



VIGÉSIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL
AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0016498-79.2017.8.19.0000
AGRAVANTE: BANCO DO BRASIL S/A
AGRAVADOS: DEFENSORIA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO
RELATOR: DES. SÉRGIO SEABRA VARELLA

Agravo interno e agravo de instrumento. Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, ambos do Estado do Rio de Janeiro. Contrato de empréstimo consignado pactuado entre servidores públicos e instituição financeira. Alegação de abusividade na cláusula contratual que permite o desconto da parcela do empréstimo diretamente na conta corrente dos servidores. Deferimento da tutela de urgência requerida pelos agravados, sob pena de multa por cada descumprimento comprovado. Irresignação da instituição financeira ré. **1.** Agravo interno interposto contra decisão do Relator que indeferiu o efeito suspensivo requerido. Julgamento em conjunto, em observância aos princípios da celeridade e da eficiência processual. Atividade jurisdicional que deve ser orientada pela satisfação dos direitos discutidos em juízo em tempo razoável. Recurso prejudicado. Não conhecimento do agravo interno. **2.** Preliminar de incompetência da Justiça Estadual que se rejeita. Mera alegação de interesse da União, de entidade autárquica ou empresa pública federal na causa que não atrai a competência da Justiça Federal. Ausência de violação ao art. 109, I da Constituição Federal. União tem que ser autora, ré ou assistente no processo, para que este seja julgado perante a Justiça Federal. Precedente do STF. **3.** Preliminar de ilegitimidade ativa da Defensoria Pública e do Ministério Público que se rejeita. Art. 5º, I e II da Lei 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) e artigos 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor. A Defensoria Pública e o Ministério Público têm legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses e direito difusos, coletivos e individuais homogêneos. Manifesta hipossuficiência econômica e jurídica dos servidores públicos. Relevância social do objeto





da ação civil pública. Precedentes do STF e do STJ. **4.** Questão relativa às astreintes fixadas que não é objeto deste agravo de instrumento. **5.** Agravados que juntaram aos autos inúmeras reclamações de consumidores alegando descontos das parcelas dos empréstimos consignados diretamente de suas contas correntes, levados a efeito por instituições financeiras conveniadas do Estado, havendo, em alguns relatos, negativação dos nomes dos consumidores e cobranças em duplicidade, pois quando o Estado realiza o pagamento do servidor retém as quantias dos empréstimos. Agravante que faz parte da lista de instituições financeiras conveniadas ao Estado do Rio de Janeiro. **6.** Contrato de empréstimo que possui cláusulas abertas que possibilitam, na prática, a cobrança em duplicidade das parcelas dos empréstimos, colocando os servidores em posição de manifesta desvantagem. **7.** Lei Estadual nº 7.553/2017 que proíbe os descontos em conta corrente dos empréstimos consignados contraídos por servidores públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas. **8.** Decisão agravada que apenas determinou a obrigação de não fazer, consistente na abstenção de realização de cobrança diretamente da conta bancária dos servidores, a título de pagamento de parcela de empréstimo consignado, bem como a impossibilidade de negativação dos nomes dos servidores exclusivamente em função da aplicação da cláusula discutida. Inexistência de risco de inadimplemento dos empréstimos, pois não foi determinada a suspensão dos pagamentos. **9.** Decisão agravada que preserva o direito do consumidor até que se esclareçam todos os fatos alegados pelas partes na ação civil pública. **10.** Presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência deferida. Art. 300, do CPC/2015. **11.** Pedido subsidiário formulado pelo agravante, para que os efeitos da decisão que deferiu a tutela antecipada sejam restritos aos servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro. Cada Estado tem um convênio específico com as instituições financeiras, para concessão de empréstimo consignado aos seus servidores. Reclamações apresentadas pelos agravados que são de servidores do Estado do Rio de





