



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

79 JUL 2010

2  
X

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_\_ VARA CÍVEL DA  
COMARCA DE NITERÓI - RJ

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, inscrito no CNPJ sob o nº 28.305.936-0001/40, pela **PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DO CONSUMIDOR E DO CONTRIBUINTE DE NITERÓI**, com sede na Rua Visconde de Sepetiba, 935/ sala 722 - Centro - Niterói - RJ, onde receberá intimações, vêm, com amparo no art. 129, III da Constituição da República, artigos 1º, I e VI da Lei nº 7.347/85, art. 34, VI, "a", da Lei Complementar Estadual nº 106/03, propor a presente

FF0092608-60.2010.8.19.0002 Sort 160710110 C007 25415

**- AÇÃO CIVIL PÚBLICA -**

em face do **BANCO DO BRASIL S/A**, sociedade de economia mista inscrita no CNPJ sob o número 00.000.000/0001-91, com sede em Brasília (DF), Agência em Niterói, na Avenida Amaral Peixoto, 347, Centro, **pelos fatos e fundamentos jurídicos que adiante expõe.**

Preambularmente, informa que acompanha a presente 8 autos de Inquérito Civil, ou seja, IC 318/07; IC 15/08; IC 140/08; IC 568/09; IC 756/09; IC 771/09; IC 75/10 e IC 274/07.



## I - DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público possui legitimidade para a propositura de ações em defesa dos direitos coletivos e individuais homogêneos, nos termos do art. 81, parágrafo único, II e III c/c art. 82, I, da Lei nº 8.078/90. Ainda mais em hipóteses como a do caso em tela, em que **há ofensa a direitos coletivos de todos os consumidores da Comarca de Niterói**, que estão sendo prejudicados pela conduta abusiva da demandada. Mesmo que se tratasse de direitos individuais homogêneos, dada sua repercussão social, justificada estaria a necessidade de atuação do Ministério Público, conforme pacífica jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça:

*"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO COLETIVA. DIREITOS COLETIVOS, INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. JURISPRUDÊNCIA. AGRAVO DESPROVIDO.*

*- O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, inclusive para tutela de interesses e direitos coletivos e individuais homogêneos. (AGA 253686/SP, 4ª Turma, DJ 05/06/2000, pág. 176)"*



4

## II- DOS FATOS

Há algum tempo esta Promotoria é procurada por alguns consumidores com reclamações a respeito dos serviços prestados pelas agências do Banco do Brasil, na cidade de Niterói, especificamente em razão do desrespeito a Lei Municipal 2.313/06, que entende como tempo razoável de atendimento 15 minutos em dias normais e 30 minutos em véspera ou depois de feriados prolongados, dias de pagamento de pensionistas e de funcionários públicos municipais, estaduais e federais, nos dias de vencimento de contas de concessionária de serviços públicos, de recebimentos de tributos municipais, estaduais e federais.

Em razão da quantidade de reclamações, foram instaurados os seguintes inquéritos com intuito de investigar a possível lesão que atingiria grande parte dos consumidores: 1) IC 318/07 da agência Amaral Peixoto, nº 347, Centro - Niterói; 2) IC 15/08 da agência da Rua da Conceição, 165, Centro- Niterói; 3) IC 140/08 da agência da Rua Presidente Backer, 124, Icaraí- Niterói; 4) IC 568/09 da agência da Rua Coronel Gomes Machado, nº0112, Centro- Niterói; 5) IC 756/09 da agência na Rua Aurelino Leal, nº 41, Centro-Niterói; 6) IC 771/09 da agência 4343 do Largo do Marrão; 7) IC 75/2010 da agência 3788-5 da Rua Moreira César, Icaraí- Niterói; 8) IC 274/07 também da agência na Rua Amaral Peixoto.

Da agência na Avenida Amaral Peixoto, 347, Centro-Niterói, houve reclamações pela ouvidoria: nº de protocolo 38446, pág. 6 do IC 318/07, do Sr. Paulo Ferreira Barbosa, que informa que no dia 04/12/2007 ficou desde as 10:00 horas da manhã até 11:35 na fila, sendo que ainda havia cerca de cento e cinquenta pessoas na fila do lado de fora da agência esperando autorização para entrar; reclamação da Sra. Rosane de Fátima Siqueira Vieira Barros, sobre a mesma agência, nº de protocolo 51810, pág. 111 do IC 318/07, a qual informou que no dia 18/07/2008 chegou à agência as 15:30h,



52

mas até as 16:07h não havia sido atendida, sendo que ainda tinham 28 pessoas à sua frente para serem atendidas; e reclamação pela ouvidoria da Sra. Gabriela Carneiro de Albuquerque Basto Lima, nº de protocolo 76732, pág. 156 do IC 318/07, a qual informa que no dia 24/08/09 chegou a agência às 15:40, mas até às 16:52 não havia sido atendida. Informou ainda que de 7 guichês apenas 3 estavam realizando as atividades.

