

# Superior Tribunal de Justiça

## MEDIDA CAUTELAR Nº 23.104 - SE (2014/0200570-8)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**REQUERENTE** : **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS ECT**  
**ADVOGADO** : **THIAGO ARAÚJO LOUREIRO E OUTRO(S)**  
**REQUERIDO** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO ESPECIAL. BANCO POSTAL. ADEQUAÇÃO DAS AGÊNCIAS DOS CORREIOS ÀS NORMAS DE SEGURANÇA PREVISTAS NA LEI 7.102/83. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA TUTELA CAUTELAR. PEDIDO LIMINAR DEFERIDO.

### DECISÃO

Trata-se de medida cautelar visando seja concedido efeito suspensivo a recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região assim ementado:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. REJEIÇÃO. EXTINÇÃO DO CONTRATO. PERDA DE OBJETO SUPERVENIENTE COM RELAÇÃO AO BANCO BRADESCO S/A. CONTRATAÇÃO COM OUTRA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. ACOLHIMENTO. CONTINUIDADE DA DEMANDA COM RELAÇÃO À EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS E UNIÃO. CORRESPONDENTES BANCÁRIOS. RESOLUÇÃO Nº 3.103/2003 DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. SERVIÇO FINANCEIRO POSTAL ESPECIAL - BANCO POSTAL. PORTARIA Nº 588/2000. APLICAÇÃO DA LEI Nº 7.103/83. ADEQUAÇÃO E MEDIDAS DE SEGURANÇA APLICADAS AOS CORRESPONDENTES BANCÁRIOS. NÃO APLICAÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO DA DECISÃO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS ADEQUAÇÕES E MEDIDAS DE SEGURANÇA. EFICÁCIA DA DECISÃO PARA TODAS AS PARTES. PROVIMENTO DO RECURSO DO BANCO BRADESCO S/A. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. IMPROVIMENTO DA REMESSA OFICIAL E DA APELAÇÃO DA UNIÃO.

1 - A legitimidade para a causa não exige pertinência com a efetiva existência do direito material, bastando a afirmação de que existe (Teoria da Asserção). Verifica-se que há um contrato celebrado entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e o Banco Bradesco S/A e, em razão desse contrato, o Ministério Público afirma a necessidade de adequação das agências dos Correios às normas de segurança previstas na Lei nº 7.102/83. Isso é o bastante para a caracterização da legitimidade passiva da empresa pública. A necessidade de adequação, ou não, e se a responsabilidade de prestação de segurança é desta ou do Estado do Sergipe é questão de mérito, não cabendo a sua análise nesse seara prefacial. Legitimidade passiva da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

2 - Para a formação do litisconsórcio passivo necessário, que é excepcional, é preciso que haja a necessidade de decisão igual para todos aqueles envolvidos na questão, ou seja, litisconsórcio unitário, ou por imposição legal. Não está a empresa pública e o Estado de Sergipe vinculados pelas normas de segurança que

# *Superior Tribunal de Justiça*

o Ministério Público pretende que sejam impostas, ou seja, aquelas previstas na Lei nº 7.102/83, nem o Ente Público Estadual é parte no contrato de correspondente bancário. Inexistência de litisconsórcio necessário.

3 - A possibilidade jurídica do pedido está relacionada com a vedação da análise da matéria pelo Judiciário, ou seja, há expresse óbice de discussão no plano processual. Não se deve confundir impossibilidade jurídica com improcedência do pedido. A questão apresentada em sede preliminar, na verdade, é de mérito. A aplicação, ou não, da Lei nº 7.102/83 e a violação de princípios em decorrência de sua aplicação é justamente o mérito da questão, não cabendo sua apreciação como preambular.

4 - Com o término do contrato de correspondente bancário celebrado entre o Banco Bradesco S/A e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, como não houve imposição de obrigação para os fatos pretéritos, mas e tão somente para o futuro, não mais subsiste interesse de impor obrigações à instituição financeira, inclusive porque outra foi vencedor em processo licitatório para contratação com os Correios para o serviço de correspondente bancário.

5 - Incompatibilidade de atuação do Banco Bradesco S/A nas agências do correspondente bancário, quando já existe outra instituição financeira atuando em parceria com os Correios, tendo em vista a "total responsabilidade da instituição financeira contratante sobre os serviços prestados pela empresa contratada" (Resolução nº 3.110/2003, art. 4º, inciso I), bem como deve a contratada torna "a sua condição de simples prestadora de serviços à instituição financeira contratante" (Resolução nº 3.110/2003, art. 4º, inciso VII).

6 - O reconhecimento do fato superveniente se faz necessário porque a decisão "deve refletir o estado de fato da lide no momento da entrega da prestação jurisdicional, devendo o juiz levar em consideração o fato superveniente (RSTJ 140/386)" (NEGRÃO. Theotonio. Código de Processo Civil e legislação processual em vigor, 40ª ed., Editora Saraiva, 2008, p. 565). Perda superveniente de objeto. Extinção da relação jurídico-processual com relação ao Banco Bradesco S/A. Continuidade da demanda com relação à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e à União.

