

**CESED - CENTRO DE ENSINO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO
UNIFACISA – CENTRO UNIVERSITÁRIO
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

GABRIELA FERNANDES GONÇALVES

**LEI DAS FILAS: UMA ANÁLISE DA LEI ESTADUAL Nº 9.426/2011 E DA LEI
MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE Nº 4.330/2005**

**CAMPINA GRANDE - PB
2021**

GABRIELA FERNANDES GONÇALVES

LEI DAS FILAS: UMA ANÁLISE DA LEI ESTADUAL Nº 9.426/2011 E DA LEI
MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE Nº 4.330/2005

Trabalho de Conclusão de Curso - Artigo
Científico - apresentado como pré-
requisito para a obtenção do título de
Bacharel em Direito pela UniFacisa –
Centro Universitário.

Área de Concentração: Direito do
Consumidor

Orientador: Prof.^º da UniFacisa Floriano
de Paula Mendes Brito Júnior, Dr.

Campina Grande-PB
2021

GABRIELA FERNANDES GONÇALVES

LEI DAS FILAS: UMA ANÁLISE DA LEI ESTADUAL Nº 9.426/2011 E DA LEI MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE Nº 4.330/2005

Trabalho de Conclusão de Curso - Artigo Científico – Lei das Filas: Uma Análise da Lei Estadual Nº 9.426/2011 e da Lei Municipal de Campina Grande Nº 4.330/2005, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito, outorgado pela UniFacisa – Centro Universitário.

APROVADO EM _____ / _____ / _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^o da UniFacisa, Floriano de Paula Mendes Brito Júnior, Dr.
Orientador

Prof.^o da UniFacisa, Nome Completo do Segundo Membro, Titulação.
Examinador

Prof.^o da UniFacisa, Nome Completo do Terceiro Membro, Titulação.
Examinador

**LEI DAS FILAS: Uma Análise da Lei Estadual nº 9.426/2011 e da Lei Municipal de
Campina Grande nº 4.330/2005**

Gabriela Fernandes Gonçalves*
Floriano de Paula Mendes Brito Júnior**

RESUMO

A Constituição Federal de 1988, consagrando a vulnerabilidade do consumidor frente ao fornecedor, estabelece um rol de direitos e garantias que objetivam equalizar a relação de consumo e servem como patamar para a criação de outras normas de tutela específica. Ainda assim, muitas são as problemáticas que surgem nas relações de consumo fazendo com que haja um desequilíbrio de forças e, por muitas vezes, a proteção do indivíduo é mitigada frente ao interesse da organização. Dentre as inúmeras dificuldades que o consumidor encontra em seu cotidiano está o tempo de espera para ser atendido em empresas prestadoras de serviços. Diante disto, o Estado da Paraíba editou a Lei nº 9.426 de 2011, e o município de Campina Grande editou a Lei Municipal de nº 4.330 de 2005, onde ambas disciplinam o atendimento aos usuários em agências bancárias e tempo de espera para o serviço. Ainda assim, são constantes as violações a essas normas. O presente estudo questiona quais inferências podemos fazer sobre a legislação estadual e municipal das filas. Para tanto, parte-se do pressuposto que é notório o reconhecimento que o tempo de espera por atendimento em bancos e supermercados da cidade, em muitas ocasiões, extrapolam ao tempo estabelecido pelas normas. Diante do poder das organizações econômicas e da procura pela obtenção de lucros, por muitas vezes, a relação de consumo é desfavorável e, por consequência, causa danos ao consumidor. Diante desta exposição de motivos, é que este estudo se faz justificável.

* Graduanda do Curso Superior de Direito.

Endereço eletrônico: gabrielagoncalves_gabi@hotmail.com.

** Professor Orientador. Graduado em Direito, pela Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino – UMSA. Docente do Curso Superior de Direito da disciplina de Direito do Consumidor da UNIFACISA.
Endereço eletrônico: floriano.junior@maisunifacisa.com.br

PALAVRAS-CHAVE: Direito do consumidor; Tempo de espera; Fila de atendimento; Lei nº 9.426/2011; Lei nº 4.330/2005.

RESUMEN

La Constitución Federal de 1988, que establece la vulnerabilidad del consumidor frente al proveedor, establece una lista de derechos y garantías que tienen como objetivo igualar la relación de consumo y servir como trampolín para la creación de otras normas específicas de tutela. Aun así, son muchos los problemas que surgen en las relaciones con el consumidor, provocando un desequilibrio de fuerzas y, muchas veces, se mitiga la protección del individuo frente al interés de la organización. Entre las innumerables dificultades que encuentran los consumidores en su vida diaria está el tiempo de espera para ser atendidos por los proveedores de servicios. Ante esto, el Estado de Paraíba promulgó la Ley N ° 9.426 de 2011, y el municipio de Campina Grande redactó la Ley Municipal N ° 4.330 de 2005, donde ambos regulan la atención al cliente en las sucursales bancarias y el tiempo de espera para el servicio. Aun así, las violaciones de estas reglas son constantes. El presente estudio pregunta qué inferencias podemos hacer sobre las leyes estatales y municipales de las colas. Para ello, se asume que es notorio el reconocimiento de que el tiempo de espera para el servicio en los bancos y supermercados de la ciudad, en muchas ocasiones, excede el tiempo establecido por la normativa. Teniendo en cuenta el poder de las organizaciones económicas y la búsqueda de beneficios, la relación de consumo suele ser desfavorable y, en consecuencia, perjudica al consumidor. Dada esta exposición de razones, este estudio está justificado.

PALABRAS CLAVE: Derecho del consumidor; Tiempo de espera; Cola de servicio; Ley Nº 9.426 / 2011; Ley N ° 4.330 / 2005.

1 INTRODUÇÃO

As leis de proteção à economia popular possibilitam que o consumidor que tenha, além de opções na hora de contratar serviços e comprar produtos, uma intervenção do Estado nas formas de organização do meio produtivo. Trata-se de um instituto constitucional e fundamental para a criação de uma cultura de competitividade entre as organizações do setor privado e estimulam o desenvolvimento produtivo.

Aliada a este instituto, a Constituição da República Federativa do Brasil (CFRB/88), consagrando a acepção de vulnerabilidade do consumidor frente ao fornecedor, estabelece um rol de direitos e garantias destinados a proteção específica que objetivam equalizar a relação de consumo e servem como patamar para a criação de outras normas de tutela específica. (BENJAMIN, 2016).

Ainda assim, muitas são as problemáticas que surgem quando da relação de consumo fazendo com que haja um desequilíbrio de forças e, por muitas vezes, a proteção do indivíduo é mitigada frente ao interesse de lucros da organização.

Dentre as inúmeras e notórias dificuldades que o consumidor encontra em seu cotidiano está o tempo de espera para ser atendido em empresas e prestadoras de serviços. Visando diminuir os custos e despesas, muitas organizações diminuem seus recursos humanos acarretando vários danos a quem precisa de seus serviços.

Diante da omissão normativa da União e do recorrente desrespeito aos consumidores que espera de forma demasiada para serem atendidos, alguns estados e municípios criaram instrumentos normativos para disciplinar o tempo máximo de espera nas filas. Dentre estes, destaca-se o estado da Paraíba que editou a Lei nº 9.426, de 12 de julho de 2011, e o município de Campina Grande que editou a Lei Municipal de nº 4.330 de 15 de Dezembro de 2005, onde ambas disciplinam o atendimento à clientes em estabelecimentos bancários. Ainda assim, são constantes as violações a essas normas e, inclusive, tendo seu pedido de revogação.

