

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.431.354 - SP (2019/0012008-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**AGRAVANTE** : BANCO BRADESCO S/A  
**ADVOGADOS** : BRUNO HENRIQUE GONÇALVES - SP131351  
PAULO GUILHERME DARIO AZEVEDO E OUTRO(S) -  
SP253418  
**AGRAVADO** : MUNICIPIO DE LENCOIS PAULISTA  
**PROCURADOR** : RODRIGO FÁVARO E OUTRO(S) - SP224489

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA BANCÁRIA E INSTALAÇÃO DE DIVISÓRIAS. INTERESSE LOCAL. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. DISPOSITIVOS DAS LEIS Nº 7.102/83 E 9.017/95. SÚMULAS 282 E 356/STF. ACÓRDÃO FUNDAMENTADO EM NORMA LOCAL. SÚMULA 280/STF. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

**DECISÃO**

Trata-se de agravo interposto por BANCO BRADESCO S/A em face de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que negou admissibilidade a recurso especial manejado contra acórdão assim ementado (e-STJ fl. 331):

APELAÇÃO - Nulidade de Certidão de Dívida Ativa por ausência de requisitos legais - CDA que traz expresso requisitos suficientes para a identificação dos débitos exigidos - Ausência de prejuízo ao contraditório e ampla defesa - Princípio da instrumentalidade das formas (*pas des nullités sans grief*) - Nulidade - Não ocorrência

MULTA ADMINISTRATIVA - Lei Municipal nº 3.121/2002 - Autuação pautada em tempo de espera em fila de banco - Assunto de interesse local - Reconhecimento, pelo STF, da constitucionalidade de Lei Municipal que disciplina o atendimento ao público e o tempo de espera em filas nas agências bancárias - Inteligência do art. 30, I, da CF/88 - Ausência de caráter confiscatório

MULTA ADMINISTRATIVA - Lei Municipal nº 4.090/2010 - Instalação de divisórias entre os caixas das agências bancárias - Regulação de matéria de interesse local - Lei análoga declarada constitucional pelo C. Órgão Especial - Multa - Ausência de caráter confiscatório

RECURSO NÃO PROVIDO

Nas razões do recurso especial, interposto com base na alínea *a* do permissivo constitucional, o recorrente aponta violação aos arts. 1º, da Lei nº 7.102/1983, 16, da Lei nº 9.017/1995, e 2º, VI, da Lei nº 9.784/99.

Em síntese, aduz que "é vedado aos Estados e aos Municípios a prática de ato

que venha a regular o funcionamento das instituições financeiras, públicas ou privadas, (...)"

A inadmissão do recurso especial se fez à consideração de que os argumentos expendidos não foram suficientes para infirmar as conclusões do acórdão recorrido, bem como rever a posição da Turma Julgadora demandaria necessariamente em revolvimento do acervo fático-probatório, atraindo a incidência do óbice sumular nº 7/STJ.

Nas razões de agravo, postula o processamento do recurso especial, haja vista ter cumprido todos os requisitos necessários à sua admissão.

É o relatório. Passo a decidir.

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo n. 3/STJ: *"Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC"*.

Presentes os pressupostos de admissibilidade do agravo, passo a análise do especial.

A pretensão não merece acolhida.

Isso porque, quanto à suposta ofensa aos arts. 1º, da Lei nº 7.102/1983 e 16, da Lei nº 9.017/1995, cumpre asseverar que as matérias constantes em seus comandos normativos não comportam exame no âmbito desta Corte de Justiça, porquanto ausente o necessário prequestionamento dos temas.

Observa-se que não houve apreciação pelo Tribunal de origem sobre os dispositivos supostamente violados, o que impossibilita o julgamento do recurso neste aspecto, por ausência de prequestionamento, nos termos das Súmulas 282/STF e 356/STF, respectivamente: *"É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada"; "O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento."*

Registre-se que a parte recorrente não opôs embargos de declaração com o fim de obter um pronunciamento pelo Tribunal *a quo* a respeito da questão.

Efetivamente, para a configuração do questionamento prévio não é necessário que o Tribunal de origem mencione expressamente o dispositivo infraconstitucional tido como violado. Todavia, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não-preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso especial. Tal medida se justifica pelo simples fato de que não poderia o Tribunal de origem ter contrariado lei quanto a matéria que sequer tratou.

A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DIREITO DE FAMÍLIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DOS ARTS. 5º, 19 e 22 DO ECA. TRIBUNAL LOCAL QUE ENTENDEU COMO NÃO CONFIGURADO O ALEGADO ABANDONO AFETIVO GERADOR DE DANO MORAL, A PARTIR DAS PROVAS E FATOS COLIGIDOS AOS AUTOS. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. Não ocorrendo o debate dos preceitos legais ditos violados pelo acórdão, e não opostos embargos de declaração pelo recorrente, têm incidência as Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Nos termos da Súmula 7 desta Corte, não é possível, na via especial, a

revisão de acórdão que para decidir a lide, apoiou-se nas provas e fatos circunstanciados nos autos.

