



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.226.699 - RS (2009/0151565-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : HSBC BANK BRASIL S/A BANCO MÚLTIPLO E OUTRO
ADVOGADO : LUIZ RODRIGUES WAMBIER E OUTRO(S)
AGRAVADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADO : ANA MARIZA DE MATTOS BARBOSA - DEFENSORA PÚBLICA E OUTROS
INTERES. : BANCO BRADESCO S/A E OUTROS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI MUNICIPAL. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ESPERA PELOS SERVIÇOS. LIMINAR DEFERIDA. AGRADO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. DECISÃO MANTIDA. VEROSSIMILHANÇA NA CONCESSÃO DA MEDIDA. NÃO ABUSIVIDADE DA MULTA. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública com pedido de liminar proposta pela Defensoria Pública contra sete instituições financeiras. Alega-se que os clientes permanecem em filas por tempo maior que o permitido em lei municipal, não são disponibilizadas senhas para controle, nem expostas informações sobre o tempo de atendimento. A liminar foi concedida, em decisão mantida pelo Tribunal de origem.

2. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal *a quo* julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. O acórdão atestou de forma suficiente a verossimilhança do pleito dos agravantes.

3. Em cognição sumária, o entendimento está amparado na jurisprudência do STJ, a qual, seguindo a mesma linha de orientação firmada pelo STF, pacificou que, por haver evidente interesse local, é dado ao Município legislar sobre o funcionamento em instituições bancárias, por força do disposto no art. 30, I, da, CF.

4. É inviável apreciar se as medidas pleiteadas já foram ou *vêm sendo* implementadas voluntariamente, a partir de *análise in loco* (para usar termos referidos no Recurso Especial), porquanto dependem de reexame fático, obstado pela Súmula 7/STJ.

5. Em relação às *astreintes*, os valores fixados não podem ser tidos por, *a priori*, abusivos (até mesmo pela reafirmada predisposição ao adimplemento). Examinar o cumprimento do empenho das partes como forma de redução do montante arbitrado, mais uma vez, exige vedado reexame de provas.

6. Agravo Regimental não provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.

Brasília, 16 de agosto de 2011(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.226.699 - RS (2009/0151565-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **HSBC BANK BRASIL S/A BANCO MÚLTIPLO E OUTRO**
ADVOGADO : **LUIZ RODRIGUES WAMBIER E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
ADVOGADO : **ANA MARIZA DE MATTOS BARBOSA - DEFENSORA PÚBLICA E OUTROS**
INTERES. : **BANCO BRADESCO S/A E OUTROS**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se na origem de Ação Civil Pública com pedido de liminar proposta pela Defensoria Pública contra sete instituições financeiras. Alega-se que os clientes permanecem em filas por tempo maior que o permitido em lei municipal e que não são disponibilizadas senhas para controle ou expostas informações sobre o tempo de atendimento (fls 79-147/STJ).

A liminar foi concedida nos seguintes termos:

Pelo exposto, ao vislumbrar a hipossuficiência dos consumidores (substituídos) em relação à parte requerida, defiro o pedido de inversão do ônus da prova, bem como os pedidos liminares, devendo ser intimadas as agências bancárias constantes no pólo passivo, para:

a) instituir, no prazo de 15 (quinze) dias, um sistema de atendimento através de senhas, as quais informem o horário de chegada do usuário ao banco, e;

b) afixarem um cartaz indicativo em local visível ao público, consoante disposto no art. 4º da Lei Municipal n. 7.503/2006, com o telefone do Codecon.

Em caso de descumprimento, fixo multa diária no valor de R\$ 5.000,00.

Defiro, ainda, o pedido liminar relativo ao tempo de atendimento, devendo serem intimadas as rés para prestarem o devido atendimento aos usuários, respeitando o tempo limite estabelecido na referida lei, sendo que em caso de descumprimento, fixo multa no valor de R\$ 380,00 por usuário que se sentir lesado (fls. 318-324/STJ).

Contra a decisão foi interposto Agravo de Instrumento sob as seguintes alegações: a) os ora agravantes vêm implementando as medidas que são objeto da liminar; b) a inconstitucionalidade da Lei Municipal, que trata do assunto de forma simplista, não vislumbra



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a realidade fática referente ao atendimento, atentando contra a razoabilidade, além de usurpar competência da União para disciplinar o funcionamento da atividade bancária; c) houve violação do *princípio da isonomia*, decorrente de imposição apenas às agências bancárias, e não para outros serviços de atendimento ao público; d) faz-se necessário reduzir a multa; e) é impossível inverter o ônus da prova.

O acórdão negou provimento ao Recurso:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE LAJEADO. LEI MUNICIPAL N. 7.507/2006. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO RAZOÁVEL DE ESPERA PELOS SERVIÇOS.

I. Ausência de interesse recursal quando sustenta a parte agravante que já cumpre as medidas impostas pela decisão. Não há gravame a sustentar o interesse nessa parte do presente recurso.

II. Competência legislativa do Município na matéria, que diz respeito ao funcionamento dos serviços postos à disposição dos usuários nas agências bancárias (assunto de interesse local).

