MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
**15ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ**
**Defesa dos Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência**
**2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ**
**Defesa do Consumidor**
Alameda das Imburanas, nº 850, Bairro Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN
CEP 59.625-340 - (84) 99972-5381; 99972-0927
15pmj.mossoro@mprn.mp.br; 02pmj.mossoro@mprn.mp.br

**JUÍZO DE DIREITO DE UMA DAS VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE MOSSORÓ, ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

*Ref. Procedimento Administrativo n. 34.23.2355.0000554/2020-18 e Notícia de Fato n.* 02.23.20200.0000042/2021-75 *(peças digitalizadas em anexo)*

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, por seus Promotores de Justiça signatários, no uso de suas atribuições legais e institucionais, conforme art. 127 da Constituição Federal de 1988, vem perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 5º, I, da Lei 7.347/85, no art. 74, I, da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso), e no art. 14 da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
***com pedido antecipatório***

em face do **BANCO BRADESCO S.A.,** pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 60.746.948/0001-12, com agências localizadas nesta urbe na Avenida Dix-Sept Rosado, Centro, Mossoró/RN (Ag. 1102); e na Rua Cel. Vicente Saboya, Centro, Mossoró/RN (Ag. 3226); pelos fatos e fundamentos de direito a seguir aduzidos.

## 1. DOS FATOS

A 2ª e a 15ª Promotorias de Justiça de Mossoró instauraram Procedimentos Administrativos, registrado sob os ns.º 34.23.2355.0000554/2020-18 e 02.23.20200.0000042/2021-75, cujas cópias seguem em anexo, para acompanhar o atendimento ofertado aos consumidores e, em especial, às pessoas idosas nas agências bancárias em funcionamento nesta urbe, notadamente visando averiguar se as suas atividades e estruturas físicas se encontram adequadas às normas sanitárias para a prevenção à pandemia de COVID-19, considerando-se, inclusive, a necessidade de maior proteção ao público integrante de grupos de risco para a doença.

Durante a instrução dos feitos, verificou-se, desde logo, que muitas das agências fiscalizadas não estavam organizadas de modo satisfatório ao atendimento da população, consoante instruções de saúde e segurança emitidas pelas autoridades sanitárias, conforme apontam os relatórios iniciais elaborados pela equipe técnica do *Parquet*, após visita *in loco* às instituições financeiras (IDs e-MP 391634 e 391635).

Ato contínuo, expediu-se Recomendação conjunta com o Ministério Público do Trabalho, no dia 20 de abril de 2020, às pessoas jurídicas investigadas, para que adotassem em seu funcionamento medidas preventivas à disseminação e contágio do coronavírus, fixando-se o prazo de 48h (quarenta e oito horas) para cumprimento, diante da urgência reclamada pela situação (ID e-MP 393017).

Com efeito, oficiou-se ao serviço de Vigilância Sanitária Municipal, a Polícia Militar (2º e 12º BPMs), o Corpo de Bombeiros Militar (2º SGB) e a Guarda Civil Municipal, para tomarem ciência da recomendação expedida nos autos, a fim de impulsionar a fiscalização e a verificação do cumprimento das normas sanitárias nos estabelecimentos em referência.

No curso dos autos, foi então solicitada nova inspeção técnica ao setor competente do *Parquet*, desta feita para averiguar o atendimento às medidas de distanciamento social e de higiene nas instituições investigadas, sobretudo para a observância do tratamento dispensado às pessoas idosas usuárias dos serviços financeiros. Destarte, elaborou-se novo relatório técnico, retificado ao ID e-MP 534851, destacando-se como metodologia a aplicação de *check-lists* nas agências e correspondentes bancários visitados, para verifi-

cação da observância das normas contidas nos Decretos Estaduais e Municipais vigentes, além da Recomendação Conjunta registrada no feito.

Em relação ao Bradesco, pessoa jurídica ora demandada, identificada nas págs. 21-25 do relatório técnico de ID e-MP 534851, pontuou-se a existência de aglomerações na ocasião da inspeção, especialmente na Ag. 1102, nas quais se encontravam inseridas, inclusive, muitas pessoas idosas, somando-se ao fato de que naquele dia não havia a observância do devido atendimento preferencial.

Nesse sentido, destaque-se o conteúdo da notícia veiculada na rádio local "FM 95", "jornal da TCM", no dia 01 de dezembro de 2020,[1] revelando a ocorrência de transtornos no atendimento de pessoas idosas em agência do Banco Bradesco na cidade de Mossoró, notadamente relacionado à falta de atendimento prioritário àquele público, além do longo tempo de espera enfrentado pelos usuários dos serviços, bem como a falta de condições espaciais para a sua acomodação, os quais permaneciam aguardando, em sua maioria, do lado de fora da agência.

Instada a se manifestar a respeito dos fatos levantados na aludida reportagem, sobretudo acerca do desrespeito ao limite razoável de espera para atendimento dos clientes, conforme disciplina a Lei Municipal n. 2.737/2011, dos motivos pelos quais não ampliava a capacidade de admissão de usuários no seu espaço interno, bem como sobre as medidas recentemente adotadas para a prevenção da disseminação de COVID-19, a sociedade empresária apresentou esclarecimentos à ID e-MP 949554, asseverando no sentido da observância da legislação vigente no exercício das suas atividades nesta urbe.