Janeiro. Ausência de provas no sentido de que os descontos estão sendo feitos na conta corrente de servidores públicos da União, de outros Estados, ou de Municípios. Tutela de urgência que é baseada em juízo de cognição sumária. **12.** Decisão que deferiu a tutela antecipada que ultrapassou os limites do requerimento dos agravados. Matéria de ordem pública, que pode ser analisada de ofício. Efeito translativo dos recursos. Invalidação da parte da decisão que é ultra petita, para que os efeitos da decisão se limitem apenas aos casos em que o valor da parcela é descontado da folha de pagamento do servidor, mas não é repassado à instituição financeira pelo Estado do Rio de Janeiro. **13.** Reforma parcial da decisão, para restringir a abrangência dos efeitos da tutela de urgência apenas aos casos em que o desconto é realizado na respectiva folha de pagamento dos servidores públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro, mas não é repassado pela fonte pagadora às instituições financeiras. **14. NÃO SE CONHECE DO AGRAVO INTERNO E DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, PARA RESTRINGIR A ABRAGÊNCIA DOS EFEITOS DA DECISÃO RECORRIDA.**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do agravo de instrumento nº **0016498-79.2017.8.19.0000**, em que figura como agravante **BANCO DO BRASIL S/A.**, e como agravados **DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

A C O R D A M os Desembargadores que compõem a Vigésima Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **NÃO CONHECER DO AGRAVO INTERNO E DAR PARCIAL PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO**, nos termos do voto do Relator.





Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto por **BANCO DO BRASIL S/A**, contra decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara Empresarial, que deferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado pela parte autora, ora agravada, nos autos da ação civil pública nº 0046676-08.2017.8.19.0001, nos seguintes termos (indexador 300 da ação originária):

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública e Ministério Público, objetivando a abstenção da instituição ré em cobrar diretamente da conta dos servidores os valores relativos aos empréstimos consignados em folha de pagamento de servidores públicos estaduais, quando estes não receberam seus pagamentos pelo Estado. De acordo com os autores, a instituição ré vem descontando da conta corrente dos servidores, valores relativos aos referidos empréstimos, com base em cláusula contratual que permite a cobrança direta pela Instituição financeira, quando ocorre o não recebimento através da folha de pagamento, o que vem acontecendo em razão da inadimplência do Estado quanto aos seus servidores. E, ainda, o(a) ré(u) tem negativado o nome dos servidores pela inadimplência que na verdade é do Estado. Entendem que a cláusula nos contratos de adesão é abusiva. Em uma análise sumária verifica-se que a presente ação versa sobre empréstimos, cuja a principal forma de pagamento é a consignação em folha. Ressalta-se que tal modalidade de empréstimo é a mais segura para a Instituição Financeira, pois retira do consumidor a possibilidade de inadimplir. O procedimento para pagamento é realizado mediante convênio entre a financeira e o empregador, retirando do consumidor qualquer controle sobre o pagamento do crédito. Resta evidenciada a probabilidade do direito. Se o Estado vem atrasando os salários dos servidores, evidentemente que o atraso no desconto do valor consignado é de responsabilidade do Estado e não do servidor. O perigo de dano é evidente, em razão da grande probabilidade de duplo desconto ou de negativação indevida do consumidor que não está inadimplente, pois tem seu débito já descontado da folha de pagamento, quando recebido o salário em atraso. Na verdade, a Instituição Financeira vem se pagando a "manu militari" agravando ainda mais a situação dos servidores que não só não recebem seus salários pontualmente, mas ainda tem suas economias "raspadas" pelos Bancos. **Ante o exposto, DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA requerida, para determinar a OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, consistente em que a instituição ré, a nível nacional, se abstenha de realizar qualquer tipo de cobrança diretamente da conta dos servidores a título de pagamento de crédito consignado, em função da cláusula impugnada. Determino que se excluam e não se incluam nos cadastros restritivos os nomes dos consumidores inscritos exclusivamente em função da aplicação da apontada cláusula. Fixo multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por cada descumprimento devidamente comprovado nos autos pelos autores.** Presentes os requisitos essenciais da inicial e não se tratando de hipótese de improcedência liminar do pedido, designo audiência de conciliação para o dia 17/05/17, às 16:00 h na forma do art. 334 do NCPC a ser realizada pelo Centro de Mediação. Cite(m)-se o(s) réu(s), pela via postal (arts. 248 c/c 250, NCPC), para que compareça(m) à audiência de conciliação designada, acompanhado(s) de advogado ou de defensor público, cientificando-o(s) de que sua ausência injustificada será





considerada ato atentatório à dignidade de justiça e ensejará imposição de multa (art. 334, § 8º, NCPC). Faça-se constar do mandado a advertência de que o prazo para oferecimento da contestação será de 15 (quinze) dias, contados da data da audiência de conciliação (art. 335, I, NCPC) Fica a parte autora intimada para comparecimento, na pessoa de seu advogado (art. 334, § 3º, NCPC), ciente de que sua ausência injustificada será considerada ato atentatório à dignidade de justiça e ensejará imposição de multa (art. 334, § 8º, NCPC). Publique-se.

