

ESTADO DO MARANHÃO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA ILHA DE SÃO LUÍS
VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS

AÇÃO CIVIL PÚBLICA 0864607-74.2016.8.10.0001

AUTOR: INSTITUTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON/MA

ADVOGADO: MA12227 – Tairinne Cristine Soares de Moraes; MA13718 – Jéssica Ferreira Goulart Azoubel
Helal

RÉU: BANCO DO BRASIL S.A

DECISÃO

1. RELATÓRIO

a. Fundamentos fáticos da petição inicial

INSTITUTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON/MA requer a concessão de tutela provisória de urgência em Ação Civil Pública ajuizada contra BANCO DO BRASIL S.A, nos seguintes termos (transcrição literal):

- i. Permanecer com o pleno funcionamento de todas as atuais agências no Estado do Maranhão, abstendo-se, ainda, de reduzi-las a postos de atendimento;
- ii. Apresente relatório evidenciando a motivação, os impactos econômicos e a adequação das mudanças ao plano de negócios e à estratégia operacional da instituição, conforme art. 16, Resolução nº 4.072, do Banco Central;
- iii. Que a instituição financeira aponte quais os serviços deixariam de ser prestados nos postos de atendimento e quais continuarão sendo oferecidos;
- iv. Informe quais providências estão sendo ou foram tomadas para não gerar impacto negativo aos consumidores;
- v. Apresente o quantitativo de funcionários, atendimentos realizados em 2016 e clientes das agências que serão reestruturadas no Estado do Maranhão;

vi. Que a requerida apresente, no estado do Maranhão, a relação do quantitativo de funcionários, por agência, dos anos de 2015 e 2016, que foram contratados/admitidos, bem como dos exonerados/demitidos/aposentados;

Quanto aos fatos que fundamentam o pedido, o PROCON narra o seguinte:

“Recentemente os consumidores brasileiros, especificamente os maranhenses, foram surpreendidos com a notícia de que o Banco do Brasil, por decisão unilateral, irá fechar 402 agências, 31 superintendências e transformar 379 agências em postos de atendimento em todo o país, sendo 13 no Maranhão.

Destas agências, 5 (cinco) serão fechadas - municípios de Açailândia (Parque das Nações), Imperatriz (Praça da Cultura) e São Luís (Praça Deodoro, Anjo da Guarda e Hospital Materno Infantil) - e 8 (oito) serão reduzidas a postos de atendimento: nos municípios de Itinga do Maranhão (Rua da Assembleia), Amarante do Maranhão (Av. Deputado La Roque), Olho D’água das Cunhãs (Av. Fernando Ferrari), Lima Campos (Rua Dr. Joel Barbosa), Matões (Av. Mundico Moraes), Parnarama (Av. Caxias) e São Luís (Av. Santos Dumont – Anil e Av. dos Franceses - Alemanha), caracterizando como um retrocesso para as relações de consumo do Estado.” (...)

O PROCON considera a prática abusiva, na medida em que altera unilateralmente a qualidade do contrato firmado entre a instituição financeira e os consumidores. Refere que, em alguns casos, os consumidores correntistas terão que se deslocar para outros municípios a fim de utilizarem os serviços do banco.

Afirma que a instalação de postos de atendimento em alguns locais em que serão fechadas agências não supre a falta de prestação de alguns serviços, dentre os quais, a realização de operações ou prestação de serviços financeiros.

Refere o PROCON que, no ano de 2016, já aplicou mais de 3 milhões de reais em multas ao Banco do Brasil em decorrência de autuações por violações a direitos dos consumidores, dentre as quais, morosidade na prestação do serviço.

Fundamentos jurídicos da petição inicial.

O autor fundamenta suas pretensões em dispositivos da Constituição Federal e da Lei nº 8.078/90.

O PROCON alega descumprimento do dever de prestar serviço adequado e eficiente, pelo que aponta violação ao art. 37, caput, da CF e ao art. 6º, do CDC.

Aponta também descumprimento do art. 20 do CDC, porquanto considera impróprio o serviço prestado pelo banco “quando não atende as necessidades almejadas pelo consumidor”.

O autor sustenta violação ao art. 51, XIII, do CDC, que prevê como nulas, pois abusivas, cláusulas contratuais que “autorizem o fornecedor a modificar unilateralmente o conteúdo ou a qualidade do contrato, após sua celebração.”

O PROCON alega, ainda, descumprimento da oferta dos serviços prestados pelo Banco do Brasil e, nesse passo, aponta ofensa aos arts. 30 e 35 do CDC.

1. FUNDAMENTOS DA DECISÃO

Dispõe o artigo 19 da Lei 7347/85 que “aplica-se à ação civil pública o Código de Processo Civil naquilo em que não contrarie suas disposições”. Verifica-se, portanto, não haver impedimento legal para a concessão de tutela de urgência no procedimento da ação civil pública.

