

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA \_\_\_\_ VARA DA SEÇÃO  
JUDICIÁRIA DO CEARÁ.**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº /2020**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio de seu Procurador da República *in fine* assinado, vem, com fulcro nos artigos 3º, inciso IV, e 129, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e 6º, inciso VII, alínea *a*, da Lei Complementar nº 75/93, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

(C/C PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA)

em face de:

**UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria da União no Estado do Ceará, Rua Guilherme Rocha, nº 1342 - Casa, bairro Centro, Fortaleza - CE, CEP: 60030-141;

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria-Geral do Banco Central, Setor Bancário Sul, Quadra 3, Bloco B, Ed. Sede Brasília - DF, CEP: 70074-900;

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir delineados.

**1. DOS FATOS**

O objeto da presente ação civil pública refere-se a Resolução Normativa 4.765/2019 do Banco Central do Brasil (BACEN), que na forma do art. 9º da Lei nº 4.595/64, torna pública norma aprovada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão colegiado integrante do Ministério da Economia, conforme o art. 2º, inciso III, alínea "a" do Decreto 9.745/19. Conforme expresso na exposição de motivos da referida resolução, seu conteúdo visa corrigir as "falhas de mercado"

atinentes aos juros praticados pelas instituições financeiras na oferta do limite de crédito conhecido como cheque especial.

Conforme elucida o próprio Banco Central, o cheque especial<sup>[1]</sup>:

"É uma operação de crédito, a exemplo do empréstimo, mas que é pré-aprovada e vinculada a uma conta de depósitos à vista. Tem o objetivo de cobrir movimentações financeiras quando não há mais saldo disponível na conta.

O banco disponibiliza ao cliente um limite de crédito rotativo que, embora apareça no extrato da conta, não é um recurso do cliente. Quando utilizado esse valor, o banco pode cobrar juros sobre o valor usado, ou seja, sobre o saldo devedor."

Verifica-se, portanto, que o cheque especial é uma obrigação da instituição financeira em ofertar determinada quantia ao seu cliente, vinculada a sua conta de depósito, consistindo em uma modalidade de concessão de crédito rotativo.

**Na referida resolução, o Banco Central do Brasil torna público que o Conselho Monetário Nacional, na qualidade de órgão normativo do Sistema Financeiro Nacional, determinou a aplicação de diversos limites à cobrança de tarifas para a disponibilização de cheque especial concedido por instituições financeiras em conta de depósitos à vista titulada por pessoas naturais e por microempreendedores individuais (MEI). Nesse sentido, resolveu que:**

**Art. 1º** Esta Resolução disciplina o cheque especial concedido por instituições financeiras em conta de depósitos à vista titulada por pessoas naturais e por microempreendedores individuais (MEI).

Parágrafo único. Para fins desta Resolução, define-se como cheque especial a concessão de limite de crédito rotativo vinculado a conta de depósitos à vista.

**Art. 2º** Admite-se a cobrança de tarifa pela disponibilização de cheque especial ao cliente.

§ 1º A cobrança da tarifa prevista no **caput** deve observar os seguintes limites máximos:

I - 0% (zero por cento), para limites de crédito de até R\$500,00 (quinhentos reais); e

II - 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento), para limites de crédito superiores a R\$500,00 (quinhentos reais), calculados sobre o valor do limite que exceder R\$500,00 (quinhentos reais).

§ 2º A cobrança da tarifa deve ser efetuada no máximo uma vez por mês.

§ 3º A cobrança da tarifa deve observar, no que couber, as disposições da Resolução nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, não se admitindo a inclusão do serviço de que trata o **caput** em pacote de serviços vinculado a contas de depósitos à vista.

**Art. 3º** As taxas de juros remuneratórios cobradas sobre o valor utilizado do cheque especial estão limitadas a, no máximo, 8% (oito por cento) ao mês.

Parágrafo único. A cobrança de juros remuneratórios relativa à utilização do cheque especial de que trata o **caput** deve:

I - descontar o valor da tarifa de que trata o art. 2º cobrada no mês, quando os juros apresentarem valor superior ao da referida tarifa; e

II - ser igual a zero, quando os juros apresentarem valor igual ou inferior ao da tarifa de que trata o art. 2º.

**Art. 4º** Para fins de concessão de cheque especial, devem ser considerados limites de crédito compatíveis com o perfil de risco do cliente.

