

Petição 3.443/2018-BCB/PGBC

Memorial, apresentado perante o Superior Tribunal de Justiça, objetivando a manutenção de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que afastou a pretensão do Ministério Público Federal de impor ao Banco Central a obrigação de comunicar a clientes de instituições financeiras, via carta registrada com Aviso de Recebimento, a inclusão de quaisquer informações a seu respeito no Sistema de Informações de Crédito (SCR).

Pablo Bezerra Luciano

Procurador do Banco Central do Brasil

Lucas Farias Moura Maia

Procurador-Chefe

Erasto Villa-Verde Filho

Subprocurador-Geral do Banco Central

Flavio José Roman

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PRIMEIRA TURMA

MEMORIAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

*Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.470.529. Relator: Min. Sérgio Kukina. Recorrente: Ministério Público Federal (MPF). Recorrido: Banco Central. Ação civil pública. Pretensão de condenação do Banco Central em, dentre outras obrigações, comunicar aos clientes bancários, via carta registrada com AR, a inclusão de quaisquer informações a seu respeito no Sistema de Informações de Crédito (SCR). **Memorial no qual se suscita:** (i) a ocorrência de fato novo, consistente na entrada em vigor da Resolução-CMN nº 4.571, de 26 de maio de 2017, que passou a regulamentar o SCR (itens 5 a 12); (ii) ilegitimidade do Banco Central para responder pela inclusão, exclusão ou retificação de dados constantes no SCR, bem como para comunicar o cliente bancário acerca do lançamento de registros no sistema (itens 13 a 16); (iii) o SCR como um instrumento de Direito Administrativo-Econômico que dialoga com institutos do Direito do Consumidor (itens 17 a 23); (iv) O inquestionável direito do cliente bancário de ser comunicado sobre registro de suas operações no SCR que é correspondente ao dever imputado às instituições financeiras de comunicar (itens 24 a 28); (v) modelos de transparência e de informação ao cliente bancário são ainda mais amplos, protetores e abrangentes no âmbito do SCR (itens 29 a 32); (vi) risco de inviabilização do SCR em caso de provimento do recurso especial (itens 33 a 36).*

Recurso Especial n.º 1.470.529
Recorrente: Ministério Público Federal
Recorrido: Banco Central do Brasil
Relator: Ministro Sérgio Kukina
Primeira Turma

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA,

I. Síntese necessária

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal (MPF), com suposto fundamento no Código de Defesa do Consumidor (CDC), em que se postula a condenação do Banco Central a, entre outras obrigações, comunicar aos clientes bancários, via carta registrada com aviso de recebimento, a inclusão de quaisquer informações a seu respeito no Sistema de Informações de Crédito (SCR).

2. Após sentença de improcedência do pedido, o *Parquet* interpôs apelação ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), que lhe negou provimento sob o fundamento de que “*impor ao BACEN a obrigação de notificar todos os clientes de todas as instituições financeiras inviabilizaria, totalmente, o SCR, antigo CRC, instrumento fundamental para a fiscalização das atividades em andamento no sistema financeiro nacional e da real liquidez do mercado, sendo, assim, inaplicável a Lei de Defesa do Consumidor ao BACEN em razão da inexistência de relação de consumo entre a autarquia federal e o cliente da instituição financeira que teve seu nome incluído no banco de dados*” (trecho da ementa do v. acórdão). Consignou-se, outrossim, que, embora o sistema seja mantido pelo Banco Central, as informações são prestadas por conta e risco das instituições financeiras, que se responsabilizam por eventuais erros ou retificações.

3. Irresignado, em 5 de julho de 2013, o MPF interpôs o presente recurso especial, pelo permissivo do art. 105, III, “a”, da Constituição, ao argumento de que teria havido violação ao art. 43 do CDC.

4. No presente memorial, o Banco Central concentrar-se-á nos argumentos pelos quais demonstra que a irresignação do recorrente não merece prosperar.

II. Fundamento normativo e histórico da regulação sobre o SCR. Superveniência de fato novo após a interposição de recurso especial: a entrada em vigor da Resolução-CMN nº 4.571, de 26 de maio de 2017

5. Um primeiro cuidado que a presente demanda inspira é a percepção de que SCR possui uma base normativa específica, distinta dos termos do art. 43 do CDC, mas que, em rigor, não ofende direitos dos consumidores, nem tampouco contraria o sentido da legislação consumerista, antes com ele dialogando, como se verá detalhadamente.

