

# UM MODELO DE OMBUDSMAN BANCÁRIO PARA O BRASIL

Resultados do I Seminário Ombudsman como Forma de Desjudicialização dos Conflitos na Relação de Consumo, realizado nos dias 12 e 13 de setembro de 2016, em Brasília.

**Coordenação Científica:** Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva  
**Coordenação Executiva:** Juliana Loss de Andrade  
**Realização:** Superior Tribunal de Justiça e FGV Projetos  
**Apoio:** FEBRABAN e IDP

## SUMÁRIO

Contextualização.....	3
Estrutura dos trabalhos.....	4
Painel I: A figura do <i>ombudsman</i> nos sistemas germânico e britânico de resolução de conflitos financeiros .....	5
Painel II: A importância socioeconômica da desjudicialização dos conflitos de consumo .....	7
Painel III: Elementos de judicialização de conflitos de consumo no Brasil.....	9
Painel IV: Experiências atuais para a desjudicialização dos conflitos de consumo: plataformas públicas e privadas de resolução de disputas .....	11
Proposta de minuta de autorregulação para orientação das mesas de debates <i>ombudsman</i> no setor bancário .....	13
Mesas de debate .....	18
Mesa I – Das partes e competência.....	18
Mesa II – Dos procedimentos e provas .....	19
Mesa III – Dos <i>ombudsmans</i> .....	21
Mesa IV – Da decisão e efeitos no processo judicial.....	22
Desafios e implementação.....	23

## CONTEXTUALIZAÇÃO

A cultura da judicialização tem causado preocupação na comunidade jurídica brasileira, principalmente devido ao fenômeno da hiperjudicialização de conflitos que, além de causar grande impacto no Poder Judiciário, também repercute na economia do país. De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 1,3% do PIB é gasto com o sistema de Justiça nacional.

Na busca de ações e programas que propiciem a melhora do sistema, um dos focos de atenção se volta às disputas de consumo, sobretudo as relacionadas ao setor bancário, que somam 40% dos processos que chegam à Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ocupa o segundo lugar entre os 100 maiores litigantes do Brasil, segundo números do CNJ.

A preocupação com o aperfeiçoamento da Justiça e com o tratamento dos conflitos de consumo é uma realidade global. Como exemplo, a normativa comunitária europeia inovou recentemente com a Diretiva 11, de 21 de maio de 2013, do Parlamento Europeu e do Conselho que, além de incentivar a utilização de meios alternativos de soluções de conflitos para dirimir conflitos nesse âmbito, também estimulou a que isso ocorra por vias digitais.

O Brasil tem dado passos firmes na promoção de meios adequados de solução de conflitos no plano da política judiciária e também por caminhos extrajudiciais. O novo Código de Processo Civil, a Lei da Mediação e a recém reformada Lei de Arbitragem desempenharam importante papel na consolidação desses mecanismos no ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, o surgimento de plataformas públicas e privadas de solução de conflitos, assim como a expansão da atuação dos Tribunais e dos Juizados Especiais no âmbito de processos consensuais instaurados de forma incidental e pré-processual a partir do estímulo CNJ, também são grandes exemplos dos avanços alcançados em relação à consolidação dos meios consensuais de solução de controvérsias no país.

Não obstante todo progresso alcançado, é necessária a criação de uma rede de incentivos favorável para que todos os atores envolvidos no sistema de prevenção e solução de conflitos no Brasil sintam-se atraídos a utilizar e a fomentar estes mecanismos. Ou seja, é importante que haja investimentos em novos meios de resolução de conflitos, mas, por outro lado, estes meios precisam inspirar confiança e credibilidade em seus usuários, para que estes recorram a tais meios em primeiro lugar, antes de buscar a tutela do Poder Judiciário.

É nesse cenário, de elaboração de propostas e soluções diante da hiperjudicialização, que nasce a preocupação com a melhora do sistema de Justiça para gestão de conflitos bancários. E, em observância de experiências exitosas de modelos de *ombudsman* em outros países, acende-se a discussão acerca deste instituto, impulsionada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), a partir de seu núcleo de mediação, com o apoio da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) e do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

O propósito do encontro foi refletir sobre a função do *ombudsman* com foco nas disputas bancárias, a atuação deste instrumento como meio de resolução extrajudicial de conflitos e a adoção ou adaptação de modelos internacionais bem-sucedidos no Brasil. O evento também teve como objetivo a elaboração de propostas concretas para a autorregulação do *ombudsman* no setor bancário brasileiro.

## Estrutura dos trabalhos

O I Seminário *Ombudsman* como Forma de Desjudicialização dos Conflitos na Relação de Consumo aconteceu nos dias 12 e 13 de setembro em Brasília, no auditório externo do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Durante a manhã do dia 12 de setembro, o evento foi iniciado com a mesa de abertura e, logo após, foram realizados dois painéis que debateram temas como a figura do *ombudsman* em sistemas estrangeiros e a importância socioeconômica da desjudicialização de conflitos de consumo.

