

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5000839-42.2011.404.7004/PR

RELATOR : CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ

APELANTE : AOKI & BERINGUI LTDA - ME
: BIG LOTECA LTDA - ME
: BOSSONI & SOUSA LTDA - ME

ADVOGADO : AMALIA MARINA MARCHIORO

APELANTE : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF

APELANTE : CAPRIOLI E ROGONI LTDA
: CARNEIRO, CARDOSO & CIA LTDA-ME
: CASA LOTERICA GAUCHA LTDA ME
: CASA LOTERICA OK LTDA
: GOMES & GONCALVES LTDA
: GUAPOREMA - CASA LOTERICA LTDA

ADVOGADO : AMALIA MARINA MARCHIORO

APELANTE : LOTERICA CONQUISTA LTDA - ME

ADVOGADO : AMANDA YOKOHAMA

APELANTE : LOTERICA FERREIRA LTDA
: LOTERICA MARILUZ LTDA
: LOTERICA PEROBAL LTDA.
: LOTERICA PEROLA LTDA
: LOTERICA SONHO SECRETO LTDA
: LOTERICA VERA LTDA
: MJ CASA LOTERICA LTDA-ME
: MONTANHANI & POIANI LTDA - ME
: NUNES & KOURA LTDA -ME
: NUNES & MORETTI LTDA ME
: RAINHA REPRESENTACOES & LOTERIAS LTDA
: REIS & POIANI LTDA

ADVOGADO : AMALIA MARINA MARCHIORO

APELANTE : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

APELANTE : ZANCO & DEPIERI LTDA

ADVOGADO : AMALIA MARINA MARCHIORO

APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERESSADO : A. SANTOS JUNIOR & CIA LTDA - ME
: ALBARI ALVARO DOS SANTOS & SANTOS LTDA - ME
: LOTERICA ICARAIMA LTDA ME
: LOTERICA PINELLI & CIA LTDA
: N.MARTINS RODRIGUES & CIA LTDA ME
: UNIAO LOTERIAS LTDA. – ME
:

EMENTA

AGÊNCIA LOTÉRICA. CORRESPONDENTE BANCÁRIO. SEGURANÇA. LEI Nº 7.102/93. INAPLICABILIDADE. SERVIÇO ATÍPICO E LIMITADO. NÃO INCLUSÃO NO CONCEITO DE ESTABELECIMENTO FINANCEIRO. ONERAÇÃO EXCESSIVA. RISCO DE INVIABILIZAR A ATIVIDADE. PREJUÍZO DO CONSUMIDOR MENOS ASSISTIDO.

1. As agências lotéricas que atuam como correspondentes bancários prestam serviços limitados e não possuem natureza de estabelecimento financeiro, sendo-lhes inexigível a implementação de sistema de segurança previsto no art. 2º da Lei nº 7.102/93.

2. A autorização do BACEN para os bancos contratarem correspondentes bancários - empresas para a prestação de alguns dos serviços inerentes às instituições - tiveram por finalidade facilitar o acesso da população, especialmente as de baixa renda e que vivem em locais não atendidos por agências regulares, aos produtos e serviços do Sistema Financeiro Nacional.

3. Os vultosos recursos necessários à adoção dessas medidas oferecem risco à manutenção dos serviços bancários em centenas de municípios não contemplados com agências, configurando, sem dúvida, o periculum in mora inverso.

4. Não estando as agências lotéricas inseridas no conceito de estabelecimento financeiro, não se há de falar em fiscalização imputável à União quanto às exigências da Lei nº 7.102/93.

5. Apelações providas.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, vencido o relator, dar provimento às apelações, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 01 de agosto de 2012.

Juiz Federal João Pedro Gebran Neto
Relator para Acórdão

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de apelação (eventos 266, 267, 268 e 269 - APELAÇÃO1) interpostos pelos réus, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e outros contra sentença, evento 02 - SENT151, que julgou procedente o pedido inicial, determinando que a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e as UNIDADES LOTÉRICAS (mencionadas na inicial da ACP) que, solidariamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implantem nas lotéricas instaladas no âmbito da Subseção Judiciária de Umuarama/PR, as medidas de segurança preconizadas no citado artigo 2º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983. Sem condenação em custas ou honorários de advogado, consoante inteligência dos artigos 17 e 18 da Lei n.º 7.347/1985 e art. 4.º, incisos I e IV, da Lei n.º 9.289/1996.

Transcrevo:

3. Dispositivo

*3.1. Pelo o exposto, forte no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, artigo 5.º, caput e inciso XXXII, da Constituição Federal, artigo 2.º da Lei n.º 7.102/83 e artigos 6.º, incisos I e IV, e 8.º, da Lei n.º 8.078/1990, **julgo procedentes os pedidos formulados na inicial**, para o fim de:*

a) DETERMINAR à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e às UNIDADES LOTÉRICAS (mencionadas na inicial) que, solidariamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implantem nas referidas lotéricas instaladas nos municípios que integram esta Subseção Judiciária de Umuarama/PR, as medidas de segurança preconizadas no artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983;

b) DETERMINAR à UNIÃO que, por meio do Ministério da Justiça, proceda, após o transcurso do referido prazo de implantação, à fiscalização das unidades lotéricas quanto à efetiva adoção das medidas de segurança exigidas das instituições financeiras (Lei n.º 7.102/1983).

3.2. Cumpre esclarecer que a presente sentença produzirá efeitos somente após seu trânsito em julgado, tendo em vista que a decisão antecipatória do evento '78' foi cassada pelo TRF da 4.ª Região (Agravos de Instrumento n.ºs 5010651-71.2011.404.0000, 5010653-

41.2011.404.0000, 5010698-45.2011.404.0000 e 5010772-02.2011.404.0000.

3.3. *Determino a oportuna remessa dos autos ao TRF da 4.^a Região para reexame necessário, independentemente de recurso das partes.*

3.4. *Não há condenação em custas ou honorários de advogado, consoante inteligência dos artigos 17 e 18 da Lei n.º 7.347/1985 e art. 4.º, incisos I e IV, da Lei n.º 9.289/1996.*

Apelaram a Caixa Econômica Federal, a União e as pessoas jurídicas de direito privado, LOTERICA CONQUISTA LTDA-ME; MJ CASA LOTÉRICA LTDA-ME; LOTERICA VERA LTDA.; BIG LOTECA LTDA - ME; LOTERICA PÉROLA LTDA-ME; LOTERICA PEROBAL LTDA; NUNES & KOURA LTDA.; BOSSONI & SOUZA LTDA-ME; CASA LOTÉRICA GAÚCHA LTDA; CASA LOTERICA OK; AOKI & BERINGUI LTDA-ME; MONTANHANI & POIANI LTDA-ME; REIS & POIANI LTDA; GOMES & GONÇALVES LTDA; RAINHA REPRESENTAÇÕES & LOTERIAS LTDA-ME; LOTERICA SONHO SECRETO LTDA - ME; LOTERICA MARILUZ LTDA; LOTERICA FERREIRA LTDA ME; CARNEIRO, CARDOSO & CIA LTDA; ZANCO & DIPIERI LTDA; GUAPOREMA CASA LOTERICA LTDA; NUNES & MORETTI LTDA ME; CAPRIOLI E ROGONI LTDA; não se conformando com a decisão que julgou procedente o pedido e determinou aos Apelantes e à Caixa Econômica Federal que, solidariamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implantem nas referidas lotéricas instaladas nos municípios que integram esta Subseção Judiciária de Umuarama/PR, as medidas de segurança preconizadas no artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983, bem como determinou à União que, por meio do Ministério da Justiça, proceda, após o transcurso do referido prazo de implantação, à fiscalização das unidades lotéricas quanto à efetiva adoção das medidas de segurança exigidas das instituições financeiras (Lei n.º 7.102/1983).

