

Processo Administrativo nº 0024.21.009607-9

Representado: Banco Brasil S/A - Ag. 1632-00

## DECISÃO ADMINISTRATIVA

### 1. DO RELATÓRIO

A Agência nº 1632 do Banco Brasil S/A, situada na Avenida Sinfrônio Brochado, nº 80, bairro Barreiro, CEP 30.640-000, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o nº 00.000.000/3530-00, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 22/07/2021, às 11 (onze) horas e 20 (vinte) minutos, com intuito de se verificar a qualidade na prestação dos serviços bancários disponibilizados ao público consumidor de maneira geral. 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 identifica os assentos com destinação a idosos. (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)
2. O fornecedor não dispõe de divisórias, biombos ou estruturas similares nos caixas eletrônicos. (item 4.2) (art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98 e art. 6º, VI, art. 7º e art. 39, VIII, ambos da Lei 8.078/90; e art. 12, IX, "a", do Decreto 2.181/97)

O Banco do Brasil foi notificado no próprio auto de fiscalização, através do Supervisor de Atendimento, para apresentação de defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto nº 2.181/97, bem como cópia do contrato social atualizado e do demonstrativo de resultado do exercício do último ano.

Constam, anexadas às fls. 15/16, imagens fotográficas registradas da parte interna da Agência nº 1632-00 do Banco do Brasil.

O Banco apresentou Defesa às fls. 18/23, acompanhada dos documentos de fls. 24/44.

Em sua defesa, o Banco alegou, inicialmente que *"...é de competência privativa da União legislar sobre matérias relacionadas sobre instituições financeiras..."*.

Quanto à ausência de assentos específicos destinados a idosos, o Fornecedor arguiu que, *"...diferente do que fora alegado, o Banco cumpriu e cumpre as determinações não só referentes a esse público, como também atendimentos em horários diferenciados..."*.

No que diz respeito à autuação por ausência de divisórias, biombos ou estruturas similares nos caixas eletrônicos, afirmou *"Pois então, esse recuo para dentro das divisórias é a própria divisória, eis que entre um caixa eletrônico e outro existe a referida divisória..."*.

Por fim, alegou “...o que se vislumbra no presente caso é que o Banco do Brasil foi vitimado por avaliação subjetiva e parcial dos agentes fiscais...”.

Além do mais, pugnou pela validade das alegações em sua defesa e pela insubsistência das infrações autuadas. Ainda, em caso da subsistência das autuações, que seja aplicada a penalidade de advertência.

O Banco foi instado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA), cujas minutas encontram-se acostadas às fls. 50/52. Além disso, lhe foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais, para o caso de não ter o infrator interesse na celebração de Acordo (fl. 49).

Assim, ante a negativa de formalizar o ajustamento da prática autuada, vieram aos autos Alegações Finais (fl. 55).

Em sede de Alegações Finais, o Banco pugnou pelo prosseguimento do feito e requereu o arquivamento do Auto de Infração 283.21.

É o necessário relatório.

## **2. DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. Constitucionalidade do PROCON-MG para regulamentar a relação de consumo**

O infrator alegou que o Procon-MG adentrou em esfera que não é de sua atribuição, pois cabe ao Banco Central fiscalizar as instituições financeiras, conforme previsto no art. 4º, VIII, da Lei Federal n.º 4.595/64, devendo, portanto, ser julgado insubsistente o auto de infração em debate.

Equivoca-se o infrator, pois a defesa do consumidor tem fundamento constitucional (CR/88, art. 5º, XXXII), e o Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90 – é norma de ordem pública e interesse social (CDC, art. 1º), razão pela qual sua aplicação se dá de maneira imperativa e inafastável em se tratando das relações jurídicas de consumo por ele reguladas.

