

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 3.504, DE 2012.

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.

Autor: Deputado RUY CARNEIRO

Relator: Deputado JOSÉ CHAVES.

I - RELATÓRIO

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

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.

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 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 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.

² Idem, p. 17 a 20.

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

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado JOSÉ CHAVES
Relator