Diante do exposto, o presente estudo tem o objetivo de analisar a legislação estadual e municipal das filas, fazendo inferências pertinentes sobre elas. Identificar quais as regras quanto ao tempo de atendimento nas instituições bancárias, supermercados e lojas de departamentos. Verificar se existem sanções para desrespeito às normas, e se estas se mostram efetivas para disciplinar o atendimento e reduzir as reclamações. Estudar e sugerir possíveis soluções para um melhor desenvolvimento da relação de consumo nas instituições. Para tanto, parte-se do

pressuposto que é de notório reconhecimento que o tempo de espera por atendimento em bancos e supermercados, em muitas ocasiões, extrapolam ao tempo estabelecido pelas normas. Ademais, a demasiada demora para ser atendido faz com que os indivíduos deixem de desenvolver outras atividades como: trabalhar, estudar, cuidar da saúde e, até mesmo, descansar.

Para o desenvolvimento deste trabalho serão utilizados como objeto de pesquisa, materiais informativos, revistas especializadas, monografias, artigos e outros materiais que possam disponibilizar assuntos relativos ao bom desempenho deste trabalho, caracterizando assim, uma pesquisa bibliográfica, reunindo as informações e dados levantados em pesquisas, na intenção de construir um trabalho que contribua para redução das inúmeras reclamações dos consumidores em detrimento da demora no atendimento das agências bancárias.

O Direito do Consumidor deve ser entendido enquanto um ramo do direito que se fundamenta diretamente na Constituição Federal. Diante do poder das organizações econômicas e da constante procura pela obtenção de lucros, por muitas vezes, a relação de consumo é desfavorável e, por consequência, causa danos ao consumidor. Ademais, o descumprimento de uma norma jurídica, independentemente de seu grau hierárquico, é uma violação ao ordenamento jurídico causando uma sensação de ineficiência ao Direito.

Sendo assim, frente às constantes reclamações no que tange a prestação dos serviços bancários, o presente trabalho pretende demostrar e direcionar aos consumidores, ou seja, usuários dos serviços bancários que é possível, baseado no CDC, estabelecer um vínculo harmônico como forma de melhorar os principais pontos negativos das instituições bancárias e também quais itens têm sido correspondidos pelos bancos e quais ainda não são, para que haja uma análise da melhora em questão do atendimento e a execução dos direitos do consumidor dentro dos serviços bancários.

Pela expectativa de melhora na prestação dos serviços bancários, os consumidores esperam que seus direitos sejam respeitados como dispõe com art. 6º do Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. No entanto, ainda existem o número considerado de reclamações da parte vulnerável da relação, principalmente sobre o tempo de espera pela resolução de seus problemas. Diante desta exposição de motivos, é que este estudo se faz justificável.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

A primeira referência histórica ao Direito do Consumidor são as leis de proteção à economia popular. A noção de consumo em si é recente e está ligada aos movimentos sociais e articulação de mulheres que desenvolviam atividades do lar (GIANCOLI, 2013).

Assim, é uma construção histórica ligada à busca por melhores condições de vida da sociedade e contra as arbitrariedades do poder do mercado.

2.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA

De forma breve, a história mundial da relação de consumo tem seu cerne na evolução do mercado com o desenvolvimento das cidades e ampliação da produção industrial. Neste sentido, destaca Bolzan (2017):

Com efeito, a novel sociedade de consumo substitui a característica da bilateralidade de produção em que as partes contratantes discutiam cláusulas contratuais e eventual matéria-prima que seria utilizada na confecção de determinado produto — pela unilateralidade da produção — na qual uma das partes, o fornecedor, seria o responsável exclusivo por ditar as regras da relação de consumo, sem a participação efetiva, e em regra, do consumidor. (BOLZAN, 2017, p. 28).

Com o advento da produção industrial e com a decorrente ampliação do sistema produtivo, estabelece-se uma nova filosofia de mercado pautada na ampliação da produção e na economia de mercado que estabelece a concorrência. Evidentemente, quando o fornecedor passa a prezar pela quantidade em detrimento da qualidade, o consumidor depara-se com produtos e serviços viciados ou portadores de defeitos que lhe causarão prejuízos de ordem econômica ou física, respectivamente (BOLZAN, 2017).

Todavia, o atual modelo de mercado de consumo se estabelece com o advento da Revolução Tecnológica decorrente do período pós Segunda Guerra Mundial (BOLZAN, 2017). Ademais, o processo de globalização foi essencial para a criação de um novo patamar de consumo que agora se coloca em uma perspectiva mundial com a modernização dos meios produtivos.

O Brasil, acompanhando o movimento internacional, vem reduzindo a desigualdade existente entre o consumidor e o fornecedor na relação de consumo, com o consequente reestabelecimento do equilíbrio. Entretanto, a tutela ao

consumidor é algo recente no ordenamento jurídico pátrio. Trata-se de uma inovação trazida pela CF/1988. Ainda assim é possível verificar normas de regulamentação de mercado que, de forma indireta, protegiam o comprador. Durante o Brasil Colônia o desenvolvimento de mercado deu-se a partir da circulação de mercadoria, principalmente com atividades de importação de matéria-prima e importação de manufaturados (MARCONDES 2012). Trata-se do modelo econômico de cabotagem que conforme Marcondes (2012) baseia-se na concentração natural ou por conta do exclusivo comércio dos produtos de exportação e na distribuição dos bens importados sempre centralizados nos portos. Assim, neste período não havia margem para a discussão da construção de um rol de direitos relativos a relação de consumo, que ocorria de forma singela e pontual.

Levando em consideração o direito comparado, o surgimento do Direito do Consumidor, em âmbito mundial, está ligado com a ampliação do modelo produtivo capitalista com o advento da Revolução industrial. Para Cavalieri (2014):

O novo mecanismo de produção e distribuição impôs adequações também ao processo de contratação, fazendo surgir novos instrumentos jurídicos aos contratos coletivos, contratos de massa, contratos de adesão, cujas cláusulas gerais seriam estabelecidas prévia e unilateralmente pelo fornecedor, sem a participação do consumidor. (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 3)

Em relação ao consumo no território brasileiro, tem-se uma ampliação com a chegada da família real portuguesa na colônia brasileira. A chegada da corte portuguesa em 1808 e da própria independência, estimulou a febre ferroviária do último quarto do século XIX, o principal eixo de desenvolvimento comercial foi o litoral por meio do comércio marítimo (MARCONDES, 2012).

Analisando o mercado de consumo Colonial, Leite (2002) enfatiza que:

As relações de consumo eram singelas e modestas: o consumidor final, por via de regra, adquiria as mercadorias diretamente do produtor porquanto a margem de vícios e defeitos encontrados nos produtos eram mínimas, pois os bens eram manufaturados de forma quase individualizada para cada consumidor. (LEITE, 2002, p.15).

Lembra Staub (2015) que já no Brasil Colônia e durante o Império, existia a regulamentação das relações de mercado e consumo, e relativa proteção ao comprador. Apenas com a Independência é que surgem outros dispositivos de regulamentação das relações de mercado, tal como o Código Comercial, trazendo normas, inclusive sobre nulidade de contratos comerciais, sua interpretação, o dever de qualidade, e outros (SILVA NETO, 2013).

Conforme Rodrigues (2009):

O desenvolvimento da sociedade faz aprimorar o comércio, transformando uma sociedade em que o comércio era realizado para subsistência, para um comércio de consumidores. A atividade econômica mantém profunda ligação com a estrutura jurídica do sistema, vez que compete à lei situar o homem, a empresa e a sociedade diante do poder político e da natureza, definindo seus direitos e suas responsabilidades e também fixando as balizas dentro das quais poderá ser exercida a liberdade de ação de cada um dos agentes da atividade econômica. (RODRIGUES, 2009, p.1-2).