§ 1º É vedado à instituição financeira impor limite superior a R\$500,00 (quinhentos reais), de que trata o inciso I do § 1º do art. 2º, se o cliente optar pela contratação de limite mais baixo.

§ 2º A alteração de limites de que trata o **caput**, quando não realizada por iniciativa do cliente, deve, no caso de:

I - redução, ser precedida de comunicação ao cliente, com no mínimo trinta dias de antecedência; e

II - majoração, ser condicionada à prévia autorização do cliente, obtida a cada oferta de aumento de limite.

§ 3º Os limites podem ser reduzidos sem observância do prazo da comunicação prévia de que trata o inciso I do § 2º, desde que verificada deterioração do perfil de risco de crédito do cliente, conforme critérios definidos na política de gerenciamento do risco de crédito.

§ 4º No caso de redução de limites nos termos do § 3º, a comunicação ao cliente deve ocorrer até o momento da referida redução.

**Art. 5º** Fica o Banco Central do Brasil autorizado a baixar as normas e a adotar as medidas julgadas necessárias ao cumprimento do disposto nesta Resolução.

**Art. 6º** Esta Resolução entra em vigor em 6 de janeiro de 2020, produzindo efeitos com relação ao art. 2º e ao parágrafo único do art 3º:

I - imediatamente, para contratos firmados após a data referida no **caput**; e

II - a partir de 1º de junho de 2020, para contratos firmados até a data referida no **caput**.

Dessarte, é óbvia a **finalidade do Conselho Monetário Nacional de disciplinar as abusivas taxas que eram cobradas dos consumidores**, que acarretaram em endividamento e prejuízos de ordem financeira, moral e social (**externalidades negativas econômicas**). Isso é evidenciado pela própria exposição de motivos da referida Resolução, o voto 246/2019 do Banco Central do Brasil (BACEN), que, fundamentando-se em estudo realizado pelo Departamento de Competição e de Estrutura do Mercado Financeiro (DECEM) e pelo Departamento de Estudos e Pesquisas (DEPEP)[2], atestou a existência de falhas de mercado no produto cheque especial, responsáveis

por manter tarifas excessivamente elevadas e que contribuíram para o endividamento das famílias brasileiras, em especial, aquelas mais vulneráveis financeiramente e de menor escolaridade.

Nesse sentido, conforme se aduz da Nota Técnica DECEM/DEPEP nº 1/2019, existem notórias deformidades no mercado de créditos naquilo que se refere ao produto Cheque Especial, visto que pouco responde a variações de preço e da taxa de juros Selic e considerando que a sua inadimplência é, de modo geral, mais do que três vezes aquela auferida em todo o Sistema Financeiro Nacional (SFN). Além disso, a nota técnica também denuncia que, embora represente apenas 1,4% do volume de crédito do sistema financeiro às pessoas físicas, o Cheque Especial contribui com mais de 13,2% da margem líquida das instituições financeiras, a exemplo dos bancos e outras instituições de crédito.

**Assim, a referida Nota Técnica entendeu que é razoável afirmar a existência de distorções nas taxas cobradas pelo produto Cheque Especial, informando que:**

19. A evidência agregada sugere que a taxa de juros do cheque especial é pouco sensível à inadimplência, seu principal componente de custos, padrão dificilmente racionalizável em um ambiente competitivo.

(...)

24. A estatística H (Tabela 1) mostra que o mercado de Cheque Especial não está em concorrência perfeita e tampouco é monopolizado. Há algum poder de mercado, ainda que menor do que teria um monopolista. A presença de algum poder de mercado, aliada à baixa sensibilidade da demanda a preço e da taxa de juros ao risco de crédito do cliente (ver itens 31 a 35 abaixo), dificulta que a competição produza todos seus benefícios para o consumidor.

Além disso, há o reconhecimento de que os mais atingidos pelas altas taxas praticadas no âmbito do Cheque Especial são justamente os clientes mais vulneráveis, aqueles que possuem os menores índices de escolaridade e de renda, o que enseja em uma maior taxa de inadimplência nessas categorias. Gravosamente, são justamente esses consumidores mais vulneráveis que arcam com os custos da obrigatoriedade de fornecimento do Cheque Especial por parte das instituições financeiras a todos os usuários, inclusive àqueles de renda superior e de melhor escolaridade, conforme elucidada a Nota Técnica:

27. Verifica-se que, no Brasil, a linha de Cheque Especial é utilizada primordialmente por usuários de menor escolaridade. O uso médio, definido como total da dívida no Cheque Especial como fração de toda a dívida no SFN, diminui com a escolaridade. Enquanto os clientes sem o ensino fundamental completo têm 3,3% de suas dívidas no Cheque Especial, os clientes com pelo menos o ensino médio completo, têm apenas 2,1% de suas dívidas no Cheque Especial. O uso médio diminui com a renda do usuário. Apesar das frações parecerem baixas, os desembolsos com Cheque Especial representam fração relevante da renda dos que o utilizam (ver parágrafos 44 e 45). Destaque-se ainda 16,8% dos usuários de Cheque Especial estavam inadimplentes em pelo menos um produto de crédito no SFN e que 8,8% estavam inadimplentes no próprio Cheque Especial (Tabela 2, reproduzida do REB). A inadimplência, a propósito, era maior entre os clientes menos escolarizados, os de menor renda e mais jovens.

28. O Gráfico 12 mostra, por faixa de renda, outra nítida de utilização: a fração de clientes que contam com limite de crédito para uso do Cheque Especial e que efetivamente estão utilizando o produto, o que chamamos de carteira ativa. Apresenta, também, para a carteira ativa e por faixa de renda, a proporção média de utilização do limite e a razão entre o saldo devedor e o limite de crédito total. Verifica-se, conforme esperado, que a proporção do limite utilizada e a frequência de uso é menor entre os clientes nas faixas de renda mais elevadas.

29. O Gráfico 13, por sua vez, mostra o saldo devedor médio e o limite de crédito disponível por faixa de renda. Verifica-se que o grau de utilização é decrescente na renda. Os limites disponibilizados e não utilizados são custosos para o sistema financeiro porque demandam chamada de capital. Como esse custo é cobrado em algum lugar, configura-se um subsídio cruzado dos clientes que mais usam o Cheque Especial, cuja renda e educação financeira são mais baixos, para os clientes que têm bastante limite disponível, mas não utilizado, cuja renda e educação financeira são mais altos.

30. Nesse contexto, os usuários do Cheque Especial em geral mais vulneráveis, arcam com os custos advindos do fato de o desse produto Cheque Especial ter um componente de serviço que é prestado a todos os usuários. Esse componente de custo do serviço advém do capital que os bancos devem alocar em razão da disponibilização de limites (ver parágrafos 12 e 13), muitas vezes elevados e não utilizados por clientes cuja faixa de renda é alta.

Dessa maneira, foi fundado nesses estudos que se constituiu a resolução nº 4.765/2019 do Banco Central do Brasil, disciplinando limites às tarifas do cheque especial e reconhecendo que tal cobrança abusiva não poderia continuar. **Entretanto, verifica-se que a referida resolução limitou-se a regular apenas os efeitos contratuais ocorridos após o início da vigência da resolução, deixando desguarnecidas as relações jurídicas já ocorridas,** a despeito do reconhecimento de que houve gravosos prejuízos financeiros aos consumidores brasileiros, parte mais frágil das relações de consumo, em conformidade com o princípio da vulnerabilidade.

**Em razão da evidente omissão no seu dever de regulamentar perpetrada pelos entes requeridos, não resta alternativa ao Ministério Público Federal senão o ajuizamento da presente ação civil pública visando à correção, regulamentação e eventual determinação de medida indenizatória por parte do Conselho Monetário Nacional.**

## 2. DO DIREITO

### 3.1 PRELIMINARMENTE

#### 3.1.1 DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) atribui ao Ministério Público a competência para a defesa do Estado Democrático de Direito, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127:

**Art. 127** - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Especificamente no que tange à função de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na CF/88, sobretudo no que diz respeito aos direitos fundamentais, resta evidenciada a legitimidade ativa do Ministério Público Federal, nos termos do inciso II, do art. 129, da CF/88 c/c art. 6º, VII da Lei Complementar nº 75/93, *in verbis*:

**Art. 129** - São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

**Art. 6º** Compete ao Ministério Público da União:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

(...)

c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

*In casu*, a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública face a cobrança de encargos bancários abusivos é reconhecida pela jurisprudência pátria, senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CHEQUE DE BAIXO VALOR. EMISSÃO. TARIFA. COBRANÇA. CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL E BANCO CENTRAL DO BRASIL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PRIVADAS. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. FORMAÇÃO. POSSIBILIDADE.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. TUTELA DE INTERESSES NITIDAMENTE FEDERAIS. LEGITIMIDADE ATIVA. JUSTIÇA FEDERAL. COMPETÊNCIA CONFIGURADA.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973 (Enunciados Administrativos n°s 2 e 3/STJ).

