



Número: **0804533-89.2020.4.05.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Partes	
Tipo	Nome
AGRAVANTE	ESTADO DE PERNAMBUCO

Documentos			
Id.	Data/Hora	Documento	Tipo
20339 774	01/05/2020 18:37	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Gabinete da Presidência

PROCESSO Nº: 0804533-89.2020.4.05.0000 - **AGRAVO DE INSTRUMENTO**
AGRAVANTE: ESTADO DE PERNAMBUCO
AGRAVADO: CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF

(Decisão proferida no plantão judiciário)

Agravo de instrumento movimentado pelo Estado de Pernambuco contra decisão do Juízo Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária de Pernambuco, proferida em ação civil pública por ele proposta em face da Caixa Econômica Federal, que indeferiu a tutela de urgência reclamada.

Sustenta o agravante, em síntese, que:

a) instaurou, por meio de seu órgão de polícia do consumidor, procedimento de fiscalização contra a Caixa Econômica Federal, por meio do qual se constatou que a empresa ora agravada não tem adotado, no território deste Estado de Pernambuco, medidas que assegurem, de modo adequado, eficiente e seguro, a continuidade da prestação do serviço bancário prestado à população pernambucana;

b) o contexto da pandemia e a consequente paralisação das atividades pela maior parte da sociedade implicaram o crescimento do número de pessoas que procura as agências da Caixa Econômica Federal, em virtude da necessidade de realização de saques dos seus recursos financeiros ali depositados, bem como dos auxílios financeiros emergenciais;

c) no Estado de Pernambuco há um elevado índice de pessoas pobres, que necessariamente precisam de um atendimento presencial, seja por ausência do acesso aos canais automatizados, seja por desconhecerem a utilização daqueles, precisando, assim, de auxílio de funcionários ou colaboradores das instituições bancárias;

d) a aglomeração formada nas portas das agências da Caixa Econômica Federal se dá, além da sobredita

necessidade de utilização dos serviços pela população pernambucana, também em virtude da redução do horário de funcionamento das agências e da redução de mão de obra presencial;

e) diante das imensas filas e aglomerações formadas nas agências da empresa ré, faz-se necessária a implementação urgente de medidas específicas para cada agência bancária, recomendação esta que já foi realizada pelo órgão de polícia do consumidor do ente autor, mas que restou descumprida;

f) a conduta omissiva da ré/agravada fere os artigos 1º, inc. III; 5º, inc. XXXII e 170, inc. V, da Constituição, garantidores da dignidade da pessoa humana, da defesa do consumidor como direito fundamental do cidadão e como princípio geral da ordem econômica;

g) necessário que se determine à empresa agravada que proceda à triagem dos consumidores, de forma a verificar preliminarmente se a demanda pode ser solucionada sem espera para adentrar na agência - simples informações prestadas por funcionários do banco às pessoas que se encontram nas longas filas contribuiriam em grande medida para a dispersão daquelas -, assim como que proceda à realização de agendamento antecipado para atendimento presencial;

h) não se está a pleitear judicialmente o exercício do poder de polícia sanitária pela empresa ré, como colocado pela decisão agravada, mas sim a prestação do serviço bancário propriamente dito, que não se esgota nos limites da agência bancária;

i) a omissão de que ora se cuida configura flagrante descumprimento ao disposto no Decreto [estadual] 48.834, de 20 de março de 2020, que determina, na organização das filas, a manutenção de distância mínima de um metro entre os clientes em atendimento, inclusive entre aqueles que aguardam na parte externa das agências, devendo-se utilizar sinalização disciplinadora (acrescido pelo art. 2º, do Decreto [estadual] 48.881);

j) encontram-se presentes os requisitos do artigo 300, do Código de Processo Civil, dado que, além da probabilidade do direito, já demonstrada, o perigo do dano decorre da condição de vulnerabilidade socioeconômica do contexto da pandemia.

Postula, ao final, tutela recursal substitutiva, por meio da qual se determine à ré/agravada que:

a) adote as devidas medidas de implantação do plano de contingenciamento (contendo, entre outras ações pertinentes, a ampliação do horário de funcionamento das agências, sendo no mínimo das 8h às 18h, e o funcionamento aos sábados e domingos, caso os atendimentos no período de segunda-feira a sexta-feira não se mostrem suficientes), com vistas a atender, de modo adequado, os consumidores na prestação básica de seus serviços bancários, especificadamente a retirada de valores de benefícios e auxílios necessários à subsistência;

b) proceda ao imediato cumprimento do disposto no art. 3º-A, do aludido Decreto (estadual) 48.834, o qual determina que o funcionamento das agências bancárias e casas lotéricas no Estado de Pernambuco deve observar, na organização das filas, a manutenção de distância mínima de um metro entre os clientes em atendimento, inclusive entre aqueles que aguardam na parte externa das agências, devendo-se utilizar sinalização disciplinadora;

