

Superior Tribunal de Justiça

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.223 - MA (2016/0336428-5)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : INSTITUTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
PROCON/MA
ADVOGADO : RICARDO DE LIMA SÉLLOS - MA008386
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A
ADVOGADO : EDSON SHOITI FUGIE - PR022246

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de pedido de suspensão de segurança formulado pelo INSTITUTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - PROCON/MA com objetivo de sustar os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão no agravo de instrumento (processo n.º 0801101-30.2016.8.10.0000), manejado contra decisão que concedeu a tutela de urgência nos autos da ação civil pública movida pelo ora Requerente em desfavor do Banco do Brasil S.A., para que este, dentre outras medidas, mantivesse o pleno funcionamento de todas as atuais agências no Estado do Maranhão, abstendo-se, ainda de reduzi-las a postos de atendimento.

O Tribunal de origem, ao apreciar o agravo de instrumento interposto pelo Banco do Brasil, concedeu-lhe o efeito suspensivo em acórdão assim ementado:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLANO DE REORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DO BANCO DO BRASIL S/A. FECHAMENTO DE AGÊNCIAS E ABERTURA DE POSTOS DE ATENDIMENTO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO DIREITO DO CONSUMIDOR. CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA DETERMINANDO: O PLENO FUNCIONAMENTO DE TODAS AS AGÊNCIAS DO BANCO DO BRASIL NO ESTADO DO MARANHÃO E PROIBIÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO POR POSTOS DE ATENDIMENTO; APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIO DEMONSTRANDO A MOTIVAÇÃO, OS IMPACTOS ECONÔMICOS E A ADEQUAÇÃO DAS MUDANÇAS AO PLANO DE NEGÓCIOS E À ESTRATÉGIA OPERACIONAL DA INSTITUIÇÃO; INDICAÇÃO DE QUAIS SERVIÇOS DEIXARIAM DE SER PRESTADOS E QUAIS CONTINUARÃO NOS POSTOS DE ATENDIMENTO; INFORMAR QUAIS PROVIDÊNCIAS ESTÃO OU FORAM TOMADAS PARA QUE AS MUDANÇAS ANUNCIADAS NÃO GEREM IMPACTO NEGATIVO AOS CONSUMIDORES; APRESENTAÇÃO DO QUANTITATIVO DE FUNCIONÁRIOS E ATENDIMENTOS REALIZADOS EM 2016 E NÚMERO DE CLIENTES DAS AGÊNCIAS QUE SERÃO REESTRUTURADAS NO ESTADO DO MARANHÃO; APRESENTAÇÃO DE RELAÇÃO DO QUANTITATIVO DE FUNCIONÁRIOS, POR AGÊNCIA, NO ESTADO DO

Superior Tribunal de Justiça

MARANHÃO, NOS ANOS DE 2015 E 2016, QUE FORAM CONTRATADOS/ADMITIDOS, BEM COMO DOS EXONERADOS/DEMITIDOS/APOSENTADOS; INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC/2015. INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS PROCESSUAIS QUE EXIGEM A PRÉVIA INTIMAÇÃO DA PARTE COMO FORMA DE EVITAR A SURPRESA DA DECISÃO. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E NA LIBERDADE DE INICIATIVA DA ATIVIDADE EMPRESARIAL. PEDIDO DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO. DEFERIMENTO.

1. O pronunciamento judicial a ser proferido nesta fase de cognição sumária deve limitar-se ao deferimento ou indeferimento do pedido de tutela provisória de urgência, que visa à suspensão liminar, da eficácia da decisão agravada para obstar o seu cumprimento, ficando o exame das matérias de mérito postas nas razões do recurso para a fase própria de cognição exauriente, a ser realizado por ocasião do julgamento do recurso.

2. No caso concreto dos autos, embora esteja o Relator autorizado pela regra do art. 1.019, inciso I, a apreciar e decidir monocraticamente o pedido de suspensividade formulado pelo agravante, mostra-se de boa cautela, submeter a matéria, em caráter excepcional, à apreciação, discussão e deliberação dos eminentes Desembargadores que compõem o órgão colegiado encarregado do julgamento do recurso, dada à sua relevância e à repercussão que o pronunciamento judicial dela resultante acarretará não só para as partes demandantes, mas também aos consumidores dos serviços bancários prestados pelo banco agravante no âmbito do Estado do Maranhão, de modo a se firmar, ainda que provisoriamente, um posicionamento desta Terceira Câmara Cível sobre o tema, tendo em vista a possibilidade de inúmeras demandas idênticas virem ser ajuizadas por outros órgãos encarregados da defesa dos interesses dos consumidores ou por estes individualmente.

