



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 0251 21 000030-2
RECLAMADO: BANCO ITAÚ UNIBANCO S. A.
AUTO DE VERIFICAÇÃO N.º 5083

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1 – RELATÓRIO

A agência do BANCO ITAÚ UNIBANCO S. A., situada na Avenida Brasil, n.º 165, Centro, na cidade de Extrema/MG, inscrito no CNPJ sob o n.º 60701190/4385-17, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL, no dia 24 de agosto de 2021, com o intuito de se verificar a qualidade na prestação de serviço bancário disponibilizado ao consumidor em geral.

Em decorrência do trabalho de fiscalização, teriam sido constatadas deficiências na prestação dos serviços, motivos pelos quais o estabelecimento bancário foi autuado, sendo descritas as seguintes irregularidades:

PRIMEIRA INFRAÇÃO:

Não disponibilização de aviso sobre o local onde se encontra a cadeira de rodas, nos termos do art. 3.º, §4.º, da Lei Estadual n.º 11.666/94 e art. 6.º, IV, art. 7.º e art. 39, VIII, da Lei Federal n.º 8.078/90; e art. 12, IX, "a", do Decreto Federal 2.181/97.

SEGUNDA INFRAÇÃO

Não manutenção em local e formato visíveis, de tabela contendo os serviços que não podem ser cobrados dos consumidores pela prestação de serviços bancários essenciais, conforme artigo 2.º c/c artigo 15, I, da Resolução CMN n.º 3919/10; artigo 6.º, III e IV, artigo 7.º, artigo 31 e artigo 39, VIII, da Lei Federal n.º 8.078/90; e artigo 12, IX, "a" e artigo 13, I, ambos do Decreto Federal n.º 2.181/97.

TERCEIRA INFRAÇÃO

Não manutenção em local e formato visíveis, de tabela contendo a descrição dos serviços prioritários para pessoas naturais, conforme artigo 3.º c/c artigo 15, II, da Resolução cm n.º 3919/10; artigo 6.º, III e IV, artigo 7.º, artigo 31 e artigo 39, VIII, da Lei Federal n.º 8.078/1990; e artigo 12, IX, "a" e artigo 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

QUARTA INFRAÇÃO

Não manutenção em local e formato visíveis, de tabela contendo as descrições dos pacotes padronizados de serviços prioritários I, II, III e IV, conforme artigo 6.º c/c artigo 15, III, da Resolução CMN n.º 3919/10; artigo 3.º da Carta Circular Bacen n.º 3.594/13; artigo 6.º, III e IV, artigo 7.º, artigo 31 e artigo 39, VIII, da Lei Federal n.º 8.078/1990; e artigo 12, IX, "a" e artigo 13, I, ambos do Decreto Federal 2.181/97.

QUINTA INFRAÇÃO

Não manutenção em local e formato visíveis, de tabela contendo a relação dos benefícios e/ou recompensas vinculados aos cartões de crédito.

SEXTA INFRAÇÃO

Não manutenção, em local em local visível e de fácil leitura, de placa afixada junto ao Caixa, com os dizeres: "Este estabelecimento possui exemplar do Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, disponível para consulta", conforme artigo 2.º da Lei Estadual 14.788/03; artigo 7.º e artigo 39, VIII, ambos da Lei Federal 8.078/90, e artigo 12, IX, "a", do Decreto Federal 2181/97.

O Banco representado foi notificado no próprio auto de fiscalização (f. 15), para apresentar defesa nos termos dos arts. 42 e 44 do Decreto 2.181/97, bem como cópia do estatuto atualizado e Demonstração do Resultado do Exercício da agência autuada, referente ao ano de 2020 (Receitas da Intermediação Financeira apuradas no exercício imediatamente anterior ao da infração – art. 24 da Resolução PGJ nº 14/2019).

Vieram aos autos resposta do Representado (f. 16/21), acompanhada pelos respectivos documentos (f. 22/44).

Em sua defesa, o banco infrator alegou, em apertada síntese:

- Nulidade do auto de infração ante a irregularidade formal – ausência de concessão de prazo para sanar a suposta irregularidade;
- O banco autuado possui várias formas para os consumidores obterem as informações sobre produtos e serviços, ao passo que existem informações expressas nas agências, por meio de tabelas ou junto ao atendimento nas mesas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- Mantém fixadas em local visível e de fácil leitura as tabelas contemplando as informações relacionadas com o pacote de serviços prioritários para pessoas naturais;
- No que se refere às tabelas afixadas nas agências, a moldura de vidro do quadro no qual estão dispostas estava quebrada no momento do ato fiscalizatório e tão logo foi realizada a troca, os cartazes e tabelas foram novamente afixados;
- O que deve ser observado é a atuação da agência bancária em adotar imediatas providências necessárias à regularização dos cartazes e tabelas, além da absoluta inexistência de ato infrativo.