Posto isso, vislumbrou-se a necessidade de nova inspeção nos estabelecimentos da pessoa jurídica requerida, sendo o correspondente laudo técnico juntado aos autos – ID e-MP 1238312 – após visita *in loco* realizada no dia 09 de março de 2021. Consoante restou apurado em tal fiscalização:

a) NÃO HAVIA a devida disponibilização de senhas de acesso aos clientes quando da sua chegada às respectivas unidades bancárias, de modo que alguns usuários recebiam e outros não;

b) NÃO HAVIA nas fichas efetivamente disponibilizadas os elementos informativos exigidos na Lei Municipal n. 2.737/2011;

---

1 Link de acesso ao áudio:
https://drive.google.com/file/d/1IiBoxrah9L7dhQ2aCmwzLATXhKd2BR4J/view (ID e-MP 880285).

c) NÃO HAVIA a observância específica ao tempo máximo de espera para atendimento aos usuários, conforme a Lei Municipal 2.737/2011, especialmente na Agência 3226, na qual foram colhidos relatos de pessoas idosas e com deficiência que estavam na fila há mais de 01h (uma hora) para serem atendidas (p. 8-9).

Com efeito, destaque-se, ainda, o conteúdo divulgado em rede social de portal local de notícias nos dias 07 e 10 de junho do corrente ano,[2] revelando episódios de superlotação na parte externa das Agências 1102 e 3226 da pessoa jurídica requerida, dada a falta de atendimento dos consumidores em tempo razoável, inclusive para a mera utilização de caixas eletrônicos, apresentando-se como uma violação de direitos reiterada e corriqueira enfrentada pelos usuários daquela instituição financeira.

Enfatize-se, por fim, que apesar de proposta à empresa-ré a celebração de termo de ajustamento de conduta, no curso do feito, não houve a aceitação daquela, limitando-se a apresentar, ulteriormente, a resposta genérica e evasiva contida nos autos.

Assim sendo, evidencia-se que os fatos ora narrados constituem infringência às disposições normativas que asseguram os direitos dos consumidores nas agências bancárias da sociedade empresária demandada, especialmente dos consumidores idosos, cujas vulnerabilidades são naturalmente mais acentuadas, sobretudo quando considerado o contexto atual de pandemia e os riscos notoriamente dela decorrentes.

## 2. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Busca-se com a presente Ação Civil Pública a tutela dos direitos transindividuais dos consumidores dos serviços prestados pela sociedade empresária ora demandada, em especial das pessoas idosas usuárias, os quais foram lesados em virtude do descumprimento da legislação municipal que estabelece exigências para o atendimento de clientes nas agências bancárias de Mossoró e demais disposições previstas no Estatuto do Idoso e leis correlatas, agravado pela conjuntura atual de pandemia de coronavírus.

---

2 Links de acesso aos vídeos:
<https://www.instagram.com/p/CP1CsxcnFLV/?utm_medium=copy_link>
<https://www.instagram.com/p/CP730gQMREg/?utm_medium=copy_link>
e <https://drive.google.com/drive/folders/1QrVdIaLO4_2q_wCkBJur8V1a5N7JfJ40>
(IDs e-MP 1611035 e 1622590).

Patente é a legitimidade do *Parquet,* pois o art. 129, III, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), estabelece, textualmente, que o Ministério Público tem legitimidade para a instauração de inquéritos e a propositura de ações civis públicas com o objetivo de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, em consonância com o estatuído no art. 127 da CF/88, segundo o qual lhe incumbe de "*defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis*".

Nesse sentido, destaque-se o conteúdo da Lei n°. 7.347/85 – Lei de Ação Civil Pública –, que autoriza o Ministério Público a intentar ação para a defesa de qualquer interesse difuso ou coletivo (art. 1º, inciso II), bem como de interesses individuais homogêneos, em virtude da previsão contida em seu art. 21, que consolida uma plena interação entre a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor.

Por oportuno, a legitimação estabelecida pelo art. 5º, I, da Lei n. 7.347/85 em favor do Ministério Público para propositura de Ação Civil Pública é <u>concorrente</u> e <u>disjuntiva</u>. Assim, os legitimados podem isoladamente ou em conjunto ajuizar a demanda coletiva.

Da mesma forma, frise-se o teor do art. 82, da Lei n°. 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor – o qual confere ao Ministério Público a legitimidade para defender todos os direitos transindividuais, quais sejam: os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (art. 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor).

Nessa esteira, o art. 74, I, da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso), consagrou a atribuição do Ministério Público para instaurar ação civil pública destinada à proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos das pessoas idosas.

Ademais, a Lei Federal nº. 8.625/93 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público –, igualmente reconhece a legitimidade do *Parquet* para o manejo da Ação Civil Pública visando a "*proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos*" (art. 25, inciso IV, alínea "a" – grifo acrescido).