3. As providências adotadas no provimento judicial questionado no vertente agravo de instrumento constituem verdadeira intervenção do Poder Judiciário no domínio econômico da atividade empresarial e na liberdade de iniciativa própria dessa atividade, a impedir o ora agravante, Banco do Brasil S/A, que se qualifica como uma sociedade de economia mista regida por legislação especial do ramo do direito privado, com a lícita finalidade de obtenção de lucro, não só de exercer livremente os seus atos de gestão, guiado pelas regras de mercado e sob a fiscalização dos órgãos de controle a que se submetem todas as instituições bancárias, como por exemplo, o Banco Central do Brasil, como também, avança para além disso, adotando verdadeiros atos de gestão em substituição às deliberações tomadas pelo seu corpo diretivo, ingressando, inclusive, no sigilo da atividade empresarial por ele desenvolvida, visando à produção de um futuro pronunciamento judicial de mérito determinante dos atos de gestão que a instituição bancária demandada será obrigada a implementar doravante, a pretexto de proteger a relação consumerista que envolve os consumidores dos seus serviços, cujos interesses são aqui defendidos pelo órgão demandante, ora agravado.

4. O pronunciamento judicial questionado no presente recurso não demonstra de forma concreta a probabilidade do direito alegado pelo autor,

Superior Tribunal de Justiça

aqui agravado, nem o perigo do dano ou mesmo o risco ao resultado inútil do processo, hábeis a autorizar, de plano a concessão da tutela de urgência ora questionada, como exige o artigo 300 do Código de Processo Civil/2015, apenas parte da suposição de que caso não concedida a medida neste momento, os consumidores atingidos pelo fechamento das agências sofrerão graves danos decorrentes da diminuição na qualidade do serviço prestado; que a conduta do réu provoca um desequilíbrio no sistema de proteção ao consumidor, onerando-o demasiadamente, acrescentando que não há falar em perigo de irreversibilidade dos efeitos da medida, uma vez que, trazendo o réu aos autos elementos que infirmem as alegações autorais, poderá ser determinado o retorno ao estado anterior, afirmação esta que demonstra claramente que o douto Juízo a quo proferiu a decisão em tela baseado unicamente nas alegações deduzidas pelo autor.

5. *A inversão do ônus da prova não é direito subjetivo absoluto do consumidor, visto que somente na apreciação do caso concreto é que se pode aferir se o fornecedor de serviços está em posição de superioridade em relação ao consumidor, não podendo, pois, ser deferido esse benefício indistintamente para todos os casos, sob pena de tornar temerária e abusiva a aplicação do art. 6º, VIII, do CDC e, por se tratar de regra de julgamento, esta só deve ser determinada por ocasião da instrução probatória, quando claramente ficar demonstrada a sua necessidade para o correto deslinde da causa.*

6. *Conforme demonstrado pelos argumentos fáticos e jurídicos anteriormente expostos, presentes se acham os pressupostos necessários à concessão da tutela recursal de urgência reclamada pelo agravante objetivando a suspensão da eficácia da interlocutória hostilizada, impondo-se o seu acolhimento.*

7. *Pedido de atribuição de efeito suspensivo deferido." (fls. 71/72)*

Daí o presente pedido de suspensão de liminar manejado pelo PROCON/MA, no qual aduz que o *decisum* impugnado causa grave lesão à ordem e economia públicas. Para tanto, argumenta, em linhas gerais, que o fechamento de agências do Banco do Brasil, ora Requerido, e a demissão de funcionários resultarão em graves reflexos para o Estado do Maranhão.

Afirma que os motivos alegados pelo Banco do Brasil para justificar as medidas anunciadas de reestruturação não prosperam, mormente pelo fato de as instituições financeiras terem alcançados elevados lucros, mesmo diante da tão noticiada crise financeira. Aduz que parte dos lucros poderiam ser utilizados na melhoria dos serviços bancários prestados no Estado do Maranhão, os quais, no seu entender, são imprescindíveis para a população maranhense.

O PROCON defende a tese de que "*o crescimento da oferta de serviços financeiros para a população maranhense, de forma geral, deve ocorrer mediante a*

Superior Tribunal de Justiça

ampliação e expansão das agências bancárias, bem como através da contratação de mais funcionários" (fl. 16).

Ressalta ainda que "levando em consideração a realidade do Estado do Maranhão, está clara a necessidade de discussão acerca do fechamento das agências bancárias e da transformação de algumas em postos de atendimento, uma vez que a atitude da instituição financeira prejudicará diretamente a economia do Estado, principalmente nos municípios do interior, onde existem poucas agências bancárias e o uso do dinheiro em espécie ainda se sobrepõe ao uso de cartões de crédito e débito, afetando assim muitos consumidores que precisariam, muitas vezes, se deslocar para municípios vizinhos" (fl. 17).

É relatório.

Decido.

A pretensão veiculada na exordial é manifestamente descabida.

Com efeito, o pedido de suspensão de liminar **tem como pressuposto a execução provisória de decisão judicial proferida contra o Poder Público**, e visa o sobrestamento da respectiva eficácia, porque presente o potencial lesivo ao interesse público tutelado pelo art. 4.º da Lei n.º 8.437/1992. Nesse contexto, o manejo do incidente suspensivo, via excepcional de defesa do interesse público, **depende da existência de ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público**, como dispõem os §§ 1.º e 9.º do art. 4.º da Lei n.º 8.437/1992.