Realizadas propostas de Transação Administrativa e de Termo de Ajustamento de Conduta (f. 47/51), o banco representado manifestou sua vontade de não aceitá-las (f. 72).

Em alegações finais apresentadas (f. 47/51), o banco autuado alegou, em apertada síntese:

- Sempre esteve regular e mantém afixadas cartazes e tabelas, conforme fotografias colacionadas, devendo o presente procedimento ser arquivado.

É o necessário relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Considerando as alegações apresentadas pelo infrator, passo ao julgamento administrativo dos fatos, com base na Lei 8.078, no Decreto 2.181/97, na Resolução PGJ n.º 14/19 e demais normas aplicáveis.

Embora o presente processo administrativo tenha observado o devido processo legal, bem como os princípios da ampla defesa e do contraditório, não verifico que as infrações mencionadas no Formulário de Fiscalização (f. 03/15) devam subsistir, conforme abaixo analisado.

É sabido que o PROCON possui legitimidade para autuar as práticas abusivas às relações de consumo, sendo que, no âmbito do Estado de Minas Gerais, também foi



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

atribuído ao PROCON Estadual não só a fiscalização das regras consumeristas, nos termos dos artigos 105 e 106, incisos VIII e IX da Lei nº 8.078/90 - CDC e do Decreto nº 2.181/97, como, também, a aplicação das sanções administrativas definidas nas referidas legislações.

Com efeito, o § 1º do art. 55 do Código de Defesa do Consumidor legitima a atuação do PROCON em todo o território nacional, podendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, fiscalizarem, controlarem e aplicarem as sanções previstas nos artigos 55 a 60 do referido diploma legal dentre elas, a de multa (art. 56, inciso I, CDC).

No presente processo administrativo, verifica-se que o PROCON autuou a agência do Banco Itaú de Extrema pela prática de 6 (seis) infrações consumeristas (f. 12/15), sendo que referida autuação veio desacompanhada de qualquer meio de prova.

O banco autuado, por sua vez, apresentou sua defesa administrativa, juntando os documentos pertinentes (f. 16/21), bem como, apresentou, também, suas alegações finais (f. 53/54), reiterando, em síntese, o alegado em sua defesa.

Conforme doutrina moderna sobre o assunto, a fórmula que postula a sempre primazia do interesse público sobre o particular é uma simplificação errônea e frequente do problema que existe entre o interesse público e os direitos fundamentais¹. É sabido que o ato administrativo possui a presunção de legitimidade e de veracidade.

Mas qual a extensão desta presunção? Presumir significa proceder a um juízo baseado em elementos indiciários, reputar algo como válido ou inválido (no que se refere ao direito), verdadeiro ou falso (quanto aos fatos), até segunda ordem; é uma avaliação provisória sobre determinada coisa ou pessoa porque sujeita à comprovação de sua condição contrária².

A precariedade é idéia imanente ao conceito de presunção. Ainda assim, é vezo na ciência do direito fazer a distinção entre presunção absoluta e relativa, a primeira não se sujeitaria a ser derruída por nada, a segunda passível de demonstração de seu oposto.

1(Cf. Peter Häberle. *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson, 2003. n. 1, p. 25; Nelson Nery Junior. Público vs. privado? A natureza constitucional dos direitos e garantias fundamentais cit., n. 3, p. 250).

2 Luís Manoel Fonseca Pirres, *Revista de Direito Constitucional e Internacional* | vol. 54/2006 | p. 318 - 335 | Jan - Mar / 2006 | DTR\2006\55).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Não faltam doutrinadores de prestígio que anunciam que ser a presunção relativa quer dizer que os atos administrativos presumem-se legítimos até prova em contrário, ou seja, que a derrocada desta situação privilegiada em favor da Administração Pública depende exclusivamente do administrado, em juízo ou por recurso administrativo, fazer prova que infirme este atributo.³

Não é, contudo, a posição do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello – a qual aderimos – para quem, com exceção de expressa disposição legal, a presunção existe apenas até o ato ser questionado em juízo.⁴

Entendimento este no qual é acompanhado pela professora Lúcia Valle Figueiredo que ainda acresce a impugnação na via administrativa como também sendo apta a desconstituir a presunção.