6. Nessa linha, não se pode perder de vistas que, por força do disposto no art. 192 da Constituição¹, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que embasa a ação normativa do Conselho Monetário Nacional (CMN) e criadora do SCR, foi recepcionada pela ordem jurídica atual como lei complementar. Na mesma linha, deve-se considerar que o SCR enfoca aspectos relacionados ao sigilo bancário, que é objeto da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. São essas as leis complementares que atribuíram ao CMN a competência para baixar normas relativas à troca de informações entre instituições financeiras, concebendo então o SCR.

¹ “Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram”.

7. Pois bem: criado pelo CMN em 1997, por meio da Resolução CMN nº 2.390, de 22 de maio de 1997, como “*Central de Risco de Crédito*” (CRC), o SCR firma-se normativamente em dispositivos da legislação federal que disciplinam especificamente o direito econômico, constantes da Lei nº 4.595, de 1964, os quais estatuem competências do CMN de: “*propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos*” (inciso V do art. 3º); “*zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras*” (inciso VI do art. 3º); “*disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas, inclusive aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras*” (inciso VI do art. 4º); e “*regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas a esta lei, bem como a aplicação das penalidades previstas*” (inciso VIII do art. 4º).²

8. Num segundo momento, o CMN baixou a Resolução CMN nº 2.724, de 31 de maio de 2000, que passou a ser a base regulamentar da CRC, revogando a Resolução CMN nº 2.390, de 1997. Em seguida, o CMN aprovou a Resolução CMN nº 2.798, de 30 de novembro de 2000, que determinou às cooperativas centrais de crédito e às cooperativas de crédito singulares a prestação de informações para a CRC.

9. Num terceiro momento, o CMN alterou e consolidou a regulamentação pertinente à CRC, transformando-a no “*Sistema de Informações de Crédito*” (SCR), por meio da Resolução CMN nº 3.658, de 17 de maio de 2008, a qual se encontrava em vigor à época da propositura da demanda e quando da interposição do recurso especial pelo MPF.

10. Por fim, num quarto momento, sobreveio no mundo jurídico a Resolução CMN nº 4.571, de 26 de maio de 2017, que trouxe novo e integral tratamento do SCR, revogando explicitamente a Resolução CMN nº 3.658, de 2008, e entrando em vigor em 1º de janeiro de 2018. E, reafirme-se, em nenhuma dessas normas invocou-se dispositivo da legislação consumerista como fundamento das normas editadas, fato que não importa em violação aos direitos do consumidor como se explicará com mais vagar nos tópicos subsequentes.

11. Em linhas gerais, para o que interessa ao debate presente, e conforme se detalhará adiante, a Resolução CMN nº 4.571, de 2017, repetiu a mesma orientação já consagrada pelos normativos anteriores de imputar às instituições financeiras – e não ao Banco Central – a responsabilidade não somente pela exatidão dos dados lançados no SCR, como também pelo dever de comunicar previamente o cliente bancário acerca do registro das suas operações no sistema, em respeito ao direito de informação desses consumidores. Além disso, a Resolução CMN nº 4.571, de 2017, continuou estipulando que os dados constantes do SCR só são acessíveis pelo cliente bancário, gratuitamente, e pelas instituições financeiras previamente autorizadas pelo próprio cliente.

12. É a Resolução CMN nº 4.571, de 2017, portanto, que deverá nortear a apreciação da causa.

2 A propósito, pontue-se que nos preâmbulos das resoluções que sucessivamente regraram o SCR não consta nenhuma menção ao art. 43 do CDC como fonte autorizadora para o exercício da competência regulamentar do CMN. Citaram-se, sim, os seguintes dispositivos: arts. 3º, V e VI, e 4º, VI, VIII, XI e XIII, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (Resolução CMN nº 2.390, de 22 de maio de 1997); arts. 3º, V e VI, e 4º, VI, VIII, XI e XII, da Lei nº 4.595, de 1964 (Resolução-CMN nº 2.724, de 31 de maio de 2000; arts. 3º, V e VI, e 4º, VI, VIII, XI e XII, da Lei nº 4.595, de 1964, e 103 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971 (Resolução CMN nº 2.798, de 30 de novembro de 2000); arts. 3º, V e VI, 4º, VI e VIII, da Lei nº 4.595, de 1964, 7º da Lei nº 6.099, de 12 de setembro de 1974, 1º, § 1º, XIII, e § 3º, I, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, e art. 103 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971 (Resolução CMN nº 3.658, de 17 de dezembro de 2008); arts. 4º, VI e VIII, da Lei nº 4.595, de 1964, 7º da Lei nº 6.099, de 1974, 1º, § 1º, XIII, e § 3º, I, da Lei Complementar nº 105, de 2001, 12 da Lei Complementar nº 130, de 2009, 3º, V e VI, da Lei nº 4.595, de 1964, 106 e 107 da Lei nº 13.097, de 2015, e Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013 (Resolução CMN nº 4.571, de 26 de maio de 2017).