As unidades lotéricas apelantes defendem-se da Ação Civil Pública do MPF, fundada em fatos decorrentes de diversas ações criminosas praticadas contra as lotéricas situadas na região de Umuarama/PR. Defendem-se, ao argumento de que, quando da realização do contrato, para atuar como correspondente bancário obrigaram-se a apresentar apólice de seguro visando garantir-se frente aos riscos da atividade. *'Note-se por outro lado que, caso houvesse a exigência dos aparatos de segurança deferidos na medida espancada, no Edital licitatório, a Apelante jamais teria se arvorado em concorrer, vez que saberia de*

antemão que não poderia cumpri-la haja vista o alto custo do aparato de segurança. Portanto, não se pode agora, após ter sido dada a largada na corrida da atividade empresarial, estando ela já em adiantado número de voltas mudar as regras da disputa, onerando por conseguinte a parte mais fragilizada na avença.'

A Caixa Econômica Federal insurge-se contra sentença, embora não abstraia a preocupação do MM Juízo com a segurança. Defende-se na elevada despesa que demanda o provimento da sentença.

Demonstrou que para implantação da segurança desejada seriam necessários, no mínimo, dois postos de vigilância; como vemos nos bancos um vigilante toma conta da porta giratória enquanto outro fica lhe dando apoio; além do que mesmo dois postos são pouco, uma vez que os vigilantes tem garantidos, em seu trabalho extenuante folgas para recompor-se. O gasto apenas com vigilantes seria de R\$ 11,598,38 (onze mil, quinhentos e noventa e oito reais e trinta e oito centavos) mensais, no mínimo, apenas com os serviços de vigilância.

Sustentou que os gastos com a instalação de porta giratória seriam de R\$ 10.372,00 (dez mil, trezentos e setenta e dois reais).

Para exemplificar, destacou a renda mensal demonstrada pela ré Lotérica Conquista Ltda., conforme o relatório de faturamento do período de fevereiro a junho de 2011, demonstra que a ré faturou a importância total de R\$ 11.580,00 (onze mil, quinhentos e oitenta reais), sendo:

	Fevereiro.....	R\$3.
310,00		
	Março.....	R\$2.
100,00		
	Abril.....	
.R\$2.050,00		
	Maió.....	R\$2.
050,00		
	Junho.....	R\$2.
070,00		
	Total.....	R\$11
.580,00		

Diante do que, resulta afirmar que em média teve um faturamento mensal de R\$ 2.316,00 (11.580,00: 5 = 2.316,00).

Relatou que: *Nesta lotérica foram pagos no mês de dezembro de 2011: 28 parcelas do seguro desemprego e no mês de janeiro de 2012 foram pagas 99*

(noventa e nove) bolsas famílias, atingindo mais que 10% da população da cidade. Tais pagamentos, na hipótese de a lotérica encerrar suas atividades, seriam feitos em lotéricas e agências das cidades próximas, representando um gasto a mais para quem nada tem.

Por fim, manifestou preocupação se o provimento da Sentença for estendido a todas as lotéricas em situação semelhante à Lotérica Conquista Ltda. de Alto Paraíso.

A União insurge-se contra o provimento da sentença, determinando à Caixa Federal e às lotéricas solidariamente, que implantem nas respectivas unidades lotéricas as medidas de segurança previstas no art. 2º e incisos, da Lei n. 7.102/83; e que a União, através do Ministério da Justiça, seja compelida a fiscalizar a segurança das unidades lotéricas, acaso estas não estejam cumprindo a legislação, sejam emitidas as respectivas sanções administrativas.

Insurge-se o ente federal maior contra a tese de que as unidades lotéricas devem ser tratadas pelas autoridades como verdadeiro estabelecimento financeiro, a atrair a necessidade de implantação das medidas de segurança próprias das agências bancárias, tais como portas giratórias com detector de metais, vigilância armada, câmeras de vídeo, etc.

Alega que o dever de fiscalização imputado à União somente poderia ser cogitado caso fosse entendido que os serviços prestados pelas unidades lotéricas enquadram-se no conceito de estabelecimento financeiro, fato que, não entende configurado, nem se afigura razoável.

O parecer no Ministério Público Federal é pelo improvimento dos recursos.

É o relatório. Peço dia.

VOTO

Não procedem os recursos.

Em seu parecer disse o MPF:

Não vejo motivos para alteração do decisum prolatado.

Com efeito, é importante analisar o disposto no art. 1, §1º da Lei nº 7.102/83:

Art. 1º É vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança com parecer favorável à sua aprovação, elaborado pelo Ministério da Justiça, na forma desta lei. (Redação dada pela Lei 9.017, de 1995) (Vide art. 16 da Lei 9.017, de 1995)

§ 1º. Os estabelecimentos financeiros referidos neste artigo compreendem bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, postos de atendimento, subagências e seções, assim como as cooperativas singulares de crédito e suas respectivas dependências. (Renumerado do parágrafo único com nova redação, pela Lei nº 11.718, de 2008)

Depreende-se do exposto que, para fins de aplicação da referida lei, consideram-se instituições financeiras os bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, subagências e seções. Em nenhum momento há menção às agências lotéricas.

Apesar de a jurisprudência entender ser questionável a adoção de medidas de segurança mencionadas no artigo 2º, da Lei nº 7.102/1983, por supostamente não haver risco de dano irreparável ou de difícil reparação, é importante ressaltar que as lotéricas tem funcionado como correspondentes da CAIXA, prestando serviços que anteriormente eram restritos às agências bancárias, de forma que se tornaram alvo de ações de criminosos, devido a falta de medidas de segurança.

Neste caso, a adoção de medidas de segurança é uma forma de buscar proteger o direito à segurança do consumidor, assim como sua integridade física e psíquica.

Como bem referiu-se o douto magistrado a quo Não é crível que haja dúvida acerca da importância de se adotar as medidas de segurança preconizadas no artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983, principalmente ao se constatar que houve, no período de 2005 a 2009, apenas 1 (uma) ocorrência de sinistro nas agências bancárias instaladas nos municípios que integram esta Subseção da Justiça Federal (ocorrida em 05/03/2009, em Cidade Gaúcha), ao passo que, no mesmo período, foram registradas 19 (dezenove) ações criminosas tendo por alvo as unidades lotéricas, conforme informado pelo Ministério Público Federal no evento '232'. Como visto, é inexorável que a implantação do correspondente bancário nas casas lotéricas ocasionou um aumento no número de delitos contra o patrimônio (roubos, furtos, etc.) nessas unidades, provavelmente em razão do significativo incremento de valores movimentados nestes locais, como resultado dos serviços bancários que as lotéricas passaram a prestar em nome da ré CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, e, principalmente, em face da fragilidade, quando existente, do sistema de segurança das unidades lotéricas desta Subseção Judiciária de Umuarama/PR, o qual facilitara a atuação dos criminosos.

Insta acrescentar, ainda, que a prestação de serviços através de correspondente bancário permite uma ampla expansão dos serviços da CAIXA através das unidades lotéricas.

Segundo a Resolução nº 3.954/2011, do Conselho Monetário Nacional, podem ser prestados os seguintes serviços pelo correspondente bancário:

Art. 8º O contrato de correspondente pode ter por objeto as seguintes atividades de atendimento, visando ao fornecimento de produtos e serviços de responsabilidade da instituição contratante a seus clientes e usuários:

I - recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança mantidas pela instituição contratante;

II - realização de recebimentos, pagamentos e transferências eletrônicas visando à movimentação de contas de depósitos de titularidade de clientes mantidas pela instituição contratante;

III - recebimentos e pagamentos de qualquer natureza, e outras atividades decorrentes da execução de contratos e convênios de prestação de serviços mantidos pela instituição contratante de terceiros;

IV - execução ativa e passiva de ordens de pagamento cursadas por intermédio da instituição contratante por solicitação de clientes e usuários;

V - recepção e encaminhamento de propostas referentes a operações de crédito e de arrendamento mercantil de concessão da instituição contratante;

VI - recebimentos e pagamentos relacionados a letras de câmbio de aceite da instituição contratante;

VII - execução de serviços de cobrança extrajudicial, relativa a créditos de titularidade da instituição contratante ou de seus clientes;

VIII - recepção e encaminhamento de propostas de fornecimento de cartões de crédito de responsabilidade da instituição contratante; e

IX - realização de operações de câmbio de responsabilidade da instituição contratante, observado o disposto no art. 9º.