III. Correta a aplicação de multa e razoável seu valor, bem como a imposição de inversão do ônus probatório, levando-se em conta as circunstâncias e as partes envolvidas no caso concreto.

Agravo improvido.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados.

No Recurso Especial alega-se violação dos arts. 273, 461, §4º, e 535 do CPC; 4º, VIII, da Lei 4595/1964; e 6º, VIII, do CDC. Ratificam-se os fundamentos anteriormente expendidos.

O Tribunal de origem inadmitiu o Recurso ao afastar a ofensa ao art. 535 do CPC e à Lei 4595/1964, e ao se entender pela incidência das Súmulas 7/STJ e 284/STF. Apontou ainda a impossibilidade de substituição das vias ordinárias em julgamento não definitivo e a legalidade da imposição da multa quando ausente inconstitucionalidade. Ao final, foi superada a irregularidade da inversão do ônus da prova (fls. 547-556/STJ).

No Agravo de Instrumento, sustenta-se a extrapolação dos limites da admissibilidade da decisão recorrida. Afastou-se a incidência das Súmulas 7/STJ e 284/STF, justificando o prequestionamento, com a reiteração dos fundamentos recursais.

O Ministério Público opinou pelo desprovimento do Recurso (fls.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

583-589/STJ).

Em decisão monocrática, neguei provimento ao Agravo por não haver violação do art. 535 do CPC, além de ponderar, em cognição sumária, pela existência de interesse local e pela impossibilidade de revisar a implementação das medidas *in loco*, por necessidade de reapreciação de matéria fática. O mesmo revolvimento seria imprescindível para apurar a temática da verossimilhança e da hipossuficiência (fls. 591-596/STJ).

Sobreveio Agravo Regimental no qual é repisada a violação do art. 535 do CPC e a não-incidência da Súmula 7/STJ, dado que o substrato fático consta do acórdão recorrido e que a revisão da multa diária não depende da análise das provas (fls. 616-626/STJ).

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.226.699 - RS (2009/0151565-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 6.7.2011.

Sobre a alegação de violação do art. 535 do CPC, a decisão monocrática afirmou:

Inicialmente, constata-se que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007.

Os agravantes sustentam que seus Embargos de Declaração continham fundamentos autônomos para a reforma da decisão. No exame das alegações, observadas sempre pela ótica da verossimilhança e sem qualquer antecipação de juízo, entendo que o acórdão recorrido valeu-se efetivamente de argumentos suficientes para manter a liminar concedida em 1º grau.

Inicialmente, observo alguma incompatibilidade entre a alegação de que a Lei, apontada como inconstitucional, ilegal, não razoável ou isonômica, teria sido cumprida, conforme sinalizado pelo acórdão recorrido. O mesmo ocorreria com a irresignação sobre a multa, dado que ela não incide, caso demonstrado o cumprimento.

Ainda assim, para não despender linhas com debates sobre silogismos e sua relação com pedidos eventuais, a leitura do acórdão e das razões recursais pressupõe divergência sobre o efetivo cumprimento das determinações, cuja solução dependeria, como dito em decisão monocrática, do revolvimento de matéria fática.

Por sua vez, a verossimilhança da alegação da agravada, que afastaria ponderações sobre a razoabilidade e a isonomia, estaria nos inúmeros precedentes desta Corte



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que, em situações semelhantes, autorizam o Município a legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências. Tal argumento é ponderado ainda para afastar menção específica dos dispositivos mencionados às fls. 620/STJ, que teriam provocado debate respondido pela jurisprudência pacífica a respeito do tema. Daí a suficiência do fundamento utilizado, o que conduz à inexistência de violação do art. 535 do CPC.

Reitero, portanto, o teor da monocrática:

Sobre a alegada ofensa ao art. 273 do CPC por falta de versossimilhança da alegação, inicialmente esclareço que a jurisprudência desta Corte, seguindo a mesma linha de entendimento firmada pelo STF, pacificou-se no sentido de que, por haver evidente interesse local, é dado ao Município legislar sobre o funcionamento em instituições bancárias, por força do disposto no artigo 30, I, da, CF.

Sobre o tema, cito o seguintes precedentes:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. LEI MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. *O Município tem competência para legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias.*

2. Imposição de multa de 5% do valor corrigido da causa. Aplicação do art. 557, § 2º, c/c arts. 14, inc. II e III, e 17, inc. VII, do Código de Processo Civil.

(AI 709974 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 27/10/2009, DJe-223 DIVULG 26-11-2009 PUBLIC 27-11-2009 EMENT VOL-02384-07 PP-01318, grifei)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. COMPETÊNCIA. MUNICÍPIO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA.

1. *Ao legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias estabelecidas em seu território, o município exerceu competência a ele atribuída pelo artigo 30, I, da CB/88.*

2. Controvérsia decidida à luz de norma infraconstitucional. Ofensa indireta à Constituição do Brasil.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI 713270 AgR , Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 24/06/2008, DJe-152 DIVULG 14-08-2008 PUBLIC 15-08-2008 EMENT VOL-02328-09 PP-01838, grifei).