2. Ação civil pública ajuizada contra diversas instituições financeiras com vistas ao afastamento da cobrança de tarifa pela emissão de cheque de baixo valor.

3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública a fim de debater a cobrança de encargos bancários supostamente abusivos, por se cuidar de tutela de interesses individuais homogêneos de consumidores/usuários do serviço bancário (art. 81, III, da Lei n° 8.078/1990).

(...)

8. Recursos especiais do Banco Central do Brasil e da União providos.

9. Recursos especiais de HSBC, SANTANDER, BRADESCO e ITAÚ-UNIBANCO não providos.

(REsp 1573723/RS, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/12/2019, DJe 13/12/2020).

Diante de todo o exposto, resta evidente a legitimidade deste órgão ministerial.

### **3.1.2 DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL**

Nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, "*aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal foram interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho*".

O Conselho Monetário Nacional é órgão colegiado regulamentador, instituído por meio da Lei n° 4.595/64 e integrante do Ministério da Economia, conforme explicita o art. 2°, inciso III, alínea "a" do Decreto 9.745/19. Dada a falta de personalidade jurídica própria do órgão, resta comprovada a legitimidade passiva da União, pessoa jurídica de direito público interno ao qual está vinculada. Por seu turno, o Banco Central do Brasil é entidade autárquica federal, conforme o teor do art. 8, *caput*, da Lei n° 4.595/64.

Está demonstrada, pois, a competência da Justiça Federal para apreciar a causa.

### **3.2 DO MÉRITO**

Conforme elucida a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 170 e 174, é dever do Estado regular as relações econômicas, objetivando o equilíbrio e equidade entre as partes e observando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da justiça social, *in verbis*:

**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:

(...)

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

(...)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

(...)

**Art. 174.** Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

É nesse sentido que, conforme os ditames constitucionais, **a Lei 4.595/64 criou o Conselho Monetário Nacional atribuindo-lhe o poder-dever de limitar, sempre que necessário, quaisquer formas de remuneração referentes a operações e serviços de natureza bancária ou financeira:**

**Art. 3º** A política do Conselho Monetário Nacional objetivará:

(...)

IV - Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas; tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;

V - Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos;

**Art. 4º** Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

(...)

IX - Limitar, sempre que necessário, as taxas de juros, descontos comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive os prestados pelo Banco Central da República do Brasil,

assegurando taxas favorecidas aos financiamentos que se destinem a promover:

Por outro lado, a **Lei 4.595/64** também instituiu o Banco Central do Brasil e lhe outorgou a competência para cumprir e fazer cumprir as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional, conforme se extrai do teor do art. 9 do referido dispositivo legal.

Ora, temos no presente caso, uma clara omissão por parte da União, através do CMN, em seu poder-dever de regulamentar as relações econômicas. Conforme se extrai do conteúdo da já mencionada exposição de motivos, a Resolução Normativa 4.765/2019 não se trata meramente de ato normativo do Poder Executivo, mas constitui também ato declaratório de uma situação fática onde resta evidente o abuso do poder de mercado praticado pelos bancos e instituições financeiras contra os seus clientes na condição de consumidores.

**Embora tenha corretamente reconhecido a existência de prática de juros abusivos por parte das instituições financeiras naquilo que se refere ao cheque especial e tenha regulamentado no sentido de limitar a incidência das referidas tarifas a partir da vigência da Resolução Normativa 4.765/2019, incorreu o Conselho Monetário Nacional em omissão normativa concernente à disciplina dos efeitos jurídicos decorrentes das lesões causadas aos consumidores brasileiros, em especial aqueles mais vulneráveis face a hipossuficiência econômica e educacional. Restaram, portanto, desguarnecidas as relações de consumo anteriores a vigência da referida resolução, a despeito da aferição de dano, cabendo a sua regulamentação e eventual reparação.**

Acerca da lesão aos direitos dos consumidores, conforme verifica-se na legislação especial consumerista, consubstanciada na Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), garante-se a proteção ao consumidor contra abusos de ordem econômica, garantindo-lhe eventuais reparações face a existência de dano, conforme o artigo 6º:

**Art. 6º** São direitos básicos do consumidor:

(...)

