



INSTAURAÇÃO AVERIGUAÇÃO PRELIMINAR PORTARIA 01/GAB/2026

(Art. 55, §4º da lei federal 8.078/90 e art. 14, §1º, IV do decreto Municipal 15.195/2022)

Investigado: Itaú Unibanco S.A., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o n. 60.701.190/0001-04, com endereço na Praça Alfredo Egydio de Souza Aranha, 100, Bloco Torre Olavo Setubal, Parque Jabaquara, São Paulo/SP, CEP 04.344-902.

* Itaú Unibanco S.A., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o n. 60.701.190/1840-78, com endereço na Avenida Barão do Rio Branco 2.685, Centro, Juiz de Fora/MG, CEP 36010-012

* Itaú Unibanco S.A., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o n. 60.701.190/0332-90, com endereço na Avenida Barão do Rio Branco, 2.334, Centro, Juiz de Fora/MG, CEP 36016-310

Investigante: Agência de Proteção e Defesa do Consumidor de Juiz de Fora – EX OFFICIO

I – RELATÓRIO E CONTEXTO

A digitalização bancária está reconfigurando, drasticamente, a força de trabalho e as relações de consumo, com o fechamento de milhares de agências e a migração exponencial das transações para canais digitais.

Esse processo resulta em demissões em massa — reduzindo o quadro de bancários — e na transformação do trabalho remoto e terceirizado, o que fragiliza e precariza as relações laborais e consumeristas.

As consequências sociais e de serviços são graves, especialmente para grupos vulneráveis. Idosos e analfabetos digitais perdem o acesso a serviços essenciais e os trabalhadores padecem com a sobrecarga de trabalho.



O fato é público, notório e preocupante. Notícia datada de fevereiro de 2025 ilustra a magnitude do problema¹:

Bancos aceleram encolhimento da rede física e fecham mais de 800 pontos em 2024

Itaú, Bradesco e Santander encerraram mais de 5 mil endereços desde 2014; fechamentos aumentaram com migração para o digital e redução da rentabilidade de operações voltadas a clientes de menor renda

escrito por Luany Araújo | 25 de fevereiro de 2025

Entretanto, a tecnologia não pode servir como pretexto à exclusão financeira nem à precarização do trabalho, devendo os bancos assegurar o cumprimento de direitos constitucionais e consumeristas.

Em outras palavras, enquanto as instituições financeiras celebram recordes de lucro ano após ano, promovem uma suposta “modernização” e enchem a publicidade de discursos sobre inovação, executam, nos bastidores, um projeto brutal de desmonte do serviço bancário público e essencial².

Não se trata de um simples ajuste de mercado. É um ataque planejado contra a sociedade, que atinge, em cheio, dois pilares fundamentais: os consumidores e os trabalhadores bancários.

O estudo “Devolutiva de Resultados de Pesquisa de Saúde Mental de Bancários” (ALVES et al., 2025)³ expõe, com dados científicos e contundência, o que está

1 Disponível em <https://contec.org.br/bancos-aceleram-encolhimento-da-rede-fisica-e-fecham-mais-de-800-pontos-em-2024/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

2 SANT’ANNA, Eduardo. Entenda por que milhares de agências bancárias estão sendo fechadas no Brasil. TNH1, 29 nov. 2025. Disponível em: <https://www.tnh1.com.br/variedades/entenda-por-que-milhares-de-agencias-bancarias-estao-sendo-fechadas-no-brasil/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

3 ALVES, Roberta Belizário; MORAES, Thiago Drumond; SOUSA, Alline Alves; LAZAMÉ, Naely da Silva; NOGUEIRA, Magnus Matheus da Silva. Devolutiva de resultados de pesquisa de saúde mental de bancários. R. Laborativa, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 129–150, out. 2025. Disponível em: <http://ojs.unesp.br/index.php/raborativa>. Acesso em: 10 dez. 2025.



por trás da eficiência anunciada: um ambiente de trabalho devastador, que adoece os profissionais e, por consequência, degrada a qualidade do serviço prestado ao consumidor.