O Código Civil de 1916 trouxe em seu escopo a proteção aos direitos de mercado, como a proteção às transações de mercado. Todavia, os mesmos estavam ligados ao instituto da responsabilidade e da obrigação. Um exemplo tem-se no artigo 677, que disciplinava que os direitos reais passam com o imóvel para o domínio do comprador ou sucessor.

Um instituto singular que é disciplinado pelo referido código é o Pacto do Melhor Comprador que dava ao vendedor o direito de reincidir o contrato de vendas em até 15 dias, caso encontrasse um melhor comprador para firmar o negócio. Assim, disciplina o referido código, em seus artigos 1158 e seguintes:

Art. 1158. O contrato de compra e venda pode ser feito com a cláusula de se desfazer, se, dentro em certo prazo aparecer quem ofereça maior vantagem.

Parágrafo único. Não excederá de um ano esse prazo, nem cláusula vigorará senão entre os contratantes.

Art. 1.159. O pacto de melhor comprador vale por condição resolutiva salvo convenção em contrário.

Art. 1.160. Esse pacto não pode existir nas vendas de moveis.

Art. 1.161. O comprador prefere a quem oferecer iguais vantagens.

Art. 1.162. Se, dentro no prazo fixado, vendedor não aceitar proposta de maior vantagem, a venda se reputará definitiva.
(BRASIL, CÓDIGO CIVIL, 1916).

Apenas na década de 1970 é que de fato o direito brasileiro vai consagrar as normas de Direito do Consumidor. Assim, conforme Staub (2015):

Em 1974 é criado o Conselho de Defesa do Consumidor (CODECON), em 1976 criam a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor (ADOC), a Associação de Proteção ao Consumidor, bem como, por meio do Decreto nº 7.890, criou-se o Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor, atual PROCON. (STAUB, 2015, p.14).

Ainda assim, ao analisar os referidos documentos normativos, Cavalieri Filho (2014) afirma que o consumidor se encontrava em total desigualdade frente ao fornecedor, tornando-se vulnerável de forma técnica, fática e juridicamente. Assim, de maneira efetiva o desenvolvimento da tutela do consumidor está ligada ao Estado Liberal transformado em Estado Social, que passa a intervir nas relações jurídicas em

flagrante desequilíbrio, como no caso das relações de consumo (TIJUCAS, 2009).

Assim, desde o fim da era do Capitalismo Comercial e com o advento do início do Capitalismo Industrial, o mercado sente a necessidade do fim do monopólio, na perspectiva do estabelecimento da livre concorrência e com isso uma possível redução de custos na compra.

Diante da análise da conjuntura do mercado e número de oferta compradores, o número individual de cada um passa a ser insignificante a partir de uma visualização macro da realidade (BATISTA JÚNIOR, 2014). Assim, a produção da mercadoria é realizada não para satisfazer uma necessidade individual e sim uma demanda coletiva e genérica. Ou seja, se retirado um único consumidor e/ou produtor, em âmbito geral, não causaria impacto nenhum a cadeia produtiva.

Em mercados onde há o predomínio do monopólio, o consumidor ou usuário tende a ser pressionado a optar pela aquisição de um serviço que na maioria das vezes não há flexibilização de preços ou ajuste dos produtos a uma determinada demanda. Logo o valor é estipulado pelo produtor e em grande parte, sua retirada do mercado faz diferença não apenas ao usuário como ao fluxo de mercadorias.

2.2 DIREITO DO CONSUMIDOR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

De forma efetiva, apenas com o advento da CF/1988 é que a tutela da relação de consumo vai ganhar efetiva proteção por parte do Estado. Assim, o constituinte originário elenca o Direito do Consumidor enquanto um direito fundamental do indivíduo e um dever do estado e da sociedade a sua efetivação. Neste sentido, o art. 5º estabelece que:

Artigo 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. (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Saliente de tal comportamento do mercado, o constituinte de 1988 estipulou o Princípio da Livre Concorrência enquanto desdobramento do Princípio da Livre Iniciativa. Assim, a CR/1988 não condena o exercício do poder econômico, apenas seu abuso suscita a intervenção estatal, coibindo excessos, tais como os cartéis e monopólios de fato que venham a turbar o livre funcionamento das estruturas do

mercado. Assim, o § 4º do art. 173 dispôs que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação de mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário de lucros.

Atrelado a garantia da livre iniciativa e da tutela da dignidade humana como parâmetro fundamental da Constituição, o legislador estabelece que cabe a União a constituição de um Código de Defesa do Consumidor. Ademais, analisando o dispositivo acima Nunes (2017) ressalta que:

Quando examinamos o texto da Constituição Federal brasileira de 1988, percebemos que ela inteligentemente prendeu com a história e também com modelo de produção industrial [...]. Podemos perceber que os fundamentos da República Federativa do Brasil são de um regime capitalista, mas de um tipo definido pela Carta Magna. Esta, em seu art. 1º, diz que a República Federativa é formada com alguns fundamentos, dentre eles a cidadania, a dignidade humana e, como elencados no inc. IV do art. 1º, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (NUNES, 2017, p.06).

Então, o Código de Defesa do Consumidor, de 11 de setembro de 1990, será o primeiro documento normativo a de fato tutelar a relação de consumo garantindo a observação de princípios de proteção ao consumidor, baseado na vulnerabilidade deste dentro da relação.

2.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO CDC

A implementação da Lei 8.078 – Código de Defesa do Consumidor - ocorre apenas em 1990 e marca um atraso da legislação brasileira em relação ao respeito com o consumidor. Ademais, utilizando-se da técnica de interpretação do direito comparado, Nunes (2017) esclarece que nos Estados Unidos, o primeiro diploma legal a conter normas de proteção ao consumidor foi a Lei Sherman, de 1890, ou seja, um século antes do CDC.

Bem é verdade que a Lei 8078/1990 é código por determinação constitucional (art 48. ADCT/CF), o que mostra desde logo, o primeiro elemento de ligação entre ele e a Carta Magna (NUNES, 2017). Além disso, é um reconhecimento de que o ordenamento jurídico, de forma histórica, foi reconhecendo um conjunto de direitos que são específicos da relação de consumo.

Ainda assim, é preciso ressaltar que o CDC/1990 é um instrumento inovador no sistema jurídico brasileiro. Uma vez que, pela primeira vez, o legislador dedica um conjunto normativo específico à relação de consumo e ainda leva em consideração a vulnerabilidade do consumidor dentro desta relação. Analisando a importância desse

instrumento normativo, Del Masso (2016) afirma que:

Apenas com a organização dos direitos dos consumidores é que se pode equilibrar o poder nas relações de consumo, pois na relação direta entre o fornecedor e o consumidor quase sempre aquele tem maiores condições de realizá-la considerando somente as suas necessidades, o direito do consumidor ao reconhecer sua hipossuficiência do destinatário final, visa equilibrar a relação jurídica. (DEL MASSO, 2016, p 75).

Ademais, Nunes (2017) lembra que: uma das questões básicas que justificam a sua existência, indo até a intervenção do Estado no domínio econômico, é a necessidade de proteção do consumidor em relação à aquisição de certos produtos e serviços, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro deve ser visto enquanto um sistema integrado de regras a fim de garantir a dignidade humana e a concretização da justiça social.

Outra característica do referido código é a sua composição eminentemente principiológica que possibilita a adequação das normas às constantes modificações do mercado de consumo. Assim, leciona Grinover *et al* (2017):

O Código de Defesa do Consumidor, por outro lado, é lei principiológica. Optou-se por aprovar lei que tivesse preceitos gerais, que fixasse os princípios fundamentais das relações de consumo. É isso que significa ser uma lei principiológica. Todas as demais leis que se destinarem, de forma específica, a regular determinado setor das relações de consumo deverão submeter-se aos preceitos gerais da lei principiológica, que é o Código de Defesa do Consumidor. (GRINOVER *et al*, 2017, p.446).

