

Processo Administrativo nº 0024.22.015610-3

Representado: Banco do Bradesco S/A- Agência nº 2729

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. DO RELATÓRIO

A Agência nº 2729 do Banco do Bradesco S/A, situada na Avenida Antônio Abrahão Caram, n.º 680, bairro São José, CEP 31275-000, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 60.746.948/2883-88, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 19 de setembro de 2022, com o intuito de se verificar a qualidade na prestação do serviço bancário disponibilizado ao consumidor em geral. Ali, em decorrência do trabalho de fiscalização, constatou-se a deficiência na prestação do serviço, motivo pelo qual o estabelecimento bancário foi autuado, sendo descritas a seguinte irregularidade:

1.O fornecedor não atende o cliente no prazo de 15 (quinze) minutos, contados do momento que entra na fila até do efetivo atendimento pelo caixa convencional. (item 1.1) (art. 1º da Lei Estadual nº 4.235/02 e 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).

O Agência nº 2729 do Banco do Bradesco S/A foi notificada através de sua Gerência Geral, no próprio auto de fiscalização nº 910.22, para apresentação de defesa, nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto n.º 2.181/97, bem como cópia do contrato social atualizado e do demonstrativo de resultado do exercício do último ano.

Assim, vieram aos autos resposta da Representada à autuação retromencionada (fls. 07/12-v), juntamente dos documentos de fls. 13/18.

Em sua defesa, inicialmente, o Banco Bradesco disse: "no dia da atuação, que por uma falha no equipamento técnico houve uma pequena morosidade no atendimento" (...) (fls.07-v).

Na sequência, alegou que cumpre veemente as normas consumeristas vigentes, e zela para que o oferecimento de seus produtos e serviços aos clientes seja realizado em conformidade com os princípios da ética e transparência.

O banco autuado verbalizou acerca dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sobre a necessidade de os princípios permearem os atos administrativos, bem como sobre a importância do preenchimento dos requisitos para convalidação dos atos administrativos, sob pena de nulidade desses.

Também acrescentou que seria inconstitucional os Estados e Municípios

regulamentarem o funcionamento bancário, pois a matéria em questão seria atribuição da União para legislar.

Ao Final, o Infrator pugnou pelo cancelamento e arquivamento do auto nº 910.22.

Instado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA), cujas minutas encontram-se acostadas à contracapa. Além disso, lhe foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais, para o caso de não ter interesse na celebração de Acordo (fl. 21).

Ante a negativa de formalizar o ajustamento das práticas autuadas, vieram aos autos Alegações Finais (fls. 34/37), juntamente dos documentos de fls. 38/85.

Em sede de alegações finais o Banco reiterou os argumentos outrora apresentados, e acrescentou que seria inviável a celebração de acordo, arguindo no sentido de que a manutenção do procedimento estaria afrontando a resolução 3.694/09

Ademais, verbalizou que o valor arbitrado na proposta de transação administrativa, estaria infringindo os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como o disposto na Lei 14.235/02, sendo necessário, em primeiro momento, aplicar a pena de advertência.

Em seguida, argumentou que seria inconstitucional que este *Parquet* não possui atribuição para aplicar sanções administrativas no âmbito das relações de consumo, pois se trataria de atividade privativa da União, e pugnou pelo arquivamento do presente feito.

É o necessário relatório.

2- FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Preliminares

2.1.1- Da Validade do Ato Administrativo

Em sua defesa, o Banco também arguiu que o presente procedimento estaria infringindo o disposto no art. 4º, I e § 4º, da Resolução nº 174 de 04/07/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Resta esclarecer o equívoco na afirmação do infrator, uma vez que o dispositivo retromencionado é referente a Notícia de Fato, e trata-se no presente feito de Procedimento Administrativo.

Veja-se que o ato fiscalizatório que originou a lavratura do Auto de Fiscalização 910.22 respeitou todos os requisitos exigidos e foi lavrado de acordo com a situação verificada pelos fiscais do Procon, com total observância do Decreto Federal n.º 2.181/97.

Assim, não se vislumbra, no caso sob análise, qualquer ato ou procedimento que tenha violado os requisitos para validação do ato administrativo, não havendo que se falar em ofensa aos princípios razoabilidade ou proporcionalidade.