A atuação do órgão de defesa do consumidor não se encontra atrelada, ou mesmo vinculada, à opção de outros órgãos ou entidades com atribuições equivalentes. Nesse mesmo sentido, nos termos dos artigos 3º ao 5º do Decreto Federal nº 2.181/97, é de se desprezar qualquer autorização, convênio, termo de cooperação, ou outro expediente técnico legal para se conferir aos PROCONs os poderes de polícia sobre as atividades relacionadas à oferta de produtos e serviços no mercado consumidor. A atuação dos PROCONs ocorre, portanto, em razão da relação de consumo (e somente por isso) e no interesse exclusivo do consumidor.

Compete ao PROCON-MG, com os demais órgãos integrantes do Sistema Estadual de Defesa do Consumidor – SEDC, entre outras competências, a de fiscalizar a correta observância aos preceitos do CDC, aplicando, se for o caso, as sanções correspondentes

(Decreto Federal nº 2181/97, arts. 4º, caput e incisos I a VI, 5º, 7º e 9º, c/c CDC, art. 56 e segs.).

Nesse sentido, o PROCON-MG consiste em um feixe de atribuições destinado a concretizar os objetivos destacados na Lei Federal 8.078/90, exercidos em concorrência com os demais órgãos e entidades estatais atuantes, direta ou indiretamente, na defesa dos interesses do consumidor, dentre os quais destaca-se, no presente caso, a observância às normas legais, dos diversos produtos e serviços ofertados no mercado de consumo.

A importância do PROCON-MG na apuração, fiscalização e sancionamento de práticas abusivas e infrativas ocorridas no mercado de consumo, por si só, legitima a atuação do órgão de defesa do consumidor, sem desprestígio dos demais órgãos governamentais competentes (competência fiscalizatória concorrente), na apuração de fatos lesivos ao direito dos consumidores.

Entretanto, conforme será exposto, a constitucionalidade e legalidade da atuação do Procon-MG é inquestionável, encontrando sólido respaldo legal, doutrinário e constitucional.

**Por força do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais, as atividades do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor foram transferidas para a Procuradoria-Geral da Justiça. Esse é o marco inicial. Cronologicamente, a vinculação do Procon-MG ao Ministério Público pode ser vislumbrada dessa forma:**

- 1989 - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais transfere para o MPMG as atividades do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor (art. 14 da ADCT);
- 1994 - A Lei Complementar Estadual 34 ratifica a transferência das atividades do Procon-MG para o MPMG (art. 273);
- 2001 - A Lei Complementar Estadual 61, em seus artigos 22, 23 e 24, cria, na estrutura do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, o Programa Estadual de Proteção ao Consumidor, definindo, minimamente, as suas atribuições, critérios de gerenciamento e regras procedimentais;
- 2011 - A Lei Complementar Estadual 117 alterou a Lei Complementar Estadual 34/1994, inserindo, em seu artigo 4º, a previsão expressa de que o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG) passa a constituir um órgão da administração do Ministério Público mineiro.

Verifica-se a perfeita subsunção da atuação do Procon-MG ao papel constitucional reservado ao Ministério Público pelo artigo 127 da Constituição Federal, portanto em conformidade com as situações nas quais o Supremo Tribunal Federal já consolidou a legitimidade do *Parquet* para fazê-lo, vez que, cabe a um típico Procon a defesa incessante do consumidor, o que, indubitavelmente, é questão de ordem pública e de interesse social,

conforme preceitua o artigo 1º da Lei Federal 8.078/1990:

**Constituição Federal**

**Art. 127.** O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

**Lei Federal 8.078/1990:**

**Art. 1º** O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

A Constituição da República de 1988 assim prevê:

Artigo 5º [omissis]

[...]

**XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;**

Como se verifica, o constituinte mineiro e o legislador estadual, sucessivamente, apenas cumpriram com maestria o mandamento da Constituição cidadã de assegurar a defesa do consumidor pelo Estado (*lato sensu*), direito esse fundamental de todo cidadão, isto ao determinar que o Ministério Público de Minas Gerais, assim procedesse não apenas com seus instrumentos tradicionais de atuação, mas também com o uso dos poderes administrativos do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon-MG.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao julgar Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade, declarou a constitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais e validou a atuação do Ministério Público, enquanto executor dos procedimentos administrativos afetos ao Procon-MG, conforme ementa a seguir transcrita:

EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO COMPLEXO NORMATIVO PERTINENTE – IRRELEVÂNCIA – NÃO CONHECIMENTO – PRELIMINAR REJEITADA - ARTIGO 14 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS – TRANSFERÊNCIA DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR PARA A PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 61/2001 - NÃO COLIDÊNCIA COM O DISPOSTO NO ARTIGO 129 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ARGUIÇÃO REJEITADA. - A hipótese legal de não conhecimento do incidente de arguição de inconstitucionalidade refere-se, tão somente, à existência de pronunciamento do plenário do TJMG ou do STF sobre a matéria suscitada. - Tendo sido informado pela Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica deste Tribunal de Justiça a inexistência de tramitação de outros incidentes questionando a constitucionalidade do mesmo ato normativo, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do incidente.

- Nos termos do art. 298, §3º, do Regimento Interno do TJMG, no âmbito do incidente de arguição de constitucionalidade, considerando a relevância da

matéria e a representatividade dos postulantes, o relator pode admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades, que figuram no processo de controle de constitucionalidade como amicus curiae (amigos da corte).

**- 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. Portanto, deve ser declarada a constitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, e, por consequência, rejeitada a arguição.**

(ARGINCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.20.456730-9/003 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): 2ª CÂMARA CÍVEL DO TJMG - REQUERIDO(A)(S): ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(S): ESTADO DE MINAS GERAIS, TIM /SA, SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MOVEL CELULAR E PESSOAL - SINDITELEBRASIL, ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS) (grifou-se)

Com isso, afasto a tese defendida pelo infrator, que além de descabida, é meramente protelatória, merecendo, assim, sua integral rejeição.

### 3 - MÉRITO

Segue o julgamento administrativo das práticas infrativas descritas no Auto de Infração nº 283.21, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/19.

O direito fundamental à informação resta assegurado ao consumidor se o correspondente 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 correspondente 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 disponibilizar assentos identificados destinados a idosos, bem como divisórias, biombo ou estruturas similares nos caixas eletrônicos.

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 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. 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).

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.

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.

Relativamente à autuação pela ausência de divisórias, biombos ou estruturas similares nos caixas eletrônicos, descrita no item 4.2 do “Formulário de Fiscalização nº 12”, 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 furtar, 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, biombos ou estruturas similares, nos locais em que haja movimentação de dinheiro (caixas eletrônicos/autoatendimento).

A existência de divisórias, biombos ou estruturas semelhantes, 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.

Portanto, sem que sejam necessários maiores comentários, as Leis Estaduais nº 12.971/98 e nº 19.433/11 são constitucionais, eficazes e revela-se absolutamente razoável,

sendo inquestionável a prática perpetrada pelo Representado de não fornecer divisórias, biombos ou estruturas semelhantes entre os caixas de atendimento eletrônico.

Ademais, os mecanismos utilizados pela referida lei são 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.

Importante destacar que a autuação realizada pelos Agentes do Procon-MG, no tocante à ausência divisórias, biombos ou estruturas semelhantes entre os caixas eletrônicos, restou devidamente comprovada por meio do registro fotográfico de fl. 15, conferindo, assim, sustentação à anotação de violação ao art. 2º, VII, da Lei Estadual n.º 12.971/98.

**Diante do exposto, julgo subsistentes as infrações referentes aos itens 2.1 e 4.2 do formulário de fiscalização.**

### **3. DA CONCLUSÃO**

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu na prática infrativa do art. 71. §§ 3º e 4º da Lei Federal nº 10.741/03; art. 2º, VII da Lei Estadual nº 12.971/98; 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.

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 (art. 21, III), pelo que aplico fator de pontuação 3.

