

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 6.214, DE 2009

Estabelece a responsabilidade objetiva das instituições financeiras por danos sofridos pelos usuários de seus serviços.

Autor: Deputado MARÇAL FILHO

Relator: Deputado MÁRCIO REINALDO MOREIRA

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do ilustre Deputado Marçal Filho, objetiva estabelecer a responsabilidade objetiva das instituições financeiras pelos danos sofridos pelos usuários de seus serviços em qualquer de suas dependências.

Entende o autor da proposta que a estipulação da responsabilidade objetiva – cuja efetivação independe da necessidade de comprovação de culpa, bastando a configuração do dano – representaria “*um grande passo para facilitar o recebimento de indenizações pelos que sofrem qualquer espécie de dano ao usarem os bancos e caixa eletrônicos, e forçando as instituições financeiras a adotarem medidas eficazes de segurança nos locais em que seus serviços são prestados*”.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, a matéria chegou a ser examinada na legislatura passada, tendo recebido parecer contrário do então relator, o ilustre Deputado Guilherme Campos, e um voto em separado pela sua aprovação, de autoria do ilustre Deputado João Dado. Antes, contudo, de sua apreciação pelo Colegiado, o Projeto foi regimentalmente arquivado em decorrência do fim da legislatura.

Com o deferimento, pela Mesa Diretora, do pedido de desarquivamento, a matéria retorna a esta Comissão de Finanças e Tributação, foro em que fui designado como relator. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art.53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, in verbis:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

A matéria contida no projeto de lei em análise não tem nenhum impacto sobre o orçamento público da União, na medida em que apenas estabelece a responsabilidade objetiva das instituições financeiras por danos sofridos pelos usuários de seus serviços nas agências bancárias, postos, caixas eletrônicos ou qualquer outra dependência que esteja a seu serviço.

No que tange ao mérito, após examinar o Projeto em si e refletir sobre as duas antagônicas opiniões emitidas na legislatura anterior, restamos convencidos pela consistente argumentação desenvolvida no Voto

em Separado que – ao vislumbrar a perfeita coerência entre a medida proposta no PL e o atual sistema de responsabilização do Código de Defesa do Consumidor – entendeu que a atribuição de responsabilidade objetiva às instituições financeiras conferiria maior equilíbrio às relações entre bancos e clientes e, consequentemente, atenderia melhor as correntes demandas da sociedade.

Diante disso, acolhemos as considerações e conclusões do Voto em Separado e pedimos vênia para incorporá-las ao nosso relatório.

De início, insta consignar que o mecanismo concebido no Projeto mostra-se induvidosamente consentâneo com o vigente ordenamento jurídico que, de fato, já prevê responsabilização civil independentemente da demonstração de culpa. O sistema de responsabilidade objetiva há muito permeia nosso sistema jurídico, propiciando, em campos como o direito ambiental, o direito administrativo e o direito do consumidor, a concretização do dever de indenizar com base unicamente na caracterização da existência do dano e do nexo causal, sem a necessidade de provar que o agente comportou-se com dolo ou com culpa (negligência, imprudência, imperícia).

A propósito, é justamente pela conexão do direito do consumidor com o tema tratado na presente proposição que entendemos que o PL deve ser aprovado. Observe-se que, consoante a atual sistemática prevista no Código de Defesa do Consumidor (CDC), o sistema geral de responsabilidade civil repousa sobre dois pilares fundamentais: i) o caráter objetivo, isto é, independentemente da comprovação de culpa; e ii) a solidariedade entre todos os participantes da cadeia de fornecimento do produto ou serviço.

Isso significa que, salvo as expressas exceções contidas no CDC, os ônus pelos defeitos (falhas relacionadas à segurança) e os vícios (problemas afetos à qualidade) dos produtos e serviços recaem sobre todos os elementos do processo de fornecimento e que o dever de reparação dos danos – materiais ou morais – pelos fornecedores prescindem da comprovação, pelo consumidor lesado, da existência de culpa. Referida modelagem deriva, de um lado, da reconhecida fragilidade do consumidor, que enfrentaria enormes óbices para identificar e dimensionar a parcela de responsabilidade atinente a cada um dos envolvidos na cadeia produtiva/comercial e para obter as provas necessárias da atuação culposa (negligente, imprudente, imperita) deles. De

outro lado, emerge da Teoria do Risco, que estabelece que aqueles que auferem os rendimentos de uma atividade, de um negócio ofertado ao público, devem assumir os prejuízos que eventualmente causem.

Nesse contexto, percebe-se que a proposição em tela guarda estrita conformidade com o modelo de responsabilidade adotado pelo CDC, atribuindo à instituição financeira – principal ator no fornecimento de serviços bancários e empreendedor da atividade econômica mais lucrativa de todas – o dever objetivo de resarcir os usuários de seus serviços pelos eventuais prejuízos que sofram em suas dependências. Desse modo, reequilibra a relação entre clientes (hipossuficientes) e bancos (economicamente poderosos) conferindo a estes a incumbência de oferecer mecanismos concretamente seguros ou, na falta destes, de suportar os prejuízos causados aos usuários independentemente da demonstração, por parte dos lesados, de comportamento culposo por parte do banco.

Importa frisar, também, que a circunstância de o PL dirigir-se especificamente aos agentes do setor financeiro não traduz desrespeito ao princípio da proporcionalidade. Conforme demonstrado, a responsabilidade objetiva já deflui do vertente modelo de proteção ao consumidor e não constitui exclusividade do sistema financeiro, aplicando-se a todos os fornecedores de produtos e serviços.

Ademais, ainda que se estivesse inaugurando por meio do presente PL a responsabilização objetiva das instituições financeiras, o princípio da proporcionalidade não estaria sendo violado. Lembre-se que, notadamente em relação ao consumidor, a Constituição reconhece sua hipossuficiência e requer, para a consecução do princípio da igualdade, que seja tratado de forma favorecida em suas relações com os fornecedores de produtos e serviços. Entende o espírito da Constituição que é justamente por meio desse tratamento desigual entre consumidores e fornecedores que se alcançará, de modo concreto, o equilíbrio de condições entre eles. Nesse quadro, se, no segmento financeiro, a vulnerabilidade dos usuários se apresenta mais acentuada do que em outros ramos da atividade econômica, nada impede – ao revés, tudo autoriza – que se desenhe uma disciplina própria para corrigir a específica disparidade de forças entre os usuários dos serviços bancários e as instituições financeiras.

Em vista dessas ponderações, **voto**, pela não implicação do Projeto de Lei 6.214, de 2009, em aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, **quanto ao mérito, pela aprovação do Projeto de Lei n.º 6.214, de 2009.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado MÁRCIO REINALDO MOREIRA