

Processo Administrativo nº 0024.21.005419-3

Representado: Banco Bradesco S.A.

## DECISÃO ADMINISTRATIVA

### 1 – DO RELATÓRIO

A Agência de nº 1059 do Banco Bradesco S.A., situada na Avenida Afonso Pena, n.º 4100, bairro Mangabeiras, CEP 30.130-009, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 060.746.948/4108-76, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 28/04/2021, às 13 (treze) horas e 53 (cinquenta e três) minutos, no exercício das funções de que trata a Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), regulamentada pelo Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997, objetivando averiguar o exercício da prestação de serviços bancários e se as medidas preventivas e de contenção do contágio pelo Novo Coronavírus (Covid-19), durante a prestação dos serviços bancários disponibilizados ao público consumidor de maneira geral, estão sendo cumpridas. 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 entrega ao cliente senha de atendimento. (item 1.2) (art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02; art. 6º, IV, art. 7º e art. 39, VIII da Lei 8.078/90; e art. 12, IX, "a" do Decreto 2.181/97)

2 - Não há assento para grupo prioritários, inclusive para idoso, conforme foto. (item 2.1) (art. 71, §§ 3º e 4º da Lei Federal nº 10.741/03; art. 6º, IV, art. 7º e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90; e art. 12, IX, "a" do Decreto Federal 2.181/97)

3- O fornecedor não coloca à disposição dos consumidores em suas dependências informações relativas a situações que impliquem a recusa de pagamentos ou recepção de cheques, e outros mais títulos e documentos. (art. 2º da Resolução CMN nº 3.694/09; art. 6º, III e IV, art. 7º, art. 31 e art. 39, VII, da Lei Federal nº 8.078/90; e art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97).

A Autuada foi notificada no próprio auto de fiscalização, para apresentação de defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto 2.181/97, de cópia do estatuto atualizado e Demonstração do Resultado do Exercício referente ao ano de 2020.

Contudo, o banco não apresentou defesa, conforme certidão à fl. 16.

O Banco foi notificado para se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA), cujas minutas encontram-se acostadas às fls. 18/20. Ademais, oportunizou-se ao representado a apresentação de alegações finais e a juntada aos autos de cópia do Estatuto Social atualizado e da Demonstração do Resultado do Exercício de 2020 da agência autuada, conforme consta à fl. 17.

**Porém**, conforme certificado à fl. 23, o Representado se manteve inerte.

É o necessário relatório.

## 2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da Inaplicabilidade a Dupla Visita

Publicado aos 08/12/2021, o Decreto nº 10.887/2021 introduziu, dentre outras alterações, o critério da dupla visita às atividades econômica de risco leve, irrelevantes ou inexistente.

Nesse sentido, foi acrescido ao Decreto nº 2.181/97 a seguinte norma:

Art. 38-A. A fiscalização, no âmbito das relações de consumo, deverá ser **prioritariamente orientadora, quando a atividade econômica for classificada como de risco leve, irrelevante ou inexistente**, nos termos do disposto na Lei nº 13.874, de 2019.

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, o critério de dupla visita para lavratura de auto de infração será observado, exceto na hipótese de ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.

§ 2º A inobservância do critério de dupla visita, nos termos do disposto no § 1º, implica nulidade do auto de infração, independentemente da natureza da obrigação. (Incluído pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

§ 3º Os órgãos e as entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal deverão observar o princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, na fixação de valores decorrentes de multas e demais sanções administrativas.

Conforme informado pela SENACON, a medida busca atender reclamações sobre a existência de diferentes métodos de aplicação de sanções administrativas. O Decreto Nº 10.887 tem como objetivo elevar a segurança jurídica, tornar o processo administrativo mais eficiente e atender aos princípios do Código de Defesa do Consumidor.

Por sua vez, “o grau de risco é definido como o **nível de perigo potencial de ocorrência de danos** à integridade física, à saúde humana, ao meio ambiente ou ao patrimônio, em decorrência de exercício de atividade econômica”. (<https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/classificacao-de-atividades-consideradas-de-alto-risco-e-atualizada-pelo-governo/>)

O autor da matéria supracitada, Tércio Saccol, faz o seguinte paradoxo para definir as atividades e baixo e alto risco:

São consideradas de baixo risco as atividades que permitem início de operação do estabelecimento sem necessidade de realização de vistoria prévia pelos órgãos responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento.