Em razão das reclamações a Prefeitura de Niterói realizou algumas fiscalizações na agência da Avenida Amaral Peixoto, que resultou no auto de infração nº 04678, no dia 07/11/2008, o qual constatou 37 minutos na verificação de tempo de atendimento;

Da agência na Rua da Conceição, 165, Centro- Niterói houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 39868, da Sra. Maria de Lourdes Adão, pág. 5 do IC 15/08, a qual informou que no dia 09/01/2008 entrou na fila do caixa às 10h25min e só foi atendida às 11h10min.

Em razão das reclamações a Prefeitura de Niterói realizou algumas fiscalizações na agência da Rua da Conceição, que resultou no auto de infração nº05516, pág. 32 do IC 15/08, no dia 29/04/08, o qual constatou 27 minutos na verificação de tempo de atendimento; auto de infração nº03730, pág. 34 do IC 15/08, no dia 08/05/08, o qual constatou 37 minutos na verificação de tempo de atendimento; auto de infração 02689, no dia 06/05/08, pág. 36 do IC 15/08.

Da agência na Rua Presidente Backer, 124, Icaraí- Niterói houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 44617, do Sr. Renan Evangelista Couto, pág. 4 do IC 140/08, que informou que há longos tempos de espera para atendimento em filas sempre superior a 1 hora.

Em razão da reclamação a Prefeitura de Niterói realizou uma fiscalização na agência da Rua Presidente Backer, que resultou no auto de infração nº 04731, pág. 26, do IC 140/08, no dia 12/05/08,



6

que informou que o tempo de espera foi de 44 minutos; auto de infração nº 05753.

Da agência na Rua Coronel Gomes Machado, 112, Centro-Niterói, houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 73336, da Sra. Elieuzza Alves da Silva, pág. 5, a qual informou que no dia 06/07/2009 às 14:30min adquiriu a senha C646 e observou que dos 4 guichês, só havia 2 caixas realizando atendimento, sendo 1 para atendimento preferencial e outro para os demais clientes.

Em razão da reclamação a Prefeitura de Niterói realizou uma fiscalização na agência da Rua Coronel Gomes Machado, que resultou no auto de infração nº 06266, pág. 15, do IC 568/09, no dia 17/03/10, que informou que o tempo de espera foi de 17 minutos; auto de infração nº 06268, pág. 18, do IC 568/09, no dia 19/03/10.

Da agência na Rua Aurelino Leal, 41, Centro- Niterói, houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 82324, do Sr. Rafael Santana, pág. 5, do IC 756/09, que informou que no dia 05/11/09 permaneceu na fila durante 1 hora e 25 minutos, uma vez que a agência possuía apenas 1 caixa para atendimento prioritário e outro para atendimento geral.

Da agência 4343, localizada na Rua Santa Rosa, 22, Largo do Marrão, houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 82144, da Sra. Cora Figueiredo Ribeiro, pág. 6, do IC 771/09, que informou que no dia 13/10/09 esteve na agência e permaneceu na fila do guichê de caixa por 2 horas e 43 minutos, e no dia 15/10/09, quando voltou, permaneceu 52 minutos na fila do caixa.

Da agência na Rua Moreira César, Icaraí-Niterói, houve reclamação pela ouvidoria, com nº de protocolo 85572, da Sra. Tais Feitosa, pág. 5, do IC 75/2010, que informou que no dia 14/12/2009 ficou aproximadamente 1 hora e 15 minutos na fila e observou que havia somente 3 caixas realizando o atendimento, sendo 1 para atendimento prioritário e os outros 2 caixas atendendo os demais clientes.