Na sequência, os trabalhos do dia 13 de setembro foram divididos em duas partes: pela manhã, a exposição de dois painéis sobre a judicialização de conflitos no Brasil e as atuais experiências de desjudicialização de conflitos de consumo; pela tarde, foram realizadas mesas de debates cujo objetivo era discutir as primeiras linhas para uma proposta de minuta para a regulamentação do *ombudsman* bancário no Brasil.

### Dia 12 de Setembro:

Painel I: A Figura do *Ombudsman* nos Sistemas Germânico e Britânico de Resolução de Conflitos Financeiros

Painel II: A Importância Socioeconômica da Desjudicialização dos Conflitos de Consumo

### Dia 13 de Setembro:

Painel III: Elementos de Judicialização de Conflitos de Consumo no Brasil

Painel IV: Experiências Atuais para a Desjudicialização dos Conflitos de Consumo: Plataformas Públicas e Privadas de Resolução de Disputas

## PAINEL I: A FIGURA DO *OMBUDSMAN* NOS SISTEMAS GERMÂNICO E BRITÂNICO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS FINANCEIROS

### Painelistas:

Peter Sester | Professor da Universidade de Saint Gallen.

David Hazell | Diretor-Executivo de Ética e *Compliance* do Santander no Reino Unido.

### Moderador:

Jose Roberto Neves Amorim | Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

**Objetivos:** O objetivo principal deste painel foi apresentar a figura do *ombudsman* e a sua atuação nos sistemas germânico, suíço e britânico, que são considerados de referência na utilização do instituto no mundo.

### Breve síntese do painel:

O professor Peter Sester iniciou o painel apresentando os sistemas Germânico e Suíço. Dentro destes dois sistemas, destacou que o *ombudsman* é de fato uma ferramenta para evitar processos longos e dispendiosos e ressaltou três pontos que devem ser pensados no caso da implementação do *ombudsman* no Brasil, quais sejam:

- A gratuidade na utilização do *ombudsman* pelos clientes, que geralmente só são considerados para o pagamento de custas do procedimento quando se tratar de um caso mais complexo;
- Se a utilização do *ombudsman* como uma alternativa ao processo judicial suspenderá ou não os prazos de prescrição e decadência para postulação em juízo; e, por fim,
- Se a proposta de resolução do *ombudsman* terá ou não o poder de vincular, isto é, obrigar, a instituição financeira, lembrando que as conclusões do *Ombudsman* nunca vincularão o consumidor.

Em seguida, David Hazell, o segundo painalista, apresentou o sistema de *ombudsman* britânico, que atua naqueles casos em que a própria instituição, utilizando os seus próprios meios e técnicas para solução de disputas, não for bem-sucedida, ou quando, apesar de a solução ser oferecida pela instituição, o cliente decidir por acionar o *ombudsman* e a *Financial Ombudsman Service* (FOS). Hazell também enfatizou que o serviço de *ombudsman* deve ser sempre gratuito para o consumidor, sendo o custo repassado para as instituições financeiras. Ele concluiu sua apresentação remarcando a importância de se investir na conscientização dos consumidores para a utilização do *ombudsman* e ressaltando que a credibilidade como algo fundamental para que a indústria financeira confie no instituto e para que

os consumidores possam buscá-lo antes mesmo do processo judicial. Além disso, o painelista indicou ser imprescindível que os consumidores tenham fácil acesso ao *ombudsman*. Nesse sentido, deve-se refletir quais seriam as barreiras que podem impedir o acesso ao instituto. Por fim, enalteceu a necessidade de se estar preparado para lidar com os níveis crescentes de reclamações que a implementação do *ombudsman* pode causar.

A exposição do painel foi finalizada com a intervenção do Desembargador Neves Amorim, que pontuou duas experiências de êxito de desjudicialização. A primeira foi a criação de núcleos de mediação dentro das instituições bancárias, nas quais os facilitadores são os próprios funcionários da instituição, o que contribuiu para a fidelização do cliente. A segunda experiência lembrada foi a instalação de um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), com o apoio da FEBRABAN, dentro do judiciário para receber as conciliações e mediações pré-processuais e processuais, conferindo aos cidadãos maior acesso aos meios extrajudiciais de solução de conflitos.

## PAINEL II: A IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA DA DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS DE CONSUMO

### Painelistas:

Luis Felipe Salomão | Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Kazuo Watanabe | Professor da Universidade de São Paulo

### Moderador:

João Otávio Noronha | Ministro do Superior Tribunal de Justiça

**Objetivos:** O objetivo deste painel foi discutir o impacto da judicialização dos conflitos de consumo na ordem socioeconômica e a importância de se combater esta judicialização por meio de meios extrajudiciais de soluções de conflitos, como o *ombudsman*.

### Breve síntese do painel:

O Ministro Luis Felipe Salomão iniciou a exposição do painel explicitando que atualmente os bancos e as instituições financeiras estão em segundo lugar no *ranking* dos maiores litigantes do Brasil. O Ministro destacou o artigo 4º, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor, que trata da obrigatoriedade da implementação de políticas públicas e privadas, por parte dos fornecedores, para a implantação de métodos alternativos de resolução de conflitos. Para ele, esta norma não é meramente programática, havendo a intenção de o legislador impor uma obrigação aos fornecedores. No entanto, por mais que exista esta obrigação, não há meios sancionatórios que possam efetivamente obrigar os fornecedores, sendo somente possível estimulá-los, por intermédio de benefícios fiscais, por eventuais descontos no ajuizamento de suas próprias demandas, entre outras formas de incentivo.