Quando o grau de risco envolvido na solicitação de licenciamento for classificado como alto, o empresário deverá observar o procedimento administrativo determinado para comprovar o cumprimento das exigências necessárias à sua obtenção, antes mesmo do empreendimento começar a funcionar.

O alvará de funcionamento provisório é concedido para atividades consideradas de

baixo risco. Ele permite o início do funcionamento do negócio de forma imediata. Caso as entidades competentes não promovam as respectivas vistorias no prazo de vigência do alvará, este se converterá, automaticamente, em definitivo.

Desta feita, sendo exigido dos estabelecimentos bancários o cumprimento de uma série de exigências para obtenção do alvará de funcionamento, tal como as previstas na Lei Municipal nº 10.205/11, conclui-se que a atividade desenvolvida pelo Representado se configura como de alto risco.

Isso posto, inaplicável o critério da dupla visitação aos estabelecimentos bancários.

## **2.2. Das Penalidades Impostas na Lei nº 8.078/90**

Antes de adentrar na parte dispositiva da presente decisão, faz-se necessário discorrer sobre as penalidades possíveis ao caso.

As previsões legais traçadas na Lei nº 8.078/90 **são de observância obrigatória a todos os órgãos e esferas integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.**

A propósito, a Junta Recursal do Procon-MG já firmou entendimento que a aplicabilidade da pena de advertência aos processos do Procon-MG, há de se encontrar elencada dentre as sanções administrativas do artigo 56 da Lei nº 8.078/90.

A Junta Recursal ainda consignou, no julgamento do Recurso nº 16.481/2018, 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.

O entendimento é que sendo os demais microssistemas 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 contrariá-los. Quaisquer normas contrárias às disposições da Lei nº 8.078/90 ameaçarão o diálogo das fontes entre os microssistemas 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.

Desta feita, 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”**.

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.

Logo, tratados os devidos aspectos sobre os critérios legítimos para a fixação da pena de multa, passa-se ao julgamento.

### 3- DO MÉRITO

Insta salientar que a não entrega da senha de atendimento para os caixas convencionais impossibilita o controle do prazo de 15 (quinze) minutos, imposto às instituições financeiras para a promoção do efetivo atendimento do consumidor.

Assim, a não entrega de senhas aos usuários que aguardam atendimento nas filas dos caixas convencionais acaba criando um agravador para o descumprimento do dever imposto no artigo 1º da Lei Estadual nº 14.235/02, cuja finalidade é a de reduzir a exposição dos consumidores à ação de bandidos.

Nesse sentido, estando o “tempo de espera em fila para início do efetivo atendimento” intrinsecamente relacionado à proteção e à segurança dos usuários, temas estes não relacionados à atividade-fim das instituições financeiras, sua disciplina e regulamentação encontra-se inserida no campo da competência dos Estados da Federação, nos termos do art. 24 da CR/88.

A propósito, o próprio **Supremo Tribunal Federal** já reconheceu a prerrogativa até mesmo do Município para dispor sobre matérias que digam respeito à segurança e aos direitos dos consumidores em serviços bancários.

Vistos. HSBC BANK BRASIL S.A. – BANCO MÚLTIPLO interpõe recurso extraordinário (folhas 195 a 204) contra acórdão proferido pela Segunda Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim do: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DISTRITAL Nº 2.547/2000. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. DEFESA DO CONSUMIDOR. **TEMPO MÁXIMO DE PERMANÊNCIA DO CIDADÃO NAS FILAS BANCÁRIAS. MULTA.** Em se tratando de normas destinadas à proteção do consumidor, **patente a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VIII, CF), não havendo que se falar em inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 2.547/2000 por invasão de competência legislativa.** Os serviços que as instituições bancárias colocam à disposição dos clientes estão regidos pelo CDC, eis que se inserem no conceito consagrado no § 2º, do art. 3º, da Lei nº 8.078/90. Não viola direito líquido e certo do impetrante a lavratura de auto de infração, com a conseqüente imposição de multa por descumprimento das normas constantes da Lei Distrital nº 2.547/2000, de acordo com o disposto no art. 5º do mesmo diploma legal. Recurso improvido” (folha 166). Opostos embargos de declaração (folhas 167/168), foram rejeitados (folhas 170 a 179). Insurge-se, no apelo extremo, fundado na alínea “a”, do permissivo constitucional, contra alegada contrariedade aos artigos 5º, incisos LXIX e LXX, 21, inciso VII, 22, inciso IX, 48, caput e inciso XIII, 163, inciso V e 192, inciso IV, da Constituição Federal, em razão de ter sido denegada a segurança que impetrou contra imposição de auto de infração que entende lavrado com fundamento em legislação inconstitucional. (...) A irresignação não merece prosperar. E isso porque o acórdão recorrido aplicou ao caso a interpretação que esta Suprema Corte pacificou quanto ao tema ora em debate, qual seja, a plena possibilidade de que os Municípios editem legislação disciplinando o atendimento ao público em agências bancárias, dispondo até mesmo sobre o tempo máximo de