Parágrafo único. Pode ser incluída no contrato a prestação de serviços complementares de coleta de informações cadastrais e de documentação, bem como controle e processamento de dados.

Art. 9º O atendimento prestado pelo correspondente em operações de câmbio deve ser contratualmente restrito às seguintes operações:

I - compra e venda de moeda estrangeira em espécie, cheque ou cheque de viagem;

II - execução ativa ou passiva de ordem de pagamento relativa a transferência unilateral do ou para o exterior; e

III - recepção e encaminhamento de propostas de operações de câmbio.

§ 1º As operações mencionadas no inciso I do caput somente podem ser realizadas pelos seguintes contratados:

I - instituição financeira ou instituição autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

II - pessoas jurídicas cadastradas no Ministério do Turismo como prestadores de serviços turísticos remunerados, na forma da regulamentação em vigor;

III - a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT); e

IV - os permissionários de serviços lotéricos.

§2º O contrato que inclua o atendimento nas operações de câmbio relacionadas nos incisos I e II do caput deve prever as seguintes

condições:

I- limitação ao valor de US\$3.000,00 (três mil dólares dos Estados Unidos), ou seu equivalente em outras moedas, por operação;

II - obrigatoriedade de entrega ao cliente de comprovante para cada operação de câmbio realizada, contendo a identificação das partes, a indicação da moeda estrangeira, da taxa de câmbio e dos valores em moeda estrangeira e em moeda nacional; e III - observância das disposições do Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Estrangeiros (RMCCI).

Conforme demonstrado na inicial da presente ACP, a prestação de serviços através de correspondente bancário permite uma ampla expansão dos serviços da CAIXA através das unidades lotéricas (Evento 1-INCI-PROCADM2 - p.09)

- Loterias de Prognósticos Numéricos, Esportivos e Específicos;

- Loterias de Bilhetes;

- Produtos Conveniados, como Títulos de Capitalização;

- Recebimento de Contas de Concessionárias de Serviços Públicos;

- Doações para o Programa Fome Zero;

- Programas da Rede de Proteção Social, como o Bolsa Família;

- Pagamentos de Benefícios do INSS;

- Pagamento de FGTS, de Notificação de Seguro Desemprego, de PIS/Abono e outros serviços;

- Restituição de Seguro Desemprego;

- Recebimento de Guia da Previdência Social - GPS;

- Recebimento de Guia de Recolhimento de Contribuição Sindical - GRCS;

- Recebimento de Tributos Governamentais - Municipais, Estaduais e Federais;

- Recebimento de Bloquetes de Cobrança CAIXA e de outros bancos;

- Venda de Créditos pré-pago;

- Recarga de cartão da SPTRANS - São Paulo Transportes S.A;

- Pagamento de Saques de clientes da CAIXA e do Banco do Brasil;

- Recebimento Depósitos para clientes da CAIXA;

- Fornecimento de Saldo para clientes da CAIXA;

- Recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas. (grifos)

O exercício destas atividades tornam evidentes a atividade de natureza financeira das unidades lotéricas, em decorrência disso, havendo grande movimentação de recursos financeiros. Infere-se desta descrição, que as unidades lotéricas podem receber pagamentos, fazer recebimentos de depósitos, pagar saques de clientes da CAIXA e do Banco do Brasil, recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas, dentre outros.

É importante ressaltar que o risco de referidas unidades lotéricas sofrerem ações criminosas é bastante alto, tendo em vista que, em razão das atividades financeiras, movimentam volumes consideráveis de dinheiro.

Na prática, funcionam como agências bancárias, mas sem aparato de segurança adequado. Obviamente, se a segurança ofertada pelas permissionárias lotéricas fosse compatível com a natureza dos serviços que se propõe a oferecer aos usuários, não haveria registros de tantas ações criminosas na região. É provável que a escassez de medidas de

segurança seja elemento motivador de ações criminosas.

No mais, adoto para evitar tautologia, os irretocáveis fundamentos postos pelo magistrado a quo (EVENTO235 - SENT1) e nas contrarrazões do Ministério Público Federal de primeira instância (evento307-CONTRAZ2).

Em caso análogo, sobre a observância das medidas de segurança estabelecidas na Lei n.º 7.102/83 também pelos bancos postais, esse Egrégio TRF/4ª Região, decidiu:

RESPONSABILIDADE CIVIL. ASSALTO NO INTERIOR DO BANCO POSTAL. DANOS MORAIS E MATERIAIS.

No caso específico de estabelecimentos financeiros, há obrigação legal para prestar a segurança nos locais onde exista guarda de valores ou movimentação de numerário, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei n.º 7.102/83, com a redação dada pela Lei 9.017/1995.

A existência de agência de correios, casas lotéricas e franquias destes serviços representam por si só um atrativo para as atividades criminosas, pois ciente que os usuários daqueles locais portarão dinheiro em espécie.

(Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 2005.72.08.001855-9 UF: SC Data da Decisão: 23/09/2009 Órgão Julgador: QUARTA TURMA Fonte D.E.

13/10/2009, por unanimidade, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER)

III- CONCLUSÃO - Em face do exposto, opina o Ministério Público Federal elo desprovimento dos recursos.

Transcrevo a sentença:

Realizada audiência de Justificação Prévia (evento '76').

Foi proferida decisão antecipando os efeitos da tutela pretendida, determinando à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e às UNIDADES LOTÉRICAS (mencionadas na inicial) que, solidariamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implantem nas lotéricas instaladas no âmbito desta Subseção Judiciária de Umuarama/PR, as medidas de segurança preconizadas no citado artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983.

Nesta oportunidade, determinou-se, também, a citação dos réus UNIÃO e unidades lotéricas para oferecerem resposta (evento '78').

Em face da decisão liminar proferida, a LOTÉRICAS CONQUISTA LTDA ME, a CAIXA e a UNIÃO interpuseram os agravos de instrumento n.ºs 5010651-71.2011.404.0000 (evento '169'), 5010653-41.2011.404.0000 (evento '170'), 5010698-45.2011.404.0000 (evento '172'), respectivamente. Ainda em face desta decisão, algumas das lotéricas interpuseram o agravo de instrumento n.º 5010772-02.2011.404.0000 (evento '180').

Citada, a UNIÃO apresentou a contestação do evento '182', aduzindo que impor à CAIXA a implantação em todos os estabelecimentos lotéricos da Subseção de Umuarama o mesmo aparato de segurança existente em suas agências, inviabiliza financeiramente o cumprimento dos contratos celebrados, pois equivale a transformar as casas lotéricas em verdadeiras agências bancárias. Afirmou, então, que não sendo as casas lotéricas equiparadas a agências bancárias, não há

como lhes aplicar, como quer o autor, o disposto na Lei nº 7.102, de 20/06/83, que obriga os estabelecimentos financeiros à adoção de sistema de segurança aprovado pelo Banco Central do Brasil.

No evento '184', a LOTÉRICA CONQUISTA LTDA-ME contestou a demanda, aduzindo, em síntese, que a implantação das medidas de segurança previstas no art. 2º, da Lei n. 7.102/83, inviabiliza economicamente a própria existência do estabelecimento. Requereu a reconsideração da decisão que deferiu a antecipação dos efeitos da tutela. Juntou documentos (evento '186').