Por fim, insta salientar a previsão contida na Lei Complementar Estadual nº. 141/96 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – que, tal qual as normas elencadas alhures, legitima o *Parquet* para o ingresso com a presente ação, fazendo-o expressamente nos artigos 59, incisos I, II e III e 60, inciso I.

## 3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 3.1 DA PROTEÇÃO AOS GRUPOS VULNERÁVEIS NA ORDEM JURÍDICA

O ordenamento jurídico nacional, consoante às tratativas internacionais que fomentam os Direitos Humanos, traz como premissa fundamental o princípio da igualdade de direitos e de tratamento perante a lei. Nessa esteira, destaca-se o conceito de igualdade material, o qual determina o tratamento desigual para os casos desiguais, segundo a máxima aristotélica, não constituindo, por isso, diferenciações arbitrárias, mas, antes de tudo, a obediência aos pressupostos de justiça e inclusão sociais.

Com efeito, infere-se que a igualdade privilegiada juridicamente não se reveste de forma homogênea, eis que certos grupos minoritários e vulneráveis da sociedade demandam uma atenção mais acurada do Poder Público na promoção de ações concretas que garantam a sua dignidade, seja na edição de leis e/ou instrumentos que atendam as suas necessidades básicas, seja na estruturação de políticas voltadas à sua proteção e defesa.

Nesse sentido, a vulnerabilidade dos consumidores é reconhecida pelo ordenamento jurídico nacional, mormente pela desigualdade natural existente entre aqueles e os fornecedores de produtos e serviços. Assim, dispõe o art. 4º do Código de Defesa do Consumidor (CDC), *in verbis:*

> 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:
> I – **reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.**
> II – ação governamental no sentido de **proteger efetivamente o consumidor**. […] (grifo nosso)

Dessa forma, os consumidores são, em sua generalidade, vulneráveis nas relações de consumo celebradas cotidianamente, todavia, existem alguns grupos os quais assumem uma *hipervulnerabilidade,* dentre os quais se encontram: crianças, idosos, pessoas com deficiência e com saúde debilitada. Ressalta-se, por oportuno, que tal conceito é pacificado na jurisprudência pátria, como destacado pelo Ministro Herman Benjamin do Superior Tribunal de Justiça (STJ)[3]:

---

3 RECURSO ESPECIAL Nº 586.316 – MG. Julgado no dia 17/04/2007. (Inteiro Teor)

> 18. Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os hipervulneráveis, pois são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a "pasteurização" das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna.
> 19. Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador.

Em relação ao público longevo, o próprio Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) ocupou-se em reforçar a sua proteção frente ao mercado de consumo, disciplinando no art. 20 que: *"o idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que* ***respeitem sua peculiar condição de idade****"* (grifo nosso).

Por oportuno, as peculiaridades registradas no processo de envelhecimento e as limitações dele decorrentes, sobretudo de ordem física, ressaltam a necessidade de maior proteção normativa e social aos longevos, notadamente quando se considera o contexto atual de pandemia e os riscos que são sabidamente ampliados a esse público. Assim, salta aos olhos a urgência de medidas efetivas a serem tomadas pelas instâncias públicas, cumulando-se esforços com os demais setores da sociedade.

## 3.2 DOS DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS VIOLADOS

Em atenção às condições que devem ser observadas nas relações de consumo, o CDC dispõe no seu art. 6º, IV, como direito básico do consumidor: *"a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos".* Tal diploma normativo consubstancia, ainda, a definição dessas três últimas espécies de direitos, em seu art. 81, segundo o qual:

> Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo.
> Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
> I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
> II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
> III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Estamos em face de violação de direitos difusos, pois os usuários dos serviços prestados pela pessoa jurídica demandada têm violados alguns dos seus direitos básicos, conforme disposições assentadas no CDC e demais legislações especiais, com ênfase à condição das pessoas idosas frequentadoras das respectivas agências bancárias no contexto atual de pandemia.

Consoante fiscalização levada a efeito pelo Ministério Público, conforme os autos do procedimento administrativo em epígrafe, vislumbra-se que o Banco Bradesco não vem respeitando a exigência de atendimento preferencial aos longevos e demais grupos enumerados legalmente, deixando ainda de providenciar, de modo satisfatório, acolhimento ou atendimento diferenciado aos consumidores mais vulneráveis, em especial os idosos, pessoas com deficiência e mulheres com crianças de colo ou gestantes; não observa o tempo máximo de espera para o atendimento efetivo ao público, ocasionando, por via oblíqua, uma desordem sanitária, eis que se formam aglomerações de pessoas aguardando a prestação do serviço, sobretudo na parte externa das agências; e a distribuição das respectivas senhas de acesso não é efetuada de forma regular e continuada.

