

Processo Administrativo nº 0024.21.008988-4

Representado: Caixa Econômica Federal - Agência nº 0081

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. DO RELATÓRIO

A Agência nº 0081 da Caixa Econômica Federal, situada na Rua Tupinambás, n.º 462, Centro, CEP 30.120-070, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 00.360.305/0081-99, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 16 de junho de 2021, 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 dos serviços, 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 0081 da Caixa Econômica Federal foi notificada através de sua Gerência Geral, no próprio auto de fiscalização, 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.

Em resposta à autuação, a Representada alegou que a demora no atendimento *"...decorre de um conjunto de variáveis, das quais a maioria foge do controle da instituição bancária."* Além do mais, afirmou que *"...o número de pessoas a serem atendidas em determinada unidade, m determinada data e horário, variável esta que, por sua vez está sujeita a diversos outros fatores, dentre eles, maior ou menor adesão dos clientes e usuários à utilização de canais alternativos de atendimento..."*.

Ainda arguiu se empregar ao máximo para proteger a saúde de seus colaboradores e clientes, que *"condenando a Caixa em qualquer valor em dinheiro afrontaria, além dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, o Princípio da Eficiência..."*.

Por fim, pugnou pela procedência das alegações apresentadas e pela insubsistência da infração.

O Representado foi notificado a se manifestar sobre eventual interesse em firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Transação Administrativa (TA), cujo cumprimento dos termos propostos beneficiaria os usuários e consumidores, em geral, e ainda encerraria o presente procedimento com o alcance do fim social buscado.

Todavia, optou por simplesmente apresentar Alegações Finais (fls. 52/57), por meio da quais reiterou os argumentos outrora apresentados e pugnou pela nulidade do feito. Alternativamente, requereu fosse aplicada a pena de advertência ou multa sem valor módico.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Relatados os autos, passo ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei 8.078/90, no Decreto 2.181/97, na Resolução PGJ nº 14/2019, e nas demais normas regulamentares aplicáveis ao caso.

Verificou-se que o fornecedor não atende o cliente no prazo de 15 minutos, motivo pelo qual foi autuado por descumprir determinação prevista na Lei Estadual n.º 14.235/2002.

A propósito, conforme posição manifestada pelo Procurador de Justiça Almir Aves Moreira, em voto exarado no julgamento do Recurso 665.060/2006 da Junta Recursal do Procon Estadual, a norma em questão revela-se absolutamente razoável. Com a devida vênia, segue a transcrição de trecho do 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.”

Ademais, estando o “tempo de exposição do consumidor em fila de espera para início do atendimento bancário” intrinsecamente relacionado ao tema conector 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.

Nesse sentido, 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. 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)” (grifos nossos)

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 por não atender o consumidor no prazo de 15 minutos.

Ressalta-se que a Caixa Econômica Federal não está prestando nenhuma benesse a quem quer que seja visto que, a instituição celebrou contrato com a União onde recebe R\$0,80 (oitenta centavos) por benefício pago em virtude da Covid-19, o que resultou na bancarização de uma imensa parcela da população. Ressalte-se que esse serviço foi atribuído com exclusividade à Instituição financeira representada.

Portanto, desde que tenha sido gerada a espera em virtude do atendimento bancário, a CAIXA não pode se eximir da responsabilidade pelo fato criado em razão de “evento” por si convocado e/ou gerenciado, para cuja prestação do serviço bancário recebe da devida contraprestação pecuniária dos cofres públicos.

Ademais, caberia à Representada 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, como por exemplo, em dias programados para o saque do auxílio emergencial, dentre outros benefícios sociais, bem como ampliar o horário de atendimento e número de funcionários/colaboradores para os dias de maior demanda.

Vale ressaltar que para verificação do tempo de atendimento, constatado no auto de infração 110.21, os Agentes Fiscais anexaram a senha retirada às 10 (dez) horas e 15

(quinze) minutos com início de atendimento pelo caixa às 10 (dez) horas e 44 (quarenta e quatro) minutos (fl. 15).

Logo, pelos motivos expostos, **julgo subsistente a infração cometida pelo infrator, no que se refere ao item 1.1 dos Autos de Verificação da Qualidade na Prestação de Serviços Bancários.**

3. DA CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu nas práticas infrativas do art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02 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.

