

STJ dispensa Bacen de comunicar com aviso de recebimento

SILVÂNIO COVAS*

O Superior Tribunal de Justiça, reiteradamente, tem confirmado que o envio da comunicação prescinde de aviso de recebimento, bastando que seja comprovada a sua postagem para o endereço informado pelo devedor ao credor e por este encaminhado ao banco de dados.

Em decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 2006.61.00.003761-0, da 14ª Vara Cível da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo (capital), publicada no DJ de 19.04.2010, o eminente Ministro Cesar Asfor Rocha deferiu pedido para suspender a tutela antecipada confirmada pelo Tribunal Regional da 3ª Região que obrigava o Banco Central do Brasil - Bacen a “enviar, ao interessado, comunicação formal (carta registrada com aviso de recebimento) a cada inclusão de operações no Sistema de Informações de Crédito cuja classificação de risco possa criar obstáculos em operações com instituições financeiras públicas ou privadas”. A suspensão da liminar amparou-se na Súmula 404 do

STJ, ratificando que é “dispensável o Aviso de Recebimento (A.R.) na carta de comunicação ao consumidor sobre a negativação de seu nome em bancos de dados e cadastros”.

Trata-se de acertada decisão, vez que a comunicação é dever acessório ao princípio da veracidade, não visa a legitimar a informação, não cria ou extingue direito. Ao direito de o cadastrado opor-se à anotação se constatar que a informação não é verídica ou exata corresponde o dever de o cadastrado exercer o direito à oposição fundamentada e instruir o pedido de retificação com os documentos que comprovem as suas alegações, nos termos do art. 4º, “caput”, da Lei nº 9.507/97.

De fato, como bem observado na decisão em tela, o envio de comunicado com A.R. seria acentuadamente mais custoso ao Bacen e às instituições financeiras e, por via reflexa, oneraria o consumidor, haja vista que, indubitavelmente, o custo adicional seria repassado às operações de crédito.

O Bacen realizou excelente trabalho na defesa dos seus interesses, demonstrando o impacto financeiro que a decisão re-

corrida causaria. Entretanto, alguns argumentos utilizados, em relação à atividade dos bancos de proteção ao crédito, necessitam ser melhor esclarecidos.

Os bancos de proteção ao crédito exercem atividade disciplinada pelo artigo 43 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) e pelos artigos 4º e 7º da Lei nº 9.507/97 (Lei do “Habeas Data”), anotando as informações tal como recebidas das fontes (Cartórios de Protestos, Distribuidores Judiciais, Cadastro de Emitente de Cheques sem Fundos do Banco Central, Juntas Comerciais, Diários Oficiais e pessoas jurídicas contratantes dos seus serviços), objetivamente, sem atribuir-lhes qualquer juízo de valor ou demérito, para apoiar a tomada de decisão de crédito ou de realização de negócios.

Por expressa disposição contratual, é vedado aos seus clientes o uso das informações consultadas para fins diversos daqueles ora apontados, bem como para constranger ou coagir, de qualquer maneira que seja, o titular do documento consultado ou, ainda, como justificativa para atos que violem ou ameacem interesses de terceiros. Da mesma forma, contratualmen-

te, os clientes responsabilizam-se por manter a documentação comprobatória da veracidade e da exatidão das informações por eles fornecidas.

Cada instituição é responsável por determinar suas políticas internas de concessão de crédito, de maneira que os bancos de dados não são responsáveis por eventual negativa de crédito, prestam serviços relevantes para o desenvolvimento econômico sustentável da Nação e têm por finalidade principal a proteção e a facilitação das novas relações de consumo, baseadas no crédito.

Ademais, é direito dos empresários avaliar a real capacidade econômico-financeira dos proponentes, evitando-se a assimetria de informações. Vale dizer, a segurança jurídica do ambiente econômico, no qual se desenvolvem e são realizadas as relações de consumo, depende dessa atividade de proteção ao crédito para eliminar o vício contratual da assimetria de informações. Por essa razão é que tal atividade é considerada de interesse público.

* Mestre em Direito pela PUC-SP e Diretor Jurídico da Serasa Experian

Transcrição parcial da decisão

“SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.214 - SP (2010/0056586-0)

RELATOR: MINISTRO PRESIDENTE DO STJ

REQUERENT: BANCO CENTRAL DO BRASIL

PROCURADOR: LUIZ RIBEIRO DE ANDRADE E OUTRO(S)

REQUERIDO: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

INTERES.: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

O Banco Central do Brasil ingressa com o presente requerimento para suspender decisão

“concessiva de antecipação de tutela, proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 2006.01.00.003761-0, ajuizada pelo Ministério Público Federal (...), e mantida pelo acórdão prolatado pela egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região nos autos do Agravo de Instrumento nº 2006.03.00.057069-2 (AI nº 270756)” (fl. 1).

