

Processo Administrativo nº 0024.21.008969-4

Representado: Banco Brasil S/A

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. DO RELATÓRIO

Agência nº 0033 do Banco Brasil S/A, situada na Rua Rio de Janeiro, nº 750, Centro, CEP 30.160-041, Belo Horizonte/MG, inscrita no CNPJ sob o n.º 00.000.000/0033-79, foi fiscalizada pelo PROCON ESTADUAL no dia 16/06/2021 às 12 (doze) horas e 03 (três) 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:

01. O fornecedor não atende o cliente no prazo de 15 (quinze) minutos do momento em que ela entra na fila, até o início do efetivo atendimento pelo caixa convencional. (item 1.1) (art. 1º da Lei Estadual nº 14.235/02 e art. 6º, IV, e art. 7º e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90);

02. A senha entregue não consta a data e a hora de entrada na fila. (item 1.2) (art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02 e art. 6º, IV, e art. 7º e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90);

03. Não proporciona atendimento prioritário ao idoso e não garante o fácil acesso aos assentos e caixas identificados com destinação a idosos em local visível e com caracteres legíveis. Não entrega senha prioritária para idoso. (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);

04. Não garante o atendimento prioritário às gestantes, às lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo. Não existe senha exclusiva para gestantes (prioridade) e possui fila única. (2.2) (PÚ do art. 2º da Lei Federal 10.048/00 e art. 6º, IV, art. 7º e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90).

O Banco do Brasil foi notificado no próprio auto de fiscalização, através do Gerente 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.

Constam, anexadas às fls. 15/21, imagens fotográficas registradas da parte interna e externa da Agência nº 0033 do Banco do Brasil.

O Banco apresentou Defesa às fls. 22/28, acompanhada dos documentos de fls. 29/53.

Em sua defesa, o Banco alegou, inicialmente que *"... é uma instituição atenciosa com a prestação de seus serviços e, portanto, sempre estabeleceu uma política de respeito às normas..."*.

Além do mais, alegou que, a Lei Estadual n.º 14.235/2002 ofende a Constituição Federal da República, verbalizando que a referida norma é discriminatória e exorbita sua competência legislativa, sendo *"...competência privativa da União legislar sobre a matéria relacionada às Instituições Financeiras..."*.

No que diz respeito ao banco não realizar o atendimento dentro do prazo legal, o Fornecedor arguiu que *"...podem ocorrer momentos sazonais, em que o atendimento seja superior a 15 minutos..."*, e que na data da autuação ocorria o pagamento de adiantamento quinzenal de salários de diversas empresas, pagamentos de contas, impostos e outros tributos no referido período.

Ademais, afirmou que a agência *"Fica localizada na região central, próximo à rodoviária e ao comércio em geral, em local de grande circulação de pessoas..."*.

Quanto à ausência atendimento prioritário, e emissão de senha específica aos referidos grupos, o fornecedor aduz que cumpre com as determinações referentes ao atendimento diferenciado, bem como com os horários diferenciados para atendimentos aos grupos de risco, em razão da pandemia.

Também, alegou que *"...é descabida a informação de que o banco dificulta o acesso de idosos e gestantes às cadeiras para aguardar atendimento..."*, e afirmou que toda a área de atendimento ao público é devidamente sinalizada, com placas e cartazes indicando o local de assentos prioritários.

Por fim, ressaltou as penalidades previstas no art. 5º, da Lei Estadual 14.235/02, pugnou pela validade de suas alegações e pelo arquivamento do respectivo procedimento administrativo.

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. 55/57. Além disso, lhe foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais, para o caso de não ter o infrator interesse na celebração de Acordo (fl. 54).

Assim, ante a negativa de formalizar o ajustamento das práticas autuadas, vieram aos autos Alegações Finais (fls. 66/68), nas quais o Banco reiterou os argumentos outrora apresentados em sua defesa.

É o necessário relatório.

2. DA FUDAMENTAÇÃO

2.1. Inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 14.235/02

O infrator alegou que a Lei Estadual 14.235/02 é inconstitucional, sob o argumento de que o horário de funcionamento das agências bancárias somente pode ser estabelecido por lei federal.

Ao analisarmos o teor da referida legislação estadual, verifica-se que o texto dispõe sobre o tempo máximo de atendimento ao cliente, não invadindo matéria de competência exclusiva da União (que diz respeito à normatização da atividade bancária), pois apenas regulamenta a prestação de um serviço, em conformidade com o Código de Defesa do Consumidor.

