



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.504-A, DE 2012 **(Do Sr. Ruy Carneiro)**

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que "dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências", para estabelecer a responsabilidade dos bancos e instituições financeiras por prejuízos causados a correntistas e consumidores em geral em caso de greve ou movimento de natureza similar; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição (relator: DEP. ELI CORREA FILHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto Inicial

II – Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a responsabilidade dos bancos e instituições financeiras por prejuízos causados a correntistas e consumidores em geral nos casos de greve ou movimento de natureza similar.

Art. 2º O art. 14 Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes parágrafos:

Art. 14

.....

§ 5º Aplica-se a regra do caput aos bancos e às instituições financeiras que respondem inclusive por prejuízos causados aos correntistas em razão da suspensão da prestação dos serviços em caso de greve ou movimento de natureza similar.

§ 6º Em caso de greve ou movimento de natureza similar que implique a paralisação ou redução dos serviços bancários, a responsabilidade das entidades referidas no § 5º deverá abranger multas, juros moratórios e demais encargos a que se sujeitem os consumidores, por força de lei ou contrato, sem prejuízo de reparação por danos morais e materiais causados.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto tem o objetivo de evidenciar a responsabilidade dos bancos e instituições financeiras em face de danos causados aos correntistas e consumidores em geral por defeito na prestação dos serviços contratados. Em especial, dá-se destaque à responsabilidade decorrente de prejuízos causados por movimentos parciais e outros de natureza similar.

A redação proposta deixa claro que a reparação deverá abranger multas, juros moratórios e demais encargos a que se sujeitem os consumidores, quer decorram de lei ou de disposição contratual. A referência à obrigação *ex lege* vem no sentido de incluir as obrigações tributárias, que têm a nota de compulsoriedade como elemento basilar de sua definição.

Ademais, o pagamento dos encargos, legais ou contratuais, acima designados, não tem o condão de eludir a reparação por danos morais e materiais que venham a ser efetivamente causados na relação contratual.

As inovações trazidas no projeto vêm ao encontro da sistemática estabelecida no Código de Defesa do Consumidor, que determina a responsabilidade objetiva do fornecedor por vício por fato do produto e do serviço.

Além disso, cumpre destacar também que as alterações ora propostas não destoam da orientação acolhida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2591, julgada em 2006, o Tribunal consignou a aplicabilidade das normas do Código de Defesa do Consumidor às instituições bancárias, nos seguintes termos:

“[...]1. As instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor. 2. "Consumidor", para os efeitos do Código de Defesa do Consumidor, é toda pessoa física ou jurídica que utiliza, como destinatário final, atividade bancária, financeira e de crédito. 3. O preceito veiculado pelo art. 3º, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor deve ser interpretado em coerência com a Constituição, o que importa em que o custo das operações ativas e a remuneração das operações passivas praticadas por instituições financeiras na exploração da intermediação de dinheiro na economia estejam excluídas da sua abrangência. [...]”

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça editou enunciado de Súmula n. 297, que estabelece “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras”, considerando, dessa maneira, a orientação assumida pelo STF na matéria.

Espera-se que a proposição possa aprimorar a legislação brasileira de defesa do consumidor e contribuir para a reparação dos prejuízos causados por movimentos paredistas.

Sala das Sessões, 22 de março de 2012.

Deputado Ruy Carneiro

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá
outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**TÍTULO I
DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

**CAPÍTULO II
DA POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO**

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: *“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.008, de 21/3/1995*

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

.....

CAPÍTULO IV

DA QUALIDADE DE PRODUTOS E SERVIÇOS, DA PREVENÇÃO E DA REPARAÇÃO DOS DANOS

.....

Seção II

Da Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço

.....

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

§ 1º O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - o modo de seu fornecimento;

II - o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

III - a época em que foi fornecido.

§ 2º O serviço não é considerado defeituoso pela adoção de novas técnicas.

§ 3º O fornecedor de serviços só não será responsabilizado quando provar:

I - que, tendo prestado o serviço, o defeito inexiste;

II - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

§ 4º A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa.

Art. 15. (VETADO).

.....

.....

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Súmula 297

O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.

.....

.....