III. Preliminar de ilegitimidade passiva do Banco Central

13. Feito este introito sobre as regras de regulação do SCR, cumpre, em preliminar, ressaltar que o Banco Central não possui legitimidade para cumprir as obrigações pleiteadas pelo MPF, justamente de acordo com as normas que regem o SCR indicadas no capítulo anterior.

14. Com efeito, as normas que disciplinam o SCR evidenciam que o Banco Central é mero mantenedor do sistema, não detendo atribuições ou poderes para alterar os dados correspondentes. As inclusões, correções e exclusões são de **exclusiva responsabilidade das instituições remetentes – e não do Banco Central** –, nos termos do art. 13 da Resolução CMN nº 4.571, de 2017³, a revelar o total descompasso subjetivo da postulação do MPF. Confira-se:

“Art. 13. As informações constantes no SCR são de exclusiva responsabilidade das instituições remetentes. Parágrafo único. A responsabilidade de que trata o caput abrange as seguintes medidas:
I - inclusões de informações no SCR;
II - correções e exclusões de informações constantes no SCR;
III - identificação de operações de crédito que se encontrem sub judice;
IV - cumprimento de determinações judiciais e o fornecimento de informações sobre essas determinações; e
V - registro de manifestações de discordância apresentadas pelos contratantes, bem como de outras condições e anotações necessárias a garantir a completeza, a fidedignidade e a integridade da informação sobre as operações de crédito.”

15. No que tange especificamente ao direito de o cliente bancário ser informado do lançamento de registros de suas operações no SCR, também não há pertinência subjetiva na postulação do MPF. Isso porque esse direito do cliente bancário corresponde a um dever que recai sobre as instituições financeiras – e não sobre o Banco Central. É o que se extrai dos termos do art. 11 da Resolução CMN nº 4.571, de 2017, *verbis*:

“Art. 11. As instituições originadoras das operações de crédito devem comunicar previamente ao cliente que os dados de suas respectivas operações serão registrados no SCR.
§ 1º Na comunicação referida no caput devem constar as orientações e os esclarecimentos relacionados no art. 14.
§ 2º As instituições referidas no caput devem manter a guarda da comunicação de que trata este artigo, em meio físico ou eletrônico que permita comprovar a sua autenticidade, por um período de cinco anos, contado da data de emissão do documento, sem prejuízo de outras disposições que fixem prazo maior para a sua guarda.”

16. Portanto, à míngua de qualquer relação jurídica, o Banco Central é parte ilegítima para proceder à comunicação aos clientes das instituições financeiras dos registros constantes no SCR.

³ Vale o registro de que na revogada Resolução-CMN nº 3.658, de 17 de dezembro de 2008, também se previa a exclusiva responsabilidade das instituições contratantes quanto às informações constantes do SCR (art. 9º).

IV. Mérito

IV.a) O SCR como um instrumento de Direito Administrativo-Econômico que dialoga com institutos do Direito do Consumidor

17. O SCR fundamentalmente é um sistema que provê informações úteis ao desempenho, pelo Banco Central, da supervisão do risco de crédito a que estão expostas as instituições financeiras e congêneres, propiciando igualmente o intercâmbio de informações entre essas instituições sobre o montante de débitos e de responsabilidades de seus clientes em operações de crédito para que possam cumprir o dever de avaliar seu próprio risco.