Por fim, insta mencionar que o E. TJMG já se posicionou sobre a fé pública dos agentes fiscais do PROCON, o que se constata a seguir:

APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO - MULTA APLICADA PELO PROCON - IRREGULARIDADES DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR - SAC - COMPROVAÇÃO - MONTANTE DA MULTA - PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - REDUÇÃO - POSSIBILIDADE. Considerando que a apelante não cumpriu com o ônus que lhe competia, a teor do art. 373, I, do CPC, **deixando de comprovar a inexistência das irregularidades demonstradas nos processos administrativos que tramitaram no âmbito do PROCON/MG, conclui-se pela subsistência destas, devendo, destarte, ser mantida a penalidade de multa aplicada.** De acordo com o art. 57 do CDC, a pena de multa administrativa aplicada deve ser pautada nos princípios da proporcionalidade/razoabilidade, e atender aos seguintes parâmetros: gravidade da infração, vantagem auferida pelo fornecedor e condição econômica do fornecedor. O valor da multa deve ser adequado às peculiaridades de cada caso, mas se arbitrada a penalidade em patamar desproporcional à infração cometida de modo a penalizar excessivamente a empresa, prudente a sua redução.

[...]

Desse modo, **deve prevalecer a conclusão acerca da existência de irregularidades a ensejar a aplicação da penalidade de multa em desfavor da recorrente, mormente porque os ilícitos foram reconhecidos por agentes fiscais do quadro de pessoal do PROCON/MG, dotados de fé pública.**

[...] (APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.17.086465-6/002, Relatora Des (a) Yeda Athias, julgado em 17/04/2018, súmula publicada aos 24/04/2018; grifou-se.

Portanto, **rejeito** as alegações do infrator.

2.1.2. Da Atribuição para Fiscalizar as Relações de Consumo

O infrator alegou que o *Parquet* não possui atribuição para instaurar Processo Administrativo sancionatório, com a finalidade de aplicação das penalidades previstas no art. 56 do CDC e no Decreto Federal 2.181/97, devendo, portanto, ser julgado insubsistente o auto de infração em debate.

Afirma a Representada que o Ministério Público não faz parte dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, em razão de que não haveria norma legal afirmando atribuição ao *Parquet* para tanto.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.20.456730-9/003 restou decidido que "A atuação

administrativa do Ministério Público em matéria consumerista, incluindo a possibilidade de aplicação de multa, está em conformidade com as atribuições conferidas ao Parquet pela Constituição Federal.”

Sendo assim, **deve ser rejeitada a preliminar arguida** pelo Banco Bradesco, de impossibilidade de aplicação de multa pelo Ministério Público.

2.1.3. Da Competência dos Estados e Municípios

Acerca da referida preliminar arguida pelo Representado, 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. Processado sem contrarrazões (folha 207), o recurso foi admitido na origem (folhas 208 a 210), o que ensejou a subida dos autos a esta Corte. O recurso especial paralelamente interposto já foi definitivamente rejeitado pelo Superior Tribunal de Justiça (folhas 273 a 278). Decido. A irrisignação 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. 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)

Também, a respeito da constitucionalidade da Lei Estadual n.º 14.235/02, no qual, 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).

Portanto, rejeito à questão prejudicial de mérito ora analisada.

2.1.4. Das penalidades previstas pela Lei nº 8.078/90

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

Não obstante o disposto no artigo 1º da Lei n.º 14.235/2002, abaixo transcrito, as penalidades previstas não possuem correspondência com as regras da Lei nº 8.78/90, de observância obrigatória a todos os órgãos e esferas integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

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

- I - notificação de advertência para sanar a irregularidade no prazo de quinze dias, na primeira infração;
- II - multa de 500 UFEMGs (quinhentas Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais) se, decorrido o prazo previsto no inciso I, persistir a irregularidade;
- III - multa prevista no inciso II cobrada em dobro, nas reincidências subsequentes.

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

A propósito, a Junta Recursal do Procon-MG já firmou entendimento sobre a inaplicabilidade da pena de advertência aos processos do Procon-MG, por não se encontrar elencada dentre as sanções administrativas do artigo 56 da Lei nº 8.078/90, abaixo transcrito:

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas

- I - multa;
- II - apreensão do produto;
- III - inutilização do produto;
- IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;

- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
- XI - intervenção administrativa;
- XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas **cumulativamente**, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

Ainda no julgamento do **Recurso nº 16.481/2018**, foi consignado pela Junta Recursal do Procon-MG encontrar-se a atuação dos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor primordialmente submetida às regras do *codex* consumerista e do Decreto nº 2.181/97, **“mesmo em caso de descumprimento de normas previstas em legislação especial.”**

Conforme dito acima, sendo os demais microsistemas jurídicos referentes à defesa do consumidor irradiados pelos princípios e normas do *codex* consumeristas, as disposições traçadas pelas esferas legislativas federais, estaduais e municipais não podem contraria-los. Quaisquer normas contrárias às disposições da Lei nº 8.078/90 ameaçarão o diálogo das fontes entre os microsistemas instituídos ao redor do CDC, gerando um cenário de insegurança jurídica e conflitos sociais. A proteção do consumidor ficará ameaçada pela dificuldade de aplicação das normas de princípios instituídos pelo Diploma Consumerista.