c) disponibilize funcionários ou colaboradores para organização das filas formadas pelos clientes na parte interna e externa do estabelecimento, na proporção de 1 (um) funcionário ou colaborador para cada 20 (vinte) pessoas, devendo ser observado o disposto no art. 3º-A, do mencionado Decreto [estadual] 48.834;

d) proceda à realização de triagem, de forma a verificar, preliminarmente, se a demanda pode ser solucionada sem ingresso na agência;

e) proceda à realização de agendamento antecipado para atendimento presencial;

f) disponibilize produtos para higienização no momento da entrada dos consumidores no estabelecimento, bem como dos equipamentos e utensílios de proteção individual;

g) providencie atendimento preferencial dos idosos, hipertensos, diabéticos e gestantes, garantindo, assim, agilidade no fluxo dos atendimentos para esse grupo de pessoas que se enquadra em um contexto de maior vulnerabilidade de saúde diante da referida pandemia.

Decido.

Para melhor compreensão da celeuma, que envolve repartição de responsabilidades entre os entes envolvidos, convém reproduzir o seguinte excerto da decisão agravada:

Inegável é a responsabilidade da CAIXA para implementar as técnicas de "distanciamento entre as pessoas" no espaço interno de suas agências. Contudo, disso não se pode concluir ser-lhe exigível tal obrigação no espaço público próximo às suas imediações ocupado por pessoas que desejam seus serviços. É que tal encargo deve ser observado, assim entendendo nesta fase de cognição superficial, pelos detentores do poder de polícia capazes de obstar aglomerações de pessoas, em destaque, em frente às agências da CAIXA e nas suas imediações.

Aliás, a respeito da imprescindibilidade da partição das Forças de Segurança Pública, no âmbito da União e do Estado de Pernambuco, em conjunto com a CAIXA, propôs o Ministério Público Federal Ação Civil Pública que deu causa ao PJe 0808133-50.2020.4.05.8300 - Ação Civil Pública Cível, objetivando a reunião de esforços desses entes com vista à cessação das aglomerações nas vias públicas

no entorno das agências bancárias da ora requerida, e que tem por causa determinante o repasse do Auxílio Emergencial do Governo Federal bem como de outros benefícios sociais.

Inquestionável que a incumbência atribuída à CAIXA de distribuir os valores emergenciais, respeitando-se as melhores práticas sanitárias, está a depender, nesse cenário descrito, do apoio operacional dos demais entes políticos. Neste caso, sim, incondicionalmente.

O 'parquet' federal, na peça atrial do referido processo, distribuído por dependência a este feito, andou bem ao observar que "uma instituição federal bancária sozinha não tem como cumprir a obrigação pública que lhe fora atribuída, haja vista o caos social decorrente da quarentena". E, ainda mais:

"o que não pode acontecer, mas infelizmente se tornou a regra, é deixar a CEF sem apoio operacional e logístico, levando em conta o despreparo técnico do órgão para lidar com o problema, em especial filas de pessoas que assomam vias públicas, esperando um benefício estatal e, por fim, levando em conta que a CEF já pediu socorro a autoridade de segurança pública, mas o auxílio foi negado, ora expressa, ora silenciosamente".

Certo é que o caos que se vê firmando nas proximidades das agências da CAIXA se deve em muito ao fato de não contar a empresa pública com o "apoio" dos entes federados, quer da União, dos Estado Membros e dos Municípios, no mínimo das capitais.

(...)

Observe-se que da mesma forma que o Estado de Pernambuco tem a preocupação de destacar efetivos da Polícia Militar para atuar, v.g. , na orla de Boa Viagem com vista a garantir o cumprimento do decreto, igual providência deve ser tomada em relação às aglomerações nas imediações das agências da CAIXA, para assim, fazendo uso de sua força policial, restabelecer a ordem. Aliás, tal providência não é estranha à solicitação da CAIXA em seu Ofício nº 1-030-2020/SR, de 23/04/2020, dirigido ao Governador do Estado de Pernambuco, cuja cópia instrui a inicial.

Não é demais destacar que os esforços no combate na diminuição da propagação da pandemia devem ser conjuntos, sendo, portanto, oportuna a ponderação, que se vislumbra no momento, no sentido de o Estado de Pernambuco diligenciar no sentido de uma atuação pontual da Polícia Militar, para isso disponibilizando parte de seus efetivos, bem como conclamar os Municípios para disponibilizarem efetivos de sua Guarda Municipal, em localidades onde se fizerem necessários, para assim, somados esses esforços em cooperação com providências possíveis de serem ainda tomadas por parte da CAIXA, se poder chegar a um consenso quanto à forma mais eficiente de combate ao avanço da COVID-19 nas aglomerações que tem se formado nas vias públicas das imediações das agências da Caixa. (Grifos acrescidos.)