Narra o requerente, para tanto, que:

“O Ministério Público Federal ajuizou contra o Banco Central Ação Civil Pública, Processo nº 2006.01.00.003761-0 da 14ª Vara Federal Cível da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo, na qual foram formulados diversos pedidos, entre os quais a determinação para que esta autarquia federal seja obrigada a informar previamente

o consumidor, por meio de carta registrada com aviso de recebimento, da inclusão de quaisquer informações a seu respeito na Central de Risco de Crédito (CRC). O Parquet alega que busca conformar o ‘Sistema de Informações de Crédito’ ao sistema nacional de proteção ao consumidor e, mais especificamente, ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 8.078, de 1990

2. O magistrado de primeiro grau de jurisdição entendeu por bem deferir, parcialmente, o pedido de tutela antecipada, nos seguintes termos:

‘Assim, ante o exposto, e nos limites do pleito nesta ação, DEFIRO EM PARTE A TUTELA ANTECIPADA requerida, para que o Bacen envie, ao interessado, comunicação formal (carta registrada com aviso de recebimento) a cada

inclusão de operações no Sistema de Informações de Crédito cuja classificação de risco possa criar obstáculos em operações com instituições financeiras públicas ou privadas. Essa comunicação deverá ser enviada no prazo de 15 dias, contados da inclusão nesse Sistema de Informações, sendo que para aqueles que já foram cadastrados até esta data fica estabelecido o prazo razoável de 60 dias, da intimação desta decisão judicial.’ (...)

3. Irresignado com a concessão da antecipação de tutela, o Banco Central interpôs perante o egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região o Agravo de Instrumento nº 2006.03.00.057069-2 (AI nº 270756), no qual requereu a concessão de efeito suspensivo ao recurso.

4. O eminente relator do agravo de instrumento suspendeu a decisão agravada, sob o fundamento de que as instituições financeiras têm acesso ao sistema de dados com apoio em autorização firmada pelas pessoas física ou jurídica, titulares das operações informadas. Acrescentou o relator que transferir ao Banco Central a incumbência de emitir e 'postar centenas, milhares ou milhões de comunicações' significaria onerar o Poder Público, em proveito do interesse privado'.

5. Contudo, no julgamento colegiado do agravo de instrumento, desproveu-se o recurso, mantendo-se a antecipação de tutela concedida pelo Juízo de primeiro grau de jurisdição, no sentido de se responsabilizar o Banco Central pela comunicação ao consumidor sobre a inclusão do seu nome no CRC.

6. Tendo em conta a ocorrência de fato superveniente, qual seja, a substituição do sistema Central de Risco de Crédito – CRC pelo Sistema de Informações de Crédito – SCR, bem como a ocorrência de omissões do aresto supra, o Banco Central opôs embargos de declaração a fim de que fosse reconhecida a perda de objeto da demanda e que fossem afastadas as omissões. Contudo, os declaratórios foram rejeitados (...).

7. Novamente, agora sob a alegação de direito sumular superveniente, a saber, a edição da Súmula 404 por esse eg. Superior Tribunal de Justiça, que dispensa o aviso de recebimento (AR) na carta de comunicação ao consumidor, o Banco Central opôs novos embargos de declaração. Contudo, os declaratórios foram rejeitados, nos termos do acórdão publicado em 24.3.2010 (...).

8. Ocorre que, conforme será demonstrado, a prevalência da liminar concedida afeta manifesto interesse público e gera grave lesão à ordem e à economia pública, sendo necessária e urgente a suspensão da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública nº 2006.01.00.003761-0, mantida pelo acórdão proferido nos autos do Agravo de Instrumento nº 2006.03.00.57069-2 (AI 270756).

(...) Explica o requerente, inicialmente que, "em termos operacionais, no momento, o SCR recepciona as informações relativas ao montante dos débitos e das responsabilidades por garantias de clientes com valor igual ou superior a R\$ 5.000,00, em outras palavras, clientes com responsabilidade total abaixo de R\$ 5.000,00 não são identificados no SCR" (fl. 8). Por outro lado, "as informações prestadas ao SCR têm periodicidade mensal e contemplam o conjunto das operações de responsabilidade do cliente, independentemente de se encontrarem ou não em atraso, sendo o seu encaminhamento, pelas instituições informantes, obrigatório a partir do próprio mês de sua contratação" (fl. 8). Com isso, "são de exclusiva responsabilidade das instituições financeiras os dados requisitados pelo Banco Central para fins de registro no SCR, tanto no que diz respeito às inclusões quanto no que se refere às correções e às exclusões no sistema, na forma estabelecida pela regulamentação editada pelo Conselho Monetário Nacional e reconhecida pela jurisprudência dessa Corte" (fl. 8).