Ademais, as penalidades serão fixadas segundo a verificação dos critérios estabelecidos no artigo 57 do *codex*, cujo parágrafo único dispõe que **“a multa será fixada em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (UFIR), ou índice equivalente que venha a substituí-lo”**.

No tocante à limitação da multa, fixada pela Lei n.º 14.235/2002 em 500 UFEMGs (com possibilidade de ser cobrada em dobro), também inaplicáveis ao caso, vez ter o CDC fixado regras e parâmetros específicos aos integrantes do SNPDC para a sua mensuração. Tais se encontram previstos no artigo 57, caput e parágrafo único do CDC.

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

Desta feita, restam afastadas a possibilidade de se aplicar a advertência, bem como a eventual limitação da pena de multa ao limite fixados pela Lei n.º 14.235/2002, por contrariedade às previsões do CDC.

Portanto, a preliminar aduzida pelo Representado.

3- DO MÉRITO

Segue assim o julgamento administrativo **da prática infrativa descrita no Auto de Infração nº 910.22**, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na

Resolução PGJ n.º 57/2022. em base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 57/2022.

Insta salienta que a autuação pela prática de **não atender o consumidor no prazo de quinze minutos**, insta primeiramente salientar que a Lei n.º 14.235/2002 revela-se absolutamente razoável, como bem se posicionou o Procurador de Justiça Almir Aves Moreira, em decisão de processo administrativo semelhante, ao proferir voto em julgamento realizado pela Junta Recursal do Procon Estadual (Recurso 665.060/2006). Para tanto, pedimos vênia para transcrição de alguns trechos deste 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 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. (destacou-se)

Ademais, estando o "tempo de exposição do consumidor em fila de espera para início do atendimento bancário" intrinsecamente relacionado ao tema coneccto à proteção e segurança, não se confundindo com a atividade-fim das instituições financeiras, sua disciplina e regulamentação encontra-se inserida no campo de competência de o Estado legislar sobre o assunto, nos termos do art. 24 da CR/88.

Logo, caberia à agência infratora se organizar, a fim de prestar atendimento bancário no tempo de espera de 15 (quinze) minutos, o que deveria ser feito com base na estimativa da quantidade de atendimento bancário previsto para certas datas, bem como ampliar o horário de atendimento e número de funcionários/colaboradores para os dias de maior demanda.

Portanto, não obstante o fornecedor tenha arguido acerca da impossibilidade de controlar um tempo máximo de espera por atendimento, restou comprovado que o tema está intrinsecamente relacionado à segurança durante o atendimento bancário e ao direito à informação, portanto, à falha na prestação do serviço fornecido pelo fornecedor, nos termos do art. 14 do CDC, *in verbis*:

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

§ 1º O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

- I – o modo de seu fornecimento;
- II – o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;
- III – a época em que foi fornecido.

Cabe ressaltar, que o próprio fornecedor reconhece em sua defesa a falha na prestação de serviços, alegando que o tempo de espera superior a 15 (quinze) minutos "tratou-se de fato isolado totalmente alheio a realidade da agência", restando evidente a infração perpetuada.

Portanto, sem que sejam necessários maiores comentários, a Lei Estadual 14.235/02 é constitucional, eficaz e revela-se absolutamente razoável, sendo inquestionável a prática perpetrada pelo infrator de não atender o consumidor no prazo de 15 minutos.

Sobre o descumprimento do tempo legal para atendimento, importante destacar que consta à fl. 05, senha de atendimento, comprovando a prática infrativa perpetuada pelo infrator.

Diante do exposto, julgo subsistente a infração descrita no Auto nº 910.22.

4. DA CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu na prática infrativa disposta no art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02; art. 6º, IV, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei Federal nº 8.078/90 e art. 12, IX, "a" do Decreto 2.181/97.

a) A infração que enseja essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ nº 57/22, **figura no grupo 3**, em razão de sua gravidade, natureza e potencial ofensivo.