Por fim, o Ministro destacou que uma das saídas para o problema que o Judiciário enfrenta com o alto número de demandas relacionadas a disputas de consumo é a criação de modelos e programas que busquem solucionar estes conflitos extrajudicialmente. Para que isso seja alcançado, é necessária uma mudança na mentalidade e na cultura do litígio no Brasil. O painalista evidenciou ainda alguns passos já dados em direção à modificação dessa cultura, como os enunciados debatidos nas Jornadas de Prevenção e Solução Extrajudicial de Conflitos. Outras soluções apontadas pelo Ministro foram:

- O uso de plataformas de mediação online; desenhos de novos designs para a solução extrajudicial de conflitos (como o *ombudsman*);
- A possibilidade de utilização da arbitragem nas relações de consumo, confirmada pelo precedente derivado do Recurso Especial nº. 1.189.050, cláusulas de mediação nas relações de consumo (amparada pelo art. 2º, §1º Lei da Mediação);
- A implementação de uma disciplina obrigatória de mediação nas universidades.

O painel seguinte foi conduzido pelo Professor Kazuo Watanabe, que enfatizou o excessivo volume de conflitos no Judiciário brasileiro e a interpretação equivocada do princípio do acesso à Justiça (Art 5ª, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988). Para ele, este princípio não requer, necessariamente, o ingresso nos órgãos do Poder Judiciário e tampouco a solução dos conflitos por meio do processo judicial.

Watanabe então destacou que a questão fundamental do *ombudsman* no ordenamento brasileiro é pensar de que forma estruturar-se-á o *ombudsman* e como criar uma prática que convença os consumidores a acreditar no instituto, pois, pelo princípio do acesso à Justiça, os consumidores não estarão obrigados a buscar o serviço do *ombudsman*, que seria uma mera faculdade e, portanto, deve-se elaborar uma estratégia para conquistar a confiabilidade do consumidor. Isso porque, segundo Watanabe, a confiança dos consumidores no *ombudsman* é necessária e fundamental para que este sistema seja bem-sucedido. Por fim, a exposição foi encerrada com a menção de que a importância da proposta de criação do *ombudsman* consiste em promover uma mudança de mentalidade que reflita na prática das instituições financeiras.

Finalmente, com a intervenção do Ministro João Otávio de Noronha, foi analisada a relevância da compreensão entre o monopólio da jurisdição e o monopólio da Justiça. Segundo o Ministro Noronha, a Constituição confere ao Estado o monopólio da jurisdição, mas não o monopólio da Justiça.



## PAINEL III: ELEMENTOS DE JUDICIALIZAÇÃO DE CONFLITOS DE CONSUMO NO BRASIL

### Painelistas

Maria Tereza Sadek | Professora da Universidade de São Paulo.

Alexandre de Moraes | Ministro da Justiça.

Gilvandro Araújo | Conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

Luciano Godoy | Advogado.

### Moderador:

Ricardo Villas Bôas Cueva | Ministro do Superior Tribunal de Justiça.

**Objetivos:** O painel teve como objetivo o debate dos principais elementos que levam à judicialização dos conflitos de consumo no Brasil, assim como a abordagem de algumas soluções que podem auxiliar na desjudicialização destes conflitos.

**BREVE SÍNTESE DO PAINEL:** O painel começou com a exposição da professora Maria Tereza Sadek, que trabalhou a questão do entrave judicial causado pelos 100 maiores litigantes do país, concluindo que o espaço para o cidadão litigar restou diminuto, já que esses maiores litigantes são responsáveis pela concentração de litígios nos tribunais, trazendo morosidade a outros conflitos importantes e concentrando o serviço jurisdicional nas mãos de poucos usuários. Para Maria Tereza, a causa desse entrave é a cultura da judicialização na sociedade brasileira, principalmente com relação a determinados segmentos, como bancos e órgãos públicos. Por fim, ela afirmou serem necessários a resolução dessa questão relacionada aos maiores usuários do sistema judicial e o encontro de formas alternativas de solução de conflito, com o consequente alívio ao Judiciário, universalizando o acesso à Justiça e mudando o perfil dos usuários dos tribunais. Além disso, ela frisou a importância específica de diminuir a hiperjudicialização de disputas que envolvem o consumidor.

A segunda exposição do painel foi conduzida pelo conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) Gilvandro Araújo, que iniciou sua fala demonstrando como a experiência brasileira de combate aos crimes de ordem econômica, com a evolução no combate aos cartéis por meio de instituições como o CADE, Ministérios Públicos, polícias e demais órgãos de Controle, ou seja, o *enforcement* público, criou condições para o surgimento das ações de reparação nas relações de consumo. Araújo também demonstrou como a potencialização da judicialização afeta a prestação jurisdicional, pois, para ele, o principal fator disso seria o uso excessivo de pedidos de dano moral, resultado da aplicação das regras do Direito do Consumidor, como o Princípio da Reparação Integral e a responsabilidade

de solidária dos fornecedores em face do consumidor. Ao final de sua explanação, Araújo prescreveu algumas possíveis soluções. Dentre elas, citou a modernização das empresas por meio do instituto do *compliance*, a necessidade de correlação entre o enforcement público e o privado e a utilização dos mecanismos de mediação e arbitragem para a reparação de danos por infrações concorrenciais.