Em atenção à disciplina legal, dispõe o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) em seu art. 3º que: "*é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso,* ***com absoluta prioridade****, a efetivação do direito à vida, à saúde, […] à convivência familiar e comunitária*". Ademais, reconheceu que a garantia de prioridade compreende, conforme §1º, I, do mesmo dispositivo normativo: o ***"atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população"***. (grifo nosso)

Ora, é patente que o desrespeito à garantia de atendimento preferencial e prioritário às pessoas idosas constitui violação à ordem jurídica nacional, eis que a legislação especial disciplinou condutas a serem observadas pelos atores sociais, públicos e privados, com supedâneo na prerrogativa constitucional da proteção integral a esse grupo vulnerável – art. 230 da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, destaque-se o conteúdo da Lei Federal 10.048/00, segundo a qual têm direito a tratamento diferenciado e atendimento imediato nas repartições públicas e concessionárias de serviços públicos "*as pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos […]*" (art. 1º), além de dever ser assegurada dita garantia por todas as instituições financeiras (art. 2º, parágrafo único).

Ademais, visando a adequação dos serviços bancários no Município de Mossoró, a Lei Municipal 2.737/2011 tratou de exigências alusivas ao atendimento dos consumidores, dentre as quais:

> Art. 3º – Considera-se **tempo de espera para atendimento razoável** o que não exceda:
> **I – 30 (trinta) minutos em dias úteis de expediente normal;**
> **II – 40 (quarenta) minutos em dias úteis que sejam véspera ou após feriados, bem como dias de pagamento de aposentadorias ou de órgãos estatais;**
> Art. 4º – Caberá as Agências Bancárias disponibilizar ao usuário de seus serviços **senha na qual constarão eletronicamente impresso, o nome do banco, agência, data e horário de sua emissão.**
> §1º – Os bancos não podem cobrar qualquer valor pelo fornecimento das senhas de atendimento;
> §2º – **Caberá ao atendente bancário, carimbar e rubricar a senha registrando a hora exata do início do efetivo atendimento do usuário**;
> §3º – Em caso de recusa do funcionário, o usuário deverá fazer a anotação de próprio punho.
> §4º – **A senha será meio de prova do usuário para o ajuizamento de ação de reparação de danos ou para instruir reclamações** que fizer aos órgãos de defesa do consumidor. (grifo nosso)

A interpretação literal dos dispositivos em comento é suficientemente clara para se compreender o intento normativo. Desse modo, as previsões legais devem ser observadas pelas instituições bancárias em funcionamento nesta urbe, sem se falar, contudo, numa pontualidade absoluta, mas na adoção de mecanismos efetivos que contribuam para o atendimento dos usuários em tempo razoável, sob pena de constituir <u>falha na prestação dos serviços ofertados</u> e, por conseguinte, efetiva lesão aos consumidores.

A respeito da fixação do tempo de espera, vale salientar, outrossim, o conteúdo da Lei Estadual n. 10.699/2020 que, com base no parâmetro da razoabilidade, entendeu como necessária a fixação de um tempo limite para atendimento dos clientes nas instituições financeiras, sendo, pois, o máximo de até 30 (trinta) minutos em dias normais de expediente e de 45 (quarenta e cinco) minutos em vésperas e após feriados (art. 2º).

Com efeito, o que se pretende com o ajuizamento desta ação é a inibição da conduta ilegal perpetrada pelo Banco Bradesco nesta urbe, postulando-se tutelar direitos transindividuais mediante a condenação da pessoa jurídica em obrigação de fazer, no sentido de cumprir os comandos legais apontados ao longo desta exordial. Assim sendo, privilegiam-se os princípios que norteiam as relações consumeristas, mormente pela proteção, em especial, das pessoas idosas e demais integrantes dos grupos de risco no contexto atual de pandemia.

### 3.3 DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

No caso em tela, verifica-se que o **BANCO BRADESCO** presta de modo inadequado os serviços ofertados nas suas agências bancárias localizadas em Mossoró, eis que não atende às exigências legais pertinentes, em detrimento dos direitos transindividuais dos consumidores que se utilizam de seus atendimentos, inclusive pessoas idosas, as quais veem negadas as suas garantias de tratamento diferenciado.

Nesse sentido, é patente que, diante de conflito existente entre os princípios que norteiam a atividade econômica, dentre os quais a livre iniciativa e a defesa do consumidor, deve-se dar prevalência ao último, uma vez que foi elevado à categoria de direito fundamental, inserto no inciso XXXII, do artigo 5º da Carta Constitucional.

Em relação aos direitos básicos do consumidor preconizados no art. 6º do CDC, frisa-se, nesse momento, o seu inciso VIII, pelo qual deve ser destinado àquele a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, desde que sejam verificados pelo juiz no caso concreto a verossimilhança das alegações formuladas ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiência.

Vê-se que a lei colocou a salvo os interesses dos consumidores, quando em confronto com o poder econômico. Não se trata de obstar a atividade econômica, coroada pela livre iniciativa, mas de sopesar os interesses em questão, atentando para o fato de que a atividade empresarial não poder ser encarada sob o prisma egoístico da vontade individual, e sim da responsabilidade social que lhe cabe.

