei Estadual nº 14.235/02.

No curso do processo administrativo foi realizada audiência (fls. 151) com o fim de propor ao reclamado a solução consensual do caso através da aceitação da proposta de Termo de Ajustamento de Conduta (fls. 183/185) e de Transação Administrativa (fls. 181/182), porém, apesar de concedido prazo para análise das propostas, o reclamado não as aceitou, tendo apresentado formalmente sua recusa às fls. 187/188.

Notificado (fls. 191), o reclamado apresentou defesa administrativa às fls. 192/198, manifestando, em suma, pelo reconhecimento: 1) da inconstitucionalidade da Lei Municipal sobre filas, a qual ofende diretamente a CF, a Lei Federal nº 4.595/64 e os princípios constitucionais da isonomia e da liberdade de exercício da atividade profissional, tendo em vista que o fenômeno de espera em filas não é exclusivo dos bancos; e 2) de que tratou-se de um caso isolado e eventual de intempestividade no atendimento ocorrido em decorrência da extraordinária aglomeração de pessoas e cumulação dos serviços bancários em razão de coincidir com o 5º dia útil do mês, dia de pagamento de funcionários públicos, de aposentados e de demais empresas, bem como dia de pico de recebimento de guias de GRPS, FGTS, CEMIG etc.

É, em síntese, o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Considerando as alegações apresentadas em defesa pelo infrator, passo ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei 8.078/90, no Decreto nº 2181/97, na Resolução PGJ nº 11/11 e demais normas aplicáveis ao caso.

Ao contrário do sustentado pelo infrator, a Lei Municipal atacada, ao dispor sobre o tempo máximo de atendimento ao cliente não invadiu matéria de competência exclusiva da União (que diz respeito a normatização da atividade bancária, dentre elas a fixação do horário de expediente bancário), mas apenas regulamenta a prestação de um serviço definindo o tempo máximo de espera para atendimento do consumidor, em conformidade com o Código de Defesa do Consumidor.

Com efeito, inexistente inconstitucionalidade na regulamentação pelo Estado ou pelo Município da exigência de tempo máximo de espera em fila bancária, visto que não há interferência com as leis federais que regulam as instituições financeiras. Tampouco há invasão de competência, por ser esta concorrente para os Estados, e suplementar pelos municípios, tendo em vista que não se está alterando matéria relativa ao sistema financeiro, mas, sim, dispondo sobre normas para a proteção do consumidor bancário com relação ao tempo de espera em filas, de nítido interesse local. De fato, o Município tem competência para suplementar a legislação concorrente da União, Estados Federados e Distrito Federal, desde que não interfira no funcionamento harmônico do sistema financeiro nacional.

Nesse sentido:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Município. Recurso extraordinário conhecido e provido” (RE nº 432.789, Rel. Min. EROS GRAU, Primeira Turma, DJ de 7.10.2005).

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO BANCÁRIO. LEI MUNICIPAL. LIMITAÇÃO DO TEMPO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO EM FILA. LEGISLAÇÃO SUPLEMENTAR. CONSTITUCIONALIDADE.

APELAÇÃO PROVIDA. 1. Afasta-se para o presente caso, a Súmula 19/STJ e a alegação de que a lei municipal, ora atacada, invade a esfera de competência reservada à União no art. 22 da Constituição. 2. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável ao caso consoante Enunciado da Súmula 297 do colendo Superior Tribunal de Justiça. 3. De acordo com o art. 3º , § 2º , da Lei nº 8.078 /90 as atividades de natureza bancária são consideradas serviço, assim as operações bancárias também estão abrangidas pelo regime jurídico do CDC, portanto a norma municipal objeto desta lide, tem amparo e validade no art. 55 , § 1º , do CDC . 4. Ao estabelecer sobre o tempo de espera em fila para atendimento não cuida a lei municipal de operações financeiras. Trata-se, na verdade, de norma sobre relações entre consumidor dos serviços bancários e instituições financeiras, hipótese prevista no art. 24 , V , da Constituição , que estabelece sobre a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre consumo e que pode ser suplementada pelo Município, nos termos do art. 30 , II , da CF/88 . 5. A legislação federal é omissa com relação ao tempo de espera na fila dos bancos, e a lei municipal n.º 5.978 /01 vem suprir esta omissão. Portanto, visa regular a defesa dos interesses dos consumidores dos serviços bancários. 6. A lei municipal n.º 5.978 /01 não contraria a Constituição Federal e está de acordo com o princípio da dignidade da pessoa humana. 7. Apelação provida. TRF-TRF-1 - APELAÇÃO CIVEL AC 200233000031539 BA 2002.33.00.003153-9 (TRF-1). Data de publicação: 10/10/2013