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PERÍODO MÁXIMO DE PERMANÊNCIA DE CLIENTES EM FILAS DE ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA N. 19/STJ.

1. *Compete ao Município legislar sobre a fixação do período máximo de permanência de clientes nas filas de agências bancárias.*

2. Inaplicabilidade da Súmula n. 19/STJ ao caso dos autos.

3. Recurso especial improvido.

(REsp 711.918/RS, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2007, DJ 13/02/2008 p. 149, grifei)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. LEI DISTRITAL FIXANDO TEMPO PARA ATENDIMENTO DE CLIENTES DE AGÊNCIAS BANCÁRIAS. ALEGAÇÃO DE QUE O ACÓRDÃO RECORRIDO JULGOU VÁLIDA A LEI LOCAL EM FACE DA LEI FEDERAL. JURISPRUDÊNCIA DO STF NO SENTIDO DE QUE É DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA.

(...)

3. *Firmou-se a jurisprudência, tanto no STF (v.g.: AgReg no RExt 427.463, RExt 432.789, AgReg no RExt 367.192-PB), quanto do STJ (v.g.: REsp 747.382; REsp 467.451), no sentido de que é da competência dos Municípios (e, portanto, do Distrito Federal, no âmbito do seu território - CF, art. 32, § 1º) legislar sobre tempo de atendimento em prazo razoável do público usuário de instituições bancárias, já que se trata de assunto de interesse local (CF, art. 30, I). Assim, eventual antinomia ou incompatibilidade entre a lei municipal e a lei federal no trato da matéria determina a prevalência daquela em relação a essa, e não o contrário.*

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 598.183/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/11/2006, DJ 27/11/2006 p. 236, grifei)

A partir dessa premissa, é inviável apreciar se as medidas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pleiteadas já foram ou *vêm sendo* implementadas voluntariamente, a partir de *análise in loco* (para usar termos referidos no Recurso Especial), porquanto dependem de reexame fático vedado pela Súmula 7/STJ.

Por fim, também em relação à multa, a decisão agravada foi específica ao afirmar que o valor fixado não foi, *a priori*, abusivo e sujeito à revisão desta Corte. Cito trechos:

Em relação ao valor das *astreintes*, foi afirmada sua razoabilidade pelo Tribunal de origem. Se os valores fixados não podem ser tidos por, *a priori*, abusivos (até mesmo pela reafirmada predisposição ao adimplemento), examinar o empenho das partes como forma de redução do montante fixado, mais uma vez, exigiria vedado reexame de provas. Cito precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - ASTREINTES - EXECUÇÃO - FIXAÇÃO EM PATAMAR RAZOÁVEL - DECISÃO AGRAVADA MANTIDA - IMPROVIMENTO.

I - Quanto à fixação e ao valor da multa por descumprimento de ordem judicial, esta Corte já se manifestou no sentido de que sua intervenção ficaria limitada aos casos em que o valor fosse irrisório ou exagerado, no caso não há exagero, conforme as razões do acórdão. De outra parte, a revisão do montante fixado a título de multa diária demanda o revolvimento de material fático, o que esbarra no óbice da Súmula 7 deste Tribunal.

II - O Agravo não trouxe nenhum argumento novo capaz de modificar a conclusão alvitrada, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.

Agravo Regimental improvido (AgRg no Ag 1350371/PR, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/02/2011, DJe 02/03/2011)

BANCÁRIO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. EXCLUSÃO DOS CADASTROS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA. POSSIBILIDADE. REVISÃO DO VALOR. SÚMULA 7.

- É possível a cominação de multa diária para induzir o cumprimento da decisão de excluir dos cadastros de proteção ao crédito o nome do devedor, por se tratar de obrigação de fazer.

- A redução do valor atribuído às astreintes implica no revolvimento dos fatos e circunstâncias da causa, o que encontra óbice na Súmula 7 (AgRg no Ag 777.089/RS, Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, TERCEIRA TURMA, julgado em 03/04/2007, DJ 21/05/2007, p. 572)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante do exposto, **nego provimento ao Agravo Regimental.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0151565-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgRg no**
Ag **1.226.699 / RS**

Números Origem: 10700068853 70022353403 70027513886

PAUTA: 16/08/2011

JULGADO: 16/08/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **CESAR ASFOR ROCHA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : HSBC BANK BRASIL S/A BANCO MÚLTIPLO E OUTRO
ADVOGADO : LUIZ RODRIGUES WAMBIER E OUTRO(S)
AGRAVADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADO : ANA MARIZA DE MATTOS BARBOSA - DEFENSORA PÚBLICA E OUTROS
INTERES. : BANCO BRADESCO S/A E OUTROS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : HSBC BANK BRASIL S/A BANCO MÚLTIPLO E OUTRO
ADVOGADO : LUIZ RODRIGUES WAMBIER E OUTRO(S)
AGRAVADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADO : ANA MARIZA DE MATTOS BARBOSA - DEFENSORA PÚBLICA E OUTROS
INTERES. : BANCO BRADESCO S/A E OUTROS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Impedido o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.