Em suas razões recursais, a instituição financeira agravante alega, em síntese:

1 - Que o contrato impugnado nos autos da ação originária não é específico ou destinado apenas a servidores da esfera estadual, mas também para serventuários federais ou municipais, desde que haja convênio entre o banco agravante e o ente federado, de forma que a decisão agravada opera efeitos em âmbito nacional, tornando incompetente o Juízo da 2ª Vara Empresarial, por manifesto interesse da União, sendo a questão de competência da Justiça Federal;

2 - A ilegitimidade ativa da Defensoria Pública no caso concreto, porquanto, segundo afirma, sua atuação deve ser restrita aos notadamente necessitados, o que não ocorre no caso dos autos, tendo em vista que a ação civil pública engloba todos os servidores públicos estaduais, grupo que não pode ser incluído na categoria de hipossuficiente;

3 - A ilegitimidade ativa do Ministério Público, sustentando que, no caso dos autos, não se verifica a demonstração de relevância social que justifique a sua legitimidade, uma vez que a ação civil pública foi proposta em razão da reclamação de apenas duas servidoras da Defensoria Pública, em relação à conduta do Banco do Brasil, de forma que o MP não estaria defendendo direitos coletivos ou demonstrado a relevância social da causa;

4 – A inexistência de ofensa a direitos transindividuais, de natureza indivisível, no caso concreto, que justificasse a concessão de medida liminar em caráter nacional, haja vista que, não obstante a alegada calamidade do Estado do Rio de Janeiro, não há nos autos qualquer prova, elemento ou argumentação que levasse à conclusão de que a situação é repetida em outros Estados da Federação, alegando o recorrente que a situação dos próprios serventuários do Rio de Janeiro não é a mesma, tendo em vista que, “*enquanto uma parcela não recebe seus salários, outros estão com os vencimentos em dia (serventuários do judiciário, por exemplo)*”.



5 - A inexistência de risco de descontos em contas correntes dos servidores, com base na cláusula contratual impugnada pelos agravados, uma vez que a cláusula é clara em estabelecer forma de pagamento mediante consignação em folha de pagamento quando houver convênio com o ente pagador, o que é o caso dos servidores do Estado do Rio de Janeiro;

Aduz, por fim, que os descontos nas contas das servidoras de fato ocorreram, mas não porque o agravante lançou mão de cláusula contratual para garantir o ressarcimento das parcelas dos empréstimos, e sim porque estes não foram consignados nas folhas de pagamento do Governo do Estado nos meses de novembro e dezembro e, uma vez não consignados, ou seja, não descontados em folha, o valor foi debitado em conta corrente, sustentando que o Decreto 45.563/2016 traz norma expressa em seu artigo 6º, §4º, da qual se depreende que não será incluída ou processada em folha de pagamento a consignação que implique excesso de limite. Alega que, uma vez não consignado o valor na folha de pagamento, é legítima a cobrança.

Por tais motivos requer, além da concessão de efeito suspensivo ao recurso, a reforma da decisão agravada, com o acolhimento das preliminares de incompetência absoluta do Juízo da 2ª Vara Empresarial da Capital e de ilegitimidade ativa do Ministério Público e da Defensoria Pública. No mérito, pugna pelo afastamento da cautelar em caráter nacional e, caso se entenda pela manutenção da tutela, que sejam seus efeitos restritos ao Estado do Rio de Janeiro. Ao final, requer o provimento do recurso, com a reforma da decisão agravada.

A decisão de indexador 57 indeferiu o pedido de efeito suspensivo feito pelo agravante.