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, consagrando-a através da Súmula 266:

É constitucional a lei municipal que estipula tempo máximo de espera para atendimento em agência bancária situada dentro dos limites do Município, desde que obedecido o princípio da razoabilidade. Inteligência dos arts. 24, V e VIII, e 30, I e II, da CF.

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 atuações 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 -Destaque nosso).

(destacou-se)

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

3. DO MÉRITO

Segue o julgamento administrativo das práticas infrativas descritas no Auto de Infração nº 144.21, com base no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto 2.181/97 e na Resolução PGJ n.º 14/19.

No tocante à primeira autuação identificada no item 1.1 do Formulário nº 144.21, verificou-se que o fornecedor não atende o cliente no prazo de 15 minutos.

Insta salientar que a Lei Estadual 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-MG (Recurso 665.060/2006). Nesse sentido:

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 conexo **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 do Estado legislar sobre o assunto, nos termos do art. 24 da CR/88.

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.

Vale ressaltar que a existência de uma lei estadual fixando o tempo máximo que o consumidor poderá esperar pelo atendimento na fila do banco não viola os princípios da legalidade, razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista que o tempo estipulado para a realização do atendimento se revela adequado, necessário, proporcional para outorgar aos consumidores um tratamento digno no momento da prestação do serviço bancário.

Assim, não há que se falar em violação dos princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Dessa forma, cabe ainda salientar, que jurisprudência abrange o entendimento de que a demora em fila de banco possa gerar dano moral, conforme se observa em recentes acórdãos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

APELAÇÃO CÍVEL -AÇÃO INDENIZATÓRIA -PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA - PESSOA FÍSICA -DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA -PRESUNÇÃO "JURIS TANTUM" -CONCESSÃO DO BENEFÍCIO -CABIMENTO - ESPERA EM FILA DE BANCO -DEMORA NO ATENDIMENTO -AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO -PERDA DO TEMPO ÚTIL -DANO MORAL -CONFIGURAÇÃO -"QUANTUM" INDENIZATÓRIO -FIXAÇÃO.

-Para a concessão do benefício da justiça gratuita, basta a simples afirmação da parte de que não possui condições de arcar com as despesas do processo, sem prejuízo próprio ou de sua família.

-Não tendo o magistrado apreciado devidamente o pedido de justiça gratuita e considerando a presunção de veracidade da declaração de pobreza, deve ser concedida a benesse ao apelante.

-Submeter o consumidor ao aguardo para atendimento bancário por mais de 02 (duas) horas ultrapassa os limites da razoabilidade e viola direitos da

personalidade do sujeito, o que configura dano moral, passível de reparação. -A perda de tempo útil da parte autora constitui situação de evidente desrespeito ao consumidor, sendo passível de reparação. -O valor da indenização por danos morais deve ser fixado de forma proporcional às circunstâncias do caso e com razoabilidade.

(TJMG -Apelação Cível n.º 1.0512.16.001520-6/001, Órgão julgador: 17ª Câmara Cível, Relator: Des. Evandro Lopes da Costa Teixeira, julgamento em 04.04.2019, publicação da súmula em 16.04.2019)

(destaca-se)

APELAÇÃO CÍVEL -AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS -ESPERA DO USUÁRIO PARA ATENDIMENTO EM FILA DE AGÊNCIA BANCÁRIA -TEMPO EXCESSIVO -FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA -REPERCUSSÃO NA ESFERA INDIVIDUAL DO AUTOR -RESPONSABILIDADE CIVIL DO BANCO -LESÃO ANÍMICA CONFIGURADA -VALOR DA INDENIZAÇÃO -CRITÉRIOS DE ARBITRAMENTO.

-As prestadoras de serviços respondem, objetivamente, por prejuízos decorrentes de falha na consecução das suas atividades, por se tratar de responsabilidade oriunda do risco do empreendimento.

-A espera por atendimento em fila de Agência Bancária, quando excede, consideravelmente, o tempo estipulado em Leis Estadual e Municipal, bem como não é validamente justificada pela Instituição Financeira e repercute, negativamente, na esfera dos direitos de personalidade do usuário, materializa situação abusiva e deflagrada de dano moral.