O legislador optou pela criação de um código que instituíssem regras gerais sobre as relações de consumo admitindo a criação de normas específicas para relações peculiares. Todavia, tais normas devem seguir os preceitos estabelecidos no CDC/1990 e na CF/1988.

Por fim, cabe destacar que a Lei 8078/1990 recebe tratamento de código, por um mandamento constitucional. Todavia, como vimos, do ponto de vista técnico é uma norma geral, ou seja, não cumpre os requisitos formais e a estrutura técnica de um código.

3 DIREITOS DO CONSUMIDOR

Os direitos do consumidor são garantias cuja origem se estabelece nos direitos humanos e, no âmbito internacional, foi a Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos do Homem que deliberou que o ser humano, considerado enquanto consumidor, deveria gozar de quatro direitos fundamentais (BOLZAN, 2017).

No âmbito do ordenamento jurídico pátrio, sua base se constitui no mandamento na CF/1988, art. 1º III, que estabelece que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento a dignidade da pessoa humana.

3.1 GARANTIAS NO CDC/1990

A CF/88, em seu art. 1º, estabelece a tutela da dignidade humana como valor central do ordenamento jurídico brasileiro. Assim, o legislador constituinte designa que no plano público e privado as normas devem buscar formas de tutelar esse vetor central. Diante disto, o CDC/90, em seu art. 4º estabelece que:

Art. 4º. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios. (BRASIL, CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR,1990)

Sendo assim, as relações de consumo devem priorizar todos os elementos que concretizem a dignidade. Ao dispor tal mandamento, o constituinte estabelece a despatrimonialização das normas jurídicas, ou seja, diante de um conflito entre interesses humanos e econômicos, deve-se buscar a priorização do bem-estar do indivíduo.

Ademais, o CDC reconhece que dentro de uma relação de consumo, o consumidor deve ser tratado como a parte mais vulnerável da relação e, partindo da aplicação material do Princípio Constitucional da Isonomia, cabe ao legislador infraconstitucional criar normas que diminuam tal diferença. Assim, dispõe o inciso I do mesmo dispositivo, o reconhecimento a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

Bem é verdade que em uma conjuntura de livre mercado, como acontece com a realidade brasileira, as relações de consumo ocorrem na esfera do direito privado. Ainda assim, cabe ao Estado promover políticas de incentivo a proteção do consumidor. Neste sentido, o art. 4º II do CDC dispõe que:

Art. 4º (...)

II - A ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:
a) por iniciativa direta;
b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

- c) pela presença do Estado no mercado de consumo;
- d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho. (BRASIL, CDC, Art. 4º, 1990).

Todavia, o Estado não pode intervir de forma a desequilibrar as relações econômicas e gerar danos ao desenvolvimento do país. As ações devem ser direcionadas a fim de proteger a integridade do consumidor e resguardar os interesses do próprio mercado, uma vez que o crescimento econômico tem implicações para além da relação de consumo. Assim, o inciso III, do mesmo dispositivo estabelece que:

Art. 4º (...)

III - A harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores. (BRASIL, CDC, Art. 4º, 1990).

Outro aspecto são as ações estatais que devem proporcionar a discussão social e a educação dos sujeitos da relação de consumo, uma vez que, o inciso IV ainda do art. 4º do CDC, também estabelece como princípio a educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo.

3.3 ATIVIDADE SANCIONATÓRIA

A realização do bem comum autoriza a ingerência do Estado na vida de seus cidadãos. É o Estado que detém o poder de ditar regras para a sociedade – o monopólio legislativo - e de fazê-las cumprir, se necessário coercitivamente. Uma única conduta pode resultar em punições de diferentes âmbitos do direito, na medida em que ferir mais de um bem juridicamente tutelado (DEL MASSO, 2016).

Um ilícito consiste em uma ação ou omissão, voluntária ou não, o qual viola determinação contida em uma regra jurídica previamente estabelecida. Portanto, não há qualquer diferença ontológica entre um ilícito penal e um ilícito administrativo, sendo ambos os ramos do Direito adstritos aos princípios da legalidade e da anterioridade da lei.

As sanções administrativas aplicáveis não estão apenas previstas nas leis instituidoras das Agências Reguladoras. Eis que, podem ser encontradas nos seus

atos normativos, nos contratos de concessão, e ainda, em toda legislação que, de forma direta ou indireta, vincule-se ao setor de atuação da agência. São exemplos de sanções aplicáveis pelas agências as previstas para descumprimento do CDC/1990.

Ainda, é de suma importância salientar que as sanções administrativas só são aplicáveis quando realmente há a constatação de uma infração à norma regulamentar do setor. Sanção alguma deve ser imposta sem prévia oportunidade de defesa, logo, toda cominação de penalidade deve ser precedida de processo administrativo, observados os requisitos do devido processo legal.

Em geral, as sanções administrativas previstas são: advertência, multa pecuniária, declaração de inidoneidade, suspensão, inabilitação temporária, cancelamento da autorização de funcionamento, apreensão de produtos, inutilização de produtos, cassação do registro de produtos, proibição da fabricação de produtos, intervenção administrativas, caducidade, rescisão de contrato e outras que variam de acordo com a natureza de cada setor.

Para os serviços públicos também são exemplos de ações ou omissões que acarretam a imposição de sanções administrativas, previstas nos contratos de concessão: o não atendimento das metas de universalização, o descumprimento de metas e parâmetros de qualidade na prestação dos serviços, a violação dos direitos do usuário ou atos omissivos que acarretem prejuízos ao mesmo.

A atividade fiscal do ente regulador e o descumprimento de qualquer obrigação prevista no contrato de concessão, como o não pagamento das multas cominadas pode ensejar a intervenção na concessionária, além da cobrança de multa moratória. Nos casos graves, pode ocorrer a fixação da multa, concomitantemente, com a caducidade do contrato ou intervenção na concessionária. Aliás, em qualquer caso a multa pode ser aplicada em conjunto à outra penalidade administrativa.

Ademais, nos casos de descumprimento de normas protetoras dos direitos dos consumidores podem ser aplicadas as penalidades administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor, Capítulo VII, art. 56. São elas: multa; apreensão do produto; inutilização do produto; cassação do registro do produto junto ao órgão competente; proibição de fabricação do produto; suspensão temporária de atividade; revogação de concessão ou permissão de uso; cassação de licença de estabelecimento ou de atividade; interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade; intervenção administrativa e imposição de contrapropaganda.

Através de atos normativos, as Agências Reguladoras promulgaram regulamentos procedimentais para a imposição de penalidades. Estes regulamentos descrevem o procedimento e as sanções administrativas aplicáveis a cada caso. A espécie de penalidade empregada no caso concreto é aferida de acordo com a gravidade da ação ou omissão do infrator. Observa-se que os regulamentos procedimentais definem as condutas que ensejam a aplicação de sanções através de conceitos muito abertos.

4 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL E MUNICIPAL SOBRE FILAS

No âmbito local, entre os dispositivos de proteção das relações jurídicas de consumo, destaca-se a Lei Estadual nº 9.426, de 12 de julho de 2011 e a Lei Municipal nº 4.330, 15 de dezembro de 2005, que foram precursoras de significantes inovações legislativas, pois até então não havia regulamentação sobre o atendimento aos consumidores nas instituições financeiras, supermercados e lojas de departamentos Estado da Paraíba e no município de Campina Grande.