Nesse ponto, ressalte-se que prática perpetuada pelo infrator em não realizar o atendimento bancário **no tempo de 15 minutos**, implica na ameaça à segurança pessoal e patrimonial dos consumidores, pelo que se justifica a aplicação do Fator 3.

Ademais, a gravidade da infração autuada nos presentes autos corresponde ao Grupo 3, uma vez que existindo normas regulamentares específicas sobre os temas, elas se adequam perfeitamente à hipótese prevista na alínea "a" do inciso III do artigo 21 da Resolução PGJ nº 57/22:

a) colocar no mercado de consumo **produtos ou serviços em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação** ou, se normas específicas não existirem, em desacordo com aquelas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO) (arts. 18, parágrafo 6º, II, e 39, VIII, CDC);

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 da infratora, 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 57/22.

O Representado apresentou à fl. 18 o "Demonstrativo do Resultado do Exercício - 2021" atribuído à Agência nº 2729 do Banco Bradesco. Embora o referido documento apresente um corte, é possível verificar que as "Receitas da Intermediação Financeira" informada pelo Representado giram em torno de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais).

Embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em alguma prática infrativa, cumpre ressaltar que Banco do Bradesco S.A está entre os cinco maiores bancos nacionais e apresentou lucros expressivos e rentabilidade alta no ano de 2022.

A saber, infere-se do documento denominado "RESULTADOS 4º TRIMESTRE", obtido no site <https://www.bradescori.com.br/>, que o Banco Bradesco atingiu em 2021 um

| | | | | |
|---------------|------------|-----|------|---------|
| Lucro Líquido | Recorrente | R\$ | 26,2 | bilhões |
|---------------|------------|-----|------|---------|

(<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/80f2e993-0a30-421a-9470->

[a4d5c8ad5e9f/21c077ab-2805-6020-63a8-301bfd6fb05c?origin=1](https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/08/bradesco-tem-lucro-liquido-de-r-22-bilhoes-em-2021-alta-de-32percent.ghtml)).

Consta em *site* do G1 que o Banco Bradesco atingiu o lucro líquido contábil de R\$ 21,945 bilhões em 2021, uma alta de 32% em relação a 2020 (<https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/08/bradesco-tem-lucro-liquido-de-r-22-bilhoes-em-2021-alta-de-32percent.ghtml>). 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.

Sendo assim, diante da inaceitabilidade do Demonstrativo do Resultado do Exercício referente ao ano de 2021 informado pelo Representado (fl. 18), arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$ 119.550.564.000,00 (cento e dezenove bilhões, quinhentos e cinquenta milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2021, com o montante de 2947 (duas mil, novecentos e quarenta e sete) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 40.566.869,35 (quarenta milhões, quinhentos e sessenta e seis mil, oitocentos e sessenta e nove reais e trinta e cinco centavos).

Feitas estas considerações e com base no Demonstrativo de Resultado Financeiro apresentado pela Representada, cálculo a receita mensal média no valor de R\$ **3.380.572,45 (três milhões, trezentos e oitenta mil, quinhentos e setenta e dois reais e quarenta e cinco 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 57/22, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 106.417,17 (cento e seis mil, quatrocentos e dezessete reais e dezessete centavos), conforme se depreende da planilha de cálculos anexa, nos termos do art. 27 da Resolução PGJ n.º 57/22.

e) Reconheço a circunstância atenuante da primariedade (Dec. n.º 2.181/97, art. 25, II), motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/6 (metade), nos termos do art. 29, § 1º da Resolução PGJ n.º 57/22, resultando no valor de R\$ 88.680,98 (oitenta e oito mil, seiscentos e oitenta reais e noventa e oito centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III e V do §2º artigo 29 do Resolução PGJ n.º 57/22, pelo que aumento a pena em 1/3 (um terço), totalizando o *quantum* de R\$ 103.461,14 (cento e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais e quatorze centavos), eis que a prática infrativa: traz consequências danosas à segurança do consumidor;

causa dano coletivo e possui caráter repetitivo; foi praticada em detrimento de pessoas idosas.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 103.461,14 (cento e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais e quatorze centavos)

ISSO POSTO, determino:

1) a intimação da Representada no endereço indicado à fl. 28 (rodapé, 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\$ 93.115,93 (noventa e três mil, cento e quinze reais, e noventa e três centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 36 da Resolução PGJ nº 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, a ser protocolado perante a autoridade administrativa julgadora, **por via postal ou enviado por meio eletrônico**, 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, 26 de maio de 2023


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