A pesquisa desenha um retrato aterrorizante da categoria. Dos bancários analisados, 43,5% apresentaram sintomas graves ou extremamente graves de depressão, 43,8% de ansiedade e 40,6% de estresse; mais da metade (54,3%) teve danos psicológicos classificados como graves, indicando risco direto de doença ocupacional. Os principais fatores apontados são o assédio moral, a pressão por metas abusivas, o medo da demissão e a sobrecarga de trabalho.

E qual a relação com os Órgãos de Defesa do Consumidor?

Este adoecimento não é um problema isolado dos trabalhadores. Trata-se de um termômetro do colapso do modelo de atendimento bancário. Funcionários adoecidos, sob intenso estresse e pressionados a vender produtos a qualquer custo, não podem oferecer um serviço de qualidade, empático e seguro ao consumidor.

Sobre esse ponto, a pesquisa revela, ainda, um “sofrimento ético”: bancários são forçados a executar tarefas que moralmente reprovam, como endividar clientes. Consumidores ficam expostos a más condutas comerciais e a indução ao superendividamento.

Repudiar, veementemente, essa lógica perversa, que troca o direito de todos por lucros estratosféricos de minorias, é medida que se impõe!

Idosos, pessoas com baixa escolaridade digital, comunidades periféricas são abandonados à própria sorte. A digitalização forçada não é inclusão; é exclusão financeira travestida de progresso.



Para o trabalhador bancário, cada fechamento significa demissão, pressão, sobrecarga, reorganizações traumáticas e adoecimento mental. Os que permanecem são submetidos a uma rotina desumana de metas abusivas, assédio moral e a crescente precarização via terceirização e “pejotização”.

Não há resultado socialmente benéfico com o fechamento de agências, de modo que urge necessário exigir transparência, responsabilidade e um modelo bancário que coloque pessoas — tanto quem trabalha quanto quem consome — no centro das decisões do poder econômico.

Partindo do contexto geral, especificamente quanto ao Banco Itaú, o cenário é de idêntica preocupação. Em agosto, o Sindicato dos Bancários divulgou a seguinte matéria⁴:

Em reunião com o Itaú, Sindicato questiona fechamento de agências e demissões

SPbancários 12/08/2025 - 19:04 12/08/2025 - 19:22

Dentre os pontos relevantes, o texto abordou os expressivos números de pedidos de desligamento de colaboradores, ocorridos em razão da cobrança e do assédio moral para atingir as metas abusivas, posturas que vêm causando uma epidemia de adoecimentos por transtornos mentais e falta de atendimento aos aposentados.

De acordo com o próprio Sindicato,

4 Disponível em: <https://spbancarios.com.br/08/2025/em-reuniao-com-o-itau-sindicato-questiona-fechamento-de-agencias-e-demissoes#:~:text=Sa%C3%BAde%20do%20Sindicato.-,Fechamento%20de%20ag%C3%A1ncias,de%20RH%2C%20Planejamento%20e%20Neg%C3%B3cios>. Acesso em: 11



O Itaú ignora o fato de que nem todos os aposentados têm conhecimento para utilizar o aplicativo, que nem sempre é capaz de resolver uma dúvida. Ao fechar agências e dificultar cada vez mais o atendimento humanizado, o Itaú promove uma verdadeira exclusão bancária, sendo que só com as tarifas bancárias o banco consegue pagar toda a folha de pagamento e ainda sobram dezenas de bilhões.

Recentemente, mais duas notícias sobre o Banco Itaú alarmaram o mercado de consumo⁵⁶:

Itaú fecha 227 agências em todo país, preocupa correntistas e idoso 60+ são impactados

O Itaú surpreendeu ao anunciar o fechamento de 227 agências bancárias. A decisão causou impacto nos idosos 60+ e gerou revolta

Por: Kelly Araújo | 29/11/2025 20h30 | 2 min de leitura

03/11/2025 / 93644 Visualizações

FIM DO BANCO ITAÚ DEIXA MAIS DE 20 MIL CLIENTES SEM ATENDIMENTO

Além da inquietante preocupação, outro fato é comum em todas as divulgações: a exclusão de pessoas que têm dificuldade para utilizar canais digitais, como idosos e clientes sem acesso à internet, aumentando o risco de golpes.