Como cediço, a tutela de urgência de natureza antecipada é instituto que visa proporcionar ao titular da pretensão deduzida em Juízo a fruição de uma situação fático-jurídica que só poderia ser deferida ao final do processo, cuja concessão reclama a demonstração da relevância dos fundamentos do pedido (probabilidade do direito), associada a uma situação objetiva que possa causar dano irreparável ou de difícil reparação ao titular da pretensão.

A *probabilidade do direito* decorre dos fundamentos jurídicos constitucionais e legais pontuados pelo autor. Cumpre pontuar, no caso concreto, que se está diante de preceitos constitucionais que, *prima facie*, poderiam apontar para uma contradição no sistema jurídico. No entanto não é o que ocorre.

A Constituição Federal consagra ao mesmo tempo como mercedores de tutela estatal a livre concorrência e a livre iniciativa, bem como a defesa do consumidor, vetores que devem caminhar em harmonia dentro do sistema.

Uadi Lammêgo Bulos¹, discorrendo sobre os princípios constitucionais que norteiam a ordem econômica, dispõe que:

“A livre concorrência (...) é incompatível com o abuso do poder econômico. Aliás, a Carta de 1988 não combate nem nega o exercício legal do poder econômico, porém o seu uso desmensurado e antissocial enseja a intervenção do Estado para coibir excessos. Práticas abusivas, portanto, derivadas do capitalismo monopolista, dos cartéis, dos oligopólios, não encontram respaldo constitucional.”

“Ao inscrever a defesa do consumidor entre os princípios cardiais da ordem econômica, o constituinte pautou-se no seguinte aspecto: a liberdade de mercado não permite abusos aos direitos dos consumidores. Quem não detiver o poder de produzir ou controlar os meios de produção não se sujeita ao arbítrio daqueles que o detém. Praticar livremente o exercício da atividade empresarial não significa anular direitos de pessoas físicas ou jurídicas, que adquirem ou utilizam produtos ou serviços como destinatários finais. Daí o ordenamento jurídico amparar a parte mais fraca das relações de consumo, tutelando interesses dos hipossuficientes.”

A razoabilidade das pretensões jurídicas deduzidas pelos autores decorre de todo um sistema jurídico de proteção ao consumidor, estabelecido a partir do artigo 5º, XXXII, da CF, que impõe como dever do Estado a promoção, na forma da lei, da defesa do consumidor. O próprio legislador constituinte, objetivando equilibrar os interesses da livre iniciativa com a defesa do consumidor, institui a defesa do consumidor como um dos princípios gerais da atividade econômica (CF, artigo 170, V).

Esses dois preceitos constitucionais indicam que o modelo político e econômico adotado pela sociedade brasileira não admite como válida, do ponto de vista jurídico, qualquer prática empresarial causadora de lesão aos direitos do consumidor. E, uma vez verificada a sua ocorrência, cabe aos poderes públicos constituídos coibi-la e exercitar os instrumentos legais e processuais para a sua reparação.

A presente ação civil pública constitui-se, portanto, no legítimo exercício do dever constitucional dos órgãos de proteção ao consumidor no sentido de cobrar judicialmente a responsabilidade do réu pelas eventuais lesões causadas a direitos do consumidor, pleiteando as respectivas indenizações pelos danos provocados.

No caso presente, em análise superficial que é própria do momento, verifico que o PROCON se desincumbiu do dever de demonstrar a pertinência do pedido de tutela de urgência.

Por se tratar de relação de consumo, impõe-se aplicar à situação discutida as regras e princípios contidos no CDC, em especial o do conceito de fornecedor (art. 3º), o da inversão do ônus da prova em favor do consumidor (art. 6º, n.º VIII), o do cabimento da indenização por dano material e moral (art. 6º, n.º VI e VII), e o da responsabilidade objetiva dos fornecedores de serviços (art. 20), dentre outros.

Quanto à inversão do ônus da prova, vale frisar que, segundo o consignado em julgado do Superior Tribunal de Justiça, é possível em procedimento de tutela coletiva com objetivo de proteger os consumidores.

A fim de elucidação, transcreve-se a ementa do referido aresto:

“CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO MONOCRÁTICO. LEGALIDADE. ART. 557 DO CPC. POSSIBILIDADE DE AGRAVO INTERNO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. 1. Não há óbice a que seja invertido o ônus da prova em ação coletiva - providência que, em realidade, beneficia a coletividade consumidora -, ainda que se cuide de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público. 2. Deveras, "a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas" - a qual deverá sempre ser facilitada, por exemplo, com a inversão do ônus da prova - "poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo" (art. 81 do CDC). 3. Recurso especial improvido. (REsp 951.785/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/02/2011, DJe 18/02/2011)

Voltando para a hipótese dos autos, percebe-se que o réu, ao promover unilateralmente alteração contratual consistente no fechamento de 13 agências no Estado do Maranhão, infringiu regras que regem as relações de consumo.