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

*In casu*, é necessário também ressaltar o conteúdo da Súmula 297 do STJ, que estabelece que o código de defesa do consumidor é aplicável às instituições financeiras.

A partir da análise dos fatos acima dispostos, resta claro o desrespeito a direitos basilares dos consumidores, sujeitos a taxas abusivas de juros incidentes no produto Cheque Especial, configurando-se claramente abuso de poder de mercado por parte dos bancos e demais instituições financeiras, o que fere expressamente o conteúdo do art. 6º do CDC e os princípios da ordem econômica e social, tal como descritos na Constituição.

Nessa mesma linha, é pacífico na jurisprudência o entendimento de que é contrária à boa-fé a cobrança exacerbada de juros, onerando desarrazoadamente o consumidor. Esse é o entendimento firmado em sede do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

CIVIL E PROCESSUAL. RECURSO ESPECIAL. CONTRATOS BANCÁRIOS. CARTÃO DE CRÉDITO. JUROS REMUNERATÓRIOS. LIMITAÇÃO. NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DO ABUSO EM RELAÇÃO À TAXA MÉDIA DE MERCADO. ESPECIFICIDADE EM RELAÇÃO AO CONTRATO DE CHEQUE ESPECIAL.

1. A cláusula referente à taxa de juros só pode ser alterada se reconhecida sua abusividade em cada caso concreto, mediante dilação probatória específica, não tendo influência para tal propósito a estabilidade econômica do período nem o percentual de 12% ao ano, já que taxa compatível com a média de mercado não é considerada excessiva para efeitos de validade do contrato (Súmula 382/STJ).
2. O exame do caráter abusivo da taxa aplicada deve ser feito com base na média observada para a mesma espécie de contrato, levando-se em conta as especificidades do mercado para aquela modalidade de contratação em discussão na causa.
3. Recurso especial a que se dá provimento.

(REsp 1487562/RS, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 03/06/2015)

DIREITO BANCÁRIO E COMERCIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO. ADMINISTRADORA. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. TAXA DE JUROS REMUNERATÓRIOS CONTRATADA. ABUSIVIDADE. LIMITAÇÃO À TAXA MÉDIA DE MERCADO PARA OPERAÇÕES DA ESPÉCIE.

1. Recurso especial, concluso ao Gabinete em 09/06/2011, no qual se discute a utilização da taxa média de mercado do "cheque especial" divulgada pelo Banco Central do Brasil para limitação da taxa de juros remuneratórios contratada em operação de cartão de crédito.

Ação de cobrança ajuizada em 2008.

2. Reconhecida a abusividade da cláusula contratual de taxa de juros remuneratórios, limitam-se os juros praticados à taxa média do mercado em operações da espécie.

3. A ausência de divulgação pelo Banco Central do Brasil de taxas médias para a operação de cartão de crédito não é suficiente para fundamentar a transposição das taxas médias apuradas para as operação de "cheque especial", ante a manifesta diversidade de natureza jurídica das operações.

4. Recurso especial provido.

(REsp 1256397/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/09/2013, DJe 27/09/2013)

Além disso, é firme na jurisprudência pátria o entendimento de que os estudos realizados pelo BACEN balizam a formação da definição *in juri* de abusividade referente às taxas de juros praticadas pelas instituições financeiras:

BANCÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO REVISIONAL DE CLÁUSULAS DE CONTRATO BANCÁRIO. INCIDENTE DE PROCESSO REPETITIVO. JUROS REMUNERATÓRIOS. CONTRATO QUE NÃO PREVÊ O PERCENTUAL DE JUROS REMUNERATÓRIOS A SER OBSERVADO. I - JULGAMENTO DAS QUESTÕES IDÊNTICAS QUE CARACTERIZAM A MULTIPLICIDADE. ORIENTAÇÃO - JUROS REMUNERATÓRIOS

1 - Nos contratos de mútuo em que a disponibilização do capital é imediata, o montante dos juros remuneratórios praticados deve ser consignado no respectivo instrumento. Ausente a fixação da taxa no contrato, o juiz deve limitar os juros à média de mercado nas operações da espécie, divulgada pelo Bacen, salvo se a taxa cobrada for mais vantajosa para o cliente.

2 - Em qualquer hipótese, é possível a correção para a taxa média se for verificada abusividade nos juros remuneratórios praticados.