Com efeito, para que princípios constitucionais sejam devidamente garantidos, como o da isonomia, aqui tratando da relação de consumo, deve ser garantido aos menos protegidos “tecno-cientificamente” uma proteção integral sobre as atividades que possam causar prejuízos, sejam eles morais ou patrimoniais. Prosseguindo no exame da questão, para que possamos alcançar a verdadeira igualdade, nestes casos, deve ser invertido o ônus da prova.

## 4. DA TUTELA DO DANO MORAL TRANSINDIVIDUAL

Os consumidores, ao terem os seus direitos violados pelas falhas no atendimento prestado pela pessoa jurídica requerida, a qual não observa a contento os ditames legais na execução dos seus serviços, estão sendo afetados intimamente, de modo que a finalidade de uma sanção civil decorrente do ato ilícito é dupla: satisfativa e punitiva. Ora, se houve uma violação a um dano extrapatrimonial da coletividade, essa sensação de impunidade deve ser compensada com rigorosa punição ao ofensor por meio de pecúnia.

João Carlos Teixeira define o dano moral transindividual ou metaindividual, utilizando a terminologia 'dano moral coletivo', da seguinte forma:

> […] a injusta lesão a interesses metaindividuais socialmente relevantes para a coletividade (maior ou menor), e assim tutelados juridicamente, cuja ofensa atinge a esfera moral de determinado grupo, classe ou comunidade de pessoas ou até mesmo de toda a sociedade, causando-lhes sentimento de repúdio, desagrado, insatisfação, vergonha, angústia ou outro sofrimento psico-físico.[4]

Eis porque o Ministério Público Estadual, na presente demanda, busca não somente a adequação da conduta da instituição financeira demandada, mas também reparação do dano moral transindividual gerado pelo ilícito causado a coletividade.

Com efeito, os requisitos para a comprovação do dano moral difuso ou coletivo ou individual homogêneo (dano moral transindividual) não são os mesmos secularmente consagrados para a comprovação, *v.g.*, do dano moral individual e do dano patrimonial individual.

Assim como o dano moral coletivo *lato sensu* (transindividual) decorre diretamente da conduta ilícita (nexo de causalidade), a prova do dano moral coletivo *lato sensu* consiste na prova do ilícito em si. *Damnum in re ipsa.*

Desta feita, dano moral coletivo é a violação injusta de específico círculo de valores coletivos. Dispensa-se a prova direta do dano moral coletivo, porquanto não se configura apenas com a verificação da dor da coletividade, mas presume-se em razão da demonstração do fato violador dos valores coletivos.[5]

Xisto Tiago de Medeiros Neto esclarece a respeito da prova do dano moral metaindividual, com absoluta propriedade, que:

---

4 TEIXEIRA, João Carlos. Dano moral coletivo da relação de emprego. *In*: Temas polêmicos em direito e processo do trabalho, p. 123.

5 BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro. Revista de Direito do Consumidor, vol. 12, p.55.

> Não se cogita, pois, com vistas à demonstração do dano moral coletivo, da análise do traço subjetivo do lesante ou de prova do prejuízo moral, pois este se evidencia do próprio fato (*ipso facto*)".
> "E é lógico que assim se dê, considerando: (a) que os efeitos dos danos causados são diretamente captados da sua ocorrência, conseqüência da índole moral dos interesses transindividuais tutelados; (b) estarem tais interesses espraiados de maneira fluida por determinadas coletividades, na maior parte dos casos havendo indeterminação dos indivíduos; (c) a natural dificuldade de uma aferição exata da sua extensão e profundidade; e, ainda, (d) a relevância da sua reparação para o equilíbrio social.[6]

Para aferição do valor da indenização do dano moral coletivo, pode-se utilizar como parâmetro o que estabelece o artigo 57, e parágrafo único da Lei 8.078/90:

> Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.
> Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

A indenização civil, por desrespeito aos direitos metaindividuais dos consumidores, independentemente das sanções administrativas ou penais cabíveis, à falta de maiores informações sobre a dimensão da fraude ou o número de consumidores lesados e à falta de condenação anterior por prática semelhante, deve ser estipulada levando-se em conta que seu valor tenha caráter inibitório e ressarcitório.

Carlos Alberto Bittar Filho, defendendo a importância de se pleitear dano moral coletivo, afirma:

> Seja protegendo as esferas psíquica e moral da personalidade, seja defendendo a moralidade pública, a teoria do dano moral, em ambas as dimensões (individual e coletiva), tem prestado e prestará sempre inestimáveis serviços ao que há de mais sagrado no mundo: o próprio homem, fonte de todos os valores.[7]

Ressalte-se que a perspectiva do dano moral no presente caso está ligada à responsabilidade objetiva da instituição financeira, levantando-se a tese de que está havendo falha na prestação dos serviços pela demandada, mormente pela não concessão de atendimento prioritário aos grupos relacionados legalmente e pelo desrespeito ao tempo razoável para atendimento dos clientes, em transgressão às disposições contidas na legislação federal, estadual e municipal vigentes.

---

6 MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. Dano moral coletivo. São Paulo: Ltr, 2004, p. 152.

7 BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Dano Moral Coletivo. *Revista de Direito do Consumidor* nº 12. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 44-62, out.-dez. 1994.