18. O SCR é o principal instrumento utilizado pela supervisão bancária para acompanhar as carteiras de crédito das instituições financeiras. Nesse sentido, desempenha papel importante na garantia da estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e na prevenção de crises. Não se trata o SCR de um instrumento de mercado, ou criado pela autonomia da vontade, nem de instrumento lucrativo. Trata-se, diversamente, de um instrumento de Direito Administrativo-Econômico criado por normas estatais impositivas, e sob essa ótica deve ser analisado e pensado pelos cidadãos, agentes econômicos e por todos operadores jurídicos.

19. Definitivamente, não estamos diante de um instituto de Direito do Consumidor, até mesmo porque, sem uma regra expressa do próprio CDC, não poderia o CMN baixar normas a título de regulamentá-lo, criando o SCR.

20. E mais: o disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011 (Lei do Cadastro Positivo), expressamente excepcionou da incidência direta do CDC os bancos de dados instituídos ou mantidos por pessoas jurídicas de direito público interno, o que engloba, por óbvio, o SCR, que foi instituído por um órgão da União (o CMN), com base em leis complementares, e mantido pelo Banco Central, uma autarquia federal, sem nenhum intuito lucrativo. Senão, vejamos:

“Art. 1º Esta Lei disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito, sem prejuízo do disposto na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Parágrafo único. Os bancos de dados instituídos ou mantidos por pessoas jurídicas de direito público interno serão regidos por legislação específica.”

21. **Tudo isso está a revelar que os termos do art. 43 do CDC não fundamentaram diretamente a ação normativa do CMN e não incidem diretamente para informar o modo de ser e de funcionar do SCR.** Prova disso é que, se amanhã o Legislativo houver por bem revogar o disposto no art. 43 do CDC, nem por isso, o SCR será desconstruído por falta de arrimo normativo. Bem pelo contrário, com base em outras normas com *status* de lei complementar e respectivos regulamentos, continuará existindo suporte normativo para que o Banco Central continue a administrar o SCR, a fim de que possa extrair dele informações necessárias para a supervisão do Sistema Financeiro, e para que as instituições participantes possam servir-se dele como *bureau* de crédito. A interpretação em sentido contrário, como a sugerida pelo MPF, além de desconsiderar as regras de competência do CMN constantes da Lei nº 4.595, de 1964, bem como o tratamento do sigilo bancário constante da Lei Complementar nº 105, de 2001, representa frontal violação aos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.414, de 2011.

22. Não obstante, conforme se adiantou, analisadas as resoluções do CMN que regulamentaram o SCR, não se notam disposições que representem contrariedade ao disposto no art. 43 do CDC. Embora não seja o SCR um instituto de Direito do Consumidor, mas, como se disse, um relevante instrumento de Direito Administrativo-Econômico, o CMN cuidou de estruturá-lo resguardando também os direitos e interesses dos consumidores, como recomenda a boa técnica regulatória, pois há plena correspondência entre as regras da legislação consumerista e a regulamentação do SCR, como se passa a expor:

- I) O teor *caput* do art. 43 do CDC assegura ao consumidor o *direito* de acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre suas respectivas fontes, como também se assegura ao cliente das instituições financeiras o *direito* de acesso aos termos do SCR, correspondendo às previsões dos arts. 7º, II⁴, da Resolução CMN nº 3.658, de 2008, e 8º⁵, da Resolução CMN nº 4.571, de 2017.
- II) O disposto no § 1º do art. 43 do CDC pugna pela linguagem objetiva e clara nos bancos de dados, registros, cadastros, fichas etc., como também devem as instituições participantes do SCR divulgar informações em linguagem de fácil compreensão e corresponde às previsões dos arts. 10º da Resolução CMN nº 3.658, de 2008, e 14º da Resolução CMN nº 4.571, de 2017.
- III) O disposto no § 2º do art. 43 do CDC condiciona a abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo à comunicação por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele, como também devem as instituições operadoras do SCR fazer essa mesma comunicação ao cliente bancário correspondendo às previsões dos arts. 8º, II⁸, da Resolução CMN nº 3.658, de 2008, e 11º da Resolução CMN nº 4.571, de 2017.

23. Assentada a integral consonância das regras do art. 43 do CDC com as normas que regem o SCR, já se afastam quaisquer ilações no sentido de que referido sistema teria sido criado pelo CMN de costas para os direitos dos consumidores. O que existe é um diálogo – e não uma disputa – entre o CDC e as regras pertinentes ao SCR. Basta ao intérprete um mínimo de boa vontade para verificar que, apesar de ser um instrumento de Direito Administrativo-Econômico, não há no funcionamento do SCR vulneração aos direitos dos consumidores.