Ressalta, ainda, que "o acesso ao sistema é permitido ao Banco Central no exercício de suas atribuições legais. Além dele, têm acesso ao SCR os titulares das operações, permitindo-lhes conhecer em qualquer tempo os próprios dados registrados no sistema, e as instituições financeiras, na fase pré-

contratual, mediante autorização específica de cada um dos titulares das operações, para fins de contratação de novas operações de crédito e gestão das operações já contratadas. Nenhuma outra entidade ou pessoa pode acessar os dados registrados no SCR" (fl. 8), circunstância que também o difere de outros cadastros existentes como, por exemplo, o Serasa, em relação ao qual o acesso é liberado mediante o pagamento de determinado valor pelo interessado.

Outra distinção entre o SCR e os cadastros comuns de inadimplentes (SPC, Serasa, etc.) é a de que estes "destinam-se a registrar, em suma, um juízo de valor: o juízo de que essa ou aquela pessoa é inadimplente, conforme aquilo que, nesse sentido, um credor que não tenha recebido o que considera devido venha a informar a respeito desse devedor. O acesso a essa informação, então, é 'vendido' para aqueles que desejem conhecer a conduta de pessoas como devedoras, como bons ou maus pagadores" (fl. 9). O SCR, entretanto, busca "registrar um dado patrimonial objetivo, atinente às instituições financeiras e aos seus clientes, relativo a operações de crédito travadas entre ambos. A reunião de informações relativas às operações de crédito visa a possibilitar, por primeiro, que o Banco Central conheça o risco de crédito a que estão expostas as instituições que supervisiona, bem como a possibilitar, ademais, que elas próprias também o conheçam, ainda que de modo condicionado, para que se viabilize uma gestão de risco mais efetiva por parte das instituições" (fl. 9).

Sobre os procedimentos adotados para identificar os titulares das operações a respeito dos registros no SCR, alega que "a Resolução nº 3.658, de 2008, prevê que as instituições financeiras estão obrigadas a comunicá-los previamente ao registro dos seus dados no SCR, exceto se já houver autorização do próprio cliente para esse registro (cf. art. 8º, II, da Resolução CMN nº 3.658, de 2008, transcrito na nota 9, supra). Isso sem mencionar o dever das instituições financeiras de fornecer ao contratante cópia do contrato firmado, que será catalogado no SCR (art. 1º da Resolução CMN nº 3.694, de 2009)", (fl. 13).

Para demonstrar a grave lesão à ordem e à economia públicas, informa o requerente que, "em dezembro de 2009, o sistema registrava, aproximadamente, 63 milhões de operações de crédito, de responsabilidade de cerca de 22 milhões de clientes. Sendo que, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2009, foram registradas no sistema, em média, 2,38 milhões de novas operações de crédito contratadas mensalmente" (fl. 15). Seguindo esse raciocínio e "utilizando-se informação constante no sítio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) na internet, que apresenta como custo unitário o valor de R\$ 6,45 para a remessa de uma carta comercial registrada com Aviso de Recebimento (AR), a determinação de identificar os registros de novas operações de crédito representaria gastos adicionais de R\$ 184,21 milhões anuais. Além disso, para informar os clientes cujas operações de crédito passaram à situação de inadimplemento, seriam necessários mais R\$ 96,75 milhões anuais. Dessa forma, somente os gastos postais somariam cerca de R\$ 280,96 milhões anuais" (fl. 15). Cita uma sentença proferida em outra ação civil pública e afirma, mais adiante, que "uma eventual suspensão ou descontinuidade do SCR, que está umbilicalmente ligado ao interesse público, traria graves prejuízos à atividade de supervisão exercida pelo Banco Central, portanto à ordem

pública, e à atividade de concessão de crédito pelas instituições financeiras, por retirar o acesso às informações imprescindíveis à avaliação do risco de crédito" (fl. 18).

Decido.

O requerente quer suspender a decisão proferida, em 15.5.2006, nos autos da Ação Civil Pública n. 2006.61.00.003761-0, da 14ª Vara Cível da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo (Capital), que deferiu, em parte, a tutela antecipada "para que o Bacen envie, ao interessado, comunicação formal (carta registrada com aviso de recebimento) a cada inclusão de operações no Sistema de Informações de Crédito cuja classificação de risco possa criar obstáculos em operações com instituições financeiras públicas ou privadas. Essa comunicação deverá ser enviada no prazo de 15 dias, contados da inclusão nesse Sistema de Informações, sendo que para aqueles que já foram cadastrados até esta data fica estabelecido o prazo razoável de 60 dias, da intimação desta decisão judicial" (fl. 99).