As lotéricas MJ CASA LOTÉRICA LTDA-ME, LOTÉRICA VERA LTDA ME, BIG LOTECA LTDA-ME, LOTÉRICA PÉROLA LTDA, LOTÉRICA PEROBAL LTDA, NUNES & KOURA LTDA, BOSSONI & SOUSA LTDA-ME, CASA LOTÉRICA GAÚCHA LTDA, AOKI & BERINGUI LTDA-ME, MONTANHANI E POIANI LTDA ME, REIS E POIANI LTDA, GUAPOREMA CASA LOTÉRICA LTDA, GOMES E CONÇALVES LTDA, LOTÉRICA SONHO SECRETO LTDA, LOTÉRICA FERREIRA LTDA, CASA LOTÉRICA OK LTDA, RAINHA REPRESENTAÇÕES & LOTERIAS LTDA, NUNES E MORETTI LTDA, CARNEIRO, CARDOSO & CIA LTDA, LOTÉRICA MARILUZ LTDA, ZANCO & DEPIERI LTDA e CAPRIOLI E ROGONI LTDA, apresentaram contestação no evento '185', alegando, em síntese, que não têm condições de suportar os custos das medidas de segurança impostas, bem assim não dispõe de espaço físico para a instalação de portas giratórias, sobretudo porque são todas empresas de pequeno porte. Juntaram documentos (evento '187').

No que se refere às lotéricas UNIÃO LOTERIAS LTDA, N. MARTINS RODRIGUES & CIA LTDA, A. SANTOS JUNIOR & CIA LTDA, LOTÉRICA PINELLI & CIA LTDA, ALBARI ALVARO DOS SANTOS & SANTOS LTDA, RODRIGUES & OKABAYASHI LTDA ME - LOTÉRICIA DE ICARAÍMA, embora devidamente citadas, não apresentaram resposta à presente demanda.

Por meio da petição anexada ao evento '194', o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL manifestou-se sobre as contestações apresentadas pelas rés.

Decretada a revelia das lotéricas UNIÃO LOTERIAS LTDA, N. MARTINS RODRIGUES & CIA LTDA, A. SANTOS JUNIOR & CIA LTDA, LOTÉRICA PINELLI & CIA LTDA, ALBARI ALVARO DOS SANTOS & SANTOS LTDA e RODRIGUES & OKABAYASHI LTDA ME - LOTÉRICA DE ICARAÍMA (evento '199') Vieram os autos conclusos para sentença. É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Das Preliminares

Da legitimidade passiva da Caixa Econômica Federal

Entendo que a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL é parte legítima para compor o pólo passiva da demanda, tendo em vista que as unidades lotéricas atuam na função de correspondentes bancários, com vistas à prestação dos serviços bancários da CAIXA.

Aliás, a própria CAIXA, em sua contestação, alega que 'há, então, responsabilidade da CEF pelos serviços prestados pelas agências lotéricas, o que leva a concluir ser irrazoável as ilações contidas na

inicial, de que esta empresa pública almeja eximir-se de sua obrigação. Conforme se verifica do art. 1º da Resolução invocada, quem presta os serviços são os correspondentes bancários. Compete à instituição contratante a responsabilidade de responder pelas operações praticadas pelos correspondentes em seu nome junto a terceiros.'

Destarte, afasto a preliminar.

b) Da possibilidade jurídica do pedido

Sustenta a CAIXA que o pedido formulado pelo Ministério Público Federal é juridicamente impossível, vez que não poderia alterar unilateralmente os contratos firmados com os permissionários lotéricos, impondo-lhes obrigações não previstas contratualmente.

Não obstante os argumentos apresentados pela ré, tenho que a possibilidade ou não dos réus Caixa Econômica Federal e Unidades lotéricas de implantaram as medidas de segurança preconizadas no citado artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983, trata-se de questão meritória, que será apreciada juntamente com a análise da relação jurídica substancial deduzida.

c) Da legitimidade ativa do Ministério Público Federal e do cabimento da ação civil pública

Suscita a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL a ilegitimidade ativa do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e a inadequação da ação civil pública para a defesa de interesse individual de pessoa determinada.

No caso em apreço, entretanto, a insurgência da ré não procede.

Como visto, o interesse perseguido nesta ação coletiva está direcionado, primordialmente, a compelir a parte ré a implantar nas unidades lotéricas as medidas de segurança previstas no artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983.

Pretende-se, ainda, que a UNIÃO, por meio do Ministério da Justiça (Polícia Federal), seja compelida a fiscalizar a segurança das referidas unidades lotéricas.

Destarte, considerando que o fim colimado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL é a preservação do direito à segurança do consumidor e de sua própria integridade física e psíquica, tem-se que o órgão ministerial está legitimado a propor esta demanda coletiva, pois a discussão em voga insere-se dentre suas atribuições institucionais (artigos 127 e 129, III, ambos da CF/1988, e artigos 5.º, III, e 6.º, VII, ambos da Lei Complementar n.º 75/1993).

O artigo 5.º, inciso I, da Lei n.º 7.347/1985, a seguir transcrito, confere ao Ministério Público legitimidade para propositura desta ação civil pública:

Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

Demais disso, tratando-se de tutela de interesses difusos e coletivos - direito à segurança do consumidor e de sua própria integridade física e psíquica -, mostra-se adequada a propositura desta ação civil pública, nos termos do artigo 1.º, incisos II e IV, da Lei n.º 7.347/1985, abaixo transcrito(...)

Os interesses difusos se caracterizam pela indeterminação de seus titulares, indeterminação tal que não pode ser suprida em momento algum, seja antes, durante ou depois do processo. Quando

caracterizados, não haverá momento em que se poderão identificar completamente os componentes do grupo defendido, haja vista que, sempre, poder-se-á imaginar que pode haver um outro interessado. É o caso, por exemplo, do interesse voltada à vedação de colocação no mercado de determinado produto nocivo, situação em que se pode afirmar que os consumidores que residem próximo ao local onde se iniciou a comercialização seguramente têm interesse, mas qualquer outro consumidor pode ter o mesmo interesse.

Os interesses coletivos em sentido estrito são verificados quando seus titulares somente o são por pertencerem a uma determinada categoria, vinculados entre si por uma relação jurídica de fundo. A categoria, ou melhor, a classe é que tem relação com o direito material pretendido, somente adquirindo o direito a pessoa física ou jurídica se e enquanto pertencer a essa classe. (...)

Por fim, os interesses individuais homogêneos são aqueles já adquiridos individualmente por um conjunto de pessoas já determinado, por força de uma relação de direito ou de fato, e cada um deles somente pode se desligar do direito adquirido na forma da lei civil, por sua alienação.

Trata-se, portanto, de situações pretéritas, uma vez que não é possível conceber uma determinação dos seus titulares se ainda não chegou a ocorrer a relação de direito ou de fato que lhes dá o interesse. Relativa a fatos pretéritos também será a sentença que decidirá a respeito dessas situações, buscando corrigir ou suprimir eventuais danos causados a essa coletividade, o que se confirma através da leitura do art. 103, inciso III, do CDC.

Percebe-se que os interesses coletivos em sentido estrito e os difusos, confrontados com os interesses individuais homogêneos, podem guardar uma distinção muito sutil, na medida em que, para se configurar um interesse individual, o que teremos é que houve, preteritamente, uma violação a um interesse difuso ou coletivo.

No caso, o pedido formulado na inicial, em vez de **pretender dar atendimento individual àqueles que já teriam sofrido violação ao seu direito à segurança na utilização dos serviços prestados pelos correspondentes bancários, é dirigido a garantir que eventuais e indeterminados futuros usuários/consumidores dos serviços prestados pelas lotéricas**, que compõem esta Subseção Judiciária de Umuarama/PR, possam ver seu direito à segurança e a sua integridade física e psíquica, constitucionalmente assegurado (art. 5.º, caput e inciso XXXII, e art. 170, inciso V, ambos CF/88), devidamente respeitado.