4  
1

Da agência na Rua Amaral Peixoto, Centro – Niterói, houve reclamações pela ouvidoria, com nº de protocolo 35198, do Sr. Carlos Otávio Schocair Mendes, pág. 04, IC 274/07, que informou que no dia 10/09/2007, chegou a referida agência por volta das 15:40h, sendo atendido somente as 19:07h. Informou ainda que apenas 5 caixas estavam em funcionamento para atender cerca de 100 pessoas; reclamação pela ouvidoria do Sr. Fernando Antônio Batista da Costa, com nº de protocolo 54979, que informou que no dia 09/09/08 entrou na fila para ser atendido as 15:00h e até as 16:51 ainda não havia sido atendido, mesmo em atendimento preferencial; reclamação pela ouvidoria do Sr. Rogério Américo da Silva Brasil, com nº de protocolo 89813, que informou que permaneceu mais de 30 minutos na fila de espera da agência.

Em razão da reclamação a Prefeitura de Niterói realizou uma fiscalização na agência da Rua Amaral Peixoto, que resultou no auto de infração nº 05516, pág. 25, do IC 274/07, no dia 29/04/08, que informou que o tempo de espera foi de 27 minutos; auto de infração nº 02685, pág. 30, no dia 30/04/08, que informou que o tempo de espera foi de 35 minutos; auto de infração nº 00812, pág. 32 do IC 274/07, no dia 30/04/08, que informou que o tempo de espera foi de 40 minutos; auto de infração nº 05751, pág. 38 do IC 274/07, no dia 06/05/08, que informou que o tempo de espera para atendimento foi de 56 minutos; auto de infração nº 02689, pág. 40 do IC 274/07, no dia 06/05/08, que informou que o tempo de espera para atendimento foi de 20 minutos; auto de infração nº 03730, pág. 43 do IC 274/07, no dia 08/05/08, que informou que o tempo de espera foi de 37 minutos; auto de infração nº 03731, pág. 45 do IC 274/07, no dia 08/05/08, que informou que o tempo de espera foi de 2 horas e 5 minutos.

Desta forma, em razão da quantidade de reclamações e autos de infração observados nos inquéritos das citadas agências de Niterói, é de se notar a violação a Lei Municipal nº 2.312/06, que

6



entende como tempo razoável de atendimento até 15 minutos em dias normais e até 30 minutos em véspera ou depois de feriados prolongados, nos dias de pagamento de pensionistas e de funcionários públicos municipais, estaduais e federais, nos dias de vencimentos de contas de concessionárias de serviços públicos, de recebimentos de tributos municipais, estaduais e federais, de acordo com o art. 2º, incisos I e II da Lei.

### **III-DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL nº 2.312/06**

A lei municipal em questão visa fixar prazo máximo a que se pode submeter o consumidor para ser atendido em uma agência bancária.

Em nível nacional, o STJ tem decidido que não há que falar de inconstitucionalidade da normatização municipal do funcionamento das agências e estabelecimentos financeiros.

*"Lei municipal que regulamenta o tempo para atendimento dos usuários das agências bancárias se insere dentro da esfera de competência legislativa do município, porquanto não visa a interferir no funcionamento e exercício das atividades subordinadas à lei 4.595/64, antes, tem por escopo disciplinar situação peculiar própria no que tange ao atendimento regular dos munícipes em seu âmbito. Doutrina de Hely Lopes Meirelles acerca da polícia das atividades urbanas em geral. Ação improcedente, liminar cassada. (MS 01198.624593, 05/02/99)"*



9

O Mandado de Segurança nº 1212/2006, que se encontra no IC 318/07, pág. 104, onde alega a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Niterói 2.312/06, o qual foi extinto sem resolução de mérito, sendo que o recurso ao STJ, conforme pág.117, não obteve melhores resultados.

Aliás, o Banco do Brasil já tentou obter segurança contra a citada lei no Mandado de Segurança em questão, sem, entretanto, alcançar seu objetivo.

#### **IV- DO DIREITO**

A presente ação tem como objetivo a defesa do direito difuso do cidadão usuário, bem como dos consumidores em geral, fazendo com que as agências bancárias se adaptem às regras previstas na Lei Municipal nº 2.312/06, a qual entende como tempo razoável de atendimento 15 minutos em dias normais e 30 minutos em véspera ou depois de feriados prolongados, dias de pagamento de pensionistas e de funcionários públicos municipais, estaduais e federais, nos dias de vencimentos de contas de concessionárias de serviços públicos, de recebimentos de tributos municipais, estaduais e federais, de acordo com o art. 2.

Ao disciplinar o tema, através da lei, foi imposto aos bancos o ônus de oferecer um serviço digno, com o objetivo de coibir filas intermináveis, determinando o tempo máximo de permanência dos cidadãos nas filas das agências bancárias, visou-se tão somente a diminuir o desconforto, o prejuízo e o constrangimento físico e emocional provocado pelas longas esperas, que deveriam ser evitadas.