4.1 ANÁLISE DA LEI ESTADUAL DE Nº 9.426/2011

A finalidade do Código de Defesa do Consumidor Bancário é proteger a parte hipossuficiente dos abusos. De forma prática, a finalidade do crédito é movimentar a economia, e não se pode discutir, sob pena de discussão vazia, se o destinatário final é ele ou terceiro, pois não é possível provar. (PETERSON, 2012). Ademais, é preciso ressaltar que:

O Código de Defesa do Consumidor Bancário, instituído pela Resolução nº 2878/2001 do Banco Central, teve por objetivo ampliar e assegurar o rol de direitos dos consumidores bancários, visto que só o Código de Defesa do Consumidor não atendia essa finalidade. O CDC é genérico, fala do consumidor como um todo; a resolução atende especificamente o consumidor bancário e a sua relação com as instituições financeiras. (PETERSON, 2016, p. 08).

Atualmente, uma das maiores reclamações dos consumidores é em relação ao tempo de espera por atendimento em estabelecimentos públicos e privados. O atual modelo de vida nos médios e grandes centros urbanos demanda cada vez mais dos indivíduos. As filas deixam de cumprir uma função de organização no atendimento para tornar-se um transtorno na vida das pessoas.

Com o objetivo de minimizar os danos causados pelo excessivo tempo de espera na vida dos consumidores, muitos estados e cidades passaram a disciplinar o tempo máximo pela espera de atendimento e os sujeitos que possuem prioridade no atendimento.

Assim, a Paraíba através da Lei nº 9.426, de 12 de julho de 2011, dispõe especificamente sobre o atendimento nas agências bancárias. Neste sentido, o art. 1º dispõe que:

Art. 1º As agências bancárias situadas no âmbito do Estado da Paraíba colocarão à disposição dos seus usuários, pessoal suficiente e necessário no setor de caixas, para que o atendimento seja efetivado no prazo máximo de vinte minutos em dias normais e de trinta minutos, em véspera e depois de feriados. (PARAÍBA, LEI 9.426, 2011).

Assim, o legislador expõe que é um direito do consumidor ser atendido em um limite máximo de tempo. Todavia, esse atendimento deve ser feito por profissional capacitado e que atue diretamente na resolução do problema. Para tanto, estabelece que cada organização é responsável por ter um número de pessoal mínimo à disposição em seus caixas.

Sendo os caixas um dos setores de maior demanda dentro de uma agência bancária, a intenção do legislador é diminuir o tempo de espera principalmente em períodos de grande movimentação bancária em que os caixas possuem a tendência de ficarem sobrecarregados e, portanto, demorar ainda mais no atendimento ao cliente.

Outro ponto é que o legislador impõe o dever de as agências bancárias organizarem o atendimento de forma sistematizada. Logo, para além das filas cabe a estas organizações providenciarem meios de controle no atendimento e instrumentos para o consumidor acompanhar o tempo de espera e a ordem de chamada uma vez que, o art. 2º da lei dispõe que:

Art. 2º O controle de atendimento ao cliente de que trata esta Lei será realizado mediante emissão de senhas numéricas emitidas pela instituição bancária, nas quais constarão:
I - nome e número da instituição;
II - número da senha;
III - data e horário de chegada e de atendimento no caixa;
IV - rubrica do funcionário da instituição. (PARAÍBA, LEI 9.426, 2011).

De forma prática, o art. 6º da norma, dispõe como a agência deve colocar a disposição os mecanismos de controle do atendimento pelo cliente. Neste sentido, estabelece que:

Art. 6º Ficam os estabelecimentos constantes no art. 1º obrigados a divulgar

o tempo máximo de espera para atendimento nas hipóteses dos incisos do art. 2º, em local visível e acessível ao público, em suas dependências, através de cartaz com dimensão mínima de 60 cm (sessenta centímetros) de altura por 50cm (cinquenta centímetros) de largura. (PARAÍBA, LEI 9.426, 2011).

Com o objetivo de fiscalizar o cumprimento da norma, o art. 3º, da referida lei dispõe que os Procons Estaduais e Municipais ficam encarregados de finalizar a aplicação da Lei. Assim, ciente que a realidade das pessoas ocorre na esfera dos municípios, o legislador estadual estabelece o dever de colaboração desses entes para o cumprimento da referida norma.

Sobre as denúncias, o art. 5º traz que as fiscalizações também devem ocorrer quando da denúncia dos usuários. Com o objetivo de garantir a efetividade dos direitos do consumidor, o referido artigo ainda estabelece que os órgãos de fiscalização devem agir com celeridade. Diante do princípio constitucional do Devido Processo Legal, o supracitado também estabelece o direito de defesa das agências bancárias. Assim dispõe que:

Art. 5º As denúncias dos usuários, devidamente comprovadas serão comunicadas ao Procon Estadual ou ao órgão que o suceder.

§ 1º Ao estabelecimento disposto no caput do art. 1º desta Lei que for denunciado, será concedido direito de defesa.

§ 2º O órgão fiscalizador, além de apurar, de forma célere, as denúncias recebidas, deverá realizar, com assiduidade, verificação direta do efetivo cumprimento desta Lei, junto aos estabelecimentos dispostos no art. 1º. (PARAÍBA, LEI 9.426, 2011).

De forma a dar uma maior efetividade no cumprimento das normas, a lei estabelece um escalonamento de multas pelo descumprimento do tempo de observação ou da criação do método de organização. Logo, o art. 4º estabelece que:

Art. 4º O descumprimento das disposições contidas nesta Lei acarretará ao infrator a imposição das seguintes sanções, por cada caso comprovado, cujos valores serão recolhidos aos cofres públicos:

I - pagamento de multa no valor de 1.000 (hum mil) UFIR's;

II - pagamento de multa no valor de 1.500 (hum mil e quinhentos) UFIR's na primeira reincidência;

III - suspensão do alvará de funcionamento após a segunda reincidência por 30 (trinta) dias.

IV - Cancelamento do alvará de funcionamento após a terceira reincidência. Parágrafo único. Os estabelecimentos bancários que estiverem utilizando todos os caixas disponibilizados para atendimento ao público não se aplicam as penalidades previstas nesta Lei. (PARAÍBA, Lei 9.426, 2011).

Se observa com atenção, que a infração só é cometida se, além de ultrapassar o tempo limite, a instituição não estiver com todos os seus caixas em serviço.

Por fim, o legislador, diante da emergência do cumprimento das garantias fundamentais do consumidor, estabelece, nos art. 7º e 8º, que a lei possui vigência immediata e que revoga disposições normativas em sentido contrário.

4.2 DA ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL Nº 4330/2005

O município de Campina Grande, através da Lei 4.330 de 15 dezembro de 2005, disciplinou como direito do consumidor o tempo médio de espera em filas. Em uma cidade nitidamente comercial, muitas eram as reclamações da população em relação ao tempo de espera para ser atendido.

Primeiramente, cumpre ressaltar que as instituições bancárias costumam recusar o cumprimento às leis municipais que dispõem sobre o tempo de permanência dos usuários nas filas dos bancos, por julgá-las inconstitucionais. Baseiam seu posicionamento afirmando que a matéria abordada nestas leis foge da competência do município, uma vez que a competência é exclusiva da União. Para tanto, invocam os incisos VI, VII e XIX do artigo 22 da Constituição Federal, é o que dispõe os citados incisos (RODRIGUES, 2017).

Contudo, este argumento não se sustenta, haja vista que as leis municipais, ao legislar sobre o tempo máximo de permanência dos usuários nas filas dos bancos, tratam de assunto predominantemente local, inserindo-se, portanto, na esfera legislativa municipal. Assim, a exigencia dos bancos conferirem tratamento digno ao consumidor, está dentro da mais estrita e absoluta esfera legislativa municipal prevista no art. 30, inciso I, da Constituição Federal (NUNES, 2005). Além disso, este foi o argumento utilizado pelo Superior Tribunal Federal ao se manifestar sobre a constitucionalidade destas leis municipais.