O contrato firmado entre a operadora e o consumidor deve ser observado por ambas as partes. Nesse sentido dispôs o próprio CDC a respeito, declarando nula de pleno direito cláusula contratual que autorize o fornecedor a modificar unilateralmente o conteúdo ou a qualidade do contrato (CDC, artigo 51, inciso XIII). Tal disposição é permeada pelo princípio da boa-fé objetiva que inspira o dever de confiança na execução dos

contratos, evitando comportamentos inesperados de uma das partes que possam causar prejuízo à outra.

O princípio da boa-fé objetiva impõe ao fornecedor de serviços o dever de informação e de transparência. Desse modo, ainda que se admita a possibilidade de que o réu efetive o fechamento das agências sem prejuízo aos consumidores, deve fornecer amplamente informações a esse respeito e indicar como absorverá a demanda produzida pela falta de outros canais de atendimento.

A situação narrada pelo PROCON configura, ainda, descumprimento da oferta pelo Banco do Brasil. Com efeito, é fato público e notório que o Banco do Brasil é uma das maiores instituições financeiras do país. A abrangência territorial dos seus serviços é, em grande medida, um dos maiores atrativos para seus clientes. A facilidade no acesso é algo que atrai bastante os consumidores. E isso integra a oferta. O fechamento de agências, sem motivo aparente, configura descumprimento da oferta, nos termos do art. 30 e 35 do CDC, conforme segue.

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

[...]

Art. 35. Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha:

I - exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade;

Os consumidores que contratam com o Banco do Brasil têm a justa expectativa de que as condições previstas no momento da contratação se manterão durante toda sua execução. A surpresa gerada com a notícia de fechamento de agências certamente configura alteração da qualidade do contrato, descumprimento da oferta e violação da boa-fé objetiva e ao princípio da confiança.

O risco de dano irreparável ou de difícil reparação consiste no fato de que, caso não concedida a medida neste momento, os consumidores atingidos pelo fechamento da agência sofrerão graves danos, decorrentes da diminuição na qualidade do serviço prestado, além de ficarem sujeitos a longos deslocamentos para que utilizem os serviços bancários contratados, o que, além do incômodo, gera risco para vida e segurança dos clientes, principalmente do interior do Estado.

Desse modo, em juízo de conhecimento superficial, a plausibilidade jurídica das alegações do autor está demonstrada, pois a conduta do réu provoca um desequilíbrio no sistema de proteção ao consumidor, onerando-o demasiadamente.

No caso em apreço, não há que se falar em *perigo de irreversibilidade dos efeitos da medida*, uma vez que, trazendo o réu aos autos elementos que infirmem as alegações autorais, poderá ser determinado o retorno ao estado anterior.

O encerramento das atividades de agências bancárias tem custo para o banco e também para os consumidores. Assim, visto que as agências ainda estão em pleno funcionamento, o razoável neste momento é que assim permaneçam até o julgamento da Ação. Afinal, acaso a ação venha a ser julgada procedente, o réu teria que arcar com os prejuízos do encerramento e

posterior ativação de cada uma delas. Isso tudo, sem repetir que maior ainda é o dano aos consumidores.

Desta feita, em Juízo de cognição sumária, merece acolhimento o pedido de tutela de urgência.

1. **DECISÃO**

DEFIRO o pedido de tutela de urgência e, por conseguinte, **DETERMINO** ao Banco do Brasil:

1. Que permaneça com o pleno funcionamento de todas as atuais agências no Estado do Maranhão, abstendo-se, ainda, de reduzi-las a postos de atendimento;
2. Que apresente relatório evidenciando a motivação, os impactos econômicos e a adequação das mudanças ao plano de negócios e à estratégia operacional da instituição, conforme art. 16, Resolução nº 4.072, do Banco Central;
3. Que a instituição financeira aponte quais os serviços deixariam de ser prestados nos postos de atendimento e quais continuarão sendo oferecidos;
4. Que informe quais providências estão sendo ou foram tomadas para não gerar impacto negativo aos consumidores;
5. Que apresente o quantitativo de funcionários, atendimentos realizados em 2016 e número de clientes das agências que serão reestruturadas no Estado do Maranhão;
6. Que a requerida apresente, no Estado do Maranhão, a relação do quantitativo de funcionários, por agência, dos anos de 2015 e 2016, que foram contratados/admitidos, bem como dos exonerados/demitidos/aposentados;

DEFIRO o pedido de inversão do ônus da prova, com fundamento no artigo 6º, VIII, do CDC.

DESIGNO audiência de conciliação para o dia 24/01/2016, às 10h, oportunidade em que as partes deverão comparecer representadas por preposto/procurador com poderes para transigir.

CITEM-SE e INTIMEM-SE.

PUBLIQUE-SE o edital a que se refere o artigo 94 do CDC.

CÓPIA DESTA DECISÃO SERVIRÁ DE MANDADO/OFÍCIO.

São Luís, 28.11.2016

Juiz DOUGLAS DE MELO MARTINS

Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1493.



Assinado eletronicamente por: **DOUGLAS DE MELO
MARTINS**

<https://pje.tjma.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **4412266**



16112911291334300000004289441