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 14/19.

Sendo assim, diante da inaceitabilidade das informações prestadas pelo Banco do

Brasil (fl.40), arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$ 122.337.424.000,00 (cento e vinte e dois bilhões trezentos e trinta e sete milhões quatrocentos e vinte e quatro mil reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2020, 4.368 (quatro mil trezentos e sessenta e oito) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 28.007.652,01 (vinte e oito milhões sete mil seiscentos e cinquenta e dois reais e um centavo).

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 do Brasil está entre os cinco maiores bancos nacionais.

A saber, infere-se do Relatório de Análise de Desempenho, obtido no site do Banco do Brasil, que a instituição financeira atingiu em 2021 um lucro líquido de R\$ 21 bilhões (<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/5760dff3-15e1-4962-9e81-322a0b3d0bbd/d9dc33d2-3975-3e3e-2774-103e2959638d?origin=1>).

Consta ainda que o Resultado Operacional do Banco do Brasil, no ano de 2021, atingiu a quantia de R\$ 28.046.991.000,00 (vinte e oito bilhões quarenta e seis milhões novecentos e noventa e um mil reais). 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 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.

Feitas estas considerações e com base na receita bruta arbitrada levando-se em consideração a Receita da Intermediação Financeira, calculo a receita mensal média no valor de R\$ R\$ 2.333.971,00 (dois milhões trezentos e trinta e três mil novecentos e setenta e um reais), 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 14/19, motivo pelo qual fixo o *quantum* da pena-base no valor de R\$ 75.019,13 (setenta e cinco mil dezenove reais e treze 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\$ 37.509,57 (trinta e sete mil quinhentos e nove reais e cinquenta e sete centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos VI, 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\$ 43.761,16 (quarenta e três mil setecentos e sessenta e um reais e dezesseis centavos), eis que a prática infrativa: traz consequências danosas à saúde do consumidor; causa danos coletivo e possui caráter repetitivo; foi praticada em detrimento de pessoas maiores de sessenta anos; foi praticada em momento de calamidade pública provocada pela pandemia.

g) Considerando que o infrator efetivamente praticou mais de uma conduta infrativa, aplica-se ao caso o disposto no §3º do art. 20 da Resolução PGJ nº 14/19. Assim, somo ao valor encontrado o acréscimo de 1/3 (um terço), **resultando em R\$ 58.348,21** (cinquenta e oito mil trezentos e quarenta e oito reais e vinte e um centavos).

**Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 58.348,21 (cinquenta e oito mil trezentos e quarenta e oito reais e vinte e um centavos).**

**ISSO POSTO, determino:**

**1)** a intimação do Representado no endereço indicado à fl. 2 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\$ 52.513,39 (cinquenta e dois mil quinhentos e treze reais e trinta e nove 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 do art. 33, §1º, da Resolução PGJ n.º 14/2019, 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, 27 de julho de 2022

  
Glauber S. Tatagiba do Carmo  
Promotor de Justiça



## PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA

ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA

**Junho de 2022**

<b>Infrator</b>	Banco Brasil S/A		
<b>Processo</b>	0024.21.009607-9		
<b>Motivo</b>	Auto 283.21		
<b>1 - RECEITA BRUTA</b>			<b>R\$ 28.007.652,01</b>
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 2.333.971,00
<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\$ 75.019,13</b>
<b>Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%</b>			<b>R\$ 37.509,57</b>
<b>Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%</b>			<b>R\$ 112.528,70</b>
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 31/05/2022			242,26%
Valor da UFIR com juros até 31/05/2022			3,6420
<b>Multa mínima correspondente a 200 UFIRs</b>			<b>R\$ 728,39</b>
<b>Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs</b>			<b>R\$ 10.925.924,48</b>
Multa base			R\$ 75.019,13
Multa base reduzida em 1/2- art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 37.509,57
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 43.761,16
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 14/19			R\$ 58.348,21
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº 14/19)			R\$ 52.513,39



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.