A eminente jurista prossegue com justas considerações às quais acedemos no sentido de que se não fosse assim, se o ônus da prova fosse sempre do administrado, diversas vezes a este caberia o jugo de produzir o impossível, e exemplifica com a aplicação de sanções: a prova do sancionado de que não incorreu nos pressupostos da sanção é de grave, senão impossível, realização, por isto o encargo da comprovação dos fatos deve competir ao Poder Público.⁵

Também adere a este posicionamento o professor Diógenes Gasparini ao afirmar que a presunção encerra-se quando o ato é contestado em juízo, administrativamente ou junto ao Tribunal de Contas, e neste último caso menciona o art. 113 da Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública [Lei 8.666/93] que exige a comprovação da legalidade e regularidade das despesas realizadas.⁶

E ainda a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro faz judiciosas considerações a respeito: como distingue, tal como a acompanhamos, a presunção em legitimidade e em veracidade, a primeira que se remete aos fundamentos jurídicos e a segunda aos fatos,

3 Régis Fernandes de Oliveira, *Atos Administrativos*, p. 42; Hely Lopes Meirelles, op. cit., p. 3; Celso Ribeiro Bastos, *Curso de Direito Administrativo*, p. 103; José Cretella Júnior, *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 55; Volney Zamenhof de Oliveira Silva e Eliana Bueno de Miranda, *Primeiras Linhas de Direito Administrativo*, p. 87; Petrônio Braz, *Atos Administrativos*, p. 84; Edgar Carlos de Amorim, *Lições de Direito Administrativo*, p. 115; Cláudio Brandão de Oliveira, *Manual de Direito Administrativo*, p. 70

4BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 13. ed, São Paulo: Malheiros, 2001.

5FIGUEIREDO, Lúcia Vale. *Curso de Direito Administrativo*. 7. ed, São Paulo: Malheiros, 2004.

6GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

diz que quanto àquela não há mesmo como falar em ônus da prova porque se trata de confrontar o ato com a lei, a questão é apenas de direito, não de fato, e quanto à veracidade, que aí sim se dirige ao contexto fenomênico, sua posição é temperada: há inversão, para ela, do ônus de agir, porque o administrado deverá reclamar junto ao Judiciário o ato que entende ser inválido, e quanto ao ônus da prova propriamente dito entende que o particular terá, em princípio, que provar que os fatos que apresenta são verdadeiros, mas isto não dispensa a Administração de provar a sua verdade.⁷

Nesse sentido, a presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos, bem como os demais atributos especiais (autoexecutoriedade e imperatividade), foi construída para permitir que a Administração Pública fizesse valer suas pretensões independentemente da anuência dos particulares e de autorização judicial.

São atributos concebidos para facilitar a atuação administrativa; é técnica administrativa oriunda de um perfil de Administração Pública que se vê em posição de superioridade frente aos indivíduos.

Todavia, no novo paradigma democrático e constitucional da Administração Pública, a presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos não dispensa a Administração Pública de produzir prova das acusações feitas contra particulares em processos administrativos sancionadores.

Nesses processos, vige e prepondera o princípio da presunção de inocência, uma garantia fundamental de índole constitucional, aplicável a todas as espécies e modalidades de processos punitivos, que atribui o ônus da prova à acusação.

Assim sendo, no caso em análise, a presunção de legitimidade e de veracidade do ato administrativo não deve prevalecer, pois, além do Auto de Fiscalização estar desacompanhado de qualquer meio comprobatório das infrações alegadas (fotografias, filmagens etc), a agência bancária autuada lançou dúvida fundada por meio dos documentos juntados em sua defesa (f. 23/45).

7DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3 - CONCLUSÃO

Dessa forma, restando duvidoso que a agência bancária autuada cometeu as infrações mencionadas no auto de infração, acolho a defesa administrativa, tornando sem efeito as infrações mencionadas no Formulário de Fiscalização.

Posto isso, determino:

- a) A intimação da instituição financeira autuada acerca da presente decisão, através de sua Assessoria Jurídica;
- b) A publicação do extrato dessa decisão no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público e disponibilize o seu inteiro teor no site do Procon/MG.
- c) O envio do presente Processo Administrativo ao órgão competente do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Extrema, 25 de novembro de 2022.



ROGÉRIA LEME
Promotora de Justiça