Por oportuno, confira-se o teor dos mencionado dispositivos legais, *litteris* :

"Art. 4º *Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.*

§ 1.º *Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.*

[.....]

§ 9.º *A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal."*

É certo que a exigência legal de que a ação tenha sido ajuizada contra o Poder

Superior Tribunal de Justiça

Público tem sua razão de ser, na medida em que objetiva a retirada de uma situação de surpresa a que o ente público poderia ser submetido. Se não fosse assim, o excepcional instituto da suspensão de liminar serviria como um mero sucedâneo recursal, utilizado quando o Poder Público fique vencido em demanda que ele mesmo proponha.

Nesse sentido, cito julgado da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

II - In casu, contudo, mostra-se ausente um dos requisitos para a formulação do pedido nesta eg. Corte Superior, qual seja, a ação originária proposta contra o Poder Público que formula o pedido de suspensão, sendo inviável, portanto, a concessão do pleito do requerente em virtude da inafastabilidade deste óbice de natureza preliminar.

III - Desta forma, revela-se nítido o caráter recursal da presente insurgência, o que é vedado na estreita via da suspensão de liminar e sentença, cujo juízo político tem cabimento apenas para se evitar a grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas.

Agravo regimental desprovido." (AgRg na SLS n.º 1895/MS; DJ de 14/08/2014; Relator Min. Felix Fischer)

No caso, inexistente ação judicial proposta contra o Poder Público de modo a justificar o manejo do instituto da contracautela. A ação civil pública foi proposta pelo Instituto de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Maranhão - PROCON/MA -, órgão integrante o Poder Público Estatal, visando intervir na estratégia de reestruturação do Banco do Brasil, pessoa jurídica de direito privado, disciplinada pelas regras das sociedades anônimas.

O Juízo de primeiro grau deferiu a liminar em favor do PROCON/MA. Em grau de recurso, o Tribunal de origem, ao examinar o agravo de instrumento interposto pelo Banco do Brasil, deu-lhe efeito suspensivo para cessar os efeitos da liminar. Como se vê, inexistente decisão judicial prolatada em desfavor do Ente Público.

O que se observa, na verdade, é que o Estado, por via transversa, busca a

Superior Tribunal de Justiça

reforma do acórdão do Tribunal de Justiça de origem, ficando evidente a utilização do instituto da suspensão de liminar como sucedâneo recursal, o que é manifestamente descabido.

A propósito:

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E SENTENÇA. OFENSA À ORDEM ECONÔMICA E JURÍDICA. NÃO CONHECIMENTO. AÇÃO PRINCIPAL, QUE DEU ORIGEM À DECISÃO QUE SE BUSCA SUSPENDER, JÁ TRANSITOU EM JULGADO. SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Segundo a legislação de regência (Leis n.os 8.437/1992 e 12.016/2009), somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público provocar grave lesão à ordem, saúde, à segurança e à economia públicas.

2. A interpretação conjunta dos §§ 1.º e 9.º do art. 4.º da Lei n.º 8.437/1992 não permite a propositura do pedido de suspensão após o trânsito em julgado da ação principal.

3. A **Agravante busca a suspensão do julgado proferido em agravo de instrumento, utilizando o instituto como sucedâneo recursal, situação não admitida pela legislação de regência.**

4. **Agravo regimental desprovido.**" (AgRg na SLS 1.997/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 03/06/2015, DJe 16/06/2015.)

"SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERDIÇÃO DE CELAS DE DELEGACIA E OUTRAS MEDIDAS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. TRÂNSITO EM JULGADO. DECISÃO PROFERIDA NO ÂMBITO DA EXECUÇÃO DEFINITIVA. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO.

I - A interpretação conjunta dos §§ 1º e 9º do art. 4º da Lei nº 8.437, de 1992, impede a propositura do pedido de suspensão após o trânsito em julgado da ação principal.

II - Hipótese em que a decisão cujos efeitos se busca suspender foi proferida no âmbito de execução definitiva da sentença proferida em ação civil pública.

III - Pedido de suspensão de liminar utilizado como sucedâneo recursal.

Agravo regimental desprovido." (AgRg na SLS 1.943/CE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 04/02/2015, DJe 09/03/2015.)

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. INDEVIDA UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Leis n. 8.437/1992 e n.

Superior Tribunal de Justiça

12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

II - In casu, não importa grave lesão à ordem ou à saúde pública a decisão que condiciona as contratações temporárias de profissionais da área de saúde à autorização do juízo, em razão do descumprimento, por parte do agravante, de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), e do que dispõe o art. 1º da Lei n. 8.745/93, tratando-se, portanto, de controle jurisdicional de legalidade do ato.

III - Ademais, verifica-se que a discussão possui caráter jurídico, revelando-se o presente pedido de suspensão como sucedâneo recursal, o que é vedado na via eleita.

Agravo regimental desprovido." (AgRg na SLS 1.887/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 04/06/2014, DJe 11/06/2014.)

Ante o exposto, NÃO CONHEÇO do pedido suspensivo.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 22 de dezembro de 2016.

MINISTRA LAURITA VAZ
Presidente