Isto se repete, com maior gravidade, quanto ao consumidor em desvantagem (idosos, gestantes e deficientes), os quais, apesar de não gozarem de estado de saúde que recomende que permaneçam em pé por longos períodos, por vezes, são obrigados a fazê-lo à falta





de assentos de onde pudessem aguardar sentados pela prestação do serviço bancário.

Saliente-se que a lei municipal em questão nada aborda quanto a questões financeiras, monetárias, creditais, as quais são de competência da União. Visam, isto sim, fixar prazo máximo a que se pode submeter o consumidor para ser atendido em uma agência bancária, assunto de interesse predominantemente local, conforme já decidido pelo próprio Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 467.451, cuja ementa segue abaixo:

**"ADMINISTRATIVO - AGÊNCIA BANCÁRIA - FUNCIONAMENTO - HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO AO PÚBLICO. 1. Dentro da evolução da jurisprudência desta Turma, com a orientação dada pelo STF, têm-se entendido que pode o Município estabelecer o tempo de atendimento ao público, a partir da identificação do horário da retirada da senha e de efetivo atendimento. 2. Por interferência do PROCON, os Municípios têm editado leis diversas no sentido de regulamentar o prazo de atendimento. 3. Recurso especial conhecido, mas improvido (Recurso Especial nº 467.451 - Santa Catarina. 2ª Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, j. 18/05/03, DJ 16/08/04, p. 188)."**

Não há que se dizer que a legislação municipal estaria dispendo sobre a organização, o funcionamento e as atribuições de instituição financeira. Esta está tão-somente dispendo sobre a adequação dos estabelecimentos bancários para melhor atendimento da coletividade. De acordo com o art. 30,I da CF, compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local. É, sem dúvida,



11

assunto de interesse local a disciplina do comércio, de qualquer natureza, e da prestação de serviços.

## V- DO DANO MORAL COLETIVO

É de se notar que fazer com que o consumidor permaneça, durante um tempo exaustivo, em fila de atendimento trata-se de prática abusiva, haja vista o constrangimento e situação de vexame, além da violação aos dispositivos que protegem o consumidor em geral.

De acordo com o art. 6, VI, do CDC, a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos são direitos básicos do consumidor.

A segurança e a tranqüilidade de todos os indivíduos, assim como o sentimento de cidadania, são atingidos quando o patrimônio moral de uma coletividade é lesado, sem que haja qualquer direito à reparação desta lesão.

Como consequência desta lesão a um bem juridicamente tutelado, está a necessidade de indenizar, entendendo-se por indenização a reparação do dano causado integralmente, sendo que, no caso de impossibilidade dessa forma, vislumbra-se a compensação em forma de pagamento de uma indenização em dinheiro.

No caso em questão ficou evidenciado o descaso das agências bancárias da cidade de Niterói em relação aos inúmeros consumidores com o não cumprimento da lei municipal.

O Código do Consumidor garantiu como direito básico do consumidor não só a reparação por danos morais e patrimoniais, mas, também, a efetiva prevenção do dano.

## VI- DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

10



12  
4

Como demonstrado, a situação irregular em que se encontra a instituição ré persiste há bastante tempo, devendo ser reprimida de pronto, sob pena de se continuar a impingir diariamente à população o tratamento indigno e lesivo a seus interesses. Resta assim, em outras palavras, demonstrada a plausibilidade do direito invocado, nos termos da fundamentação antes exposta.

Os fatos probandos, além de documentados no Inquérito Civil instaurado nesta Promotoria de Justiça, são notórios e de conhecimento geral. Aguardar-se o julgamento definitivo do mérito poderá perpetuar danos irreversíveis a quem muito já sofreu social, físico, financeiro e emocionalmente, encontrando-se, desta feita, caracterizado o periculum in mora.

Constatado o descumprimento da legislação aplicável e a possibilidade mais do que concreta de danos aos consumidores por conta dessa omissão, impõe-se a concessão da tutela específica da obrigação de fazer, sob pena de pôr-se em risco o direito à dignidade e ao serviço eficaz aqui tutelado.

O fundamento da demanda, como se vê, é relevante, porque pautado pela infringência de legislação municipal vigente e plenamente aplicável. Não bastasse isso, o descumprimento da obrigação legal gera danos a toda a população consumidora dos serviços bancários na cidade.