Trata-se, portanto, de interesse coletivo, o que legitima o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** à propositura desta demanda e torna adequada a via processual adotada.

Veja-se que a ação civil pública é instrumento hábil para a veiculação de pretensão de condenação da parte ré em obrigação de fazer e de não fazer. O art. 3.º da Lei n.º 7.347/1985 (LACP) é expresso nesse sentido:

Art. 3.º. A ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Nessa perspectiva, é inquestionável a admissibilidade e a adequação deste instrumento processual empregado pelo autor para a tutela de direitos coletivos, visando à proteção do direito à segurança do consumidor e de sua própria integridade física e psíquica.

Desse modo, afastadas as preliminares suscitadas pela parte ré, passo

à análise da pretensão resistida.

2.2 Do mérito

Em cognição exauriente, não obstante os argumentos expostos pelos réus nas contestações, entendo que permanecem válidos os fundamentos expendidos na decisão liminar, aos quais me reporto, pelo que os pedidos iniciais devem ser julgados procedentes.

Com efeito, a Constituição Federal, no que importa à demanda, determina:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

É insofismável que a Ordem Constitucional reconheceu a necessidade de uma legislação específica para regular as relações de consumo, preceito esse que é complementado pelo disposto no artigo 170, inciso V, da Carta Magna, que trata dos princípios gerais da atividade econômica.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

V - defesa do consumidor;

Regulamentando a proteção ao consumidor estabelecida na Carta Política, previu o legislador ordinário, no artigo 4.º da Lei n.º 8.078/1990, abaixo transcrito, os objetivos e princípios que regem a Política Nacional de Relações de Consumo.

Art. 4.º 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;

Ainda, o artigo 6.º do Código de Defesa do Consumidor, ao dispor sobre os direitos básicos do consumidor, assegurou que:

Art. 6.º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos.

IV - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos. - sem destaque no original.

Outrossim, o artigo 8º do CDC impõe que os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretem riscos à saúde ou segurança dos consumidores.

Por existir obrigação legal e contratual de prestar segurança aos consumidores, deveriam os réus CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e PERMISSIONÁRIOS LOTÉRICOS, previamente ao início da prestação do serviço de correspondente bancário, ter adotado

medidas de segurança capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de ações criminosas nas unidades lotéricas. Não foi isso, contudo, que se viu. Pactuou-se a prestação do serviço bancário nas lotéricas sem preocupação alguma com a segurança dos consumidores, os quais foram deixados à mercê da própria sorte quando, agora, adentram em um dos aludidos estabelecimentos.

Os artigos 1.º e 2.º da **Lei n.º 7.102/1983** (com redação dada pelas Leis n.º(s) 9.017/1995 e 11.718/2008), **instituem a obrigação legal dos estabelecimentos financeiros de prestarem segurança nos locais onde exista guarda de valores ou movimentação de numerário** (art. 1º), inclusive, prevendo as medidas de segurança a serem adotadas (art. 2º).

Art. 1º É vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança com parecer favorável à sua aprovação, elaborado pelo Ministério da Justiça, na forma desta lei.

§ 1.º Os estabelecimentos financeiros referidos neste artigo compreendem bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, postos de atendimento, subagências e seções, assim como as cooperativas singulares de crédito e suas respectivas dependências.

Art. 2º - O sistema de segurança referido no artigo anterior inclui pessoas adequadamente preparadas, assim chamadas vigilantes; alarme capaz de permitir, com segurança, comunicação entre o estabelecimento financeiro e outro da mesma instituição, empresa de vigilância ou órgão policial mais próximo; e, pelo menos, mais um dos seguintes dispositivos:

I - equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação dos assaltantes;

II - artefatos que retardem a ação dos criminosos, permitindo sua perseguição, identificação ou captura; e

III - cabina blindada com permanência ininterrupta de vigilante durante o expediente para o público e enquanto houver movimentação de numerário no interior do estabelecimento.

Não é crível que haja dúvida acerca da importância de se adotar as medidas de segurança preconizadas no artigo 2.º, caput e incisos, da Lei n.º 7.102/1983, principalmente ao se constatar que houve, no período de 2005 a 2009, apenas 1 (uma) ocorrência de sinistro nas agências bancárias instaladas nos municípios que integram esta Subseção da Justiça Federal (ocorrida em 05/03/2009, em Cidade Gaúcha), ao passo que, no mesmo período, foram registradas 19 (dezenove) ações criminosas tendo por alvo as unidades lotéricas, conforme informado pelo Ministério Público Federal no evento '232'.

Como visto, é inexorável que a implantação do correspondente bancário nas casas lotéricas ocasionou um aumento no número de delitos contra o patrimônio (roubos, furtos, etc.) nessas unidades, provavelmente em razão do significativo incremento de valores movimentados nestes locais, como resultado dos serviços bancários que as lotéricas passaram a prestar em nome da ré CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, e, principalmente, em face da fragilidade, quando existente, do sistema de segurança das unidades lotéricas desta

Subseção Judiciária de Umuarama/PR, o qual facilitara a atuação dos criminosos.

Insta acrescentar, ainda, que sendo a CAIXA pessoa jurídica voltada à prestação de serviços à população, é-lhe perfeitamente aplicável a norma prevista no art. 3.º, caput, do Código de Defesa do Consumidor.

Por outro lado, os usuários dos correspondentes bancários, utilizando desses serviços como destinatários finais, podem ser considerados como consumidores, nos moldes do art. 2.º do CDC. Vale ressaltar que a parte ré não se insurgiu quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor no caso concreto, o que é compreensível, tendo em vista que a doutrina e jurisprudência são unânimes em aceitar a aplicação desse diploma legal em casos semelhantes à hipótese ora sob julgamento.

O Conselho Monetário Nacional, mediante a Resolução n.º 2.707, de 30.03.2000, alterada pelas Resoluções 3.110/2003 e 3.153/2003, todas do BACEN, facultou aos bancos múltiplos, aos bancos comerciais e à CAIXA a contratação de empresas para o desempenho das funções de correspondentes bancários, com vistas à prestação de serviços inerentes às instituições financeiras.

Com efeito, o que se pretendeu com a contratação de empresas para o desempenho das funções de correspondentes bancários, foi permitir o acesso aos produtos e serviços ao maior contingente populacional possível, com considerável redução nos custos de implementação e operação, mediante a contratação de correspondentes bancários em municípios sem agências bancárias, em razão dos modestos recursos da economia local não atraírem os bancos comerciais.

Não obstante, ainda que as atividades desempenhadas nas lotéricas possam consubstanciar em operações bancárias básicas, tais serviços equiparam-se àqueles prestados pelas instituições financeiras, porquanto, indiscutivelmente, há guarda e/ou movimentação de numerário em quantidade expressiva.

Ademais, mesmo considerado o limite operacional dos serviços prestados nas lotéricas, ainda assim resulta num montante diário razoável e incomum para outros estabelecimentos comerciais, o que tem atraído a atenção dos criminosos, principalmente em razão das precárias medidas de segurança existentes nas unidades lotéricas desta Subseção Judiciária.

Destarte, em que pese a discussão, entendo que as unidades lotéricas que funcionam como correspondentes bancários devem ser equiparadas, para a devida proteção dos consumidores, aos estabelecimentos financeiros regulados pela Lei n.º 7.102/1983, sendo-lhes, portanto, exigíveis a adoção das medidas de segurança preconizadas no caput e incisos do art. 2.º do referido diploma legal. Aliás, como antes afirmado, o simples fato de haver a guarda de valores ou movimentação de numerário, provenientes de serviços bancários, mesmo que básicos, já é suficiente, no entendimento deste julgador, para a formação da mencionada conclusão.