Assim, quando a lei municipal estabelece um tempo máximo de permanência dos usuários nas instituições bancárias, age para tentar diminuir o desconforto e o constrangimento físico e emocional provocado por longas filas. O que não se trata de interferência do município no sistema financeiro.

Frise-se ainda que, segundo Nunes (2005), só o fato de longo tempo de espera nas filas, já acarreta ao consumidor danos físicos, psíquicos e morais, em razão deste tratamento indigno. Desta forma, o dano moral estaria configurado mesmo não existindo qualquer lei municipal ou estadual prevendo tal situação, já que a prática dos estabelecimentos bancários estaria ferindo, antes de tudo, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, qual seja, a Dignidade da Pessoa Humana.

Utrapassada essa questão, apresento-lhes o art. 1º da Lei, que estabelece quem são as instituições consideradas agentes ativos das infrações, observando sempre o princípio a dignidade humana.

Art. 1º Ficam as agências bancárias, os supermercados e lojas de departamento no Município de Campina Grande obrigados a colocar à disposição dos usuários, pessoal suficiente no setor de caixas para que o atendimento seja feito em prazo hábil, respeitada a dignidade e o tempo do usuário. (CAMPINA GRANDE, LEI 4.330, 2005)

Esclarecendo alguns termos, faço constar que Lojas de Departamentos são estabelecimentos que exercem atividade comercial de diversos produtos e a varejo. Para visualizar, temos como exemplos: Lojas Americanas, Mc Donald's, Armazém Paraíba, etc.. Essas e os demais estabelecimentos descritos, obrigatoriamente, devem fornecer um atendimento em tempo hábil, com disposição de senhas que contenham nome e número da instituição, data e horário de expedição da senha, além de rúbricas de funcionário na entrada e saída da fila.

Trata-se assim, do reconhecimento do legislador municipal que ao demorar para ser atendido, os usuários deixam de fazer outras atividades como dedicar-se a família, lazer, educação e, até mesmo, o desgaste físico pelo excesso de tempo na espera pelo atendimento.

Acompanhando o disposto pelo legislador estadual, o art. 2º da Lei Municipal das Filas versa que:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se como tempo hábil para o atendimento o prazo de até:

I – 20 (vinte) minutos em dias normais, para todas as instituições mencionadas no art. 1º desta Lei;

II – 35 (trinta e cinco) minutos às vésperas e após os feriados prolongados, para todas as instituições mencionadas no art. 1º desta Lei;

III – 35 (trinta e cinco) minutos, para as Agências Bancárias, nos dias de pagamento dos funcionários municipais, estaduais e federais, não podendo ultrapassar esse prazo, em hipótese alguma.

IV - 30 (trinta) minutos, para os Supermercados e Lojas de Departamentos nos dias dos pagamentos das faturas dos respectivos cartões, não podendo ultrapassar esse prazo, em hipótese alguma;

Parágrafo único: As Agências Bancárias, os Supermercados e as Lojas de Departamentos informarão ao PROCON MUNICIPAL as datas mencionadas nos incisos III e IV. (CAMPINA GRANDE, LEI 4.330, 2005)

Assim, a lei prevê o prazo que considera necessário para finalização do atendimento ao cliente, que deve ser de 20 minutos em dias normais e em casos específicos de 35 minutos. Desta forma, entende-se que o prazo é maximo, e portanto, improrrogável. Cabe ressaltar também que, apesar de Campina Grande ser um polo comercial, tradicionalmente várias organizações pausam para o almoço durante o

período das 12h às 14h. Em tese, caso as agencias bancárias seguissem essa pausa, o trabalhador teria tempo para buscar o atendimento na agência bancária e manter seu descanso diário interjornadas.

Outro ponto importante para a garantia de atendimento digno é o que traz o art. 3º da lei, vejamos:

Art. 3º - Ficam as Agências Bancárias, Supermercados e Lojas de Departamentos no Município de Campina Grande obrigadas a colocar gratuitamente à disposição dos usuários sanitários públicos e o fornecimento de água potável.

Parágrafo único: Fica obrigatória a adaptação dos sanitários públicos para uso de deficientes físicos. (CAMPINA GRANDE, LEI 4.330, 2005)

O legislador mais uma vez impõe as instituições o dever de fornecer água potável para consumo e sanitários públicos inclusos com padrão de acessibilidade, o que mais uma vez destaca atenção do legislador para garantir o bem estar dos consumidores.

Acontece que, como dispõe o Art. 4º da norma, esses estabelecimentos têm ainda o prazo de 60 (sessenta) dias para dar cumprimento à essas determinações, ou seja, tem um tempo determinado para instalar em suas dependencias relógio de ponto que registram a hora de entrada do usuário na fila dos caixas e seu tempo de permanência, sendo o mesmo prazo também para instalação dos sanitários públicos e para o fornecimento de água potável.

Não obstante, dois anos após a publicação da Lei 4.330/2005, e considerando sua baixa efetividade jurídicosocial, a Câmara Municipal aprova a Lei nº 4.517, de 11 de maio de 2007, que alterou substancialmente o art. 4º da Lei 4.330/2005.

Entre outras modificações, a Lei 4.517/2007 adiciona ao texto normativo do Art. 4º, que as instituições devem expor, em lugar visível, banners informativos reproduzindo o texto do Art. 2º, bem como sua fonte, acompanhado do número de telefone do Procon para eventuais denúncias.

Acrescenta ainda que, a Lei das Filas apenas se aplica às instituições que possuam mais de 40 (quarenta) funcionários em seu quadro funcional, com exceção das agências bancárias. Vejamos:

Art. 4º - Ficam os estabelecimentos mencionados no Art. 1º da Lei nº 4.330, de 15 de dezembro de 2005, obrigados a expor em lugar visível, na área reservada aos caixas, banner's informativos reproduzindo o teor do Art. 2º da referida Lei, o número do telefone do PROCON para denúncias e o número da Lei Municipal 4.330/05.

Parágrafo Único - Excetuando-se as Agências Bancárias, esta Lei só se aplica aos demais estabelecimentos citados no Art. 1º, que possuam quadro

funcional acima de 40 (quarenta) funcionários. (CAMPINA GRANDE, LEI 4.517, 2007)

Continuando a análise da Lei das filas, é necessário apontar que o referido diploma legal tem caráter administrativo e prevê a responsabilidade das instituições financeiras perante a Administração Pública, o que enseja sanções na hipótese de descumprimento da lei, dispondo em seu Art. 5º que as medidas repressivas serão as Sanções Administrativas previstas no Capítulo VII, arts. 55 a 60 do CDC. Entre elas estão: autuação de multa, cassação de licença do estabelecimento ou de atividade, interdição, intervenção administrativa, entre outras.

Neste trecho, ressalta-se que apenas o fato de existência da norma não confere direito à indenização ao consumidor, pois esse dinheiro vai para o fundo municipal tratado na Lei n.º 7.347/85. Porém esse fato que não subtrai a abstração normativa do seu alcance, visto que as instituições financeiras devem sempre oferecer e prestar bom atendimento, respeitando e reconhecendo o usuário, que está na condição de consumidor.

Assim como a lei estadual, a legislação municipal, com o objetivo de fiscalizar o cumprimento da norma, dispõe no art. 6º, que o Procon Municipal é o orgão competente para a aplicação de penalidades e fiscalização de todas as disposições contidas na Lei das Filas, assegurando sempre a ampla defesa e o contraditório.

Vale a pena destacar que o tema das filas ficou ainda mais evidente e discutido durante a pandemia do Covid 19 que estamos vivendo. E com atenção a essa questão, no município de Campina Grande foi editada a Lei nº 7.560, de 25 de Maio de 2020, que dispõe sobre a obrigatoriedade dos bancos e instituições bancárias disponibilizarem pessoal suficiente para organizar as filas (externas e internas), bem como a entrega de máscaras de tecido e disponibilização de álcool em gel para os seus clientes, a fim de evitar contaminação por coronavírus (covid-19).