A decisão agravada, como se depreende de sua leitura, acolheu o argumento da CEF de que teria sua

responsabilidade restrita aos limites da agência, de modo que, nas áreas externas a estas, a responsabilidade pela organização do público deveria ser atribuída aos Municípios e aos Estados.

No recurso ora sob análise, diversamente, sustenta-se que a Caixa Econômica Federal teria responsabilidade para além dos limites da agência, devendo providenciar serviço de triagem voltado à diminuição do tamanho das filas que se têm formado em seu entorno.

É certo que, como anotado pelo Juízo 'a quo', deve ser *conjunta* a responsabilidade dos entes envolvidos. Este, de fato, é um ponto de partida que não se deve perder de vista. Oportuno anotar aqui, entretanto, que, em manifestação oferecida nos autos da Ação Civil Pública nº 0808133-50.2020.4.05.8300, em trâmite na mesma 1ª Vara, o próprio Estado de Pernambuco já se mostrou propenso a reconhecer sua quota de responsabilidade e disposto a fornecer o devido (e possível) apoio à organização do público nas filas. Confira-se, a propósito, o seguinte excerto da manifestação aludida (com grifos acrescidos):

O ESTADO DE PERNAMBUCO, pessoa jurídica de direito público interno, (...) vem perante V.Exa., tendo tomado conhecimento quanto ao ajuizamento da AÇÃO CIVIL PÚBLICA em epígrafe, pelo Ministério Público Federal, aduzir, a título de cooperação, sua concordância com os pedidos liminares contidos nos itens a.1.11 e a.2.1, nos quais o MPF requer, respectivamente:

a.1.11. Contratar a CEF equipe terceirizada para auxiliar o atendimento presencial e promover, com o auxílio dos órgãos de Segurança Pública (União e Estado de Pernambuco) a organização e o controle das filas externas durante o horário normal de funcionamento, considerando a redução temporária do quadro funcional de trabalhadores presenciais, se a CEF não considerar oportuno usar seu próprio corpo de servidores, respeitados os cuidados sanitários com o grupo de risco;

a.2.1 Obrigação de fazer consistente em que a União e o Estado de Pernambuco, ao buscar colaboração com o poder municipal, prestem cooperação com a Caixa Econômica Federal (CEF), apresentando plano de ação em 05 (cinco) dias úteis, para que as filas fora das agências sejam organizadas e fiscalizadas de modo constante e diuturno, e não apenas em caráter pontual e, quando chamada pelo número 190, enquanto perdurar o atendimento nas agências bancárias da Caixa Econômica, fazer uso da força, se extremamente necessário;

Cumprе ressaltar que o Estado de Pernambuco, por meio de seus órgãos e instituições competentes, notadamente a Polícia Militar do Estado, nunca se negou nem se furtou a cumprir seu 'munus' público, sobretudo no atual contexto de pandemia da COVID-19.

Na mesma petição, mais adiante, salienta o Estado de Pernambuco que:

Entretanto, não pode deixar de pontuar que o papel dos órgãos de segurança pública, em relação às filas que se formam nas áreas externas das agências bancárias, é de auxílio - como expressamente consignado pelo próprio MPF no item a.1.11 dos seus requerimentos - às instituições financeiras, estas sim

responsáveis primeiras pela organização daquelas.

As forças policiais não devem e não podem assumir as atribuições das instituições financeiras nesse particular; devem, sim, prestar todo o apoio àquelas, dentro da sua esfera de competência, quando necessário. A isso, nunca se furtaram.

A leitura da aludida manifestação, ao lado do presente agravo de instrumento, faz-se necessária para melhor compreensão do reconhecimento, pelo Estado de Pernambuco, de seu papel de poder de polícia.

Verifica-se, de fato, que se compromete a fornecer o apoio necessário à organização do público nas áreas externas às agências bancárias. Nada obstante, defende um protagonismo por parte da ré/agravada no tocante à organização de tais filas e na adoção de medidas tendentes a reduzi-las.

Com efeito, penso - ao menos neste exame superficial, próprio das tutelas de urgência - que o necessário dever de informação, a cargo do fornecedor do serviço (no caso, a CEF), atribui-lhe o protagonismo na adoção de medidas voltadas à redução das filas. Com este intuito, deve adotar providências - mediante disponibilização de funcionários seus ou de terceirizados adequadamente treinados - para melhor informar o público que acorre às agências. A intervenção de tais funcionários ou colaboradores, na instrução e triagem inicial das pessoas que se avolumam em filas no exterior das agências, é de extrema relevância na tentativa de evitar comparecimentos desnecessários.