4 “Art. 7º Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, fica o Banco Central do Brasil autorizado a: [...] II - tornar disponível aos clientes as informações sobre suas operações de crédito junto às instituições mencionadas no art. 4º;”

5 “Art. 8º O Banco Central do Brasil, na forma dos procedimentos operacionais que estabelecer, deve disponibilizar, aos titulares que solicitarem, informações constantes no SCR utilizadas para a finalidade prevista no inciso II do art. 2º, relativas às suas operações de crédito.”

6 “Art. 10. Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, o Banco Central do Brasil e as instituições referidas no art. 4º devem divulgar, em suas dependências, em local visível e de fácil acesso, e por meio de suas páginas na rede mundial de computadores (internet), informações sobre o SCR, em linguagem de fácil compreensão, que contemplem pelo menos os seguintes aspectos: a) finalidade e o uso das informações do sistema; b) forma de consulta às informações do sistema; c) procedimentos necessários para correção, para exclusão e para registro de medidas judiciais e de manifestação de discordância quanto às informações do sistema; e d) esclarecimento de que a consulta sobre qualquer informação do sistema depende de prévia autorização do cliente de operações de crédito.”

7 “Art. 14. As instituições de que trata o art. 4º e que atendam ao disposto no art. 9º devem divulgar orientações sobre o sistema, contemplando, no mínimo: I - a finalidade e o uso das informações do sistema; II - as formas de consulta às informações do sistema; III - os procedimentos a serem observados perante as próprias instituições, para: a) a correção e a exclusão de informações constantes do sistema; b) o cadastramento de medida judicial; c) o registro de manifestação de discordância quanto às informações constantes do sistema; IV - esclarecimentos sobre o funcionamento do sistema. § 1º A divulgação de que trata o *caput*, redigida em linguagem de fácil compreensão, deve estar disponível nas páginas das instituições na internet, bem como em suas dependências, exposta em local visível e de fácil acesso. § 2º O disposto no § 1º aplica-se, também, às dependências e páginas na internet das pessoas contratadas pelas instituições mencionadas no art. 4º, na qualidade de correspondentes no país, para o fornecimento de produtos e serviços de responsabilidade da instituição contratante relacionados a operações de crédito.”

8 “Art. 8º Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, as instituições mencionadas no art. 4º devem: [...] II - comunicar previamente ao cliente o registro dos seus dados no SCR, exceto se houver autorização dele para o registro”.

9 “Art. 11. As instituições originadoras das operações de crédito devem comunicar previamente ao cliente que os dados de suas respectivas operações serão registrados no SCR. § 1º Na comunicação referida no *caput* devem constar as orientações e os esclarecimentos relacionados no art. 14. § 2º As instituições referidas no *caput* devem manter a guarda da comunicação de que trata este artigo, em meio físico ou eletrônico que permita comprovar a sua autenticidade, por um período de cinco anos, contado da data de emissão do documento, sem prejuízo de outras disposições que fixem prazo maior para a sua guarda.”

IV. b) O inquestionável direito do cliente bancário de ser comunicado sobre registro de suas operações no SCR que é correspondente ao dever imputado às instituições financeiras de comunicar

24. Não obstante não negue o Banco Central que lhe caiba administrar o SCR, por força do disposto no parágrafo único do art. 1º da atualmente vigente da Resolução CMN nº 4.571, de 2017, deve-se ter em conta que sua alimentação é feita diretamente pelas instituições financeiras e congêneres. É dizer: **não existe no Banco Central um setor específico ou sequer um único servidor público encarregado de receber pedidos de inserções, alterações, exclusões de dados no SCR.** O Banco Central, por seus agentes, não atua como um intermediário entre a instituição financeira e o cadastro, nem mantém arquivados em seus sistemas os instrumentos dos atos jurídicos que fundamentaram quaisquer anotações. **O Banco Central mantém a estrutura do sistema, mas não participa de forma nenhuma da dinâmica de inserção, exclusão e alteração de dados no SCR.**

25. Daí por que é de se concluir que não existe necessidade, nem tem o cliente bancário interesse de que o Banco Central lhe comunique também acerca da abertura de registro no SCR, pois essa comunicação está prevista no ordenamento como dever da instituição financeira contratante. E evidentemente não há previsão normativa de uma segunda comunicação.