-No arbitramento do valor indenizatório devem ser observados os critérios de moderação, proporcionalidade e razoabilidade em sintonia com o ato ilícito e as suas repercussões.

(TJMG -Apelação Cível n.º 1.0479.16.011200-5/001, Órgão julgador: 17ª Câmara Cível, Relator: Des. Roberto Vasconcellos, julgamento em 14.03.2019, publicação da súmula em 02.04.2019)

(destaca-se)

Embora o Fornecedor alegue que possa ocorrer momentos sazonais, em que o atendimento seja superior a 15 (minutos), vale lembrar que ele teria mecanismos para prever o número de usuários que buscarão suas agências em dias programados para o pagamento de adiantamento quinzenal de salários, o que lhe possibilitaria fazer uma estimativa da quantidade de consumidores que enfrentarão suas filas em datas determinadas.

Desta feita, não é desarrazoado exigir-lhe a adoção de todas providências possíveis para impedir o efetivo atendimento dentro do prazo legal. O que não se admite é que o infrator tenha uma conduta omissiva perante o descumprimento da normativa legal.

Portanto, são inaceitáveis os argumentos da instituição financeira para tentar descaracterizar a infração a ela imputada pelo descumprimento do prazo máximo de 15 minutos para o atendimento dos usuários dos caixas convencionais.

Por fim, cabe destacar que, embora a senha arrolada aos autos não conste o horário de chegada para verificação do tempo de atendimento, os Agentes Fiscais indicaram o horário de chegada e o do atendimento no campo de observações, no próprio auto de fiscalização.

A senha foi retirada às 12 (doze) horas e 12 (doze) minutos, com início do efetivo atendimento pelo caixa às 12 (doze) horas e 54 (cinquenta e quatro) minutos, conforme se verifica à fl. 13, arrolada aos autos.

No tocante à autuação correspondente ao item 1.2 do Auto de Infração nº 144.21, verificou-se que o fornecedor entrega ao cliente senha de atendimento para os caixas convencionais, contudo, foi constatada a ausência do número de ordem de chegada, a data e a hora exata da entrada na fila.

Desta forma, constatou-se violação às normas prescritas no artigo 2º da Lei Estadual nº 14.235/02, nos artigos 6º, IV, 7º e 39, VIII da Lei Federal 8.078/90 e no artigo 12, IX, "a" do Decreto Federal 2.181/97.

Insta salientar que a não entrega da senha de atendimento para os caixas convencionais nos termos legais impossibilita o controle do prazo imposto às instituições financeiras de promoverem o efetivo atendimento do consumidor no prazo de 15 (quinze) minutos.

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

Nesse sentido, estando o "tempo de espera em fila para início do efetivo atendimento" intrinsecamente relacionado à **proteção e segurança dos usuários**, dentre as quais a prevenção à Covid-19, temas estes não relacionados à atividade-fim das instituições financeiras, sua disciplina e regulamentação encontra-se inserida no campo da competência dos Estados da Federação, nos termos do art. 24 da CR/88.

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

Vistos. HSBC BANK BRASIL S.A. –BANCO MÚLTIPLO interpõe recurso extraordinário (folhas 195 a 204) contra acórdão proferido pela Segunda Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim do: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DISTRITAL Nº 2.547/2000. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. DEFESA DO CONSUMIDOR. **TEMPO MÁXIMO DE PERMANÊNCIA DO CIDADÃO NAS FILAS BANCÁRIAS**. MULTA. Em se tratando de normas destinadas à proteção do consumidor, **patente a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VIII, CF), não havendo que se falar em inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 2.547/2000 por invasão de competência legislativa**. Os serviços que as instituições bancárias colocam à disposição dos clientes estão regidos pelo CDC, eis que se inserem no conceito consagrado no § 2º, do art. 3º, da Lei nº 8.078/90. Não viola direito líquido e