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 (ameaça à segurança dos clientes e usuários, pelo prolongamento ao tempo de exposição desnecessário), natureza e potencial ofensivo (art. 21, I), 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, deverá-se 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, diante da ausência das informações solicitadas à Caixa Econômica Federal, arbitro sua receita bruta com base na Receita da Intermediação Financeira, no valor de R\$ 83.106.104.000,00 (oitenta e três bilhões centoe e seis milhões cento e quatro mil reais). Considerando que o infrator possuía, no ano de 2020, 3.372 (três mil trezentos e setenta e três) agências bancárias espalhadas por todo o Brasil, arbitro sua receita bruta em R\$ 24.645.938,32 (vinte e quatro milhões seiscentos e quarenta e cinco mil novecentos e trinta e oito reais e trinta e dois centavos).

Embora aqui seja feita uma análise da condição econômica da agência que foi autuada por incorrer em alguma prática infrativa, cumpre ressaltar que a Caixa Econômica Federal está entre os cinco maiores bancos nacionais.

A saber, infere-se do Relatório de Análise Econômica e Financeira, obtido no site www.caixa.gov.br, que a Caixa Econômica Federal atingiu em 2020 um lucro líquido de R\$ 13,2 bilhões (<https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/25526/caixa-atinge-lucro-liquido-de-r-132-bilhoes-em-2020-e-r-57-bilhoes-no-4t20>)

Consta ainda que o Resultado Operacional da Caixa Econômica Federal, no ano de 2020, atingiu a quantia de R\$ 8,7 (<https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/BrGaap-Demonstracoes-Contabeis-2020.pdf>). 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\$ 2.053.828,19 (dois milhões cinquenta e três mil oitocentos vinte e oito reais e dezenove centavos), que será usado como parâmetro para a aplicação da multa.

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

d) Com os valores acima apurados, estando retratadas a gravidade da infração e a condição econômica, aplico os dados à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ n.º 14/19, motivo pelo qual fixo o quantum da pena-base no valor de R\$ 66.614,85 (sessenta e seis mil seiscentos e quatorze reais e oitenta e cinco 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, III), motivo pelo qual diminuo a pena-base em ½ (metade), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$ 33.307,42 (trinta e três mil trezentos e sete reais e quarenta e dois centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos III, 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\$ 38.858,66 (trinta e oito mil oitocentos e cinquenta e oito reais e sessenta e seis 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.

Desse modo, fixo a MULTA DEFINITIVA no valor de R\$ 38.858,66 (trinta e oito mil oitocentos e cinquenta e oito reais e sessenta e seis centavos).

ISTO POSTO, **determino:**

1) A intimação do Representado no endereço físico 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 montante de **R\$ 34.972,79 (trinta e quatro mil novecentos e setenta e dois reais e setenta e nove centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 37 da Resolução PGI nº 14/19, sendo que o pagamento da multa com redução do percentual de 10% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo do 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.

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.


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

Belo Horizonte, 11 de agosto de 2022.

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA

ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA

Junho de 2022

Infrator	Caixa Econômica Federal		
Processo	0024.21.008988-4		
Motivo	Auto de Infração nº 110.21		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 24.645.938,32
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 2.053.828,19
2 - PORTE DA EMPRESA (PE)			
a	Micro Empresa	220	R\$ 0,00
b	Pequena Empresa	440	R\$ 0,00
c	Médio Porte	1000	R\$ 0,00
d	Grande Porte	5000	R\$ 5.000,00
3 - NATUREZA DA INFRAÇÃO			
a	Grupo I	1	3
b	Grupo II	2	
c	Grupo III	3	
d	Grupo IV	4	
4 - VANTAGEM			
a	Vantagem não apurada ou não auferida	1	1
b	Vantagem apurada	2	
Multa Base = PE + (REC BRUTA / 12 x 0,01) x (NAT) x (VAN)			R\$ 66.614,85
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 33.307,42
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 99.922,27
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
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 728,39
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 10.925.924,48
Multa base			R\$ 66.614,85
Multa base reduzida em 1/2 – art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 33.307,42
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 38.858,66
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº14/19)			R\$ 34.972,79