II - JULGAMENTO DO RECURSO REPRESENTATIVO - Invertido, pelo Tribunal, o ônus da prova quanto à regular cobrança da taxa de juros e consignada, no acórdão recorrido, a sua abusividade, impõe-se a adoção da taxa média de mercado, nos termos do entendimento consolidado neste julgamento.

- Nos contratos de mútuo bancário, celebrados após a edição da MP nº 1.963-17/00 (reeditada sob o nº 2.170-36/01), admite-se a capitalização mensal de juros, desde que expressamente pactuada.

Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

Ônus sucumbenciais redistribuídos.

(REsp 1112880/PR, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 12/05/2010, DJe 19/05/2010)

Nesse sentido, observa-se que o CMN, órgão integrante da União, acabou por ferir os ditames do direito do consumidor legais e constitucionais acima elencados, também firmados pela jurisprudência pátria, ao omitir-se, quanto aos efeitos pretéritos, das taxas abusivas aplicadas aos

usuários do cheque especial, limitando-se a regulamentar os efeitos futuros, em clara inobservância do seu poder-dever disposto na Lei 4.595/64.

Por todo o exposto, válido, portanto, afirmar que se insere entre as obrigações legais do CMN o dever de regulamentar as operações financeiras e promover a sua otimização, objetivando atingir as finalidades de estabilização do mercado e de justiça social, sem olvidar do princípio constitucionalmente assegurado da dignidade da pessoa humana. **Resta, portanto, reconhecer a omissão do referido órgão e determinar que regulamente em favor dos consumidores lesados, estabelecendo os devidos meios de reparação aos danos patrimoniais reconhecidos pela Resolução Normativa 4.765/2019 do BACEN.**

### 3. DA TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA

A tutela de urgência em sede de Ação Civil Pública é regulamentada pelo art. 300 do CPC.

A **probabilidade do direito** resulta do reconhecimento da existência de dano aos consumidores por parte da própria União, o que consta na já referida exposição de motivos; da necessidade de tutela do princípio de legalidade da Administração Pública, bem como dos princípios constitucionais da função social da propriedade, da defesa do consumidor e da dignidade da pessoa humana.

O **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo** é extraído do iminente risco aos consumidores brasileiros de continuarem a pagar débitos ilegais referentes às taxas abusivas cobradas pelo produto Cheque Especial, que afeta especialmente, conforme já narrado e comprovado, os clientes mais hipossuficientes, violando seus direitos básicos como consumidores.

**Portanto, tendo em vista que estão devidamente configurados os dois pressupostos, devida a concessão do provimento liminar, a fim de garantir uma tutela célere e eficaz ao direito pleiteado.**

### 4. DO PEDIDO

Pelo exposto, o Ministério Público Federal pede vênias para **REQUERER:**

1. A concessão de **LIMINAR**, a fim de que seja determinado ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central do Brasil que procedam à regulamentação das relações jurídicas decorrentes dos termos da Resolução 4.765/2019, imprimindo-se-lhes efeitos **ex tunc**, com o escopo de assegurar as indenizações devidas referentes aos danos ocasionados aos consumidores pela cobrança de juros abusivos por parte das instituições financeiras;
2. A citação da **União Federal e do Banco Central do Brasil**, pessoas jurídicas de direito, para apresentar contestação nos prazos legais;
3. A procedência da demanda, por sentença definitiva de mérito, no sentido de, dando subsistência aos termos da medida liminar pleiteada, tornar definitivos os termos dos procedimentos a serem implementados concernentes à reparação dos consumidores/correntistas em razão do abuso de

poder praticado pelas instituições credenciadas a operar no Sistema Financeiro Nacional.

4. Protesta-se pelo julgamento antecipado da lide, por versar demanda sobre matéria exclusivamente de direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para fins procedimentais.

Nestes termos, pede deferimento.

Fortaleza, 13 de abril de 2020.

OSCAR COSTA FILHO

Procurador da República

PR/CE

---

[1] Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/perguntasfrequentres-respostas/faq\\_cheque\\_especial](https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/perguntasfrequentres-respostas/faq_cheque_especial)

[2] O DECEM e o DEPEP são ambos departamentos internos à estrutura do BACEN.



Processo: **0804848-67.2020.4.05.8100**

Assinado eletronicamente por:

**OSCAR COSTA FILHO - Gestor**

**Data e hora da assinatura:** 14/04/2020 13:08:13

**Identificador:** 4058100.17733162



20040620163044800000017750818

**Para conferência da autenticidade do documento:**

<https://pje.jfce.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>