- 5 Disponível em: <https://tvfoco.uai.com.br/itau-fecha-227-agencias-no-pais-e-preocupa-correntistas-60/#:~:text=Ali%C3%A1s%20os%20idosos%2060+,%20foram,dificuldades%20com%20os%20meios%20digitais.&text=A1%C3%A9m%20dos%20aposentados%20a%20decis%C3%A3o,necess%C3%A1rio%20para%20operar%20neste%20cen%C3%A1rio.&text=Vale%20lembrar%20que%20manter%20uma,da%20redu%C3%A7%C3%A3o%20das%20redes%20f%C3%ADsicas.> Acesso em: 11
- 6 Disponível em: <https://www.feebpr.org.br/noticia/FaHo-fim-do-banco-itau-deixa-mais-de-20-mil-clientes-sem-atendimento#:~:text=Por%20que%20o%20Ita%C3%BA%20est%C3%A1,Central%20telef%C3%ADcica%20dedicada.> Acesso em: 11



No Município de Juiz de Fora, 3 agências já foram fechadas, conforme amplamente divulgado pela própria Instituição e constatado por diligência fiscal (documentos anexos).

Todas as notícias pesquisadas – documentos anexos - evidenciam uma prática recorrente do Banco Itaú, que, em nome da eficiência e lucratividade, resulta em sérios prejuízos aos consumidores, especialmente idosos e aqueles com dificuldade de acesso a canais digitais, dentre os quais:

- i) acesso restrito a serviços bancários: o fechamento de agências dificulta o atendimento presencial, essencial para idosos e populações vulneráveis.
- ii) atendimento superlotado e lento: consumidores enfrentam filas longas e serviço degradado nas agências remanescentes.
- iii) risco digital: migração forçada para plataformas online expõe consumidores a fraudes e dificuldades tecnológicas.
- iv) falta de transparência e comprometimento: o banco demonstra má-fé em processos de reclamação, desrespeitando prazos e evitando soluções adequadas.

O histórico do Grupo Itaú, neste PROCON/JF, junge-se às notícias: é preocupante e com tendência a pioras.

De acordo com o Departamento de Apuração de Práticas Infrativas, nos últimos 12 meses, foram 6 ações fiscais nas agências do Banco Itaú, das quais se reportava, em grande maioria, a má qualidade no atendimento presencial, incluindo a agência mais recentemente fechada (Av. Rio Branco, 1.875).



Relatórios apresentados pelo Departamento de Estudos, Pesquisas e Projetos – documentos anexos - escancaram o seguinte diagnóstico: entre outubro/2024 e outubro/2025, o Banco Itaú deixou de responder a quase 20% do volume total de notificações encaminhadas por este PROCON. E, considerando a relação entre o número de tratativas “cartas”, 456 registros, e o número de tratativas “audiências” - fase que se segue, naturalmente, quando frustrada a tentativa de solução via carta -, 152 apontamentos, o índice de solução do primeiro contato é de, apenas, 65%.

No mesmo período, o Grupo apresentou índice irrisório de resolutividade em audiência, 10,53%, sendo revel em 25 das 42 audiências para as quais foi convocado, somente no período de agosto a outubro de 2025.

Todo esse cenário demonstra que a decisão do Grupo, como estratégia de redução de custos, priorizando lucros em detrimento do atendimento adequado e da responsabilidade social, além de ignorar a vulnerabilidade real dos consumidores e afrontar o direito coletivo de acesso a serviços essenciais, é fator que induz a uma sobrecarga operacional, à falta de suporte adequado e à migração forçada para o digital, resultando no aumento de reclamações no Procon, no descumprimento de prazos e obrigações e na evidente piora do desempenho do banco perante órgãos de defesa do consumidor.

A postura do Banco Itaú não reflete a visão contemporânea da sociedade de consumo: consumidores não são mais meros receptores passivos de produtos e decisões, mas sujeitos de direito em comunidades. O dever de informação transforma-se em direito à participação em decisões que afetam coletividades.