Dessa forma, deve ser observado o que dispõe o art. 14 do CDC, no sentido de que: "*o fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços*".

Nesse diapasão, destaca-se o conteúdo do seguinte julgado oriundo do STJ, reconhecendo a existência da má prestação dos serviços de instituição bancária que não observava o limite previsto em lei municipal para atendimento dos consumidores, ultrapassando o caráter de mero aborrecimento:

> RECURSO ESPECIAL. CONSUMIDOR. TEMPO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL EM AGÊNCIAS BANCÁRIAS. DEVER DE QUALIDADE, SEGURANÇA, DURABILIDADE E DESEMPENHO. ART. 4º, II, D, DO CDC. FUNÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE PRODUTIVA. MÁXIMO APROVEITAMENTO DOS RECURSOS PRODUTIVOS. TEORIA DO DESVIO PRODUTIVO DO CONSUMIDOR. DANO MORAL COLETIVO. OFENSA INJUSTA E INTOLERÁVEL. VALORES ESSENCIAIS DA SOCIEDADE. FUNÇÕES. PUNITIVA, REPRESSIVA E REDISTRIBUTIVA. 1. Cuida-se de coletiva de consumo, por meio da qual a recorrente requereu a condenação do recorrido ao cumprimento das regras de atendimento presencial em suas agências bancárias relacionadas ao tempo máximo de espera em filas, à disponibilização de sanitários e ao oferecimento de assentos a pessoas com dificuldades de locomoção, além da compensação dos danos morais coletivos causados pelo não cumprimento de referidas obrigações. 2. Recurso especial interposto em: 23/03/2016; conclusos ao gabinete em: 11/04/2017; julgamento: CPC/73. 3. **O propósito recursal é determinar se o descumprimento de normas municipais e federais que estabelecem parâmetros para a adequada prestação do serviço de atendimento presencial em agências bancárias é capaz de configurar dano moral de natureza coletiva**. 4. O dano moral coletivo é espécie autônoma de dano que está relacionada à integridade psico-física da coletividade, bem de natureza estritamente transindividual e que, portanto, não se identifica com aqueles tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), amparados pelos danos morais individuais. 5. O dano moral coletivo não se confunde com o somatório das lesões extrapatrimoniais singulares, por isso não se submete ao princípio da reparação integral (art. 944, caput, do CC/02), cumprindo, ademais, funções específicas. 6. **No dano moral coletivo, a função punitiva – sancionamento exemplar ao ofensor – é, aliada ao caráter preventivo – de inibição da reiteração da prática ilícita – e ao princípio da vedação do enriquecimento ilícito do agente, a fim de que o eventual proveito patrimonial obtido com a prática do ato irregular seja revertido em favor da sociedade.** 7. O dever de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho que é atribuído aos fornecedores de produtos e serviços pelo art. 4º, II, d, do CDC, tem um conteúdo coletivo implícito, uma função social, relacionada à otimização e ao máximo aproveitamento dos recursos produtivos disponíveis na sociedade, entre eles, o tempo. 8. **O desrespeito voluntário das garantias legais, com o nítido intuito de otimizar o lucro em prejuízo da qualidade do serviço, revela ofensa aos deveres anexos ao princípio boa-fé objetiva e configura lesão injusta e intolerável à função social da atividade produtiva e à proteção do tempo útil do consumidor.** 9. Na hipótese concreta, a instituição financeira recorrida optou por não adequar seu serviço aos padrões de qualidade previstos em lei municipal e federal, impondo à sociedade o desperdício de tempo útil e acarretando violação injusta e intolerável ao interesse social de máximo aproveitamento dos recursos produtivos, o que é suficiente para a configuração do dano moral coletivo. 10. Recurso especial provido. (grifo nosso)

(STJ – REsp: 1737412 SE 2017/0067071-8, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 05/02/2019, T3 – TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 08/02/2019)

Noutra esteira, deve ser lembrada a capacidade econômica do Banco Bradesco, de forma que o valor aplicado a título de indenização corresponda ao grau de culpabilidade existente no caso.

Em razão dos critérios do art. 57 do CDC, entendemos correta a fixação da indenização civil no valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) a título de multa indenizatória, atualizada e corrigida a partir da propositura da presente ação, em razão do dano moral coletivo causado.

Isso posto, no caso em análise estão devidamente comprovadas pelo arcabouço probatório juntado aos autos do Procedimento Inquisitorial em epígrafe, de forma clara e suficiente, as irregularidades cometidas pela demandada no atendimento aos usuários dos seus serviços, caracterizando-se, de maneira indiscutível, a concretização de dano aos direitos do consumidor, a ser devidamente reparado.

Sendo assim, restou demonstrado que a conduta perpetrada pelo Banco Bradesco é, inquestionavelmente, capaz de ocasionar intranquilidade social e abalo extrapatrimonial à coletividade, além de flagrante violação às regras protetivas do Código de Defesa do Consumidor.