7 - As Resoluções do Banco Central do Brasil - BACEN (Resolução nº 3.110/2003, vigente à época da contratação) que autorizam os bancos a contratar correspondentes bancários, e a Portaria do Ministério das Comunicações (Portaria nº 588/2000), instituindo o Serviço Financeiro Postal Especial, o Banco Postal, tiveram por finalidade precípua facilitar o acesso da população, especialmente a de baixa renda, aos produtos e serviços do Sistema Financeira Nacional, nas localidades que não disponham de agências bancárias instaladas.

8 - Aplica-se aos Bancos Postais todo o sistema de segurança bancário, previsto na Lei nº 7.102/83, pois tal fato não implica desvirtuamento do sistema de correspondentes bancários concebido pela Resolução 2.707/2000 do BACEN, mas, sim, o seu aperfeiçoamento.

9 - Apesar da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - EBCT - não ter a natureza jurídica de instituição financeira, desempenha atividade bancária na prestação do serviço de Banco Postal, razão pela qual é medida de rigor a aplicação da Lei nº. 7.102/83 ao caso dos Autos. Precedente da Segunda Turma desta Corte Regional: AC451364/PE, Relator Desembargador Federal Francisco Barros Dias, unanimidade, DJ 14/01/2010.

10 - O termo inicial para o cumprimento da decisão de antecipação de tutela deve observar o dia 30 de novembro de 2011, ficando mantido o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a sua efetivação, data em que os efeitos da decisão foram estendidas a todas as demandadas. Valor da multa imposta pelo descumprimento da decisão antecipatório que deve ser mantido. Descabimento de redução para

# Superior Tribunal de Justiça

valor módico.

11 - Com o reconhecimento da necessidade de adequação das agências dos Correios que atuam como Banco Postal aos ditames da Lei nº 7.102/83 e da urgência da implantação das medidas de segurança previstas no normativo, visando à maior proteção dos empregados e usuários daquelas, e com o esclarecimento acerca do termo inicial do prazo para o cumprimento da decisão antecipatória, suficiente para implementação das medidas de segurança, não vejo razão para a concessão de efeito suspensivo ao recurso.

12 - A Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça "encontra-se consolidada no sentido de que inexistente óbice para a imposição da multa (astreinte) à Fazenda Pública, pelo descumprimento de decisão judicial que a obriga a fazer, não fazer ou a entregar coisa. Dessa forma, a alegação de inviabilidade de fixação de astreintes contra o Poder Público não deve prosperar, pois é pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça segundo o qual tal instituto é compatível com a ausência de efeitos coercitivos em face de pessoa jurídica de direito público (STJ, Segunda Turma, REsp nº 970401, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, unanimidade, DJE 14/12/2010).

13 - Provimento ao recurso do Banco Bradesco S/A para extinguir, com relação apenas a este recorrente, a relação jurídico-processual, por perda superveniente de objeto. Parcial provimento ao recurso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos apenas para determinar a contagem do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o cumprimento da decisão de antecipação de tutela a partir de 30 de novembro de 2011. Improvimento da remessa oficial e do recurso de apelação da União.

Os embargos de declaração foram rejeitados. No recurso especial, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT aponta violação aos seguintes dispositivos: **(a) art. 535, II, do CPC**, aduzindo que não foram sanados os vícios apontados nos embargos de declaração; **(b) arts. 273, caput e parágrafo segundo c/c 1º, § 3º, da Lei 8.437/92**, sustentando que, "*Se a ação vista justamente a aplicação da Lei 7.102/83 à ECT, no tocante à estrutura física de suas agências e utilização de sistema de segurança bancário, certo é que a antecipação de tutela pretendida e deferida pelas instâncias ordinárias ocasiona a irreversibilidade da medida*" (fl. 1.798-e); assim, deve ser afastada a decisão que concedera a tutela antecipada e a multa a ela relacionada até o trânsito em julgado da decisão; **(c) art. 17 da Lei 4.595/64 c/c 7º da Lei 6.538/78 e 1º da Resolução 3.110/2003**, alegando, em síntese, que a ECT não pode ser considerada instituição financeira para qualquer fim, nem tampouco se pode querer atribuir-lhe as exigências contidas na Lei 7.102/83, até porque os clientes do atendimento bancário por ela proporcionado têm acesso somente aos serviços bancários básicos, permanecendo vinculados às outras instituições financeiras.

No que concerne ao pedido de liminar para conceder efeito suspensivo ao aludido recurso especial, a requerente defende a presença do requisito do *fumus boni iuris* fazendo remissão a precedentes desta Corte que corroboram as teses contidas nas razões recursais; e, quanto ao *periculum in mora*, sustenta que o entendimento adotado pelo acórdão recorrido (no sentido da aplicação das medidas de segurança para o atendimento público previstas na Lei 7.102/83) causa graves prejuízos econômico-financeiros às agências da ECT envolvidas na ação civil pública.