O Investigado, sob pena de malferir todo um ordenamento constitucional, não pode tratar comunidades inteiras como meros números em planilhas de custo-benefício; deve reconhecê-las como partes legítimas no processo decisório que as afeta diretamente.



II – DOS DISPOSITIVOS LEGAIS APLICADOS: Lei Federal n. 8.078/1990 (14, §1º; 20; 22 e 39, VIII), Decreto Federal n. 2.181/97 e Decreto Municipal n. 15.195/22.

De tudo quanto exposto, tenho que o Banco Itaú tem adotado uma postura sistêmica de dificultar a resolução de conflitos, violar direitos básicos do consumidor (especialmente idosos) e usar argumentos legais de forma genérica, para não cooperar com o Procon/JF. A baixa resolutividade e as condutas reiteradas sugerem uma cultura organizacional que prioriza a defesa institucional, em detrimento da proteção ao consumidor.

1. Violação ao Direito à Informação Clara e Adequada (Art. 6º, III, CDC)

A migração forçada para canais digitais, sem oferecer suporte adequado a idosos e analfabetos digitais, fere o direito de o consumidor receber informações claras sobre produtos e serviços.

2. Violação do Direito à Qualidade dos Serviços (Arts. 6º, X; 20, §2º e 22, CDC)

O atendimento superlotado, lento e degradado nas agências remanescentes caracteriza prestação inadequada do serviço. A redução da rede física gera dificuldade de acesso a serviços essenciais, afetando a qualidade contratualmente esperada. O serviço bancário deixa de ser adequado e eficaz às necessidades dos consumidores, que, em sua maioria, dependem do atendimento presencial.

3. Imposição de Dificuldade ao Exercício de Direitos (Art. 6º, VIII, CDC)

O Investigado dificulta o exercício do direito de reclamação e solução de problemas, ao não responder a notificações do PROCON (20% não respondidas) ao apresentar índice baixíssimo de resolutividade em audiências (10,53%), ao usar respostas evasivas (*prints* genéricos) em vez de soluções concretas e ao se manter revel nas audiências.



4. Prática Abusiva por Exploração da Vulnerabilidade do Consumidor (Art. 39, IV, CDC)

A exclusão financeira de idosos, analfabetos digitais e populações de baixa renda configura exploração de vulnerabilidade socioeconômica e técnica. A migração forçada para o digital sem alternativas adequadas fere o princípio da vulnerabilidade hipervulnerável (reconhecido pela doutrina e jurisprudência).

A medida desconsidera a função social da empresa e os princípios da boa-fé objetiva e do equilíbrio contratual, priorizando interesses mercadológicos em detrimento do impacto social.

5. Infração por Descumprimento de Obrigações no Âmbito do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (Art. 55, §4º, CDC)

A revelia a audiências (25 em 42 convocações entre agosto e outubro/2025) e o descumprimento de prazos configuram desídia e má-fé processual perante o PROCON/JF. A estratégia do Banco Itaú de enviar prepostos sem poderes para transigir e sem nenhuma legitimidade representativa, viola, frontalmente, o espírito e a letra do CDC, especialmente os princípios fundamentais da boa-fé, transparência, eficiência e facilitação da defesa do consumidor.

Trata-se de conduta que transforma a via conciliatória em mero ritual inócuo, esvaziando sua função social e perpetuando o desequilíbrio entre consumidor e instituição financeira. A figura do preposto sem poderes efetivos para celebrar acordos é contrária à lógica e à finalidade do procedimento conciliatório administrativo e apenas simula uma participação.



O Código de Defesa do Consumidor e o Decreto Municipal 15.195/22 estabelecem que as audiências devem contar com a presença de representante legal ou preposto do fornecedor com poderes para propor e aceitar soluções. A ausência fática de tais poderes caracteriza desrespeito à autoridade administrativa e à finalidade pública do órgão de defesa do consumidor, ademais de inviabilizar a eficiência do serviço público de conciliação, gerando custos desnecessários e frustração social.

De acordo com o §4º, do art. 55, “Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.” Ainda, dicciona o §2º, do art. 33, Decreto Federal 2.181/97, que “A recusa à prestação das informações ou o desrespeito às determinações e convocações dos órgãos do SNDC caracterizam desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis.”