Devido a todo o contexto de saúde pública trazido com o coronavírus, e a necessidade constante de reprimir aglomerações que terminam por contribuir com a desseminação do vírus e consequente agravamento da pandemia, a referida lei, impõe também multas ainda mais severas que as legislações estadual e municipal sobre as filas, prevendo em seu Art. 2º multa diária de R\$ 1.000,00 (um mil reais) em caso de descumprimento, a ser creditado nesse caso, na conta da Secretaria da Saúde para ser revertido no enfrentamento ao coronavírus (covid-19).

Outra norma importante sobre fiscalização que a Lei 7.560/2020 traz é que o Procon Municipal, caso não se cumpram as determinações impostas, transcorridos 30 (trinta) dias após o lavramento do primeiro auto de infração, deve retornar as instalações do banco ou instituições financeiras e promover o fechamento temporário do estabelecimento, sem prejuízo da continuidade do pagamento da multa diária aplicada.

Sendo assim é nítido que a temática das filas é uma matéria que merece atenção por parte da sociedade e do poder público mostrando que, apesar das dificuldades enfrentadas pelos estabelecimentos na dinâmica de oferecimento de serviços, o reconhecimento do direito do consumidor não pode ser sobreposto, pois é dever do fornecedor de serviço proporcionar ao consumidor um serviço digno, de qualidade, adequado e eficaz.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora hoje em dia muitas transações financeiras possam ser realizadas pela internet ou pelos aplicativos das instituições financeiras e estabelecimentos comerciais, ainda existem alguns serviços ou situações que só podem ser resolvidos nos estabelecimentos bancários. Nestes casos, os consumidores têm de se preparar, física e mentalmente, para passar horas em filas.

A espera excessiva em filas de bancos, por exemplo, é uma situação vivenciada corriqueiramente por muitas pessoas, mas nem todos os que encaram o problema na vida prática entendem como ele é regulamentado no Brasil. Conduta, existem leis que protegem o usuário de tal contratempo e órgãos que fazem a fiscalização e punem as instituições infratoras.

O poder de legislar sobre o assunto é de responsabilidade das esferas estaduais e municipais, e cada localidade o trata de acordo com as próprias peculiaridades. À nível estadual a fiscalização é feita pelo Procon Estadual, e em Campina Grande, pelo Procon Municipal. Esses órgãos recebem diariamente inúmeras reclamações de desrespeito à essas normas, mas devem sempre observar o devido processo legal e da ampla defesa.

A Lei da Fila no âmbito do Estado, Lei nº 9.426, de 12 de julho de 2011, e a Lei municipal de Campina Grande nº 4.330, de 15 de dezembro de 2005, possuem entre si algumas semelhanças e discrepâncias que merecem ser destacadas.

A lei estadual prevê que o atendimento deve ser feito em até 20 minutos em dias normais, e em 30 minutos em véspera e depois de feriados, não faz diferenciação entre estabelecimentos ou períodos de maior demanda. Já a Lei municipal, dispõe o prazo de até 20 minutos em dias normais, 35 minutos para as Agências Bancárias em dias de pagamento de funcionários públicos municipais, estaduais e federais, 35 minutos em dias atípicos, como as vésperas e o dia seguinte aos feriados, e 30 minutos, para os Supermercados e Lojas de Departamentos nos dias dos pagamentos das faturas dos respectivos cartões. Dessa forma a lei municipal, mesmo sendo mais antiga que a estadual, já previa outras possibilidades, e diferencia cada uma com um prazo específico.

Quanto ao controle do atendimento por parte dos estabelecimentos, a lei estadual diz que será realizado mediante emissão de senhas emitidas pela instituição bancária, nas quais constarão informações dentre as quais, a data e horário de chegada e de atendimento, e a rubrica do funcionário da instituição. No entanto na lei municipal, era também previsto o registro da hora de entrada do usuário e seu tempo de permanência, e o fornecimento de senha com o horário de recebimento e do atendimento no caixa. Porém essa previsão foi alterada pela Lei nº4517 de 11 de maio de 2007, passando a estabelecer apenas a obrigação dos estabelecimentos a expor em lugar visível banner's informativos reproduzindo os limites de prazo de atendimento e o número do telefone do PROCON para denúncias, informações também exigidas pela lei estadual. Além disso, a nova lei municipal limitou essa exigência apenas para os estabelecimentos que possuam mais de 40 funcionários, com exceção das Agências Bancárias. Portanto, a nova redação da lei municipal excluiu um direito importante do consumidor ter em mãos o impresso que comprovava seu tempo de espera na fila.

O descumprimento dessas legislações por parte das instituições bancárias, supermercados e lojas de departamento acarreta sanções. Na lei estadual, há previsão de multa que vão de 1.000 (hum mil) à 1.500 (hum mil e quinhentos) UFIR's, além de suspensão e cancelamento do alvará de funcionamento. No entanto delimita que as penalidades não se aplicam aos estabelecimentos bancários que estiverem utilizando todos os caixas disponibilizados. Já na lei municipal, não há previsão específica de sanções, indicando apenas as sanções administrativas previstas no CDC, portanto não traz nenhuma novidade quanto à medidas repressivas no descumprimento.

Sendo assim, o desenvolvimento do presente estudo possibilita uma análise mais a fundo da norma estadual e municipal para a concretização da Lei das Filas. Porém o trabalho não almeja somente criticar a atuação das instituições bancárias, procura também proporcionar soluções para a problemática em foco.

Apesar das inúmeras e notórias dificuldades e vulnerabilidade do consumidor causadas com frequência pelas instituições financeiras, não há como negar que elas fornecem um serviço essencial para a sociedade. Sendo assim, quando os clientes tiverem seu direito lesado, é de extrema importância que busquem o órgão de defesa do consumidor e relatem os abusos provovados pelas instituições bancárias, exigindo que as devidas providências sejam tomadas. Isso porque, a Lei das Filas tem sua eficácia diminuída em virtude da inércia do consumidor que não denuncia. Pois, mesmo com a obrigação do Procon de fiscalizar diretamente os estabelecimentos, estes também precisam da provocação dos clientes para o conhecimento de novos casos e recidências de violações.

Dessa forma, o Direito do Consumidor, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, se apresenta como garantia fundamental do indivíduo que se encontra com o seu direito violado. Perante o disposto, é notório que o instituto da Responsabilidade Objetiva será aplicado ao acontecimento e, portanto, na fixação da indenização no que tange as relações de consumo. Então, ainda que a atividade desenvolvida pelas prestadoras de serviços observem a aplicação das lei, cabe aos órgãos de defesa do consumidor e do Estado encontrar meios para efetuar seu cumprimento.

Por outro lado, é necessário que os estabelecimentos aumentem o número de funcionários, investindo sempre em treinamento para que prestem um atendimento adequado e eficaz aos consumidores.

Uma sugestão, é que as instituições disponibilizem telefones para contactar diretamente os órgãos de fiscalização, facilitando o contato dos consumidores lesados para formalizarem denúncias sobre eventuais abusos sofridos. Tais iniciativas viabilizam o papel dos órgãos na apuração dos casos e aplicação das sanções por cada acontecimento danoso, combatendo também a impunidade das instituições.

Como proposta para os poderes públicos, é necessário que estes promovam uma melhor fiscalização quanto ao cumprimento das legislações, com uma busca ativa de casos e medidas que facilitem a denúncia dos usuários lesados. Sendo cogente que providenciem uma modificação legislativa para melhor adequar a lei à realidade, com a aplicação de penas mais eficazes combinada com medidas

educativas eficientes, o que contribuirá para a redução de reincidências, além da possibilidade de fixação de parte da indenização a ser paga ao próprio consumidor que sofreu o abuso.