26. Bem por isso, diversamente do que poderia sugerir uma leitura apressada, não há espaço, na sistemática do SCR, para a aplicação irrefletida da mesma diretriz da Súmula do Superior Tribunal de Justiça (STJ) nº 359, por meio da qual se consolidou o entendimento de que, relativamente aos serviços de proteção ao crédito criados com base CDC, recairia sobre a entidade que mantém o cadastro o dever de comunicar o consumidor acerca da abertura de um registro. No silêncio do CDC, que não especifica sobre quem recai o *dever* de comunicar o consumidor acerca da abertura de registros na dinâmica do funcionamento dos cadastros consumeristas de proteção ao crédito, esse eg. STJ, nos precedentes que deram origem ao verbete sumular, houve por bem imputar esse *dever* às entidades, como SPC e Serasa, que administram os cadastros de proteção ao crédito, e não ao próprio fornecedor. Mas, em nenhum desses julgados, o STJ analisou as regras administrativas baixadas pelo CMN a título de regulamentar o SCR, as quais, no entender do Banco Central, devem ser observadas no presente processo.

27. Vê-se, pois, que uma segunda comunicação, depois da comunicação efetivada pela instituição financeira, só porque o Banco Central mantém o SCR, não teria o menor sentido tampouco a mínima necessidade, exceto se se pretender emprestar aos termos da Súmula-STJ nº 359 uma absurda extensão que o próprio STJ não pretendeu dar. O foco da Súmula-STJ nº 359 é o de resguardo ao direito de informação de que goza o consumidor acerca da *“abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo”*. O dever de comunicação, nesse quadro, é a contraface desse direito. O dever que, no âmbito estritamente consumerista, recai, por força do entendimento desse eg. STJ, sobre a entidade que mantém o cadastro de proteção ao crédito não se trata de um fim em si, mas da vicissitude de um direito.

28. Nota-se assim que a tese do MPF baseia-se na falácia *non sequitur*: argumenta em torno do incontestável direito dos clientes bancários de serem informados acerca dos registros efetivados no SCR, e pede a condenação do Banco Central a diligenciar uma comunicação, como se a conclusão derivasse necessariamente da premissa. Mais grave ainda: argumenta como se a informação não tivesse sido prestada ao cliente pela instituição financeira ou não estivesse à sua disposição a qualquer momento, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, à distância de um clique, mediante acesso ao cadastro disponível no sítio eletrônico do Banco Central.

IV.c) Modelos de transparência e de informação ao cliente bancário são ainda mais amplos, protetores e abrangentes no âmbito do SCR

29. Quanto ao mais, o despropósito de que o Banco Central proceda a uma segunda comunicação de algo que o cliente bancário já tem ciência avoluma-se ainda mais quando se percebe que o SCR se configura como um registro objetivo sobre operações de crédito, independentemente de estarem ou não vencidas, cujas informações, dada a proteção que exige o sigilo bancário, não podem ser divulgadas, sendo acessíveis apenas pelo Banco Central e pelos consumidores, que podem, se e quando assim desejarem, apresentá-las a essa ou àquela instituição financeira da qual pretendam tomar empréstimo, mediante autorização específica para que consulte informações consolidadas do SCR sobre o montante de seus débitos e responsabilidades relacionados a operações de crédito no ambiente do Sistema Financeiro Nacional. É o que se deflui das regras dos arts. 10, 11 e 14 da Resolução CMN nº 4.571, de 26 de maio de 2017¹⁰, atualmente em vigor:

“Art. 10. As consultas às informações de que trata o art. 9º ficam condicionadas à obtenção de autorização específica do cliente.

§ 1º A autorização de que trata o caput deve contemplar expressamente a sua extensão às instituições que podem consultar o SCR nos termos da regulamentação vigente e que adquiram ou recebam em garantia, ou manifestem interesse de adquirir ou de receber em garantia, total ou parcialmente, operações de crédito de responsabilidade do cliente.

§ 2º Na autorização de que trata o caput devem constar as orientações e os esclarecimentos relacionados no art. 14.