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 811.059/RS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/05/2016, DJe 27/05/2016)

No tocante à suposta violação ao artigo 2º, VI, da Lei nº 9.784/99, o Tribunal de origem expressamente consignou (e-STJ fls. 336/337):

(...)

No mais, não há que se falar em violação dos princípios da razoabilidade, isonomia e proporcionalidade.

A legislação municipal, vigente desde 2002 e alterada pela Lei Municipal 3.121/2002, prevê uma tolerância de até trinta minutos para atendimento em dias de maior movimento (nos dias de pagamentos dos funcionários públicos municipais, estaduais e federais, de vencimento de contas de concessionárias e/ou autarquias de serviços públicos e de recebimento de tributos municipais, estaduais e federais), sendo incontroverso que no presente caso a espera se deu por quase uma hora (fls.204/205).

A citada lei prevê ainda o valor da multa, em caso de reincidência não se configurando qualquer violação aos princípios elencados.

III. No tocante à Lei Municipal 4.090/10, que regula a instalação de divisórias entre os caixas e o espaço reservado para as filas de clientes que aguardam o atendimento, não há qualquer irregularidade, tendo em vista que é pacífico o entendimento de que o atendimento ao público em instituições bancárias é matéria de interesse local e de proteção ao consumidor sendo de competência da Municipalidade e não da União, a quem cabe legislar sobre os serviços financeiros. (...).

Nesse contexto, para se acolher a pretensão recursal quanto à alegada incompetência da parte recorrida com a consequente reforma do acórdão recorrido, necessário se faz a análise de normas locais - Leis Municipais nº 3.121/2002 e 4.090/10, o que é inviável nos termos da Súmula 280/STF.

A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA, APLICADA PELO MUNICÍPIO DE SANTOS, POR DESRESPEITO À LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE TEMPO MÁXIMO DE ESPERA, EM FILA DE BANCO. APONTADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. ALEGADA OFENSA AO ART. 6º, CAPUT E § 2º, DO DECRETO-LEI 4.657/42. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211 DO STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDAMENTADO NA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL 2.331/2005. VALIDADE DE LEI LOCAL, EM FACE DA CONSTITUIÇÃO. COMPETÊNCIA DO STF. SÚMULA 280/STF. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 07/02/2018, que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança, impetrado pelo Banco Bradesco S/A, visando a suspensão da eficácia do ato administrativo que determinara a suspensão do funcionamento de agência bancária localizada na cidade de Santos/SP, por um dia, por ter desrespeitado, pela terceira vez, a lei municipal que estabelece tempo máximo de espera, em fila de banco.

III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

IV. O Recurso Especial é manifestamente inadmissível, por falta de prequestionamento, no que tange à alegada ofensa ao art. 6º, caput e § 2º, do Decreto-lei 4.654/42, pois não foi ele objeto de discussão, nas instâncias ordinárias, sequer implicitamente, razão pela qual não há como afastar o óbice da Súmula 211/STJ.

V. Não há contradição em afastar a alegada violação ao art. 535 do CPC/73, e, ao mesmo tempo, não conhecer do recurso, por ausência de prequestionamento, porque é perfeitamente possível o julgado encontrar-se devidamente fundamentado, sem, no entanto, ter decidido a questão à luz dos preceitos jurídicos desejados pela parte, sobretudo diante do brocardo da mihi factum, dabo tibi jus. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 543.829/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/10/2014; EDcl nos EDcl no REsp 1.190.734/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/06/2011.

VI. Ademais, o Recurso Especial não pode ser utilizado para rever a discussão acerca da inconstitucionalidade de lei local - no caso, a Lei municipal 2.331/2005 -, pois, além de ser matéria de competência do STF, trata-se de norma de caráter local, inviável de exame, na via eleita, em face do óbice da Súmula 280/STF.

VII. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 1226620/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/05/2018, DJe 15/05/2018)

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III, do CPC/2015 c/c o art. 253, parágrafo único, II, *a*, do RISTJ, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial.

Por fim, especificamente quanto aos honorários recursais, deve ser considerado o disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015, e no Enunciado Administrativo n. 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC").

Levando-se em conta que o tempo de tramitação do recurso, contado apenas entre a sua interposição na origem e a data da prolação desta decisão monocrática, não é demasiadamente longo perfazendo pouco mais de dez meses, e que não houve a necessidade de atuação do recorrido em comarca diversa da qual atua, bem como, por fim, tomando por premissa que a demanda recursal aparenta grau de complexidade ínfimo, condeno o recorrente a efetuar o pagamento de honorários recursais correspondente a 10% (dez por cento) do que já foi redimensionado no acórdão, a título

de honorários advocatícios.

Publique-se.

Intimem-se.

Brasília (DF), 18 de fevereiro de 2019.

**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**

Relator