Alfim, pede seja julgado procedente o pedido, conferindo-se efeito suspensivo ao recurso especial até seu julgamento nesta Corte.

É o relatório. Passo a decidir.

A medida cautelar de competência originária do STJ é medida excepcional cuja

# Superior Tribunal de Justiça

finalidade é conferir efeito suspensivo a recurso especial, quando configurada a coexistência do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* (ou juízo de verossimilhança e perigo de dano irreparável ou de difícil reparação).

Nos casos em que se intenta emprestar efeito suspensivo a recurso especial, é necessário mais que um mero juízo de verossimilhança, mas também a comprovação de que o recurso especial interposto tem forte probabilidade de êxito. Isto porque sempre milita contra a parte requerente a presunção de que justo foi o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo*, tendo em vista a sua cognição que vai além da superficialidade de um provimento cautelar.

Na hipótese examinada, os requisitos autorizadores para a concessão do pedido liminar foram demonstrados na presente medida cautelar, ainda que em cognição sumária.

Com efeito, existem precedentes no STJ em casos análogos assentando que o exercício de determinadas atividades de natureza bancária por si só não tem o condão de sujeitar determinada empresa às regras de segurança previstas na Lei n. 7.102/1983. Citam-se os julgados:

RECURSO ESPECIAL. CASA LOTÉRICA. PERMISSIONÁRIA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. INAPLICABILIDADE DA LEI N. 7.102/1983, QUE ESTABELECE NORMAS PARA CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS FINANCEIROS.

1. Inexiste violação ao art. 535 do Código de Processo Civil se todas as questões jurídicas relevantes para a solução da controvérsia são apreciadas, de forma fundamentada, sobrevivendo, porém, conclusão em sentido contrário ao almejado pela parte.

2. A relação firmada entre unidades lotéricas e a Caixa Econômica Federal tem cunho social, ampliando o acesso da população brasileira a alguns pontuais serviços prestados por instituições financeiras, o que não é suficiente para transmutar a natureza daquelas em instituições financeiras.

**3. As unidades lotéricas não possuem como atividade-fim - (ou mesmo acessória) - a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros. É que as instituições financeiras brasileiras somente podem funcionar no País mediante a prévia autorização do Banco Central da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 18 da Lei n. 4.595/1964. Por isso que as regras de segurança previstas na Lei n. 7.102/1983 não alcançam as unidades lotéricas.**

4. Recurso especial não provido.

(REsp 1224236/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 11/03/2014, DJe 02/04/2014)

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL E REPARAÇÃO POR DANO MATERIAL. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 282/STF. DISPARO DE ARMA DE FOGO NO INTERIOR DE UNIDADE LOTÉRICA. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. PARTE PASSIVA ILEGÍTIMA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. COTEJO ANALÍTICO E SIMILITUDE FÁTICA. AUSÊNCIA.

1. A interposição de recurso especial não é cabível quando ocorre violação de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, "a" da CF/88.

2. A ausência de decisão acerca dos dispositivos legais indicados como violados impede o conhecimento do recurso especial.

3. A Lei n. 8.987/1995 - que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos - é expressa ao estabelecer que o permissionário deve

# Superior Tribunal de Justiça

desempenhar a atividade que lhe é delegada por sua conta e risco.

**4. As unidades lotéricas, conquanto autorizadas a prestar determinados serviços bancários, não possuem natureza de instituição financeira, já que não realizam as atividades referidas na Lei 4.595/1964 (captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros).**

**5. A imposição legal de adoção de recursos de segurança específicos para proteção de estabelecimentos que constituam sedes de instituições financeiras, dispostos na Lei n. 7.102/1983, não alcança as unidades lotéricas.**

6. A possibilidade de responsabilização subsidiária do delegante do serviço público, configurada em situações excepcionais, não autoriza o ajuizamento da ação indenizatória unicamente em face da recorrida.

7. O dissídio jurisprudencial deve ser comprovado mediante o cotejo analítico entre acórdãos que versem sobre situações fáticas idênticas.

8. Recurso especial não provido.

(REsp 1317472/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 08/03/2013)

Por outro lado, com razão a requerente quando afirma que "*Os vultosos recursos necessários à adoção dessas medidas oferecem risco à manutenção dos serviços do Banco Postal em diversos municípios não contemplados com agências bancárias, configurando, sem dúvida, o periculum in mora inverso*" (fl. 29-e).

Ante o exposto, em face da presença dos requisitos autorizadores da tutela cautelar, defiro o pedido liminar para atribuir efeito suspensivo ao recurso especial.

Cite-se o requerido para contestar a ação cautelar no prazo legal.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 13 de agosto de 2014.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
Relator