Quanto ao receio de ineficácia do provimento final, cumpre dizer que acaso não adequadas as agências da instituição financeira requerida aos termos da Lei Municipal nº. 2.312/06, os danos serão irreparáveis e perpetuarão dia após dia.

Além disso, é aplicável ao caso dos autos o §6º do art. 273 do Código de Processo Civil, onde observa a doutrina estar presente a chamada tutela de evidência.

A tutela de evidência na verdade nada mais é que a permissão ao magistrado de antecipação dos efeitos da tutela quando o direito invocado pelo autor, por ser absolutamente evidente, não permitir qualquer contestação séria pelo réu. Assim, diante da evidência do direito invocado (a jurisprudência é farta a respeito), a simples demora na demanda ensejaria lesão de direito da parte, negando vigência, portanto, à regra constitucional de que nenhuma lesão escapará à apreciação judicial.



13

Em brilhante artigo sobre o tema, Antônio Souza Prudente leciona que "se o julgador já tem condições de saber, ao iniciar-se a demanda, que nenhuma contestação séria poderá ser contraposta ao direito líquido e certo, a legitimidade da tutela imediata torna-se um imperativo lógico e até mesmo constitucional. Nesse contexto, a liminar é deferível mediante cognição exauriente, decorrência mesmo da evidência, diferentemente do que ocorre nos juízos de aparência (fumus boni juris) peculiares à tutela de urgência cautelar".

E prossegue o autor: "ampliando a dimensão processual da antecipação da tutela de evidência, já prevista nas letras do art. 273, II, do CPC, a Lei n. 10.444, de 7 de maio de 2002, com eficácia plena 3 (três) meses após sua publicação (D.O.U. de 08/05/2002), acrescentou o § 6º ao referido dispositivo legal, nestes termos: A tutela antecipada também poderá ser concedida quando um ou mais dos pedidos cumulados, ou parcelas deles, mostrar-se incontroverso. Nessa hipótese, observa Luiz Marinoni, que seria injusto obrigar o autor a esperar a realização de um direito que não se mostra mais controvertido. Assim, se o processo prosseguir, não obstante a evidência de um direito, a tutela antecipatória é o único instrumento, dentro do atual sistema processual, que permite que o procedimento comum atenda ao Direito Constitucional e à tempestividade da tutela jurisdicional, evitando que o autor seja obrigado a esperar indevidamente a tutela de um direito incontroverso".

## VII- PEDIDO

Desta forma, requer que sejam deferidas as providências determinadas:

- I) Seja concedida a antecipação de tutela, *inaudita altera pars*, para que a ré promova atendimento nos prazos fixados pela Lei Municipal nº 2.312/06, fornecendo aos consumidores protocolo de atendimento que permita o controle do tempo de espera, com data e hora de chegada;
- II) Seja determinada a ré que crie um mecanismo eficaz de controle de atendimento, no prazo máximo de 15 (quinze) minutos ou 30



14

(trinta) minutos, dependendo da data, conforme determina a Lei, para que não exponha o consumidor a constrangimento físico, buscando, assim, a qualidade do serviço, principalmente sem a discriminação entre clientes e não clientes;

- III) Informem a seus usuários, através de cartazes, afixados na entrada das agências, a escala de trabalho do setor de caixas colocados à disposição, bem como forneça protocolo com data e hora.

Requer, também, a citação da requerida para, querendo, contestar a presente, sob pena de revelia, sendo presumidos como verdadeiros os fatos ora deduzidos.

Finalmente, pugna-se pela total procedência da presente ação, condenando-se as requeridas ao pagamento do dano moral coletivo, das custas, honorários e demais cominações de estilo.

No caso de condenação em dinheiro, por dano moral coletivo, postula-se seja o montante revertido para o fundo de que dispõe o art. 13 da LACP.

Protesta pela produção por todas as provas em direito admitidas, especialmente documental e pericial, com determinação de realização de diligências nas agências, com elaboração de laudo, no que pertine ao tempo de demora no atendimento dos usuários, solicitando, ainda:

- a) A publicação de edital, nos termos da legislação vigente;
- b) A inversão do ônus da prova, de acordo com o disposto no artigo 6º do CDC;
- c) A dispensa do pagamento de custas e emolumentos, nos termos do artigo 18 da LACP.

Dá-se a causa, para fins fiscais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Niterói, 13 de julho de 2010

**AUGUSTO VIANNA LOPES**  
Promotor de Justiça