Na mesma linha, prevê o §4º, do art. 8º, do Decreto Municipal 15.195/22: “O PROCON/JF poderá expedir notificações ou convocações para comparecimento à audiência para pessoas físicas ou jurídicas, ainda que não façam parte da relação de consumo, para prestarem eventuais informações que o órgão julgar pertinente.

O art. 9º, da citada norma, complementa: “O fornecedor será representado em audiência pelo seu responsável legal ou por preposto, legalmente habilitado, com conhecimento dos fatos, o qual prestará, ao PROCON/JF, as informações sobre a reclamação do consumidor.”.

6. Violação ao Princípio da Boa Fé Objetiva (Art. 4º, III, CDC)



A estratégia de fechamento de agências e demissões em massa, enquanto se divulga publicamente “modernização” e “inclusão digital”, caracteriza conduta contraditória e falta de transparência, ferindo a confiança legítima do consumidor.

Ademais, a boa-fé exige mais que honestidade formal; exige cooperação e consideração pelos legítimos interesses da outra parte. Portanto, em decisões que alteram, radicalmente, a prestação do serviço ouvir é parte do dever de cooperação, considerar as objeções e as sugestões é parte da lealdade contratual e adaptar os planos, para minimizar impactos negativos, demonstra boa-fé, o que passou ao largo, neste caso.

7. Alteração Unilateral e Abusiva do Contrato (Art. 51, XIII do CDC)

A decisão de fechar as agências altera, substancialmente, as condições de prestação do serviço contratado (atendimento presencial), sem qualquer consulta ou negociação com os consumidores. Tal conduta é enquadrada como cláusula abusiva, pois autoriza o fornecedor a modificar, unilateralmente, a qualidade do contrato, após sua celebração, rompendo o equilíbrio contratual.

Hodiernamente, a doutrina e a jurisprudência têm denominado esse tipo de violação como surpresa contratual, reconhecendo-a, ademais, como categoria jurídica autônoma. A “surpresa contratual” se caracteriza pela mudança unilateral em elemento estrutural do contrato, pela frustração de expectativas legítimas e razoáveis, pelo impacto desproporcional sobre consumidores vulneráveis, pela ausência de processo dialógico prévio e pela violação da confiança como valor jurídico protegido.

Essa construção é revolucionária para o direito consumerista, na medida em que i) desloca o foco dos termos escritos para a realidade fática da execução contratual, ii) reconhece direitos implícitos decorrentes de relações duradouras, iii) impõe deveres positivos



de preservação do equilíbrio contratual e iv) protege coletividades, não apenas indivíduos isolados.

8. Configuração de Dano Moral Coletivo (Art. 6º, VI, CDC)

A conduta arbitrária e não transparente do Banco Itaú ofende valores coletivos fundamentais, como o acesso a serviços essenciais, a dignidade da pessoa humana e a segurança jurídica nas relações de consumo. O dano é coletivo e difuso, afetando a comunidade como um todo, independente da comprovação de dano individual.

9. Falta de Diálogo e Desconsideração do Contexto Social (Art. 4º, I, III, CDC; Art. 170, III e V, CF/88)

O dever de informação deve ser compreendido como um processo dialógico, especialmente em relações de consumo massificadas, onde decisões empresariais afetam coletividades. A informação unilateral, sem espaço para questionamento e adaptação, frustra a finalidade protetiva do instituto.

A esse respeito, o Investigado não promoveu nenhuma consulta pública, estudo de impacto socioeconômico ou diálogo com a população afetada antes da decisão. Ignorou a realidade de exclusão digital de muitos de seus consumidores – aposentados e pensionistas do INSS -, onde alternativas digitais não são viáveis para grande parte dessa vulnerável carteira de clientes.

A mera liberdade empresarial de fechar agências é limitada por um conjunto de normas e princípios, que impõem um dever de conduta proporcional e socialmente responsável, incluindo a consideração do impacto e, no mínimo, uma comunicação transparente e um esforço de mitigação dos danos.