## 5. DA TUTELA ANTECIPADA

Das situações elencadas até aqui, as quais envolvem uma gama de consumidores, assevera-se que apenas uma pequena parcela da comunidade lesada por atos ilícitos busca os órgãos de proteção para restaurar os seus direitos violados.

Essas são as razões pelas quais empresas como a demandada reincide na prática abusiva aqui apontada.

Para fazer cessar o ilícito em tela, é necessária a imposição de obrigação de fazer sob pena de multa diária, com esteio no art. 84, §§ 3º e 4º, do CDC, tanto liminarmente quanto na decisão final.

Registre-se, ainda, que existe fundado receio de que a continuação da conduta ilícita retromencionada cause danos irreparáveis ou de dificílima reparação aos consumidores que frequentam as agências bancárias do **BANCO BRADESCO** no

Município de Mossoró, bem como que a duração de uma ação complexa como a presente sem a antecipação de tutela possa, por si só, fazer perecer o direito objeto desta demanda.

E, para que a prestação da Tutela Jurisdicional seja realmente eficiente no presente caso e, por conseguinte, satisfaça, em sua totalidade, o direito material requestado, faz-se necessário, **a fim de que não mais os consumidores tenham de continuar suportando tantos prejuízos e ônus até o trânsito em julgado, para que se evite que se torne inútil e sem sentido o escopo da prestação jurisdicional,** que o **BANCO BRADESCO**: I) garanta o atendimento prioritário às pessoas idosas e aos demais grupos previstos em lei; II) adote medidas suficientes para viabilizar o atendimento dos consumidores nos seus estabelecimentos em tempo razoável, conforme discriminado na legislação vigente que rege a matéria em âmbito local; III) passe a disponibilizar senhas de acesso aos clientes da forma estipulada legalmente, contínua e ininterruptamente durante todo o horário de funcionamento, de modo a controlar as atividades bancárias e dinamizar a prestação dos serviços; IV) proceda ao controle adequado das pessoas no interior das agências e a devida orientação dos que permanecem aguardando do lado de fora, efetuando o acolhimento adequado aos consumidores que fazem jus ao atendimento preferencial e àqueles que compõem o grupo de risco da pandemia de COVID-19.

Por sua vez, o Código de Processo Civil, em seu art. 300, possibilita a antecipação dos efeitos da tutela pretendida, ao enunciar que: "*a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*".

Com efeito, a tutela de urgência tem como requisitos o "*fumus boni juris"* – quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito – e o "*periculum in mora"* – perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Dessa forma, a antecipação da tutela de mérito pressupõe a existência de elementos que evoquem a probabilidade quanto ao fundamento de direito, que decorre de (relativa) certeza quanto à verdade dos fatos, e do risco ao perecimento da prestação jurisdicional pelo decurso do tempo.

No caso ora posto sob apreciação judicial, todos os requisitos exigidos pela lei processual para o deferimento da tutela antecipada encontram-se reunidos. A probabilidade do direito encontra-se induvidosamente presente, assentada sobre os

argumentos jurídicos que apontam para uma cristalina violação de normas contidas em dispositivo legal municipal e estadual, além do que preveem o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso.

Presente também se encontra o perigo de dano, posto que a situação atual é insustentável, visto que os consumidores têm negada a garantia de prestação de um serviço de qualidade, o qual atenda as suas peculiaridades e a disciplina da vida moderna, atentando-se, sobretudo, para o contexto atual de pandemia e a necessidade proteção às pessoas idosas.

A antecipação dos efeitos da tutela, ora pretendida, é utilizada, em particular, por meio das vias sumárias. A cognição sumária estabelece um juízo de verossimilhança do direito e de probabilidade dos fatos afirmados, porquanto é uma percepção própria dos juízos de aparência.

Com o monopólio das soluções litigiosas, proibida a autotutela, excetuando-se as ressalvas legais, o Estado, por intermédio dos meios buscados junto ao Poder Judiciário, tem a responsabilidade institucional de tutelar de forma pronta e adequada os vários casos de conflitos sociais. No entanto, a morosidade dos processos judiciais, principalmente os de cognição exauriente, estagnou a proteção dos direitos propugnados por aqueles que os afirmam, ocasionando, a partir daí, uma nova acepção sobre a temática da efetividade da tutela dos direitos e, por conseguinte, da efetividade do processo.

Vale ressaltar, por fim, que no presente pleito, que versa sobre obrigação de fazer, revela-se, oportunamente a necessidade de antecipação da tutela, dado o caráter de iniludível urgência ostentado pelo interesse jurídico subjacente à demanda, visando tutelar adequadamente o bem jurídico, que ora se apresenta sob continuada violação.