certo do impetrante a lavratura de auto de infração, com a consequente imposição de multa por descumprimento das normas constantes da Lei Distrital nº 2.547/2000, de acordo com o disposto no art. 5º do mesmo diploma legal. Recurso improvido” (folha 166). Opostos embargos de declaração (folhas 167/168), foram rejeitados (folhas 170 a 179). Insurge-se, no apelo extremo, fundado na alínea “a”, do permissivo constitucional, contra alegada contrariedade aos artigos 5º, incisos LXIX e LXX, 21, inciso VII, 22, inciso IX, 48, caput e inciso XIII, 163, inciso V e 192, inciso IV, da Constituição Federal, em razão de ter sido denegada a segurança que impetrou contra imposição de auto de infração que entende lavrado com fundamento em legislação inconstitucional. (...) A irresignação não merece prosperar. E isso porque o acórdão recorrido aplicou ao caso a interpretação que esta **Suprema Corte pacificou quanto ao tema ora em debate, qual seja, a plena possibilidade de que os Municípios editem legislação disciplinando o atendimento ao público em agências bancárias, dispondo até mesmo sobre o tempo máximo de espera em filas.** Nesse sentido, cito o seguinte precedente: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. **Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município.** Recurso extraordinário conhecido e provido” (RE nº 432.789/SC, Relator o Ministro Eros Grau, Primeira Turma, DJ de 7/10/05). Ressalte-se que, mais recentemente, foi reconhecida a repercussão geral da matéria constitucional em tela, decidindo-se, quanto ao mérito, pela confirmação de tal orientação jurisprudencial já assentada nesta Corte, conforme a seguinte decisão monocrática: “1. A hipótese dos autos versa sobre a validade de lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos. O acórdão entendeu pela constitucionalidade da Lei 3.975/99 do Município de Chapecó. 2. Este Tribunal, no julgamento do RE 610.221, de minha relatoria, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria para que os efeitos do art. 543-B do CPC possam ser aplicados. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido: AC 1.124-MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-AgR, rel. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rel. Min. Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rel. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rel. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009. O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Com base nessa decisão, julgo prejudicados os pedidos de ingresso como amici curiae formulado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Petição STF 31.299/2010 –fls. 133-135) e pela Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN (Petição STF 40.545/2010 –fls. 155-163). Publique-se. Brasília, 27 de agosto de 2010” (RE nº 610.221/SC, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 18/10/10). Correta, pois, a decisão recorrida, a não merecer reparos. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 24 de agosto de 2011. Ministro DIAS TOFFOLI Relator (STF -RE: 601378 DF, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 24/08/2011, Data de Publicação: DJe-167 DIVULG 30/08/2011 PUBLIC 31/08/2011 REPUBLICAÇÃO: DJe-169 DIVULG 01/09/2011

PUBLIC 02/09/2011)
(destacou-se)

Importante destacar que o agendamento *on-line* não dispensa a entrega da senha ao cliente na chegada à agência bancária. O texto legal refere-se ao momento em que o usuário ingressa na agência bancária e não se refere a agendamento por meio virtual. O agendamento ocorre em um momento anterior e pode até mesmo não se concretizar, pois o cliente que o fez não está obrigado a comparecer à agência.

Além do descumprimento da norma específica insculpida no art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02, a infração ora impugnada, juntamente da infração autuada no item 2.1, viola o direito à informação.

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

O direito fundamental à informação resta assegurado ao consumidor se o 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 corresponsivo 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, §5º 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.

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.

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

Sendo assim, a falta dessa identificação nos assentos destinados a idosos contraria exigência contida em preceito de legislação federal, indicando uma falha no atendimento prioritário.

A ausência dos assentos destinados a idosos, por sua vez, foi comprovada mediante registro fotográfico pelos agentes fiscais do PROCON, arrolado aos autos às fls. 17-v/21.

O infrator foi também autuado em razão ausência de atendimento prioritário ao idoso, às gestantes, às lactantes e pessoas acompanhadas por crianças de colo, conforme descrito nos itens 2.1 e 2.2.

A esse respeito, cumpre ressaltar que o legislador, ao garantir atendimento prioritário a este grupo, teve por objetivo assegurar um mínimo de conforto aos usuários, evitando muitas vezes, longos períodos de esperas pelo atendimento, assegurando-se o respeito à dignidade e à saúde dos consumidores.

Insta salientar que 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.

A propósito, o *códex* consumerista elenca como objetivo da Política Nacional das Relações de Consumo os seguintes princípios:

Art. 4º. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o **respeito a sua dignidade**, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, **a melhoria de sua qualidade de vida**, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios.

Toda a harmonia orquestrada pelo Código de Defesa do Consumidor visa a tutelar o consumidor levando em conta a sua condição de vulnerabilidade, o respeito à sua dignidade,

à sua saúde e segurança, à proteção de seus interesses econômicos, à melhoria da sua qualidade de vida, à necessidade da educação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, para atuarem no mercado de consumo e, sobretudo, compatibilizando-se todas essas necessidades ao desenvolvimento econômico e tecnológico e ao consumo sustentável.