espera em filas. Nesse sentido, cito o seguinte precedente: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. **Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias.** Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido” (RE nº 432.789/SC, Relator o Ministro Eros Grau, Primeira Turma, DJ de 7/10/05). Ressalte-se que, mais recentemente, foi reconhecida a repercussão geral da matéria constitucional em tela, decidindo-se, quanto ao mérito, pela confirmação de tal orientação jurisprudencial já assentada nesta Corte, conforme a seguinte decisão monocrática: “1. A hipótese dos autos versa sobre a validade de lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos. O acórdão entendeu pela constitucionalidade da Lei 3.975/99 do Município de Chapecó. 2. Este Tribunal, no julgamento do RE 610.221, de minha relatoria, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria para que os efeitos do art. 543-B do CPC possam ser aplicados. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido: AC 1.124-MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-AgR, rel. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rel. Min. Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rel. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rel. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009. O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Com base nessa decisão, julgo prejudicados os pedidos de ingresso como amici curiae formulado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Petição STF 31.299/2010 – fls. 133-135) e pela Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN (Petição STF 40.545/2010 – fls. 155-163). Publique-se. Brasília, 27 de agosto de 2010” (RE nº 610.221/SC, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 18/10/10). Correta, pois, a decisão recorrida, a não merecer reparos. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 24 de agosto de 2011. Ministro DIAS TOFFOLI Relator (STF - RE: 601378 DF, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 24/08/2011, Data de Publicação: DJe-167 DIVULG 30/08/2011 PUBLIC 31/08/2011 REPUBLICAÇÃO: DJe-169 DIVULG 01/09/2011 PUBLIC 02/09/2011)” (destacou-se)

A respeito da constitucionalidade da Lei Estadual n.º 14.235/02, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais já se posicionou no seguinte sentido:

**Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO - DIREITO DO CONSUMIDOR - APELAÇÕES - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - INSTITUIÇÃO BANCÁRIA - LEIS ESTADUAIS 14.235/02 E 14.924/03 - CONSTITUCIONALIDADE - TEMPO DE ESPERA EM FILA E DISPONIBILIZAÇÃO DE CADEIRAS DE RODAS NA AGÊNCIA - REGULAMENTAÇÃO - DESNECESSIDADE - APRESENTAÇÃO DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A APLICAÇÃO DAS NORMAS - PENALIDADE - DESCONSIDERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL - IMPOSSIBILIDADE - PROCESSO ADMINISTRATIVO IRREGULAR - PROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS - PRIMEIRO RECURSO PROVIDO - SEGUNDO RECURSO PREJUDICADO.**  
- As leis estaduais 14.235/02 e 14.924/03 não invadem a competência exclusiva ou privativa da União, sendo, portanto, constitucionais.  
- A aplicação das leis estaduais 14.235/02 e 14.924/03, no tocante à obrigatoriedade de entrega de senha para fiscalização do prazo de atendimento em agências bancárias, e de disponibilização de cadeiras de rodas, independe de regulamentação

pelo Poder Executivo, posto que as referidas leis apresentam todos os elementos necessários para sua aplicação.  
- Havendo previsão específica na legislação estadual, estabelecendo as penalidades cabíveis em caso de descumprimento do tempo máximo de atendimento, serão essas que deverão ser aplicadas pelos órgãos de defesa do consumidor.  
- Constatado que o processo administrativo que culminou na formação do crédito executado ocorreu de forma irregular, porque baseado em norma que não se aplica ao caso, forçoso é o reconhecimento da nulidade da execução fiscal. (TJMG, Apelação Cível n.º 1.0024.09.587911-0/002, Rel. Des. Moreira Diniz, Julgada em 09/02/2017, Súmula publicada aos 17/02/2017; 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).