O professor Luciano Godoi concentrou sua fala nas questões da inexigibilidade do esgotamento das vias administrativas no ajuizamento de reclamações contra o sistema bancário e dos problemas no sistema de honorários de sucumbência. Em seguida, realçou o sistema precedente no Novo Código de Processo Civil e traçou um paralelo entre o sistema de honorários e a judicialização das disputas dos cidadãos. Por fim, foram elencadas algumas possíveis soluções para as questões quanto ao *ombudsman* bancário, entre elas:

- O reforço do exaurimento das vias administrativas;
- O reforço de canais de reclamação;
- A criação de um canal obrigatório alternativo ao Judiciário antes do ajuizamento da ação;
- A ampliação da participação de advogados na busca de soluções extrajudiciais;
- A revisão do instituto de honorários de sucumbência;
- A valorização dos precedentes.

O último painelista, o Ministro Alexandre de Moraes criticou o atual sistema judicial e afirmou que há mecanismos que facilitam a entrada de processos, mas dificultam sua resolução. Segundo o Ministro, essa estrutura processual alimenta a cultura de litígio entre os que precisam da Justiça e isso atravanca o serviço público que é a prestação jurisdicional. Além disso, Moraes pontuou a problemática da universalização do acesso à Justiça sem uma infraestrutura adequada à efetivação dos direitos dos jurisdicionados e a implementação de Câmaras de Mediação indiscriminadamente sem uma cultura pacífica de litígios. Algumas das soluções para estes problemas propostas por ele foram:

- A utilização do Ministério Público como conciliador nas comarcas do interior, ou uma autoridade presente em quem o povo confie; a criação de confiança nos mecanismos alternativos ao Judiciário para a resolução das disputas. Por derradeiro, indicou que é preciso melhorar o serviço público de Justiça, sem que o usuário necessite tanto do Judiciário.

## PAINEL IV: EXPERIÊNCIAS ATUAIS PARA A DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS DE CONSUMO: PLATAFORMAS PÚBLICAS E PRIVADAS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS

### Painelistas:

Carlos Eduardo Richinitti | Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Cesar Cardoso | Procurador do Banco Central.

Armando Luiz Rovai | Secretário Nacional do Consumidor.

### Moderador:

Paulo de Tarso Sanseverino | Ministro do Superior Tribunal de Justiça.

**OBJETIVOS:** O objetivo deste painel foi trazer alguns exemplos bem-sucedidos de plataformas públicas e privadas que têm sido utilizadas no Brasil como forma de resolução de conflitos de consumo, contribuindo assim para a desjudicialização destes conflitos.

### Breve síntese do painel:

O Desembargador Carlos Eduardo Richinitti iniciou os trabalhos do segundo painel do segundo dia do evento criticando as insistentes tentativas de se aprimorar o sistema processual por meio de discussões acadêmicas e legislativas. O magistrado acredita que a revolução no Judiciário dar-se-á pela jurisprudência e não apenas por mudanças na lei. O ponto principal levantado pelo Desembargador foi o problema do dano desejado, que fomenta um verdadeiro mercado do dano moral dentro do Direito do Consumidor. Ele defendeu a ênfase ao instituto do Dano Moral Coletivo, cujo alcance pode ajudar a destravar o Judiciário. Explanou, por fim, que sua concepção de Justiça é a de efetividade na resolução de problemas dos cidadãos. Portanto, o sistema tem de permitir que os juízes se detenham às questões que realmente demandem uma solução estatal e que, nos demais casos, as pessoas resolvam seus problemas entre si de forma extrajudicial.

Na segunda etapa do painel, Cesar Cardoso, Procurador do Banco Central, levantou a questão do *ombudsman* organizacional X *ombudsman* setorial, explicando os conceitos e traçando um paralelo entre os dois institutos. Conforme a explicação, o *ombudsman* organizacional capta os anseios dos clientes e os leva à empresa, visando mais o aspecto global, cujo foco é evitar que tais problemas se renovem no futuro (prevenção). Por sua vez, o *ombudsman* setorial tem como foco a resolução de conflitos entre clientes e bancos e seus impactos só acontecem paulatinamente, dependendo da dicotomia entre a cultura da litigância *versus* a cultura da conciliação. Este tipo de *ombudsman* requer estímulos para que os clientes reconheçam no instituto uma ferramenta de solução de conflitos frente aos bancos.