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

I – RELATÓRIO

Em reunião ordinária deliberativa realizada hoje, em decorrência da ausência momentânea do Relator, Dep. José Chaves, tive a honra de ser designado Relator Substituto da presente proposição e acatei na íntegra o seguinte parecer do Nobre Parlamentar.

O projeto de lei em comento tem o objetivo de acrescentar dois novos parágrafos – 5º e 6º - ao art. 14 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, com o fim de explicitar a responsabilidade de reparação de prejuízos financeiros, pelas instituições financeiras, a seus clientes e usuários, sem prejuízo da reparação por danos morais e materiais, sofridos em decorrência de inadimplemento de obrigação contratual ou legal, ocorrido por força de paralização ou redução da prestação dos serviços em caso de greve ou movimento de natureza similar.

Explica o Autor da proposição que os dispositivos ora propostos para o art. 14 da Lei nº 8.078/90 vão ao encontro da responsabilidade objetiva do fornecedor estabelecida na mesma lei, e que não destoam da decisão monocrática final da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.591/01, proposta pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro, nem da Súmula nº 237 de 2004,

proferida pelo Superior Tribunal de Justiça em consequência de julgamentos anteriores.

Encerrado o prazo regimental nesta Comissão, decorrido entre 02/07/2012 e 01/08/2012, não foram apresentadas emendas à proposição.

II - VOTO DO RELATOR

O art. 14 está contido na Seção II – Da Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço, do Capítulo IV – Da Qualidade de Produtos e Serviços, Da Prevenção e da Reparação dos Danos, do Título I – Dos Direitos do Consumidor, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90)..

Conforme ensina o jurista Zelmo Denari em comentários ao Código de Defesa do Consumidor¹:

“A responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço decorre da exteriorização de um vício de qualidade, vale dizer, de um defeito capaz de frustrar a legítima expectativa do consumidor quanto à utilização ou fruição. (...)”

Entende-se por defeito ou vício de qualidade a qualificação de desvalor atribuída a um produto ou serviço por não corresponder à legítima expectativa do consumidor, quanto à sua utilização ou fruição (falta de adequação), bem como por adicionar riscos à integridade física (periculosidade) ou patrimonial (insegurança) do consumidor ou de terceiros.” (grifo nosso)

A responsabilidade objetiva do fornecedor de serviços está firmada no *caput* do art. 14, por meio da expressão “independentemente da existência de culpa”. Apesar disso, foram estabelecidas, no § 3º deste artigo, algumas causas que excluem tal tipo de responsabilidade dos fornecedores, atribuindo-lhes a obrigação de provar, quando: I) o defeito não existe, e que, portanto, não ocorreu; e II) se ocorreu foi por culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

Ainda que o Código de Defesa do Consumidor não explicita como causas excludentes da responsabilidade objetiva o caso fortuito e de força maior, ou seja, aqueles pelos quais o fornecedor não se responsabilizou de antemão e cujos efeitos não tinha como evitar ou impedir, a doutrina considera que quando o defeito ocorre durante ou depois da prestação do serviço, o prestador que não tem como cumprir o esperado não pode ser responsável. É o caso, por exemplo, de

¹ Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto, Ada Pellegrini Grinover *et alli*, 8ª Ed, p. 175 a 179, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2004.

atrasos ou desvios de voos de companhias de transporte aéreo que ocorrem devido a problemas de fornecimento de energia elétrica ou greve de empregados da infraestrutura aeroportuária.

No caso em questão, o serviço financeiro não pode ser prestado, não porque esteja defeituoso, mas porque estava o fornecedor impedido de fazê-lo, por força de exercício de direito de terceiros, seus empregados, assegurado na Constituição da República e na lei. Com efeito, a Carta Maior assim dispõe:

“Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.”

As instituições financeiras federais também podem se ver impossibilitadas de operar em decorrência de greve de seus empregados, já que art. 37 da Constituição prevê o direito:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

.....
VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (...).”

A Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, regula detalhadamente o exercício do direito de greve dos empregados da iniciativa privada. Entre seus dispositivos destacamos os seguintes artigos 10, 15 e 17:

“Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

XI compensação bancária.

Art. 15 A responsabilidade pelos atos praticados, ilícitos ou crimes cometidos, no curso da greve, será apurada, conforme o caso, segundo a legislação trabalhista, civil ou penal.