Além do descumprimento da norma específica insculpida no art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02, a infração ora impugnada viola o direito à informação.

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

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 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.

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.

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.

Importante esclarecer que o Auto de Infração lavrado em desfavor do fornecedor respeitou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. O Banco foi autuado porque descumpriu dispositivos legais, que impunham a ele o dever de entregar senha de atendimento ao consumidor, fazendo dela constar o número de ordem de chegada, a data e a hora de sua entrada na fila.

**Quanto à identificação dos assentos destinados a idosos, o fornecedor não a faz,** contrariando o artigo 71 da Lei Federal n.º 10.741/03, que exige que se dê tratamento prioritário às pessoas idosas em relação aos atendimentos e procedimentos administrativos, dentre outros.

O §3º do dispositivo supracitado estendeu expressamente esta obrigação às instituições financeiras. Já o §4º indica providências que as instituições, sejam públicas ou particulares, devam observar, destacando, outrossim, que o atendimento prioritário se dará através de fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos, em local visível e com caracteres legíveis.

Nesse contexto, há obrigação de bem informar, com precisão, clareza e de forma ostensiva, os assentos, com vistas a garantir o caráter preventivo da proteção do consumidor idoso.

Esse é o espírito da legislação consumerista. Toda informação fornecida ao consumidor deve ser ostensiva, clara e correta (artigo 6º, inciso III, e artigo 31 da Lei Federal n.º 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor). Afinal, se os premiados por aquela norma tiverem que buscar uma informação sobre ‘assentos’, o que, aliás, deve partir do lado mais forte (fornecedor), a tutela do Código do Consumidor será simplesmente letra morta. Fácil, portanto, concluir que inexistiam informações ostensivas sobre o benefício de atendimento aos idosos.

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.

Segundo PAULO BONAVIDES (2000), *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* (Curso de Direito Constitucional, Editora Malheiros- 10.ed.- página 524 e ss.)

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.

Para o professor argentino ROBERTO M. LOPEZ CABANA, *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.* (Revista do Direito do Consumidor nº 37 – pag. 66 – Ano 10 – janeiro a março de 2001 – Ed. Revista dos Tribunais).

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.

A infração comedita em razão da ausência de assentos destinados a idosos foi comprovada através da foto acostada à fl. 15.

**Em relação às situações que impliquem a recusa de pagamentos ou recepção de cheques**, a despeito da revogação do artigo 2º da Resolução nº 3694 do Bacen, aplica-se o codex consumerista ao caso, visto que os fornecedores possuem o dever de informar aos consumidores as situações de recusa de pagamentos.

Vejamos a seguir, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme o brilhante acórdão assinalado:

RECURSO ESPECIAL. CIVIL. PLANO DE SAÚDE. DESCRENCIAMENTO DE CLÍNICA MÉDICA. COMUNICAÇÃO PRÉVIA AO CONSUMIDOR. AUSÊNCIA. VIOLAÇÃO DO DEVER DE INFORMAÇÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. PREJUÍZO AO USUÁRIO. SUSPENSÃO DE TRATAMENTO QUIMIOTERÁPICO. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ). 2. Cinge-se a controvérsia a saber se a obrigação das operadoras de planos de saúde de comunicar aos seus beneficiários o descredenciamento de entidades hospitalares também envolve as clínicas médicas, ainda que a iniciativa pela rescisão do contrato tenha partido da própria clínica. 3. Os planos e seguros privados de assistência à saúde são regidos pela Lei nº 9.656/1998. **Não obstante isso, incidem as regras do Código de Defesa do Consumidor (Súmula nº 608), pois as operadoras da área que prestam serviços remunerados à população enquadram-se no conceito de fornecedor, existindo, pois, relação de consumo.** 4. Os instrumentos normativos (CDC e Lei nº 9.656/1998) incidem conjuntamente, sobretudo porque esses contratos, de longa duração, lidam com bens sensíveis, como a manutenção da vida. São essenciais, assim, tanto na formação quanto na execução da avença, a boa-fé entre as partes e o cumprimento dos deveres de informação, de cooperação e de lealdade (arts. 6º, III, e 46 do CDC). 5. O legislador, atento às inter-relações que existem entre as fontes do direito, incluiu, dentre os dispositivos da Lei de Planos de Saúde, norma específica acerca do dever da operadora de informar o consumidor quanto ao descredenciamento de entidades hospitalares (art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998). 6. O termo entidade hospitalar inscrito no art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998, à luz dos princípios consumeristas, deve ser entendido como gênero, a englobar também clínicas médicas, laboratórios, médicos e demais serviços conveniados. O usuário de plano de saúde tem o direito