Sabe-se que as pessoas que acorrem às agências são, em sua maioria, carentes de instrução e de acesso às tecnologias disponíveis, de modo que o auxílio de funcionários ou colaboradores (que poderiam, inclusive, com o uso de *tablets* ou *smartphones*, já auxiliá-las enquanto aguardam na própria fila) propiciaria o seu retorno às respectivas residências em menor tempo e, conseqüentemente, com menor exposição.

Tal medida - à evidência - não poderia ser realizada pelo Estado de Pernambuco ou pelos Municípios em que localizadas as agências, eis que não dispõem das informações mantidas e geridas pela CEF. Conquanto possam Estados e Municípios auxiliar e fornecer apoio na **organização** das filas, não dispõem de meios e conhecimento para ajudar a **reduzi-las**.

Necessário se afigura, ademais, a disponibilização pela agravada de horário maior para atendimento e de abertura das agências em finais de semana (medida esta, contudo, que já está sendo adotada, como constatado através de notícias divulgadas na mídia durante a elaboração deste *decisum*, restando seja estendida a abertura a outras agências no Estado).

Não se desconhecem as dificuldades enfrentadas pela CEF na atual quadra, máxime diante do encargo de pagamento do auxílio emergencial, de indiscutível importância social e econômica. Nada obstante, a

assunção de tão elevado encargo reclama a adoção de todas as providências necessárias à garantia da qualidade do serviço prestado, com a indispensável minimização dos riscos de transmissão da COVID-19 entre os cidadãos.

Dito isto, e sem olvidar o papel do Poder Público (Estados e Municípios) no exercício do poder de polícia, fornecendo o necessário **apoio na organização** das vias (seja mediante bloqueio destas, seja mediante marcação de espaços para o distanciamento entre as pessoas), penso que cumpra à CEF, efetivamente, a adoção de providências voltadas à **redução** das filas que se têm formado no entorno de suas agências.

No que toca à realização do agendamento, não o vejo como ideia a ser afastada, dado que apenas contribuiria para a educação da população no tocante à necessidade de organização do atendimento.

Por fim, no que diz respeito à disponibilização de equipamento de segurança e ao atendimento preferencial aos membros dos grupos de risco, verifica-se, partir da manifestação da CEF nos autos da ação na origem, que já realiza a disponibilização a seus funcionários (não havendo condições de disponibilizá-la a todos os cidadãos que adentram nas agências), bem como já realiza o atendimento preferencial aos grupos de risco, promovendo, inclusive, a abertura antecipada em uma hora de suas agências para atendê-los de maneira exclusiva.

Presente se afigura, ante o exposto, ao menos em parte, a probabilidade do direito, de que trata o artigo 300, do Código de Processo Civil, residindo o perigo da demora na premência de que sejam adotadas providências necessárias à minimização dos riscos de contágio da COVID-19 entre a população.

Por este entender, defiro em parte a tutela antecipada substitutiva reclamada pelo Estado de Pernambuco/agravante, determinando à agravada que:

a) amplie o horário de funcionamento das agências e viabilize o seu funcionamento aos sábados e domingos, caso os atendimentos no período de segunda-feira a sexta-feira não se mostrem suficientes;

b) cumpra o disposto no art. 3º-A do supramencionado Decreto Estadual 48.834, observando, na organização das filas, **com o apoio do Estado de Pernambuco**, a manutenção de distância mínima de um metro entre os clientes em atendimento, inclusive entre aqueles que aguardam na parte externa das agências, devendo utilizar, **com o apoio do Estado**, sinalização disciplinadora;

c) disponibilize funcionários ou colaboradores para, **com o indispensável apoio do Estado de Pernambuco**, organizar as filas formadas pelos clientes também na parte externa do estabelecimento;

d) proceda à realização de **triagem**, de forma a verificar, preliminarmente, se a demanda pode ser solucionada sem ingresso na agência; e

e) proceda à realização de agendamento antecipado para atendimento presencial.

Em paralelo, deve a CEF informar ao ora agravante a identificação e **localização** de todas as suas agências, para que o Estado ofereça o **indispensável** apoio na organização das filas.

Comunicar o juízo de origem.

Intimar a parte agravada, na forma de inc. II, do art. 1.019, c/c arts. 5º e 9º, da Lei 11.419/2006 (Informatização do Processo Judicial) do Código de Processo Civil, para responder em quinze dias.

Ciência ao Ministério Público Federal, porque autor da Ação Civil Pública nº 0808133-50.2020.4.05.8300.

Desembargador Vladimir Souza Carvalho - Presidente, no exercício do plantão