Embora reconheça que a informalidade e capilaridade desses estabelecimentos sejam elementos que favoreçam seus usuários e, assim, a comunidade em geral, não é possível deixar de reconhecer que sua existência representa um atrativo para a ação criminosa, principalmente ao se considerar que os usuários, ao buscarem os

serviços bancários que são oferecidos, portam valores em espécie, mesmo que pequenos, e que, de outro lado, as lotéricas não possuem aparato de segurança característico dos estabelecimentos financeiros propriamente ditos.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que a extensão dessas medidas de segurança aos permissionários lotéricos não importa em ofensa ao princípio da legalidade, mas sim o prestígio, na medida em que impõe a estrita obediência da parte ré aos ditames da Lei n.º 7.102/1983.

Veja-se que o simples fato de se adotar designação como 'correspondente bancário', ou de se classificar os serviços prestados atualmente pelas lotéricas como 'básicos', não servem para afastar a incidência das normas de segurança previstas na Lei n.º 7.102/83, tendo em conta que é inegável que as lotéricas funcionam como uma extensão, ainda que em menor proporção, de uma instituição financeira, no caso, da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

Dessa forma, a imposição da obrigatoriedade da parte ré de adotar os sistemas de segurança previstos na Lei n.º 7.102/83, nas unidades lotéricas que atuam como correspondentes bancários, não se trata de medida desproporcional, nem ofende a razoabilidade constitucionalmente exigida.

Pelo contrário, a adoção das medidas de segurança da Lei n.º 7.102/83 nas lotéricas, diante dos inúmeros casos de crimes contra o patrimônio praticados em desfavor dessas unidades, mostra-se proporcional e razoável, a fim de garantir que os serviços prestados aos consumidores sejam, efetivamente, seguros.

Inexiste ofensa aos princípios constitucionais da isonomia e da eficiência, porque, o primeiro visa a garantir uma igualdade de tratamento entre pessoas que se encontram em idênticas situações, o que não se evidencia quando se compara as unidades lotéricas a outros estabelecimentos comerciais comuns, como farmácias, supermercados, etc. Ademais, mesmo considerando a existência de outros correspondentes bancários atuando no mercado, é inegável que esses, desde de que prestem serviços de correspondentes bancários, devem, igualmente, sujeitar-se as medidas de segurança preconizadas na Lei n.º 7.102/1983.

*Ademais, não se ignora que a Resolução n.º 2.707/2000 do BACEN objetivou facilitar o acesso da população, especialmente a de baixa renda, aos produtos e serviços do Sistema Financeiro Nacional, com a contratação de correspondentes bancários, como é o caso das unidades lotéricas. No entanto, é irrefutável que essa conclamada ampliação do acesso aos serviços e produtos bancários pela população em geral, com considerável redução dos custos, acarretou o surgimento de duas realidades bem distintas, vale dizer, a de instituições financeiras protegidas para as classes mais abastadas, e com acesso facilitado às 'agências oficiais', e a de correspondentes bancários **desprovidos de segurança para a população mais carente, o que é inconcebível.***

Demais disso, muito embora os permissionários estejam autorizados a realizar, tão somente, operações bancárias básicas, é iniludível que sua criação tem conduzido os menos desavisados a acreditar que as lotéricas são uma extensão da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, o que

corrobora para o aumento da prática de ações criminosas contra as referidas unidades lotéricas. A realidade social brasileira nos informa que a população em geral não sabe diferenciar a extensão dos serviços bancários que são prestados nas lotéricas e aqueles outros prestados em agências bancárias, de modo que, para a maioria, o tal 'correspondente bancário' nada mais é do que um 'banco'; e se é um 'banco', há dinheiro disponível, mesmo que em pouca quantidade, o que, como se tem visto, não parece importar para os criminosos agirem.

Destarte, entendo que os permissionários lotéricos devem se submeter à Lei n.º 7.102/1983, sendo, portanto, imprescindível para seu funcionamento a implementação das medidas de segurança previstas no artigo 2.º, caput e incisos, da citada norma, a fim de preservar a segurança dos consumidores, usuários dos serviços prestados por essa espécie de correspondente bancário.

Cumprindo e cumprindo ressaltar, ainda, que a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL deve ser responsabilizada juntamente com as lotéricas pela implementação do sistema de segurança descrito no referido artigo 2.º da Lei n.º 7.102/1983, independentemente de disposição contratual em sentido contrário. Tratando-se de relação de consumo, a convenção particular existente não tem o condão de eximir a referida instituição financeira quanto à sua responsabilidade perante os consumidores, que, na verdade, são seus, cuja segurança encontra-se ameaçada pela falta de adoção de medidas mínimas e necessárias para preservar a integridade física dos usuários dos serviços prestados pelas casas lotéricas.

No mais, não se pode deixar de olvidar que a segurança pública carece de investimentos e do implemento de políticas públicas por parte do Estado. Sobre o tema em debate, merece destaque trecho do voto proferido pela Excelentíssima Desembargada Federal Dr. MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, no julgamento do recurso de Agravo de Instrumento sob n.º 0006240-07.2010.404.0000/PR (fls. 781-783), abaixo transcrito:

Ainda que a segurança pública seja questão a ser tratada por meio da implementação de políticas públicas, entendo que cabe também a todos e a cada um zelar pela segurança sua e dos demais, principalmente quando se trata de instituição que auferir lucro com atividade que implica em risco potencial para a segurança dos clientes.

Quanto ao dever de fiscalização da UNIÃO, por meio do Ministério da Justiça, há expressa previsão legal no artigo 6.º, inciso I, da Lei n.º 7.102/1983 (com redação dada pela Lei n.º 9.017/95), que segue:

Art. 6º Além das atribuições previstas no art. 20, compete ao Ministério da Justiça: I - fiscalizar os estabelecimentos financeiros quanto ao cumprimento desta lei;

Com efeito, reconhecida inicialmente a sujeição das unidades lotéricas aos ditames da Lei n.º 7.102/1983, é dever da UNIÃO, por meio do Ministério da Justiça, fiscalizar esses correspondentes bancários da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, a fim de que eles cumpram as

normas legais atinentes às medidas de segurança exigidas das instituições financeiras. Aliás, a UNIÃO deveria exigir dos demais réus as medidas pleiteadas pelo Ministério Público Federal administrativamente, independentemente de ordem judicial, porquanto também lhe cabe proporcionar proteção e segurança aos consumidores.

Por tudo isso, os pedidos iniciais são procedentes.

O precedente trazido em recurso de agravo de instrumento de minha relatoria, conduz situação similar:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇOS BANCÁRIOS PRESTADOS POR LOTÉRICAS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. DESNECESSIDADE. AGÊNCIAS LOTÉRICAS PERMISSIONÁRIAS DA CEF. LEGALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO. SISTEMA DE SEGURANÇA SIMILAR. INSTALAÇÃO. NÃO OBRIGATORIEDADE.

1. O Ministério Público para promover, na forma dos artigos 81, parágrafo único, III, e 82, I, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), a defesa dos interesses ou direitos individuais homogêneos, de que são exemplo aqueles titularizados pelos usuários de serviços bancários, sejam estes prestados por agências bancárias ou por lotéricas.

2. Não prospera a arguição de inadequação da via eleita, pois a presente ação civil pública não se presta à declaração de inconstitucionalidade de lei, mas objetiva o cumprimento de obrigação de fazer consistente na instalação, pela apelante, em todas as lotéricas do Estado de Rondônia, de sistema de segurança similar ao existente em suas agências, figurando a arguição de inconstitucionalidade como mero fundamento jurídico do pedido.

3. Afigura-se desnecessária a citação de todos os empresários lotéricos na qualidade de litisconsortes passivos, uma vez que a eventual confirmação da sentença obrigará a apelante a rever unilateralmente os negócios jurídicos de permissão lotérica de modo a dar cumprimento a um dever que lhe incumbe, circunstância que não repercute senão de forma indireta na esfera jurídica dos permissionários.