de ser informado acerca da modificação da rede conveniada (rol de credenciados), pois somente com a transparência poderá buscar o atendimento e o tratamento que melhor lhe satisfaz, segundo as possibilidades oferecidas. Precedente. 7. É facultada à operadora de plano de saúde substituir qualquer entidade hospitalar cujos serviços e produtos foram contratados, referenciados ou credenciados desde que o faça por outro equivalente e comunique, com 30 (trinta) dias de antecedência, aos consumidores e à Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), ainda que o descredenciamento tenha partido da clínica médica (art. 17, § 1º, da Lei nº 9.656/1998). 8. Recurso especial não provido.  
(RECURSO ESPECIAL Nº 1.561.445 - SP (2015/0210605-9))  
(destacou-se)

Este caso sobre o dever de informar as redes conveniadas (para Planos de Saúde) pode servir para os bancos, no tocante ao dever de informar situações sobre recusa do recebimento de contas de água, luz etc. Nestas situações, as empresas devem ter convênio com os bancos para a recepção de seus pagamentos.

A revogação de uma obrigação outrora imposta pelo Banco Central não possui o poder de revogar uma norma do CDC. Na verdade, a regra principiológica do CDC que inspirou a redação do artigo 2º da Resolução nº 3694 do Bacen, e não o contrário. Assim, a revogação da norma editada pelo Bacen não suprime os princípios do CDC, que são de observância obrigatória, em especial quando se tratar de serviço essencial.

Ademais, pode-se acrescentar que o dever de informação violado (não informa situações de recusa de pagamentos) pode implicar em uma lotação desnecessária das agências, bem como no aumento do tempo de espera para todos os usuários. Resultará, desta feita, na exposição desnecessária do consumidor que porta valores para pagamento de contas à ação de bandidos, bem como das demais pessoas que aguardam atendimento na fila. Diz-se desnecessária, pois ao final de toda espera o serviço buscado será recusado, devido à falta de convênio entre os bancos e as concessionárias de serviços cujas contas se pretendia pagar.

Conclui-se assim que o tempo de espera e a permanência dessas pessoas no interior das agências poderia ser evitada, caso assegurada a devida informação aos usuários.

Dúvida não há de que, no momento em que a fiscalização ocorreu, a agência bancária não disponibilizava senha de atendimento, não possuía assento reservado aos grupos prioritários e não colocava à disposição dos consumidores, em suas dependências, em local visível e formato legível, informações relativas às situações que impliquem recusa a realização de pagamentos.

**Logo, diante do exposto, julgo subsistentes as infrações cometidas pelo fornecedor, referente aos itens 1.2, 2.1 e 6.1 do formulário de fiscalização dos serviços bancários.**

#### **4 - CONCLUSÃO**

Restou claro, portanto, que o infrator acima qualificado incorreu em prática infrativa dos artigos art. 71. §§ 3º e 4º da Lei Federal nº 10.741/03; art. 6º, III e IV, art. 7º art.

31 e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90; e art. 12, IX, "a" e art. 13, I, ambos Decreto Federal 2.181/97; art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02.

Levando em consideração a natureza da infração, a condição econômica e a vantagem auferida, aplico ao infrator a pena de multa, conforme artigo 56 da lei 8.078/90. Atento aos dizeres do artigo 57 do CDC e artigos 24 e segs. do Decreto 2.181/97 e art. 20 da Resolução PGJ n.º 14/19, passo à graduação da pena administrativa.

a) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figura no grupo 3, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo, pelo que aplico fator de pontuação 3.