A últimas ponderações do dia foram do Secretário Nacional do Consumidor, Armando Luiz Rovai. Sua abordagem teve como foco a iniciativa do governo federal com a plataforma Consumidor.gov. Segundo ele, essa plataforma foi responsável por 80% dos acordos firmados sobre o total das demandas que ingressaram no sistema, o que reforça a necessidade da criação de plataformas *online* que possibilitem a realização de uma mediação digital, de forma a reduzir os custos com a Justiça e a morosidade que o sistema judicial pode acarretar. Rovai lembrou, ainda, do estímulo constante que se deve ter para transformar a cultura de litígio do país, sem perder o empoderamento dos consumidores, algo que foi conquistado com o advento do Código de Defesa do Consumidor. Por fim, propôs algumas soluções para o aprimoramento do sistema de resolução de disputas, quais sejam:

- A unificação dos canais de reclamação dos consumidores;
- A criação de centros universitários com operadores do direito adaptados cultura da solução de conflitos.

# PROPOSTA DE MINUTA DE AUTORREGULAÇÃO PARA ORIENTAÇÃO DAS MESAS DE DEBATES *OMBUDSMAN* NO SETOR BANCÁRIO

O Sistema de Autorregulação Bancária que institui o *Ombudsman* no setor bancário e estabelece o procedimento a ser adotado no âmbito das controvérsias decorrentes da contratação de operações e da prestação de serviços em que são partes instituições financeiras.

## I. DO *OMBUDSMAN*

**Art. 1º** Fica instituído o *Ombudsman* no Setor Bancário ("*Ombudsman*").

**Art. 2º** O *Ombudsman* é um mecanismo, imparcial e independente, de resolução de controvérsias, decorrentes da relação de consumo envolvendo as instituições financeiras signatárias e seus respectivos clientes ("*Reclamações*").

## II. DA COMPETÊNCIA

**Art. 3º** O *Ombudsman* tem como atribuição receber reclamações de clientes das instituições signatárias e solucionar as disputas, por meio de conciliação, de mediação e de determinação nas decisões.

**§ 1º** O *Ombudsman* tem competência para as Reclamações que não excedam 40 (quarenta) vezes o salário mínimo, inclusive as envolvendo discordância das condições das operações de crédito, conhecidas como "*revisonais de crédito*."

**§ 2º** A competência do *Ombudsman* fica restrita à conciliação nas Reclamações relacionadas exclusivamente a pedidos de renegociação de dívidas.

**Art. 4º** Os atos procedimentais do *Ombudsman* deverão ser conduzidos pela mínima formalidade, respeitado contraditório, imparcialidade, legalidade, transparência, celeridade e eficiência, devendo as decisões serem escritas e motivadas de forma objetiva e compreensível para o cliente.

## III. DOS MEMBROS DO *OMBUDSMAN*

**Art. 5º** O *Ombudsman* será composto por 5 (cinco) membros escolhidos dentre as pessoas com reputação ilibada e notável saber jurídico, sem vínculo com o setor bancário ou com entidades de defesa do consumidor há pelo menos 6 (seis) meses, e aprovados pelo Conselho de Autorregulação Bancária, para um exercício de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos por iguais e sucessivos períodos.

**Art. 6º** *Ombudsman* possuirá um presidente ("*Ombudsman* Presidente"), o qual será eleito pelos seus membros para um mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzido por iguais e sucessivos períodos.

**Art. 7º** Os membros do *Ombudsman* possuirão uma remuneração mensal de R\$ \_\_\_\_\_ (\_\_\_ mil reais), reajustada ao término de cada ano civil pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

**Art. 8º** O *Ombudsman* não poderá ser destituído de suas funções, durante o mandato, a não ser em caso de falta grave, por decisão do Conselho de Autorregulação, observado o devido procedimento administrativo.

#### **IV. DAS PARTES**

**Art. 9º** Poderão propor Reclamações perante o *Ombudsman* as pessoas físicas ou as pessoas jurídicas consideradas como microempreendedores individuais.

**Art. 10º** As partes poderão ser assistidas por advogado.

**Art. 11º** Sempre a que a Reclamação for procedente e o cliente estiver assistido por advogado, a instituição financeira deverá arcar com o custo dos honorários advocatícios, no valor constante da Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil para Conciliação e Mediação Extrajudicial, a serem pagos diretamente ao advogado, exceto se este explicitamente renunciar a remuneração.

#### **V. DO PROCEDIMENTO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

##### **SEÇÃO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 12º** Os atos procedimentais serão exclusivamente por meio eletrônico e estarão disponíveis em site na internet.

##### **SEÇÃO II DO PEDIDO**

**Art. 13º** O procedimento de resolução de controvérsias instaurar-se-á com a apresentação pelo cliente de seu pedido, por escrito, no site eletrônico do *Ombudsman*.

**§1º** Do pedido constarão, de forma simples e em linguagem acessível:

- I - o nome, a qualificação e o endereço das partes;
- II - os fatos e os fundamentos, de forma sucinta; e
- III - o objeto e seu valor.

**§2º** O pedido deverá ser acompanhado de:

- I - comprovante de tentativa de solução direta com a instituição financeira por meio do Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) ou por meio de órgãos de defesa do consumidor (Procon ou portal [www.consumidor.gov.br](http://www.consumidor.gov.br)); e
- II - procuração, se assistido por advogado.