§ 3º Independentemente da realização de operação de crédito com o cliente, as instituições referidas no art. 4º devem manter a guarda da autorização para consulta, em meio físico ou eletrônico, que permita comprovar a sua autenticidade, por um período de cinco anos, contados da data da última consulta, sem prejuízo de outras disposições que fixem prazo maior para a guarda do documento.

§ 4º A manifestação de interesse de que trata o § 1º deve ser passível de comprovação por meio de documento hábil, contendo a identificação do credor, dos clientes e das respectivas operações de crédito, o qual deve ser guardado pelo prazo de cinco anos, contado da data da última consulta realizada no SCR a respeito dos referidos clientes, sem prejuízo de outras disposições que fixem prazo maior para a guarda do documento.

Art. 11. As instituições originadoras das operações de crédito devem comunicar previamente ao cliente que os dados de suas respectivas operações serão registrados no SCR.

§ 1º Na comunicação referida no caput devem constar as orientações e os esclarecimentos relacionados no art. 14.

§ 2º As instituições referidas no caput devem manter a guarda da comunicação de que trata este artigo, em meio físico ou eletrônico que permita comprovar a sua autenticidade, por um período de cinco anos, contado da data de emissão do documento, sem prejuízo de outras disposições que fixem prazo maior para a sua guarda.

[...]

Art. 14. As instituições de que trata o art. 4º e que atendam ao disposto no art. 9º devem divulgar orientações sobre o sistema, contemplando, no mínimo:

I - a finalidade e o uso das informações do sistema;

II - as formas de consulta às informações do sistema;

¹⁰ Vale o registro de que a mesma sistemática encontrava-se prevista nos regulamentos do SCR, hoje revogados, a exemplo, do que constava dos arts. 2º, II, 7º, I, e 8º, I, da Resolução CMN nº 3.658, de 17 de dezembro de 2008, mantidos na mesma linha do disposto nos arts. 2º, I, e 3º da Resolução CMN nº 2.724, de 31 de maio de 2000, bem como nos arts. 2º e 3º da Resolução CMN nº 2.390, de 22 de maio de 1997.

III - os procedimentos a serem observados perante as próprias instituições, para:

a) a correção e a exclusão de informações constantes do sistema;

b) o cadastramento de medida judicial;

c) o registro de manifestação de discordância quanto às informações constantes do sistema;

IV - esclarecimentos sobre o funcionamento do sistema.

§ 1º A divulgação de que trata o **caput**, redigida em linguagem de fácil compreensão, deve estar disponível nas páginas das instituições na internet, bem como em suas dependências, exposta em local visível e de fácil acesso.

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se, também, às dependências e páginas na internet das pessoas contratadas pelas instituições mencionadas no art. 4º, na qualidade de correspondentes no país, para o fornecimento de produtos e serviços de responsabilidade da instituição contratante relacionados a operações de crédito.”

30. No caso do SCR, suas informações não são objeto de nenhuma divulgação ao serem registradas no sistema, sendo acessíveis apenas pelo próprio cliente da instituição financeira e pelo Banco Central, para fins de subsidiar o desempenho de suas atribuições regulatórias, de supervisão e de política econômica e monetária. **As informações do SCR só podem ser consultadas por alguém mais, e ainda assim de modo consolidado, se e quando o cliente, a seu critério, resolver autorizar especificamente uma instituição da qual pretenda tomar empréstimo a consultar o montante de seus débitos e responsabilidades constantes no sistema. Ocorre, porém, que, antes desse momento, o cliente já tem pleno acesso às informações registradas no SCR sobre suas operações de crédito, inclusive via internet, mediante credenciamento no Banco Central.**

31. Com efeito, é necessário colocar a devida ênfase no fato de que **os modelos de transparência e informação são ainda mais amplos, protetores e abrangentes que os estabelecidos pela própria legislação consumerista com relação aos clássicos cadastros de proteção ao crédito.** Com isso, quer-se indicar que o Banco Central, na qualidade de gestor do SCR, possibilita a qualquer cidadão, gratuitamente, por simples acesso ao seu sítio eletrônico, informações registradas no SCR e também no Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro (CCS). Essas informações podem ser acessadas, por meio do chamado *Registrato*, disponível em <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/p/REGISTRATO>, abaixo transcritas:

“O *Registrato* – Extrato do Registro de Informações no Banco Central – é um sistema que fornece gratuitamente pela internet informações disponíveis em dois cadastros:

- Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro - CCS: mostra todos os bancos com as quais o cliente possui algum relacionamento (como conta corrente e poupança).