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

c) Por fim, com o intuito de se comensurar a condição econômica do infrator, dever-se-á considerar a sua receita mensal média, o que o fazemos com base na receita bruta, nos termos do art. 24, da Resolução PGJ nº 14/19.

Sendo assim, na ausência de Demonstrativo do Resultado do Exercício referente ao ano de 2020 informado pelo Representado, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$99.814.859.000,00 (noventa e nove bilhões oitocentos e quatorze milhões oitocentos e cinquenta e nove mil reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2020, 3.395 (três mil trezentos e noventa e cinco) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 29.400.547,56 (vinte e nove milhões quatrocentos mil quinhentos e quarenta e sete reais e cinquenta e seis centavos).

Embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em alguma prática infrativa, cumpre ressaltar que o Banco Bradesco está entre os cinco maiores bancos nacionais e apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta no ano de 2020.

A saber, infere-se do Relatório de Análise Econômica e Financeira, obtido no site <https://www.bradescori.com.br/>, que o Banco Bradesco atingiu em 2020 um lucro líquido de R\$ 48 bilhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470-a4d5c8ad5e9f/efa3a2c7-6f00-d814-714d-4bf83151c7ef?origin=1>)

Consta ainda que o Resultado Operacional do Banco Bradesco S.A., no ano de 2020, atingiu a quantia de R\$ 9,6 milhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470-a4d5c8ad5e9f/efa3a2c7-6f00-d814-714d-4bf83151c7ef?origin=1>). 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 fornecedor que apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta, a despeito do cenário econômico adverso que o país tem atravessado.

Feitas estas considerações e com base no Demonstrativo de Resultado Financeiro apresentado pela Representada, calculo a receita mensal média no valor de R\$ 2.450.045,63 (dois milhões quatrocentos e cinquenta mil quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos) o qual será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

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

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ n.º 14/19, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 78.501,37 (setenta e oito mil e quinhentos e um reais e trinta e sete centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 14/19.

e) Reconheço a circunstância atenuante da primariedade (Dec. n.º 2.181/97, art. 25, II), motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/2 (metade), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$ 39.250,68 (trinta e nove mil duzentos e cinquenta reais e sessenta e oito centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos VI e VII 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\$ 45.792,47 (quarenta e cinco mil e setecentos e noventa e dois reais e quarenta e sete centavos), eis que a prática infrativa: causa dano coletivo e possui caráter repetitivo; foi praticada em detrimento de pessoas idosas e portadoras de deficiência física; foi praticada em momento de calamidade pública provocada pela pandemia.

g) Em razão do concurso de práticas infrativas, a multa deve ser acrescida em 1/3, conforme determina o art. 20, §3º, da Res. PGJ n.º 14/2019, totalizando o *quantum* de R\$ 61.056,62 (sessenta e um mil e cinquenta e seis reais e sessenta e dois centavos).

Desse modo, fixo a **MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 61.056,62 (sessenta e um mil e cinquenta e seis reais e sessenta e dois centavos).**

**ISSO POSTO, determino:**

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

**a)** recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (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\$ 54.950,96 (cinquenta e quatro mil e novecentos e cinquenta reais e noventa e seis 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 dos arts. 46, § 2º e 49, ambos do Decreto nº 2.181/97, acompanhado do DRE/2020 da agência infratora, caso deseje contestar o valor da multa aplicada.

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

Cumpra-se na forma legal.