4. O que se pretendeu com a edição da Resolução BACEN nº 2707/2000, da Circular nº 2.978/2000 e demais disposições pertinentes à transferência de atividades da CEF para estabelecimentos lotéricos foi 'ensejar o acesso aos produtos e serviços bancários ao maior contingente populacional possível com considerável redução nos custos de implementação e operação, mediante a contratação correspondentes bancários em municípios que não contam com agências bancárias exatamente em razão de os modestos recursos da economia local não atraírem os bancos comerciais' (2006.01.00.032167-2/GO, Rel. Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti, 6ª Turma, DJ de 03/09/2007, p. 184).

5. Apelação e remessa providas.' (AC 0002139-08.2002.4.01.4100/RO; APELAÇÃO CIVEL Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA Convocado: JUIZ FEDERAL ALEXANDRE JORGE FONTES LARANJEIRA (EM SUBSTITUIÇÃO) Órgão Julgador: QUINTA

A Resolução 2.707, de 30.3.2000, alterada pelas Resoluções 3.110/2003 e 3.153/2003, todas do BACEN, facultou aos bancos múltiplos, aos bancos comerciais e à CEF, a contratação de empresas para o desempenho das funções de correspondentes bancários, com vistas à prestação de serviços inerentes às instituições financeiras.

A decisão apelada acolheu, já em caráter liminar, a postulação do Ministério Público de compelir às agências lotéricas e a CEF, solidariamente, a adotarem em todas as unidades, instrumentos de segurança exigidos para o funcionamento conforme estabelecido na Lei 7.102/83.

Ao exame inicial, a implantação destes dispositivos de segurança, equivalem a obrigar os credenciados e à Caixa Federal a instalar postos bancárias no prazo de 180 dias.

A Resolução 2.707/2000, tem por finalidade facilitar o acesso da população, especialmente a de baixa renda, aos produtos e serviços do Sistema Financeiro Nacional, mediante a contratação de correspondentes bancários nas localidades onde os bancos não possuem agências instaladas.

O que se pretendeu com a edição dessas normas foi ensejar o acesso aos produtos e serviços bancários ao maior contingente populacional possível com considerável redução nos custos de implementação e operação, mediante a contratação de 'correspondentes bancários' em municípios que não contam com agências bancárias, porquanto, os modestos recursos da economia local não atrairiam os bancos comerciais.

As razões defensivas dos apelantes são bastante razoáveis, considerando os vultosos recursos que o cumprimento da sentença exigirá. Não se abstrai que tal medida pode inviabilizar as bases econômicas dos contratos celebrados entre a Caixa Federal e as Lotéricas, esvaziando a prestação desses serviços bancários.

Contudo, a razão está com o julgador, decisão chancelada pelo parecer ministerial.

Efetivamente, os riscos de assalto armado nestes estabelecimentos são crescentes e constantes; não há

como prosseguir a atividade sem a instalações de instrumentos especiais de segurança nas agências lotéricas que operam como 'postos da CEF'. Penso que tais estabelecimentos detêm os mesmos riscos decorrentes da atuação bancária.

O aumento da criminalidade em tais estabelecimentos comerciais, quase a totalidade são microempresas, não podem operar como simples lojas varejistas e agências de loterias quando, também operam como agentes financeiros da Caixa Federal.

Ademais, em que pesem as louváveis preocupações dos apelantes, penso que procede e prevalece a singela colocação da Caixa Econômica Federal em seu apelo, quando refere *preocupação do Juízo com a segurança*.

A simples atividade comercial não pode ser mesclada com atividade bancária, sem as exigências inerentes à atividade, sabidamente cercada da necessária de segurança.

Não há mais segurança no meio social para sustentar o serviço paralelo da Caixa Federal em agências lotéricas. O risco de os habitantes dos municípios não contemplados com agências bancárias ficarem privados desses serviços, não equivale ao risco maior de preservação da vida, em eventual assalto armado.

Não cabem reparos à sentença.

Adoto os exatos termos do parecer ministerial.

Ante o exposto, voto por negar provimento às apelações e à remessa oficial. É o voto.

Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz
Relator

VOTO-VISTA

Pedi vista para melhor analisar as circunstâncias da controvérsia e, após detida reflexão sobre o tema, peço permissão ao e. Relator para divergir da solução preconizada em seu voto.

Sustenta o Ministério Público Federal, em síntese, que os serviços prestados pelas agências lotéricas devem ser seguros e adequados, de forma que os réus - Caixa Econômica Federal e agências lotéricas indicadas na inicial - devem ser compelidos a adotarem as medidas mínimas de segurança necessárias à proteção do consumidor. Alega, ainda, que o Ministério da Justiça, órgão da UNIÃO, é responsável por fiscalizar o cumprimento das normas de segurança dos estabelecimentos financeiros.

Em que pese a excelência dos argumentos contidos na sentença e no voto do e. relator, a solução da causa implica em ponderação de interesses que podem se mostram conflitantes, mas relevantes.

Se de um lado temos a preocupação com a segurança do consumidor, de outro inviável estender às agências lotéricas a obrigatoriedade comum a todos os estabelecimentos financeiros típicos, aos quais certamente não se equiparam as agências lotéricas.

Vejamos. Assim define a Lei nº 7.102/93, *ipsis litteris*:

Art. 1º É vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança com parecer favorável à sua aprovação, elaborado pelo Ministério da Justiça, na forma desta lei.

§ 1.º Os estabelecimentos financeiros referidos neste artigo compreendem bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, postos de atendimento, subagências e seções, assim como as cooperativas singulares de crédito e suas respectivas dependências.

(...)

Art. 2º - O sistema de segurança referido no artigo anterior inclui pessoas adequadamente preparadas, assim chamadas vigilantes; alarme capaz de permitir, com segurança, comunicação entre o estabelecimento financeiro e outro da mesma instituição, empresa de vigilância ou órgão policial mais próximo; e, pelo menos, mais um dos seguintes dispositivos:

I - equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação dos assaltantes;

II - artefatos que retardem a ação dos criminosos, permitindo sua perseguição, identificação ou captura; e

III - cabina blindada com permanência ininterrupta de vigilante durante o expediente para o público e enquanto houver movimentação de numerário no interior do estabelecimento.

Não tenho receio de afirmar que o foco conceitual da Lei nº 7.102/83, editada em época em que sequer se cogitava da prestação de serviços

bancários em agências lotéricas, é outro. Como estabelecimento financeiro deve ser entendido aquele que tem como principal a atividade financeira e bancária, nela incluídas, entre outras, a captação de recursos no mercado, depósito de valores, pagamento de contas, dentre outras atividades relacionadas.

Do rol do § 1º do art. 1º da Lei nº 7.102/83 desborda aspecto importante, qual seja, o liame comum existente entre '*agências, postos de atendimento, subagências e seções*' que é administração do próprio banco ao qual se encontra vinculada determinada unidade.

Não é o caso de agências lotéricas, que, a rigor, prestam um serviços especiais inerentes à atividade bancária, mas sempre muito restritos, seja em virtude da natureza do estabelecimento comercial, ou seja, em razão da complexidade da própria atividade.

Fato é que os serviços bancários prestados pelas agências lotéricas são mínimos e singelos, não lhes atribuindo, na conceituação pretendida pelo Ministério Público Federal, a natureza de estabelecimento financeiro.

É oportuno registrar que não se está pregando aqui que os usuários de serviço não tenham direito à segurança. Longe disso. Tampouco há dúvida quanto à importância de se adotar medidas de segurança preconizadas na Lei nº 7.102/93.