## 6. DOS PEDIDOS

**Ante do exposto, requer o Ministério Público:**

**1)** Liminarmente, e, com fundamento nos artigos 11 e 12 da Lei nº 7.347/85, e artigo 84, §§ 3º, 4º e 5º do CDC, artigos 300 e seguintes do CPC, seja concedida ***MEDIDA ANTECIPATÓRIA, inaudita altera parte***, determinando que a ré cumpra de modo satisfatório os preceitos normativos que regem a prestação dos seus serviços, mediante a ado-

ção das seguintes providências, comprovando nos autos o seu efetivo cumprimento, no prazo que lhe vier a ser fixado, ora sugerido em 48h (quarenta e oito horas):

**1.1)** observância obrigatória da garantia de atendimento prioritário às pessoas idosas e aos demais grupos previstos em lei durante todo o expediente bancário, reservando-se um horário exclusivo para receber as demandas desses grupos em ambas as agências, ora sugerido entre as 08h e as 10h, especialmente no período compreendido entre os dias 25 de cada mês até o dia 10º (décimo) dia útil do mês subsequente, ordenando-se, cotidianamente, as filas de espera e promovendo as orientações adequadas aos consumidores;

**1.2)** a promoção de medidas suficientes para viabilizar o atendimento dos consumidores nos seus estabelecimentos em tempo razoável, conforme estabelecido na legislação vigente, atentando-se notadamente para o que dispõem a Lei Estadual n. 10.699/2020 e, particularmente, a Lei Municipal 2.737/2011, que estabelecem o tempo de 30 (trinta) minutos em dias úteis de expediente normal e de 40 (quarenta) a 45 (quarenta e cinco) minutos em dias úteis que sejam véspera ou após feriados, bem como em dias de pagamento de aposentadorias, de modo a evitar aglomerações no interior e exterior de ambas as agências;

**1.3)** a disponibilização de senhas de acesso aos clientes na forma estipulada legalmente, constando o nome do banco, agência, data e horário de sua emissão, além de carimbo e rubrica do atendente bancário, registrando-se a hora exata do início do efetivo atendimento do usuário, de modo a controlar as atividades bancárias e dinamizar a prestação dos serviços;

**1.4)** ao controle adequado das pessoas no interior das agências e a devida orientação dos que permanecem aguardando do lado de fora, de modo que seja disponibilizado no mínimo 1 (um) funcionário para organização e controle das filas, nas áreas internas e externas dos estabelecimentos, obedecendo o distanciamento de 2 (dois) metros entre as pessoas, a fim de evitar aglomerações, enquanto vigerem as normas de distanciamento social decorrentes da pandemia de coronavírus;

**1.5)** mantenha o funcionamento das agências alinhadas às normas sanitárias vigentes durante o contexto excepcional de pandemia, a fim de se evitar o contágio e disseminação do coronavírus, **tudo sob pena de incorrer em pena de multa a ser fixada por esse Juízo, ora sugerida em valor não inferior a R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil Reais) por infração e, em caso de persistência da omissão ou reiteração da conduta,**

**interdição do estabelecimento, sem prejuízo das sanções administrativas incidentes na espécie, a ser revertida em Fundo próprio, ulteriormente discriminado neste processo;**

1.6) a requisição, ao PROCON Municipal e à Vigilância Sanitária, de fiscalização nas sedes das agências 1102 e 3226 do Banco Bradesco nesta cidade, com o consequente encaminhamento de relatórios a esse Juízo, no prazo que vier a ser fixado;

**2)** A citação da pessoa jurídica **BANCO BRADESCO S.A.** em qualquer dos endereços inicialmente discriminados;

**3)** Seja julgada procedente a pretensão formulada na presente demanda, confirmando-se em decisão de mérito a medida antecipatória pleiteada, de forma que a ré seja definitivamente condenada:

**3.1)** à obrigação de fazer, no sentido de adequar os seus serviços à disciplina normativa que rege o funcionamento das instituições bancárias em âmbito nacional e local, com supedâneo nas prerrogativas disciplinadas no Código de Defesa do Consumidor e no Estatuto do Idoso, nos termos do pedido antecipatório acima formulado, cuja confirmação e conversão em definitivo fica desde já pleiteada;

**3.2)** a pagar indenização pelo dano moral coletivo causado em razão de sua conduta, no valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), acrescido de juros legais e correção monetária a partir do trânsito em julgado, indenização esta a ser revertida para um Fundo com pertinência temática, a ser ulteriormente mencionado nos autos;

**4)** Determinar a inversão do ônus da prova, com base no art. 6º, inciso VIII, do CDC, uma vez que plenamente verossímil a postulação e o reconhecimento da vulnerabilidade e hipossuficiência dos consumidores ora tutelados;

**5)** Intimar o Órgão do Ministério Público de todos os atos processuais, na forma do que dispõe o artigo 236, § 2º, do Código de Processo Civil e artigo 41, inciso IV, da Lei nº 8.625/93.

Protesta e requer o Ministério Público, se julgado necessário, provar o alegado por todos os meios de prova em direito permitidos, especialmente pela juntada de documentos outros, perícias, oitiva de testemunhas, dentre outras juridicamente admissíveis.

Dá-se à causa o valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

Nestes termos, pede-se deferimento.

Mossoró/RN, data infra.

Ana Araújo Ximenes Teixeira Mendes
**2ª Promotora de Justiça**

Guglielmo Marconi Soares de Castro
**15º Promotor de Justiça**