

Processo Administrativo nº 0024.22.013460-5

Representado: Banco Itaú Unibanco S/A



DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – RELATÓRIO

A Agência nº 7824 do Banco Itaú Unibanco S/A., situada na Rua Marília de Dirceu, nº 116., Bairro de Lourdes, CEP 30170-090, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 60.701.190/4442-40, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL, no dia 26/07/2022, 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. O fornecedor não dispõe de divisórias entre os caixas de atendimento convencional e entre os caixas de atendimento eletrônico. (art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98; e art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII, da Lei Federal 8.078/90; e art. 12, IX, "a" do Decreto Federal 2.181/97)

O Banco Representado foi notificado no próprio auto de fiscalização, para apresentar defesa, nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto 2.181/97, bem como cópia do estatuto atualizado e Demonstração do Resultado do Exercício do último exercício.

Assim, o fornecedor apresentou defesa às fls. 08/09.

Inicialmente, em sua defesa, o fornecedor alegou que observa a Lei nº 7.102/83; que momento da fiscalização estava em consonância com o plano de segurança aprovado pela Polícia Federal.

Ademais, acrescentou que cumpre com todas as exigências do Conselho Monetário Nacional, do Banco Central do Brasil e a Lei Federal nº 7.102/83, e Código de Defesa do Consumidor.

Ao Final, o Infrator pugnou pelo arquivamento do auto nº 628.22.

Posteriormente, o fornecedor foi instado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA) (fl. 35), cujas minutas encontram-se acostadas às fls. 36/38. Foi também concedido o prazo próprio e sucessivo de 10 dias úteis para apresentação de alegações finais, em caso de não ter interesse na celebração do acordo proposto.

Manifestando não interesse na assinatura de TAC e TA, o Representado optou

pela apresentação de alegações finais (fls. 43/44).

Em suas razões, o infrator reiterou os argumentos outrora apresentados, pugnando ao final pelo arquivamento do feito.

É o necessário relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

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

2.1. Do mérito

Relativamente à autuação pela ausência de divisórias descrita no Formulário de Fiscalização, 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 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 consistem em 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.

Salienta-se que na data da autuação realizada pelos Agentes do Procon-MG, a irregularidade foi devidamente comprovada por meio do registro fotográfico anexado à fl. 05 conferindo, assim, sustentação à anotação de violação ao art. 2º, VII, da Lei Estadual n.º 12.971/98.

Por fim, vale salientar que não obstante o Representado tenha alegado que, momento da fiscalização, a agência autuada se encontrava em consonância com o plano de segurança aprovado pela Polícia Federal, a imagem dos caixas convencionais de atendimento ao público, acostas à fl. 05, revelam claramente a ausência de divisórias entre cada caixa de atendimento humano.

Diante do exposto, julgo SUBSISTENTE a infração referente à ausência de divisórias descrita no formulário de fiscalização.

3 - CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu na prática infrativa do art. 2º, VII da Lei Estadual n.º 12.971/98; e art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII, da Lei Federal 8.078/90; e art. 12, IX, "a" do Decreto Federal 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 57/22, passo à graduação da pena administrativa.

a) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 57/22, figura no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo (art. 21, III), pelo que aplico fator de pontuação 3, eis estar relacionada a questão de segurança e proteção física e material.

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 n.º 57/22.

Assim, embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da Agência

Autuada em questão, por ter incorrido em alguma(s) prática(s) infrativa(s), cumpre ressaltar que o Banco Itaú Unibanco está entre os cinco maiores bancos nacionais (<https://seucreditodigital.com.br/5-maiores-bancos-do-brasil-em-2022/>). 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.

Inferese saber que as Demonstrações contábeis completas em IFRS, obtido no site <https://www.itaubank.com.br/download-file/v2/d/42787847-4cf6-4461-94a5-40ed237dca33/e0106a4e-5cd2-48b7-aa02-1dd2fad2843a?origin=1>, que o **Banco Itaú Unibanco S/A atingiu em 2021 um Lucro Líquido Contábil de R\$ 28,4 bilhões**, com variação de 88,4%, em relação ao ano de 2020.

“Em 2021, o Itaú Unibanco obteve lucro líquido recorrente gerencial, que exclui efeitos extraordinários, de R\$ 26,879 bilhões, alta de 45% em relação a 2020. No quarto trimestre, o banco obteve lucro líquido recorrente gerencial de R\$ 7,159 bilhões, com alta de 5,6% em relação ao trimestre anterior, que foi de R\$ 6,779 bilhões.” (<https://spbancarios.com.br/02/2022/lucro-do-itaubank-cresce-45-em-2021-e-atinge-r-26-bilhoes-com-aumento-da-sobrecarga-de-trabalho>).

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.

Sendo assim, diante da ausência das informações prestadas pelo Banco Itaú Unibanco, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira divulgada no site da instituição financeira (fls. 33/33-v), no valor de R\$152.239.000.000,00 (cento e cinquenta e dois bilhões, duzentos e trinta e nove milhões de reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2021, 2.844 (dois mil oitocentos e quarenta e quatro) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$53.529.887,48 (cinquenta e três milhões, quinhentos e vinte e nove mil, oitocentos e oitenta e sete reais e quarenta e oito centavos).

Feitas estas considerações e com base na receita bruta arbitrada levando-se em consideração a Receita da Intermediação Financeira, cálculo a receita mensal média no valor de R\$ 4.460.823,96 (quatro milhões, quatrocentos e sessenta mil, oitocentos e vinte e três reais e noventa e seis centavos), 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 57/22, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$138.824,72 (cento e trinta e oito mil, oitocentos e vinte e quatro reais e setenta e dois centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 57/22.

e) Reconheço as circunstâncias atenuantes referente a primariedade, motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/6 (um sexto), nos termos do art. 29, §1º, I, da Resolução PGJ n.º 57/22, resultando no valor de R\$115.687,27 (cento e quinze mil, seiscentos e oitenta e sete reais e vinte e sete centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes prevista no art. 29, §2º, III e VI, da Resolução PGJ n.º 57/22, pelo que aumento a pena em 1/6 (um sexto), totalizando o *quantum* de R\$134.968,48 (cento e trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e oito reais e quarenta e oito centavos), eis que a prática infrativa: traz consequências danosas a segurança do consumidor, causa dano coletivo e possui caráter repetitivo.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$134.968,48 (cento e trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

ISSO POSTO, determino:

1) a intimação da Representada no endereço indicado à fl. 44-v 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\$121.471,63 (cento e vinte e um mil, quatrocentos e setenta e um reais e sessenta e três centavos)**, por meio de boleto, nos termos do art. 36 da Resolução PGJ n.º 57/22, sendo que o pagamento da multa com redução de percentual de 10% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo de vencimento do boleto seja maior;

b) ou apresente recurso a contar da data de sua intimação, nos termos do art. 33, §1º, da Resolução PGJ n.º 57/22;

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

Cumpra-se na forma legal.

Belo Horizonte, 28 de abril de 2023

Glauber S. Patagiba do Carmo
Promotor de Justiça

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
Abril de 2023			
Infrator	Banco Itaú Unibanco		
Processo	0024.22.013460-5		
Motivo	Auto de infração nº 628.22		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 53.529.887,48
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 4.460.823,96
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\$ 138.824,72
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 69.412,36
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 208.237,08
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 31/03/2023			252,92%
Valor da UFIR com juros até 31/03/2023			3,7554
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 751,08
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 11.266.223,66
Multa base			R\$ 138.824,72
Multa base reduzida em 1/6 – art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 115.687,27
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 134.968,48
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº14/19)			R\$ 121.471,63