**Parágrafo Único.** O pedido não será admitido se houver demanda em juízo com o pleito similar.

**Art. 14º** Registrado o pedido, este será encaminhado à respectiva instituição financeira, a qual terá um prazo de 10 (dez) dias corridos para retornar ao cliente com uma proposta de solução.

**§1º** Aceita a proposta pelo cliente, o acordo será formalizado e o procedimento encerrado.

**§2º** Não aceita a proposta pelo cliente, este poderá requerer:

**I** - decisão arbitral no prazo de 10 (dez) dias corridos contados do recebimento da proposta; ou

**II** - declaração de que a conciliação foi infrutífera para comprovar em juízo a pretensão resistida da instituição financeira.

**Art. 15º** A distribuição dentre os membros do *Ombudsman* será por sorteio.

### **SEÇÃO III DA DEFESA**

**Art. 16º** Recebido o pedido pelo membro do *Ombudsman*, este dará ciência à instituição financeira, que terá prazo de 15 (quinze) dias corridos para apresentar a defesa.

**Parágrafo único.** Não apresentada a defesa, reputar-se-ão verdadeiros os fatos alegados no pedido inicial, salvo se o contrário resultar da convicção do *Ombudsman*.

### **SEÇÃO IV DAS PROVAS**

**Art. 17º** Somente serão admitidas provas documentais.

**Art. 18º** As provas deverão ser apresentadas, pelo cliente, no pedido inicial e, pela instituição financeira, na defesa.

**Art. 19º** Quando a prova do fato exigir, o membro do *Ombudsman* poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitida às partes a apresentação de parecer técnico.

### **SEÇÃO V – DA DECISÃO**

**Art. 20º** A decisão deverá ser prolatada em até 30 (trinta) dias corridos contados do recebimento da defesa, mencionando os elementos de convicção do *Ombudsman*, com breve resumo dos fatos relevantes, dispensado o relatório.

§1º Não se admitirá decisão condenatória por quantia ilíquida, ainda que genérico o pedido.

§2º Apenas caberá condenação em dano moral na modalidade em *in re ipsa*, nas hipóteses definidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

§3º O valor total da decisão condenatória não poderá ultrapassar o limite de 40 (quarenta) salários mínimos.

## SEÇÃO VI DO RECURSO

**Art. 21º** Da sentença desfavorável ao cliente, caberá recurso para o próprio *Ombudsman* Presidente.

**Parágrafo único.** O recurso será interposto no prazo de 10 (dez) dias corridos, contados da ciência da decisão, devendo constar as razões e o pedido do recorrente.

**Art. 22º** O recurso será julgado por uma turma composta por três membros do *Ombudsman*, incluindo o *Ombudsman* Presidente.

**Art. 23º** O recurso terá efeito suspensivo e devolutivo.

**Art. 24º** A decisão em segunda instância deverá ser prolatada em até 30 (trinta) dias corridos contados do recebimento do recurso e constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva.

## VI. DOS EFEITOS DA DECISÃO

**Art. 25º** A decisão do *Ombudsman* vincula somente a instituição financeira.

**Art. 26º** Na hipótese de não cumprimento espontâneo da decisão final no prazo de 15 (quinze) dias corridos, caberá:

**I** - multa de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação nas obrigações de pagamento;

**II** - multa de R\$500,00 (quinhentos reais) por dia de descumprimento, limitada a 40 (quarenta) salários mínimos, na obrigações de fazer ou não fazer.



**Art. 27°** O procedimento de resolução de controvérsias será imediatamente arquivado sem qualquer vinculação para as partes caso, durante o seu trâmite, o cliente ingresse em juízo com o pleito similar.

## **VII. DAS DESPESAS**

**Art. 28°** O acesso ao *Ombudsman* pelo cliente é isento de qualquer custo.

## **VIII. DA PUBLICIDADE DA ATIVIDADE DO OMBUDSMAN**

**Art. 29°** O *Ombudsman* publicará ao término de cada ano civil relatório com a prestação de contas de sua atividade, em sua página da internet para conhecimento público.

## **IX. DAS SANÇÕES**

**Art. 30°** O descumprimento do presente normativo sujeitará as instituições financeiras signatárias às sanções previstas no Capítulo IX do Código de Autorregulação Bancária.

## **X. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 31°** Este Normativo entra em vigor na data de sua publicação.

## MESAS DE DEBATE

### MESA I – DAS PARTES E COMPETÊNCIA

#### Objetivo:

Estabelecer quem pode utilizar o *Ombudsman* e o seu campo de atuação.