A própria função social da empresa impõe que os interesses privados sejam ponderados com os interesses sociais afetados. Nesta ponderação o diálogo é o mecanismo processual para identificar os impactos sociais, a escuta ativa é instrumento para cumprir a função social e a adaptação da decisão é a materialização do respeito a essa função.

É que, em se tratando de um ato de tamanho impacto coletivo, o dever de informação se desdobra em um dever qualificado de comunicar e, na prática, de ouvir as necessidades de seus consumidores, sob pena de a informação se tornar uma mera formalidade vazia.

III – DAS DILIGÊNCIAS:

Considerando a competência deste PROCON/JF, para fiscalizar as relações de consumo no âmbito do Município, **RESOLVO** instaurar procedimento de averiguação preliminar, em face do fornecedor qualificado no preâmbulo, para apuração dos fatos narrados e tomada das providências legais cabíveis, com o registro e autuação desta Portaria, como peça inicial do feito, nos termos do Decreto Municipal n. 15.195/22, seguindo-se dos demais documentos de instrução processual.

E, para tanto, **DETERMINO**, inicialmente, a notificação do Investigado, por meio de SEDEX, para tomar ciência da abertura de **INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR**, devendo, sob pena de desobediência, com fulcro no art. 55, §4º da lei 8.078/90, no prazo máximo de 10 (dez) dias, a contar da data de recebimento deste expediente, manifestar-se, por escrito, sobre os fatos narrados na denúncia e apresentar os seguintes documentos/informações:

1. Sobre o Processo de Fechamento das Agências:



- a) Estudos de impacto socioeconômico que fundamentaram o fechamento das 3 agências em Juiz de Fora;
- b) Dados demográficos dos clientes afetados (idade, escolaridade, renda, uso de canais digitais); e
- c) Alternativas concretas oferecidas aos consumidores de cada agência fechada.

2. Sobre a Qualidade do Atendimento:

- a) Dados de lotação e tempo médio de espera nas agências remanescentes;
- b) Número de funcionários por agência, antes e depois dos fechamentos; e
- c) Número de consumidores por agência, antes e depois dos fechamentos.

3. Sobre o Relacionamento com o PROCON/JF:

- a) Explicação formal para os 20% de notificações não respondidas e
- b) Motivação para a revelia em 25 audiências (agosto-outubro/2025).

Paralelamente, manifeste-se, o Investigado, **no prazo de 48h.**, a contar do recebimento da notificação, se se dispõe a adotar **MEDIDA REPARATÓRIA IMEDIATA**, em demonstração de cooperação e boa-fé, consistente na suspensão imediata de qualquer novo fechamento de agências no município de Juiz de Fora, na reabertura temporária das 3 agências já fechadas em Juiz de Fora, ou na disponibilização de unidades móveis/alternativas presenciais equivalentes nos mesmos locais e na designação de preposto com poderes reais para negociação em audiências.



Por fim, advertir o Investigado de que i) deverá providenciar a adequada representação processual; ii) a ausência de manifestação no prazo concedido viola direito básico do consumidor, consistente na facilitação da defesa de seus direitos e ensejará aplicação das penalidades administrativas correspondentes; iii) o desrespeito a determinações e/ou convocação do PROCON, Órgão do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, caracteriza crime de desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal, permanecendo a autoridade administrativa com poderes para exercer as funções administrativas cabíveis; iv) com fundamento no art. 12, do Decreto Municipal 14.399/21 e no parágrafo único, do art. 1º, do Decreto Municipal n. 15.915/22, impugnações, manifestações, defesas, recursos e documentos são, exclusivamente, recebidos em meio eletrônico via plataforma digital utilizada pelo PROCON/JF e deverão ser protocoladas diretamente no processo eletrônico referenciado, sempre em arquivo no formato PDF, com assinatura eletrônica qualificada, mediante certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 e devem ser apresentadas no próprio processo eletrônico; e v) documentos reprografados, sem autenticação, serão considerados apócrifos, para todos os fins e efeitos legais.

Dê ciência ao Sindicato dos Bancários de Juiz de Fora.

Cumpra-se.

Juiz de Fora/MG, data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)
Tainah Moreira Marrazzo da Costa
Superintendente do PROCON/JF