Pode-se concluir que diante desse forte sentimento na sociedade acerca do mau atendimento prestado pelas instituições financeiras, é possível dizer que aquela que conseguir se destacar nessa área, deve obter vantagens competitivas inegáveis. As empresas devem buscar cada vez mais, meios para cumprir a legislação, apresentar propostas para diminuir o volume de reclamações, e mais ainda, evoluir suficientemente para enxergar que a judicialização de questões do consumidor deve ser a última alternativa, pois gera mais prejuízo financeiro do que a tentativa de harmonizar as relações de consumo.

Posto isso, enquanto esse problema não for resolvido, e as instituições não tomarem uma atitude definitiva para respeitar a Lei da Fila, ressalto que é imprescindível que haja uma conscientização dos usuários dos serviços para que fiquem atentos e sempre que houver uma violação às leis, estes imediatamente açãoem os órgãos competentes e a legislação consumeirista para comunicar a irregularidade e combater esses atos, caso contrário a prática continuará se perpetuando.

REFERÊNCIAS

BATISTA JUNIOR, MARCIO ROBERTO MONTENEGRO. **Agências Reguladoras.** (2014). Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=11832>. Acesso em: 23 fevereiro 2021.

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos e; MARQUES, Cláudia Lins; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao código de defesa do consumidor.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL, Senado Federal. **Código Civil de 1916.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL, Senado Federal. **Código Civil de 2002.** Brasília, DF: Senado Federal, 2002.

BRASIL, Senado Federal. **Código de Proteção e Defesa do Consumidor.** Brasília, DF: Senado Federal; 1990.

BRASIL Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BOLZAN, Fabrício. **Direito do consumidor esquematizado.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de direito do consumidor.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DEL MASSO, Fabiano. **Direito econômico esquematizado.** 4. ed. São Paulo: Método, 2016.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Direitos do consumidor.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GIANCOLI, Bruno Pandori. **Elementos do direito do consumidor.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor:** comentado pelos autores do anteprojeto. 11. ed. Rio de Janeiro, Forense, 2017.

LEITE, Roberto Basilone. **Introdução ao direito do consumidor:** os direitos do consumidor e a aplicação do código de defesa do consumidor. São Paulo: LTr, 2002.

MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao código de defesa do consumidor.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARCONDES, Renato Leite. O mercado brasileiro do século XIX: uma visão por meio do comércio de cabotagem. **Revista de Economia Política.** São Paulo, vol.32 nº 1 (126), pp. 142-166, jan-mar, 2012.

MATOS, Yolanda Alves Pinto Serrano de. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Código de Defesa do consumidor interpretado**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MELO, Jairo. MELO, George. **Saiba como funciona a Lei da Fila de Banco**. JusBrasil: junho de 2014. Disponível em: <<https://jairoegeorgemeloadvogados.jusbrasil.com.br/artigos/122965098/saiba-como-funciona-a-lei-da-fila-de-banco>> Acesso em: 14 de abril de 2021.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito do Consumidor**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

NUNES, Luiz Antonio Rizzato. **Curso de Direito do Consumidor**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

NUNES, Marcelo Lima. **ACP para cumprimento de lei sobre tempo máximo em filas de bancos**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 865, 15 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/peticoes/16650>> Acesso em: 13 abril 2021.

PETERSEN, Marcelo Villela. **Aplicabilidade e eficácia do código de defesa do consumidor nas relações bancárias**. 1. ed. Santos: edição do autor, 2012.

PARAÍBA, Assembleia Legislativa do Estado. **Lei nº 9.426, de 12 de julho de 2011**. Dispõe sobre o atendimento a clientes em estabelecimentos bancários no Estado da Paraíba e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, João Pessoa, de 12 de julho de 2011. Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-9426-2011-pb_145749.html> Acesso em: 15 de jan. de 2021.

PARAÍBA, Prefeitura Municipal de Campina Grande. Gabinete do prefeito. **Lei nº 4.330, de 15 de dezembro de 2005**. Dá nova redação ao artigo 4º e ao seu parágrafo único e revoga o artigo 7º da lei 4.330 de 15 de dezembro de 2005 e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Campina Grande-PB. Disponível em: <<http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/Default.aspx?numero=14191>> Acesso em: 26 de janeiro de 2021.

PARAÍBA, Prefeitura Municipal de Campina Grande. Gabinete do prefeito. **Lei nº 4.517, de 11 de maio de 2007**. Dispõe sobre o atendimento aos usuários nas agências bancárias, supermercados e lojas de departamentos do município e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Campina Grande-PB. Disponível em: <<http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/Default.aspx?numero=14191>> Acesso em: 30 de janeiro de 2021.

PARAÍBA, Prefeitura Municipal de Campina Grande. Gabinete do prefeito. **Lei nº 7.560, de 25 de maio de 2020**. Dispõe sobre a obrigatoriedade dos bancos e instituições bancárias disponibilizarem pessoal suficiente para organizar as filas (externas e internas), bem como a entrega de máscaras de tecido e disponibilização de álcool em gel para os seus clientes, a fim de evitar contaminação por coronavírus (covid-19). Diário Oficial do Município, Campina Grande-PB. Disponível em: <<http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/Default.aspx?numero=14191>> Acesso em: 05 de maio de 2021.

RODRIGUES. Décio Luiz José. **Da Constitucionalidade de Lei Municipal que verse sobre tempo de espera em fila de banco e à luz da defesa do consumidor.** Justiça e Cidadania: março 2017. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/fila-de-banco-da-constitucionalidade-de-lei-municipal-sobre-tempo-de-espera-e-a-luz-da-defesa-do-consumidor/>> Acesso em: 14 de abril de 2021.

RODRIGUES, Eliane de Andrade. **Crimes contra as relações de consumo: uma consequência da falta de fiscalização do poder público sob a análise do código de defesa do consumidor e da lei 8.137/90.** Pensar Revista de Ciências Jurídicas, v. 14, n. 1, 2009. Disponível em:< <http://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/821>> Acesso em: 15 de abril de 2021.

RODRIGUES, Janaina Moura. **Qualidade no Atendimento ao Cliente: Um estudo de caso em uma agência bancária na cidade de Picos-PI.** UFPI: 2012 Disponível em:<<file:///C:/Users/~Gabriela/Downloads/UNIVERSIDADE%20FEDERAL%20DO%20PIAU%C3%8D%20UFPI%20CAMPUS%20SENADOR%20HELV%C3%8DDIO%20NUNES%20DE%20BARROS%20CSHNB%20CURSO%20DE%20BACHARELADO%20EM%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O%20JANA%C3%8DNA%20DE%20MOURA%20RODRIGUES.pdf>> Acesso em: 24 abril 2021.

SECCO, Orlando de Almeida. **Introdução ao estudo do direito.** 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA NETO, Orlando Celso da. **Comentários ao código de defesa do consumidor.** Rio de Janeiro: Forense, 2013.

STAUB, Gabriela Aline. **Informação, transparência e proteção do consumidor: análise da proteção de dados pessoais no direito do consumidor.** Universidade de Santa Cruz do Sul: EdUNISC, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/846>> Acesso em 05 de maio de 2021.

SZEZERBICKI, Arquimedes da Silva. **Os princípios gerais da ordem econômica brasileira:** avanços e efetividade desde a Constituição Federal de 1988. Disponível em: <<http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/textdisc6.pdf>> Acesso em: 22 de janeiro de 2021.

TARTUCE, F. **Manual de Direito Civil,** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2020.

TIJUCAS, Bruna Carolina Bottamedi Rachadel. **A responsabilidade civil dos fornecedores em face do código de defesa do consumidor.** Tijuca: EdUniv, 2009.