Belo Horizonte, 18 de julho de 2022

  
Glauber S. Tatagiba do Carmo  
Promotor de Justiça



<b>PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA</b>			
ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA			
<b>Fevereiro de 2022</b>			
<b>Infrator</b>	Banco Bradesco S.A.		
<b>Processo</b>	0024.21.005419-3		
<b>Motivo</b>	Auto 30.21		
<b>1 - RECEITA BRUTA</b>			<b>R\$ 29.400.547,56</b>
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 2.450.045,63
<b>2 - PORTE DA EMPRESA (PE)</b>			
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
<b>3 - NATUREZA DA INFRAÇÃO</b>			
a	Grupo I	1	<b>3</b>
b	Grupo II	2	
c	Grupo III	3	
d	Grupo IV	4	
<b>4 - VANTAGEM</b>			
a	Vantagem não apurada ou não auferida	1	<b>1</b>
b	Vantagem apurada	2	
<b>Multa Base = PE + (REC BRUTA / 12 x 0,01) x (NAT) x (VAN)</b>			<b>R\$ 78.501,37</b>
<b>Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%</b>			<b>R\$ 39.250,68</b>
<b>Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%</b>			<b>R\$ 117.752,05</b>
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 31/01/2022			238,71%
Valor da UFIR com juros até 31/01/2022			3,6042
<b>Multa mínima correspondente a 200 UFIRs</b>			<b>R\$ 720,84</b>
<b>Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs</b>			<b>R\$ 10.812.597,83</b>
Multa base			<b>R\$ 78.501,37</b>
Multa base reduzida em 1/2 – art. 25 do Dec. 2181/97			<b>R\$ 39.250,68</b>
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2,181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			<b>R\$ 45.792,47</b>
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 14/19			<b>R\$ 61.056,62</b>
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº 14/19)			<b>R\$ 54.950,96</b>



**Demonstrações Contábeis Consolidadas**  
**Demonstração do Resultado**

	Nota	R\$ mil		
		2º semestre	Acumulado em 31 de dezembro	
		2020	2020	2019
<b>Receitas da Intermediação Financeira</b>		<b>52.768.271</b>	<b>99.814.859</b>	<b>115.292.083</b>
- Operações de Crédito		37.597.492	74.638.143	75.866.596
- Operações de Arrendamento Mercantil		68.310	155.864	259.682
- Resultado de Operações com Títulos e Valores Mobiliários	9	10.907.546	26.882.782	27.605.074
- Resultado com Instrumentos Financeiros Derivativos	9	(109.316)	(12.825.359)	(859.708)
- Resultado Financeiro de Seguros, Previdência e Capitalização	9	3.517.108	5.161.816	8.095.597
- Resultado de Operações de Câmbio	11	213.948	4.723.329	2.413.090
- Resultado das Aplicações Compulsórias	7	745.197	2.023.319	4.327.390
- Operações de Venda ou de Transferência de Ativos Financeiros		(172.014)	(945.035)	(1.415.638)
<b>Despesas da Intermediação Financeira</b>		<b>(12.312.896)</b>	<b>(43.171.092)</b>	<b>(44.522.845)</b>
- Operações de Captações no Mercado	20	(10.101.600)	(25.672.243)	(37.853.791)
- Operações de Empréstimos e Repasses	16	(2.211.296)	(17.498.849)	(6.669.054)
<b>Resultado da Intermediação Financeira</b>		<b>40.455.375</b>	<b>56.643.767</b>	<b>71.769.238</b>
<b>Despesa de Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa</b>		<b>(9.677.365)</b>	<b>(25.164.015)</b>	<b>(18.720.532)</b>
- Operações de crédito		(9.014.220)	(24.723.332)	(16.552.840)
- Operações de arrendamento mercantil		36.277	83.986	(34.911)
- Outros créditos		(699.422)	(524.669)	(2.132.781)
<b>Resultado Bruto da Intermediação Financeira</b>		<b>30.778.010</b>	<b>31.479.752</b>	<b>53.048.706</b>
<b>Outras Receitas/Despesas Operacionais</b>		<b>(15.576.284)</b>	<b>(25.922.137)</b>	<b>(36.349.288)</b>
- Receitas de Prestação de Serviços	26	9.176.241	18.015.095	18.803.014
- Rendas de Tarifas Bancárias		4.149.747	8.216.814	8.148.191
- Resultado de Operações com Seguros, Previdência e Capitalização	21	2.967.635	8.098.742	8.962.125
- Despesas de Pessoal	27	(9.606.681)	(19.160.600)	(21.399.973)
- Outras Despesas Administrativas	28	(9.772.394)	(19.315.658)	(20.236.215)
- Despesas Tributárias	29	(3.716.311)	(6.048.903)	(6.858.230)
- Resultado de Participações em Coligadas e de Controle Compartilhado	12	529.790	749.312	1.203.531
- Outras Receitas Operacionais	30	2.688.955	6.014.379	6.502.811
- Outras Despesas Operacionais	31	(10.308.953)	(19.938.454)	(22.031.567)
- <b>Reversões/(Despesas) de Provisões</b>		<b>(1.684.313)</b>	<b>(2.552.864)</b>	<b>(9.442.975)</b>
- Trabalhistas		(372.485)	(663.547)	(3.382.750)
- Fiscais		235.150	256.489	227.244
- Cíveis		(1.397.283)	(1.609.720)	(4.330.466)
- Outras		(149.695)	(536.036)	(1.957.003)
<b>Resultado Operacional</b>		<b>15.201.726</b>	<b>5.557.615</b>	<b>16.699.418</b>
<b>Resultado Não Operacional</b>	32	<b>(406.739)</b>	<b>(466.267)</b>	<b>(520.078)</b>
<b>Resultado antes da Tributação sobre o Lucro</b>		<b>14.794.987</b>	<b>5.091.348</b>	<b>16.179.340</b>
Imposto de Renda e Contribuição Social	36	(5.038.928)	11.652.328	6.554.360
Participação Minoritária nas Controladas		(97.623)	(197.099)	(151.085)
<b>Lucro Líquido</b>		<b>9.658.436</b>	<b>16.546.577</b>	<b>22.582.615</b>
<b>Lucro Líquido Atribuível aos Acionistas:</b>				
Controladores		9.658.436	16.546.577	22.582.615
Não controladores		97.623	197.099	151.085
<b>Lucro básico e diluído por ação em número médio ponderado de ações atribuível aos acionistas (expresso em R\$ por ação):</b>				
- Lucro por ação ordinária		1,04	1,78	2,43
- Lucro por ação preferencial		1,15	1,96	2,68