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO BANCÁRIO. LEI MUNICIPAL. LIMITAÇÃO DO TEMPO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO EM FILA. CONSTITUCIONALIDADE. 1. No âmbito da competência concorrente, cabe à União editar normas gerais, aos Estados-Membros e aos Municípios, no que couber, legislar em caráter suplementar a tais normas federais e estaduais (art. 24 , parágrafos 1º e 2º , c/c o art. 30 , II , da Constituição Federal de 1988). 2. Sendo o Código do Consumidor norma geral em matéria de consumo, compete ao Município legislar, em caráter suplementar, sobre assuntos de interesse local, incluído nesse interesse a permanência do cliente em fila de caixas nos bancos, a teor do disposto nos dispositivos constitucionais acima citados. 3. A Lei Municipal n. 15.211/1998, do Município de Marabá (PA), ao dispor sobre a limitação do tempo de permanência em filas de atendimento nos estabelecimentos bancários, no âmbito da municipalidade, está em consonância com as normas constitucionais de regência e atende ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Presente, assim, na ação civil pública, o requisito exigido para a concessão da tutela antecipada, relativo à verossimilhança das alegações, a teor do disposto no art. 273 do Código de Processo Civil . 4. As providências tendentes a tornar efetivo o cumprimento da medida, com o atendimento ao público nos moldes preconizados, cabem aos próprios bancos. 5. Considerando, todavia, a suspensão dos efeitos da decisão agravada, e em atenção ao princípio da razoabilidade, concede-se o prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação do acórdão, para cumprimento da decisão agravada, sob pena de aplicação da multa ali imposta. 6. Agravo de instrumento parcialmente provido. TRF-1 - AGRAVO DE INSTRUMENTO AG 23268 PA 2005.01.00.023268-6 (TRF-1) Data de publicação: 19/03/2007.

Assinatura manuscrita em azul, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Nesse sentido, à hipótese aplica-se de todo, *mutatis mutandis*, a súmula 645 do STF: “É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”.

Com efeito, trata-se de matéria atinente à proteção e segurança do consumidor nos estabelecimentos bancários, não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras, estando, pois inserida no campo de competência do Município, nos termos do art. 30 da CF:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

O STJ 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 auto tutela 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. (RMS 21981/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2010, DJe 05/08/2010)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Portanto, a Lei Municipal nº 4.595/64 e a Lei Estadual 12.971/98 são constitucionais e aplicáveis ao caso em exame, não se confundindo a matéria nelas disciplinada com a referente à atividade-fim das instituições financeiras.

Quanto à alegação de violação ao princípio da isonomia caso permitida a aplicação das citadas Leis aos estabelecimentos bancários, não merece ser acolhida: a uma, por que não cabe à autoridade administrativa o controle difuso da constitucionalidade da norma, o que só pode ser efetivado através do Poder Judiciário. A duas, por que, ainda que assim não fosse, as obrigações aventadas neste procedimento não se afiguram não-razoáveis, desproporcionais ou não isonômicas. Pelo contrário, a Lei Municipal nº 4.595/64 e a Lei Estadual 12.971/98, ao disporem sobre o atendimento a clientes em estabelecimento bancário, revelam-se absolutamente razoáveis, como bem se posicionou o Procurador de Justiça Almir Alves Moreira, em decisão de processo administrativo semelhante, ao proferir voto em julgamento realizado pela Junta Recursal do Procon Estadual (Recurso 665.060/2006). Vejamos alguns trechos do brilhante voto:

“Não se pode esquecer que os que enfrentam filas são, em regra, pessoas carentes de proteção e, individualmente, não estão em condições de fazer valer seus direitos. Não têm forças para, isoladamente, determinar certas mudanças, mormente por não poderem, em algumas situações, exercer o direito de opção. Afinal, o vínculo com a instituição financeira não se forma, em muitos casos, por escolha do consumidor – daquele que enfrenta a fila. O consumidor fica obrigado a se relacionar com o banco em virtude de vontade de terceiro, como ocorre nos pagamentos de salários, de vencimentos, de pensões, de títulos, de contas etc, pois nessas hipóteses são os empregadores e os credores que definem o banco que realizará a operação, a cujas vontades se sujeitam os empregados, pensionistas e devedores. E, como se sabe, os empregadores e credores que contratam os serviços bancários dificilmente enfrentam filas. Essa é uma peculiaridade que confirma a necessidade de proteger essa camada da população

Assinatura manuscrita em tinta azul, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

menos privilegiada, inclusive porque o art. 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 economia, sob a só influencia das regras da livre concorrência, liberdade do seu exercício e da oferta e da procura (...). 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 o fornecedor e consumidor é estabelecido pelo princípio da oferta e da procura, diante das opções que existem no mercado. Sendo assim, a Lei Estadual nº 14.235/2.002 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”

Ademais, não deve ser acolhida a alegação de que tratou-se de um caso isolado e eventual ocorrido em decorrência da extraordinária aglomeração de pessoas e cumulação dos serviços bancários em razão de coincidir com o 5º dia útil do mês, dia de pagamento de funcionários públicos, de aposentados e de demais empresas, bem como dia de pico de recebimento de guias de GRPS, FGTS, CEMIG etc.

Isto porque, a legislação estadual não faz distinções ou concessões entre os dias de maior ou menor movimento bancário, constando na Lei Municipal o tempo de 20 minutos de espera para dias normais e de 30 minutos para dias de pico. O que a lei determina e o agente fiscal busca sempre verificar durante as diligências, é se o estabelecimento bancário atende

Assinatura manuscrita em tinta azul, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

o cliente no prazo de 15, 20 ou 30 minutos, contados do momento em que ele entra na fila até o início do efetivo atendimento.

Com efeito, foi comprovada através de fiscalização do Procon Municipal realizada em dias e horários diversos (fls. 106/138), bem como da reclamação registrada na Ouvidoria do Ministério Público (fls. 31/33) que o banco não atende a seus clientes nos prazos previstos na Lei Municipal 4.174/05 e na Lei Estadual 14.235/02, tendo sido constatado que o prazo máximo não foi observado e que, em vários casos, o tempo de espera para atendimento foi superior a 40 minutos.

Ademais, conforme reclamação assinada pelo Sr. João Paulo da Silva Mendes, Oficial do Ministério Público e cliente do banco, no dia 27/03/2018, ele aguardou 01 hora e 06 minutos na fila do reclamado para ser atendido (fls. 81/82).

Logo, o Banco do Brasil, agência de Araguari, ultrapassou, e muito, o limite de 15, 20 ou 30 minutos para atender os consumidores tanto em dias considerados de movimento normal como nos dias de maior pico, sendo inquestionável a prática abusiva perpetrada pelo infrator ao não atender o consumidor no prazo estabelecimentos nas leis supramencionadas.

Por fim, também restou comprovado através do termo de declarações de fls. 04, do BO de fls. 06/07, da matéria publicada no Jornal Gazeta do Triângulo no dia 08/03/2018 (fls. 13), da reclamação de fls. 16/21 e da Ficha de Atendimento de fls. 29, a ausência de abastecimento dos caixas eletrônicos da agência do Banco do Brasil de Araguari em finais de semana, causando prejuízos a diversos consumidores, conforme relatado nos referidos documentos e no termo de audiência de fls. 37//37-v.