Aliás, a aplicabilidade da lei seria salutar em todo e qualquer estabelecimento comercial, em especial naqueles que giram com um montante de dinheiro muito mais expressivo do que as agências lotéricas. O que importa é estabelecer obrigações com a devida correspondência legal.

Nesse passo, não vejo como verossímeis os dados levantados pelo Ministério Público Federal no sentido de que a atividade de correspondente bancário representou um incremento no número de assaltos às agências lotéricas entre os anos de 2005 e 2009, porquanto seria necessário comparar tais dados com índices gerais de criminalidade.

O numerário acumulado numa agência lotérica em dia de fechamento de apostas oficiais, por exemplo, certamente é bastante significativo e, porque não inferir, que maior do que a arrecadação com serviços bancários.

Exemplos existem de guarda de valores em que não se exige medidas mais complexas de segurança, como os terminais automáticos bancários, localizados em shopping centers, estabelecimentos comerciais diversos, lojas de conveniência em postos de combustível e, até mesmo, na via pública.

A respeito do tema, os precedentes que seguem:

ADMINISTRATIVO. SEGURANÇA DOS ESTABELECIMENTOS FINANCEIROS. PORTA ELETRÔNICA. MEROS TERMINAIS DE AUTO-ATENDIMENTO. DESNECESSIDADE. 1. A segurança dos estabelecimentos financeiros enquadra-se no conceito de 'assuntos de interesse local' e, nesse prisma, a edição da Lei 7.494/94 insere-se na competência legislativa suplementar dos municípios (art. 30, I e II, da CF). No caso, a autuação se refere à ausência de porta giratória de segurança nos terminais de auto-atendimento anexos à agência. 2. A exigência legal de instalação de porta eletrônica de segurança, com detector de metais, deve restringir-se às agências e postos de serviços - assim entendidos os postos que realizam as mesmas atividades das agências, com atendimento ao público, mas com menor número de funcionários -, não se estendendo aos meros terminais de auto-atendimento. É de ser cancelada, portanto, por irrazoável e desproporcional, a multa aplicada. (TRF4, APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5000008-31.2010.404.7100, 3a. Turma, Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 16/04/2012)

ADMINISTRATIVO. POSTOS DE AUTO-ATENDIMENTO BANCÁRIO. INSTALAÇÃO DE PORTA ELETRÔNICA DE SEGURANÇA INDIVIDUALIZADA. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. A exigência legal de instalação de porta eletrônica de segurança, com detector de metais, restringe-se às agências e postos de serviços, assim entendidos os postos que realizam as mesmas atividades das agências, com atendimento ao público, mas com menor número de funcionários, não se estendendo aos meros terminais de auto-atendimento. (TRF4 5000005-76.2010.404.7100, Rel. Des. Fed. Marga Inge Barth Tessler, 4ª Turma, julgado em 16/03/2011)

BANCO. SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL. PORTA GIRATÓRIA. CAIXA-ELETRÔNICO. INCOMPATIBILIDADE. RAZOABILIDADE. Competência do município para legislar sobre norma de segurança de agência bancária. Forte no princípio da razoabilidade e conforme finalidade do posto de atendimento bancário eletrônico, incompatível com instalação de porta giratória. (TRF4 5000003-09.2010.404.7100, Maria Lúcia Luz Leiria, 3ª Turma, julgado em 15/03/2011)

Vale referir, ainda, que o caso de momento tratado guarda relação com os bancos postais, cujo serviço é prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e que, a meu ver, não se submete ao disposto na Lei nº 7.102/83. Corroborando tal entendimento, os julgados que seguem:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E MORAIS. ASSALTO DENTRO DE AGÊNCIA POSTAL. FORÇA MAIOR. APELAÇÃO DO AUTOR IMPROVIDA. 1. Ação ajuizada objetivando indenização por danos morais e materiais, tendo em vista assalto sofrida dentro da Agência, da ECT, improcedente. 2. Comprovado que a ré tomou medidas de segurança visando à proteção dos usuários da agência, não há que se falar no dever de indenizar. 3. Constitui força maior, excludente de responsabilidade, assalto a mão armada ocorrido dentro da empresa ré. 4. Não se aplicam aos bancos postais as regras instituídas pela Lei 7.102/1983, eis que não desenvolvem atividades tipicamente bancárias. 5. Negado provimento à apelação. (AC 200141000011601, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:17/12/2009 PAGINA:276.)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. BANCO POSTAL. EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA. FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. ATENDIMENTO PREFERENCIAL. 1. As resoluções do BACEN que autorizaram os bancos a contratar correspondentes bancários - empresas para a prestação de alguns dos serviços inerentes às instituições bancárias - tiveram por finalidade precípua facilitar o acesso da população, especialmente a de baixa renda, aos produtos e serviços do Sistema Financeira Nacional, nas localidades que não disponham de agências bancárias instaladas. 2. Não havendo evidências

de que os Bancos Postais desrespeitem as prioridades legais de atendimento, ou sejam alvo especial de criminosos, falta a prova inequívoca das alegações do autor, imprescindível à antecipação de tutela pretendida (CPC, art. 273, caput), que, nos termos em que deferida - aplicação aos Bancos Postais de todo o sistema de segurança bancário -, implicaria total desvirtuamento do sistema de correspondentes bancários concebido pela Resolução 2.707/2000 do BACEN. 3. Os vultosos recursos necessários à adoção dessas medidas revelam o sério risco de serem inviabilizadas as bases econômicas do contrato celebrado entre o Bradesco e a ECT, privando os usuários dos serviços bancários em centenas de municípios não contemplados com agências bancárias, configurando, sem dúvida, o periculum in mora inverso. 4. Agravo de instrumento a que se dá provimento. (AG 200601000321672, DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES, TRF1 - SEXTA TURMA, DJ DATA:03/09/2007 PAGINA:184.)

Além de todos estes aspectos, não se pode desconsiderar que, a vingar a tese vertida na inicial, há sério risco de inviabilizar-se a atividade de correspondente bancário em pequenas comunidades, onde inexitem agências da Caixa Econômica Federal e a carência de recursos da população inviabiliza o acesso aos grandes centros.

Ora, a autorização conferida aos bancos para que contratassem correspondentes bancários - empresas para a prestação de alguns dos serviços inerentes às instituições bancárias - tiveram por finalidade precípua justamente facilitar o acesso da população, especialmente a de baixa renda, aos produtos e serviços do Sistema Financeira Nacional, nas localidades que não disponham de agências bancárias instaladas.

Essa é a essência da Resolução nº 2.707/2000 (alterada pela Resolução nº 4.035/2011) do Banco Central do Brasil, que autoriza a contratação de correspondentes nacionais e traça as limitações operacionais das atividades por eles prestadas.

Desse modo, a ação civil pública com suposta finalidade de defesa dos interesses coletivos, teria efeito contrário aos interesses da população, de modo que deve ser utilizada com certa cautela.

As alegações dos proprietários de agências bancárias são pertinentes. A permanência de vigilante mostra-se ainda mais desarrazoada e onerosa, em particular diante da realidade destes estabelecimentos, em regra de pequeno porte e sem possibilidade de buscarem outras fontes alternativas para aumento do faturamento mensal, haja vista que atuam por contrato e segundo as tarifas pré-fixadas.

Por todas essas mesmas razões, para complementar, incabível atribuir à União a tarefa de fiscalizar o cumprimento das exigências dispostas na Lei nº 7.102/83, até mesmo porque, ressalte-se, não inseridas no contexto do regulamento.

Ante o exposto, voto por dar provimento às apelações dos réus para julgar improcedente a ação civil pública.

É o voto.

Juiz Federal João Pedro Gebran Neto

Documento eletrônico assinado por **Juiz Federal João Pedro Gebran Neto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **5222543v8** e, se solicitado, do código CRC **C22C2111**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): João Pedro Gebran Neto

Data e Hora: 03/08/2012 17:35