A tutela antecipada foi suspensa por força da liminar do relator do Agravo de Instrumento n. 2006.03.00.057069-2 (AI 270756), do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (fls. 141-142), mas, no julgamento do agravo, ocorrido em 11.12.2008, a tutela agravada foi mantida pelo Colegiado, estando o acórdão respectivo assim ementado:

"DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INCLUSÃO DO DEVEDOR NA CENTRAL DE RISCO DE CRÉDITO. RESOLUÇÃO Nº 2.724/00. AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 43, § 2º DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. DEVER ESTABELECIDO NA DECISÃO AGRAVADA QUE SE MANTÉM.

1. A tese da impossibilidade de se conceder antecipação de tutela em desfavor do ente público há de ser afastada, uma vez que presentes os seus requisitos legais, não é incompatível com o duplo grau de jurisdição, pois tal princípio deve ser considerado à luz de outro, concernente à jurisdição preventiva, prevista na Constituição Federal e amplamente admitida pela jurisprudência. 2. Cabível a determinação de comunicação ao consumidor quando ocorrer a inclusão do seu nome na CRC, em cumprimento ao artigo 43, § 2º do Código de Defesa do Consumidor. Precedentes do C. STJ. 3. Inclusive porque não está a agravante impedida de editar normativo e adequar o SISBACEN de molde a propiciar a adoção desta providência, diretamente pelas instituições financeiras, em seu nome e em formulário contendo o seu timbre, afastando-se assim os percalços que ela mesma apresentou para esquivar-se deste dever, o qual, por erigir-se em garantia do consumidor, não poderia ser olvidado sob pretexto algum. Agravo de instrumento improvido" (fl. 148).

Entendo presentes os requisitos necessários ao deferimento da presente suspensão. Inicialmente, as informações contidas na Nota Técnica DESIG/2010/1 são suficientes para demonstrar o valor aproximado, muito alto, que deverá ser gasto para o cumprimento da tutela antecipada ora impugnada, cabendo a reprodução das seguintes passagens:

"22. É oportuno destacar a dimensão e a quantidade de registros inseridos no SCR. Em dezembro de 2009, o sistema registrava, aproxi-

madamente, 63 milhões de operações de crédito, de responsabilidade de cerca de 22 milhões de clientes. Sendo que, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2009, foram registradas no sistema, em média, 2,83 milhões de novas operações de crédito contratadas mensalmente.

23. Observa-se que, somente no mês de dezembro de 2009, cerca de 1,25 milhões de operações de crédito passaram à condição de inadimplemento (a partir de 15 dias de atraso), o que representa uma quantidade bastante considerável de registros.

24. Utilizando-se informação constante no sítio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) na 'internet', que apresenta como custo unitário o valor de R\$ 6,45 para a remessa de uma carta comercial registrada com Aviso de Recebimento (AR), a determinação de identificar os registros de novas operações de crédito representaria gastos adicionais de R\$ 184,21 milhões anuais. Além disso, para informar os clientes cujas operações de crédito passaram à situação de inadimplemento, seriam necessários mais R\$ 96,75 milhões anuais. Dessa forma, somente os gastos postais somariam cerca de R\$ 280,96 milhões anuais" (fl. 173).

Sem a eventual necessidade do aviso de recebimento, acrescenta o requerente que o custo total com a postagem cairia para "R\$ 26,13 milhões" (fl. 173), mas ressalta "que esses gastos atingiriam patamar ainda mais elevado se fossem consideradas também as enormes despesas administrativas com a estrutura operacional necessária para o envio e o controle de recebimento das correspondências" (fl. 174) e que "a maior parte dos tomadores de crédito apresenta atraso de pagamento em vários momentos no curso das operações, circunstância que levaria a tantas comunicações quantas fossem as situações de atraso" (fl. 174).

Sem dúvida, ainda que seja aplicado ao presente caso o enunciado n. 404 da Súmula desta Corte, segundo o qual "é dispensável o aviso de recebimento (AR) na carta de comunicação ao consumidor sobre a negativação de seu nome em bancos de dados e cadastros", o custo para o cumprimento da tutela antecipada é excessivo, podendo causar grave lesão à economia pública.

Por outro lado, a solução prática descrita no acórdão, no sentido de propiciar a referida comunicação diretamente pelas instituições financeiras, em nome do Bacen e em formulário contendo o timbre dele, enseja aumento de custos pelas referidas instituições privadas e, como consequência, majoração dos custos das operações de crédito, já muito caras no Brasil, atingindo negativamente o consumidor.

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender a tutela antecipada concedida nos autos da Ação Civil Pública n. 2006.61.00.003761-0, da 14ª Vara Cível da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo (capital) e mantida no julgamento do Agravo de Instrumento n. 2006.03.00.057069-2 (AI 270756), do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Comunique-se ao Presidente do Tribunal a quo e ao Juiz de primeiro grau. Publique-se.

Brasília, 13 de abril de 2010.

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA
Presidente