- Sistema de Informações de Crédito - SCR: contém informações do conjunto dos empréstimos, financiamentos e outras modalidades de crédito que o cliente tiver obtido em cada instituição financeira, acima de R\$ 200,00 (duzentos reais).

Assim, o usuário tem acesso a relatórios que o ajudam a ter maior controle sobre sua vida financeira. As informações do cliente só podem ser consultadas por ele mesmo ou por quem ele autorizar.

Embora os relatórios do *Registrato* sejam produzidos pelo Banco Central, os dados apresentados são de inteira responsabilidade das instituições financeiras.”

32. E veja-se que a disponibilização dessa informação pela internet, não altera o fato de a autorização específica do cliente estar associada, ou não, a contrato de adesão. Afinal, o fato de ser mais ou menos transigível o fornecimento da autorização em foco não elide o fato de o cliente saber se e quando a forneceu, nem tampouco o fato de ter pleno acesso aos registros do SCR antes de fazê-lo.

Ademais, uma segunda comunicação por parte do Banco Central não modificaria em nada o poder do cliente de transigir no contexto de um contrato de adesão, prestando-se apenas ao despropósito de “informá-lo” sobre algo de que, todavia, ele já foi o primeiro a saber no caso do SCR.

IV.d) Risco de inviabilização do SCR em caso de provimento do recurso especial

33. É ainda importante observar que eventual obrigação de o Banco Central notificar *por uma segunda vez* os clientes bancários da inclusão de suas operações no SCR, em razão talvez de uma aplicação literal e descontextualizada dos termos da Súmula-STJ nº 359, inviabilizaria completamente o bom funcionamento do Sistema, porquanto atualmente todas as operações de crédito igual ou acima de R\$ 200,00 (duzentos reais)¹¹ estão nele incluídas, o que implicaria a notificação de milhões de pessoas naturais e jurídicas.

34. Exatamente por esse motivo, esse eg. STJ deferiu suspensão de tutela antecipada anteriormente concedida no bojo de ação cautelar, em decisão monocrática do então presidente, Min. César Asfor Rocha, transitada em julgado em 5 de maio de 2010. Trata-se da Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.214/SP, na qual o relator ressaltou os elevados custos que a medida causaria ao erário.

35. Por fim, não se pode perder de vista que a inviabilização do sistema geraria graves consequências tanto para a atuação institucional do Banco Central quanto para toda a cadeia de concessão de crédito, uma vez que poderia deixar o Sistema Financeiro Nacional às escuras, em um verdadeiro “apagão” de informações.

36. Eventual suspensão ou descontinuidade do SCR, pela impossibilidade técnico-material de remessa de cartas com aviso de recebimento por parte do Banco Central, traria graves prejuízos à atividade de supervisão exercida e à atividade de concessão de crédito pelas instituições financeiras, por retirar o acesso às informações imprescindíveis à avaliação do risco de crédito.

Pedido.

37. Diante de todo o exposto, o Banco Central reitera, por meio deste memorial, o pedido de não conhecimento do recurso, mantendo-se a decisão proferida pelo eg. TRF-3. Quando não, se o recurso vier a merecer conhecimento, que lhe seja negado provimento.

Brasília, 9 de julho de 2018.

FLAVIO JOSÉ ROMAN

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
Seção de Contencioso Judicial e Gestão Legal (PGA-2)
OAB/DF 15.934 - MAT. 3.306.810-0

ERASTO VILLA-VERDE FILHO

Subprocurador-Geral do Banco Central
Câmara de Contencioso Judicial e Execução Fiscal (CJrPG)
OAB/DF 9.393 – Mat. 2.959.197-X

PABLO BEZERRA LUCIANO

Procurador do Banco Central do Brasil
Procuradoria Especializada de Processos Judiciais Relevantes (PRJUD) OAB/DF 35.603 - Mat. 8.020.600-x

LUCAS FARIAS MOURA MAIA

Procurador-Chefe

Procuradoria Especializada de Processos Judiciais Relevantes (PRJUD)
OAB/GO 24.625 – Mat. 6.323.167-0

¹¹ Cf. art. 1º, II, “b” da Circular nº 3.567, de 12 de dezembro de 2011, com a redação dada pela Circular nº 3.786, de 10 de março de 2016.