Desta forma, julgo subsistentes as infrações correspondentes aos itens 1.1, 1.2, 2.1 e 2.2.

3. DA CONCLUSÃO

Restou claro, portanto, que o infrator retro qualificado incorreu na prática infrativa do art. 1º, art. 2º da Lei Estadual nº 14.235/02; e art. 6º, IV, e art. 7º e art. 39, VIII da Lei Federal 8.078/90; art. 71. §§ 3º e 4º da Lei Federal nº 10.741/03; PÚ do art. 2º da Lei Federal 10.048/00.

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) As infrações que ensejam essa sanção administrativa, em observância à Resolução PGJ n.º 14/19, figuram 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 nº 14/19.

Sendo assim, diante da inaceitabilidade das informações prestadas pelo Banco do Brasil (fl. 47), 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 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 noventa e nove 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 as circunstâncias atenuantes previstas nos incisos II e IV, do artigo 25 do Decreto 2.181/97 motivo pelo qual diminuo a pena-base em 1/6 (um sexto), nos termos do art. 29 da Resolução PGJ n.º 14/19, resultando no valor de R\$ 62.515,94 (sessenta e dois mil quinhentos e quinze reais e noventa e quatro centavos).

f) Reconheço as circunstâncias agravantes previstas nos incisos VII e IX do artigo 26 do Decreto 2.181/97, pelo que aumento a pena em 1/6 (metade), totalizando o *quantum* de R\$ 72.935,27 (setenta e dois mil novecentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), eis que a prática infrativa: foi praticada em detrimento de pessoas maiores de sessenta anos e menores de dezoito; foi praticada aproveitando-se o infrator de grave crise econômica, da condição social ou econômica da vítima.

g) Considerando que o infrator efetivamente praticou 4 (quatro) condutas infrativas, 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\$ 97.247,02

(noventa e sete mil duzentos e quarenta e sete reais e dois centavos).

Desse modo, fixo a **MULTA DEFINITIVA** no valor de **R\$ 97.247,02** (noventa e sete mil duzentos e quarenta e sete reais e dois 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:

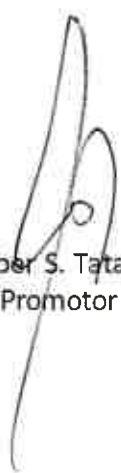
a) recolha à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (C/C nº 6141-7 – Agência nº 1615-2 - Banco do Brasil), o percentual de 90% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 87.522,32** (oitenta e sete mil quinhentos e vinte e dois reais e trinta e dois centavos), por meio 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, 26 de setembro de 2022


Glauber S. Tatagiba do Carmo
Promotor de Justiça

PLANILHA DE CÁLCULO DE MULTA

ATENÇÃO: INSERIR INFORMAÇÕES NOS CAMPOS DESTACADOS PELA COR CINZA

Setembro de 2022

Infrator	Banco Brasil S/A		
Processo	0024.21.008969-4		
Motivo	Auto de fiscalização nº 144.21		
1 - RECEITA BRUTA			R\$ 28.007.652,01
Porte =>	Grande Porte	12	R\$ 2.333.971,00
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\$ 75.019,13
Multa Mínima = Multa base reduzida em 50%			R\$ 37.509,57
Multa Máxima = Multa base aumentada em 50%			R\$ 112.528,70
Valor da UFIR em 31/10/2000			1,0641
Taxa de juros SELIC acumulada de 01/11/2000 a 31/08/2022			245,48%
Valor da UFIR com juros até 31/08/2022			3,6762
Multa mínima correspondente a 200 UFIRs			R\$ 735,25
Multa máxima correspondente a 3.000.000 UFIRs			R\$ 11.028.716,54
Multa base			R\$ 75.019,13
Multa base reduzida em 1/6 – art. 25 do Dec. 2181/97			R\$ 62.515,94
Acréscimo de 1/6 – art. 26 Decreto 2.181/97 (art. 29 da Res PGJ 14)			R\$ 72.935,27
Acréscimo de 1/3- art. 20, § 3º da Resolução PGJ nº 14/19			R\$ 97.247,02
90% do valor da multa máxima (art. 37 Res PGJ nº 14/19)			R\$ 87.522,32