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em prática infrativa ao desrespeitar os artigos 6º, IV e VI, 7º e 39, VIII, da Lei 8078/90; o art. 2º, I e II, da Lei Municipal 4174/05 e art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02 (fls. 83/84), estando, pois, sujeito à sanção administrativa prevista no art. 56, inciso I, da Lei 8078/90.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

Levando em consideração a natureza das infrações, a condição econômica do infrator e a vantagem auferida, aplico a pena de multa, conforme artigo 56 da Lei 8078/90. Atento aos dizeres do art. 57 do CDC e artigos 24 e segs do Decreto 2181/97 e art. 59 da Resolução PGJ nº 11/11, passo à graduação da pena administrativa.

a) As infrações que ensejam essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ nº 11/11, figuram no grupo III, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo (art. 60), pelo que aplico fator de pontuação 3.

b) Verifico a ausência de apuração vantagem auferida com a prática infrativa, razão pela qual aplico o fator 1.

c) Por fim, com o intuito de mensurar a condição econômica do infrator, dever-se-á considerar a sua receita mensal média, o que fazemos com base na receita bruta anual apresentada pela infratora (R\$ 54.492.045,87) – fls. 186, nos termos do art. 63, § 1º, da Resolução PGJ nº 11/11.

Assim, o porte econômico do fornecedor, em razão de seu faturamento bruto é considerado GRANDE, o qual tem como referência o fator 5.000, conforme se depreende da planilha de cálculos de fls. 186.

Estabelecido o valor do faturamento bruto, calculada a receita mensal média no valor de R\$ 4.541.003,82 (fls. 186), a qual será usada como parâmetro para a aplicação da multa.

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração, a ausência de vantagem auferida e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no art. 65 da Resolução PGJ 11/11, motivo pelo qual fixo o quantum da multa-base no valor de R\$ 141.230,11, conforme se depreende da planilha de cálculos de fls. 186, nos termos do art. 64 da referida Resolução.

e) Presente uma circunstância atenuante prevista no art. 25 do Decreto nº 2181/97, já que a agência autuada é primária, reconheço tal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

circunstância atenuante e reduzo em 10% a pena-base, passando a **R\$ 127.107,11** (Decreto Federal nº 2.181/97, art. 25, II)

f) Reconheço, ainda, as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III, IV e VI do art. 26 do Decreto 2.181/97 (trazer a prática infrativa consequências à segurança do consumidor; deixar de tomar as providências para evitar suas consequências; e ter caráter repetitivo) pelo que aumento a pena em $\frac{1}{2}$ (R\$ 63.553,50), totalizando o quantum de **R\$ 190.660,61**.

g) Considerando que o infrator efetivamente praticou duas condutas infrativas, ambas enquadradas no art. 60, III, 2, aplicaremos ao caso o disposto no § 2º do art. 59 da Resolução PGJ nº 11/11.

Como o valor da multa é o mesmo para cada infração, tendo em vista que possuem a mesma natureza, condição econômica e vantagem auferida, bem como as mesmas circunstâncias agravantes, somo ao valor encontrado o **acréscimo de 1/3(R\$ 63.553,53)**.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 254.214,14 (Duzentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e quatorze reais e quatorze centavos).

Isto posto, determino:

1) a intimação do infrator para que, no prazo de 10 dias, a contar de sua intimação:

a)recolha à conta do Fundo Estadual e Proteção e Defesa do Consumidor (c/c nº 6141-7 – agência 1615-2 – Banco do Brasil), o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de R\$ 228.792,72 (duzentos e vinte e oito mil, setecentos e noventa e dois reais e setenta e dois centavos), nos termos do parágrafo único do art. 36-A da Resolução PGJ 11/11;

b)ou apresente recurso a contar da data de sua intimação, nos termos dos artigos 46, § 2º e 49, ambos do Decreto 2181/97;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ARAGUARI

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

3) Após, conclusos.

Cumpra-se na forma Legal.

Araguari, 26 de setembro de 2018.

Assinatura manuscrita em tinta azul, com traços fluidos e entrelaçados.

Cristina Fagundes Siqueira
Promotora de Justiça