#### Coordenador:

Carlos Eduardo Richinitti | Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

#### Integrantes:

Ricardo Morishita | Diretor de Pesquisas e Projetos no IDP

Antônio Pedro da Silva Machado | Diretor Jurídico do BACEN – Banco do Brasil e FEBRABAN

Aloisio Tupinambá | Ouvidor do BACEN

Marcio Guimarães | Promotor de Justiça no Rio de Janeiro

Maria Lucia Ettore | Superintendente de Ouvidoria

#### Recomenda-se:

- Incluir de um parágrafo único no artigo 2º que contemple cláusula geral com a seguinte relação: “As disposições desse normativo não se sobrepõem, mas se harmonizam à legislação vigente, destacadamente ao Código de Defesa do Consumidor, às leis e normas especificamente direcionadas ao sistema bancários e à execução de atividades delegadas pelo setor público a instituições financeiras..
- Substituir, no artigo 2º (e em todo texto normativo), a expressão “cliente” por “consumidor.”
- Substituir, no artigo 13, a expressão “resolução” por “solução” de conflitos.
- Acrescentar no parágrafo 2º, do artigo 13, a ouvidoria, excluindo o SAC, por entendimento da maioria dos participantes da mesa.
- Acrescentar no parágrafo 2º, do artigo 14, a ouvidoria da respectiva instituição financeira, por entendimento da maioria dos participantes da mesa.
- Substituir, no artigo 21, o termo “sentença” por “decisão”.
- Acrescentar, no artigo 25, a instituição financeira signatária.
- Substituir, no artigo 27, a expressão “controvérsia” por “conflito.”

Em relação à competência, recomenda-se:

- Manter um limite que não exceda 40 (quarenta) salários mínimos, pelo entendimento da maioria dos participantes.
- Limitar, nas ações revisionais, a participação do *Ombudsman* apenas à atividade de mediação e não de julgamento, evitando assim declarar a existência ou não de abusividade de juros, questão que é extremamente controvertida na jurisprudência.
- Adaptar, no caso de manutenção da limitação acima, as regras de procedimento da reclamação.
- Acrescentar, no artigo 4º, a condução das decisões também por equidade.

Em relação às partes, recomenda-se:

- Permitir a apresentação de reclamações por pessoa física ou jurídica, sem distinção, ficando a limitação estabelecida limitada apenas pelo valor de 40 (quarenta) salários mínimos, já que o grupo entende que não há razão para estabelecer a limitação contida na minuta.
- Esclarecer, na hipótese de manutenção da redação da proposta analisada, o conceito de microempresário.
- Manter, pois seria interessante, o pagamento de honorários advocatícios àqueles que se fizerem representar por advogado, devendo ser melhor examinada a proposição de estabelecer como base a tabela de honorários dos advogados.

## MESA II – DOS PROCEDIMENTOS E PROVAS

### **Objetivo:**

Estabelecer os procedimento e meios de prova do *Ombudsman*.

### **Coordenador:**

Nelson Nery Junior

### **Integrantes:**

Alessandro Tomao | Superintendente Executivo Jurídico do Banco Santander

Cesar Cury | Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Roberta Rangel | Advogada

## Conclusões:

- É conveniente a criação de instituição do tipo *Ombudsman*, de forma desburocratizada, para solucionar questões do setor financeiro.

Os vários canais de acesso do consumidor a meios alternativos para solução de conflitos (v.g. consumidor.gov.br; PROCONs etc.) têm-se mostrado insuficientes para desafogar o Poder Judiciário. O *ombudsman* bancário tem de ser instituído de tal forma que não se caracterize como mais um meio de acesso do consumidor sem impedir o crescimento do volume de ações judiciais na Justiça comum ou nos juizados especiais.

- Para uniformizar os prazos com os do CPC, propõe-se que todos sejam previstos como “em dias úteis.”
- Não se deve impor, como requisito obrigatório para que o consumidor possa ter acesso ao *ombudsman*, a reclamação ao SAC. A reclamação será dirigida à instituição financeira, que terá condições de manifestar-se sem que seja necessária a atuação do SAC. Portanto, o grupo concluiu que deve ser excluído o § 2.º do art. 13 da minuta. Conseqüentemente, deve ser acrescentado ao § 1.º do art. 13, o inciso IV, com a seguinte redação: “IV – procuração, se assistido por advogado.”
- O prazo para que a instituição financeira ofereça proposta de solução deve ser rápido para estimular o consumidor a procurar o *ombudsman*. Portanto, propõe-se a alteração do prazo de dez dias corridos para três dias úteis no *caput* do art. 14 da minuta.
- Recomenda-se modificar a redação do inciso I do § 2.º do art. 14 para: “I – decisão do *ombudsman* no prazo de dez dias úteis.”
- Recomenda-se a alterar a redação do art. 16 *caput* para “quinze dias úteis.”
- O grupo entendeu, por maioria, que deveria constar do regulamento do *ombudsman* menção à possibilidade de condenação em dano moral, para que o consumidor e os advogados saibam que essa rubrica não está, em princípio, excluída de eventual condenação. Outro posicionamento ocorreu dentro do grupo, pela exclusão da menção a dano moral, porque o *ombudsman* pode, em princípio e desde que dentro do limite de sua alçada, condenar a instituição financeira em dano moral. A conclusão da maioria foi, portanto, pela manutenção do § 2.º do art. 20, com a alteração de dias corridos para “dias úteis” e com a supressão da parte final (nas hipóteses definidas pelo STJ), pois isso engessaria a atividade do *ombudsman*. A redação ficaria assim: “Art. 20. ... § 2.º Apenas caberá condenação em dano moral na modalidade in re ipsa.”
- O grupo entendeu que a previsão de recursos burocratizaria demais o *ombudsman*, que perderia seu próprio sentido. Portanto, sugere a supressão de toda a “Seção VI – Do Recurso.”
- Foi discutida pelo grupo a questão da interrupção da prescrição pela reclamação do consumidor ao *ombudsman*. Parte do grupo entendeu que não se deveria mencionar matéria de prescrição,