Parágrafo único. Deverá o Ministério Público, de ofício, requisitar a abertura do competente inquérito e oferecer denúncia quando houver indício da prática de delito.

Art. 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do empregador, com o objetivo de frustrar negociação

ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos empregados (lockout)”.

Como se vê, a compensação bancária é considerada atividade essencial. O pagamento de um boleto em terminal remoto é feito por compensação, o que permite o adimplemento de obrigação por parte de um consumidor. Note-se que já não existe a compensação manual de documentos, como na época da entrada em vigência da Lei nº 7.783/89. Assim, as atividades de transferência eletrônica do sistema brasileiro de pagamento são, por extensão, atividades de compensação bancária, portanto, essenciais.

A lei supracitada cuida de direcionar aos ramos especializados do direito a responsabilidade de atos ilícitos e de crimes cometidos durante período de greve.

Acrescente-se que os entes fazendários emitem instruções de como os contribuintes devem proceder em caso de greve de bancários, assim como as concessionárias de serviços públicos. De outro lado, as campanhas educativas e esclarecimentos de entidades de defesa do consumidor costumam orientar os consumidores quanto às formas alternativas para a realização do pagamento de suas obrigações, a par de alertá-los quanto às consequências de inação.

Como bem apontou o eminente jurista José Geraldo Brito Filomeno, ao iniciar seus comentários aos quatro primeiros capítulos do Código de Defesa do Consumidor²:

“É mister que se diga, entretanto, que o Código Brasileiro de Defesa do Consumidor não é uma panaceia para todos os males que o afligem, e não é por ele ter sido criado que deixaram de existir outras normas relativas às relações de consumo, e existentes nos Códigos Civil, Comercial, Penal etc., bem como na legislação esparsa, a menos que com ele sejam incompatíveis, dentro do princípio geral da revogação de uma lei antiga por outra nova, como é o caso, por exemplo, dos “vícios redibitórios”, que receberam disciplina totalmente nova, a começar pela dicotomia operada entre aqueles propriamente ditos (rebatizados de “vícios do produto e do serviço”), e os chamados “defeitos do produto e do serviço”, estes decorrentes do simples fato de sua colocação no mercado de consumo, e cada qual com tratamento diferenciado.

A matéria “proteção e defesa do consumidor” é por si vasta e complexa, donde ser na prática impossível a previsão

² Idem, p. 17 a 20.

de tudo que diga respeito aos direitos e deveres dos consumidores e fornecedores.

Por isso mesmo é que o novo Código vale muito mais pela perspectiva e diretrizes que fixa para a efetiva defesa ou proteção do consumidor, bem como pelo devido equacionamento da harmonia buscada, do que pela exaustão das normas que tendem a esses objetivos, como já visto, apontando ainda para a utilização de certos instrumentos. (...)

Pelo que se pode observar, por conseguinte, trata-se de uma lei de cunho inter e multidisciplinar, além de ter o caráter de um verdadeiro microssistema jurídico.

Ou seja: ao lado dos princípios que lhe são próprios, no âmbito da chamada ciência consumerista, o Código Brasileiro do Consumidor relaciona-se com outros ramos do Direito, ao mesmo tempo em que atualiza e dá nova roupagem a antigos institutos jurídicos”.

Pelo exposto, somos contrários à inserção no Código de Defesa do Consumidor de responsabilidade objetiva de fornecedor de serviço por dano ocorrido pelo exercício do direito de greve de seus empregados.

Votamos, portanto, pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.504, de 2012.

Sala da Comissão, em 20 de março de 2013.

Deputado ELI CORREA FILHO

Relator Substituto

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.504/2012, nos termos do Parecer do Relator Substituto, Deputado Eli Correa Filho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados José Carlos Araújo - Presidente; Felipe Bornier, Eli Correa Filho e Roberto Teixeira - Vice-Presidentes; Aníbal Gomes, Aureo, Carlos Souza, Chico Lopes, Fernando Coelho Filho, Francisco Chagas, Ivan Valente, Júlio Delgado, Paulo Wagner, Reguffe, Ricardo Izar, Severino Ninho, Augusto Coutinho, Deley e Nelson Marchezan Junior.

Sala da Comissão, em 20 de março de 2013.

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

Presidente

FIM DO DOCUMENTO