As Notas Explicativas são parte integrante das Demonstrações Contábeis Consolidadas.



no ano passado, conforme aponta a Tabela 8. Porém, o BB anunciou, no início de 2021, um plano de reorganização institucional, que prevê a desativação de 112 agências, ainda durante este ano.

**TABELA 8**  
**Número de agências bancárias nos cinco maiores bancos**  
**Brasil – 2019 e 2020**

Bancos	Ano		Variação	
	2019	2020	%	Nominal
Itaú Unibanco – agências físicas	3.158	3.041	-3,7%	-117
Bradesco	4.478	3.395	-24,2%	-1.083
Santander	2.328	2.153	-7,5%	-175
Caixa Econômica Federal	3.373	3.372	-	-1
Banco do Brasil – agências físicas	4.356	4.368	0,3%	12
<b>Total</b>	<b>17.693</b>	<b>16.329</b>	<b>-7,7%</b>	<b>-1.364</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras dos Bancos  
Elaboração: DIEESE - Rede Bancários

Em 2020, o Bradesco foi o banco que fechou o maior número de agências. Foram 1.083 unidades, o que representou uma redução de 24,2% do total de agências existentes no ano anterior. Santander e Itaú fecharam 175 e 117 agências (com redução de 7,5% e 3,7% do total), respectivamente. A Caixa, por sua vez, fechou apenas uma agência no período.

Em relação ao emprego bancário - apesar dos bancos terem se comprometido com os representantes dos(as) trabalhadores(as) a não promoverem dispensas durante a pandemia -, entre dezembro de 2019 e dezembro de 2020, segundo as demonstrações financeiras dos bancos, o total de empregados(as) nas cinco instituições passou de 404.585 para 391.711. Portanto, o saldo foi a extinção de 12.874 postos de trabalho, em um ano de crise sanitária, econômica e social (Tabela 9).

**TABELA 9**  
**Número de empregados(as) nos cinco maiores bancos**  
**Brasil – 2019 e 2020**

Bancos	Ano		Variação	
	2019	2020	%	Nominal
Itaú Unibanco	81.691	83.919	2,7%	2.228
Bradesco	97.329	89.575	-8,0%	-7.754
Santander	47.819	44.599	-6,7%	-3.220
Caixa Econômica Federal	84.556	81.945	-3,1%	-2.611
Banco do Brasil	93.190	91.673	-1,6%	-1.517
<b>Total</b>	<b>404.585</b>	<b>391.711</b>	<b>-3,2%</b>	<b>-12.874</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras dos Bancos.  
Elaboração: DIEESE - Rede Bancários.