tema afeto à regulamentação legal. Outro entendimento do grupo foi no sentido de que se deveria mencionar a matéria, para assegurar o direito do consumidor à informação (CDC 6.º III). Nesse sentido, poderia ser incluído dispositivo no regulamento, com a seguinte redação: “A reclamação do consumidor ao *ombudsman* não suspende nem interrompe prazo prescricional previsto em lei.”

## MESA III – DOS *OMBUDSMANS*

### Objetivo:

Estabelecer os critérios de escolha dos *ombudsmans* e a garantia de independência.

### Coordenador:

Sidnei Beneti | Ministro do Superior Tribunal de Justiça

### Integrantes:

Cláudia Lima Marques | Professora Doutora da UFRS

Cláudio Peret | Diretor de Política de Justiça do Ministério da Justiça

José Virgílio Vita Neto | Diretor Jurídico do Banco Itau

Peter Sester | Professor da Univesidade Saint Gallen

Wagner Martins | Diretor Jurídico do Banco do Brasil

### Conclusões:

- O *ombudsman* será integrante de grupo de no mínimo 5 membros, cada qual individualmente decidirá cada caso que lhe for distribuído.
- O *ombudsman* deverá ter capacidade para exercício de um cargo na magistratura, não podendo ter exercido cargo ou função na Federação de Bancos ou em instituições financeiras nos últimos três anos, e na sua qualidade de *ombudsman* não estará sujeito a instruções.
- A nomeação do *ombudsman* será feita pelo Conselho de Autorregulamentação Bancária.
- Antes da nomeação o Conselho de Autorregulação Bancária informará o nome proposto para *ombudsman* ao sistema nacional de Defesa do Consumidor, por meio da SENACOM e ao Banco Central do Brasil, enviando os currículos dos indicados, para que se manifestem sobre os nomes indicados.
- O *ombudsman* servirá pelo período de três anos, renováveis, não podendo ser destituído no decorrer do mandato, salvo falta grave devidamente fundamentada.

- Os *ombudsmans* serão remunerados pela Secretaria Geral do *Ombudsman* em valor fixo mensal.
- O *ombudsman* recusará o caso se conflito de interesses.

## MESA IV – DA DECISÃO E EFEITOS NO PROCESSO JUDICIAL

### Objetivo:

Estabelecer a abrangência dos efeitos da decisão e sua implicação no processo judicial.

### Coordenador:

Gustavo Marrone | Secretário Nacional de Justiça e Cidadania

### Integrantes:

Walter José Faiad de Moura | Advogado

Johan Ribeiro | Diretor Jurídico do Bradesco

Cesar Cardoso | Procurador do Banco Central

Valdermir Moreira de Lima | Superintendente de Ouvidoria

### Conclusões:

- O modelo de *ombudsman* é um modelo interessante por ser uma forma de desjudicialização e porque vem ao encontro do que hoje a sociedade pretende, além de já ser internacionalmente testado com êxito.
- Caso fosse criado o projeto, que fosse feito um laboratório em modelos controlados (projeto-piloto) para saber se realmente no Brasil é eficiente.
- Forma de investidura do *ombudsman*: deve haver uma maior participação na escolha, seja do regulador, seja da sociedade civil. Não ficar limitada às indicações do setor bancário.
- Os dispositivos (25 ao 27) são adequados, devendo ser definido a quem reverte a multa. Uma hipótese seria o inciso I para o consumidor e o inciso II para o sistema de autorregulação.
- O consumidor poderia no curso de um processo judicial requerer a suspensão do processo para tentar se submeter à solução de conflitos por *ombudsman*, ficando o banco obrigado a aderir.

## DESAFIOS E IMPLEMENTAÇÃO

Em meio a debates e novas construções, alguns desafios despontam para implementação de um modelo brasileiro de *Ombudsman* bancário no Brasil. Para a coordenação do I Seminário Ombudsman Como Forma de Desjudicialização de Conflitos, são necessárias reflexões sobre os custos do litígio, revisões normativas e remuneração de advogados:

- Enquanto for mais barato litigar, as partes relutarão em adotar instrumentos extrajudiciais como o *Ombudsman*.
- A disciplina das custas judiciais deve refletir, ao menos em parte, o custo do serviço prestado.
- Há necessidade de rever a lei de assistência gratuita.
- O sistema de honorários dos advogados pode espelhar-se nos exemplos estrangeiros.

Tais questões implicam exame do uso predatório de nosso sistema de Justiça ao tempo que provocam desincentivos à utilização de meios alternativos de solução de conflitos. De maneira geral, é fundamental visitar o sistema em busca de mudanças práticas orientadas pelo desinteresse em subsidiar a litigiosidade e pela busca do Estado em desestimular demandas frívolas.