Inconformado com o indeferimento da concessão de efeito suspensivo ao recurso, o agravante interpôs o agravo interno de fls. 68/86 (indexador 68), no qual requer a suspensão dos efeitos da decisão agravada, uma vez que, segundo afirma, a cláusula contratual impugnada pelos agravados não se aplica aos servidores públicos. Subsidiariamente, pugna pelo deferimento parcial do efeito suspensivo, para limitar a eficácia da liminar apenas aos servidores do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público apresentou contrarrazões ao agravo de instrumento às fls. 94/111 (indexador 94), e manifestou-se sobre o agravo interno no indexador 129.



A Defensoria Pública apresentou contrarrazões ao agravo de instrumento e ao agravo interno, às fls. 145/174 (indexador 145) e fls. 175/189 (indexador 175), respectivamente.

O Ministério Público atuante no segundo grau de jurisdição apresentou parecer às fls. 194/205 (indexador 194), opinando pelo desprovimento do agravo interno e do agravo de instrumento.

É O RELATÓRIO.

Inicialmente, observa-se que o presente recurso foi interposto contra decisão proferida nos autos da ação civil pública nº 0046676-08.2017.8.19.0001, que tramita perante o Juízo da 2ª Vara Empresarial da Comarca da Capital, e foi ajuizada pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público, ambos do Estado do Rio de Janeiro, contra o agravante.

Conforme se depreende dos autos do processo originário, os autores, ora agravados, sustentam que diante dos recorrentes atrasos dos pagamentos dos servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro, o agravante vem cobrando em duplicidade os valores relativos às parcelas dos empréstimos consignados, mediante desconto em folha de pagamento e débito direto em suas contas bancárias.

Os agravados ressaltam, na inicial da mencionada ação, que, “*em razão do atraso no pagamento da remuneração do servidor público estadual e da crise que assola as contas do Estado, ocorre o atraso e/ou falta de repasse das parcelas (sem culpa do consumidor) do empréstimo consignado, e, por sua vez, a Instituição Financeira ora negativa o nome do servidor, ora “entra” diretamente na conta do servidor para satisfazer seu crédito*”, o que sustentam ser ilegal (fl. 04, indexador 00003 do processo originário).

Aduzem os recorridos, ainda, que o réu, ora agravante, fundamenta sua conduta em cláusulas potestativas existentes nos contratos de adesão, que são repetidas nos contratos de empréstimo consignado das Instituições Financeiras conveniadas ao Estado, que tem a seguinte redação considerada abusiva (fl. 55, indexador 49 do processo originário):

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA (...)

PARAGRAFO SEGUNDO – Na hipótese de restar acordado entre o BANCO e o MUTUÁRIO o pagamento do saldo remanescente da operação, nas mesmas





condições previamente pactuadas, **o MUTUÁRIO se declara ciente e concorda que o pagamento deverá ser efetuado por intermédio de sua conta corrente, ficando o BANCO desde já autorizado a efetuar os respectivos débitos.**”

A douta magistrada, ao apreciar o pedido de tutela de urgência formulado pelos agravados, entendeu que foram preenchidos os requisitos para a sua concessão e determinou ao banco agravante que se abstenha de realizar qualquer tipo de cobrança diretamente na conta dos servidores a título de pagamento de crédito consignado, bem como que deixe de negativar ou, quando já o tiver feito, que exclua o nome dos clientes que foram inseridos no rol de mau pagadores em função da referida cláusula impugnada.

Com a finalidade de assegurar o cumprimento da ordem, foi fixada multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada descumprimento comprovado nos autos. Esse ponto, no entanto, não foi objeto de irresignação pelo agravante.

Feitas estas considerações iniciais, passa-se à análise do agravo interno interposto (indexador 68), bem como das preliminares de incompetência e ilegitimidade ativa suscitadas pelo agravante.

DO AGRAVO INTERNO

O agravante interpôs agravo interno em face da decisão de indexador 57, que indeferiu a concessão de efeito suspensivo ao recurso, sob os seguintes fundamentos:

Por meio de um juízo de cognição sumária, verifica-se que não estão presentes os requisitos autorizadores para a concessão do efeito suspensivo requerido pelo agravante. Isso porque, não se vislumbra, ao menos por ora, risco de lesão grave e de difícil reparação ao recorrente até o julgamento final do presente recurso.

A partir de uma análise dos autos, verifica-se que a tutela antecipada foi deferida para determinar a obrigação de não fazer do banco réu, a nível nacional, de se abster de realizar qualquer tipo de cobrança diretamente da conta dos servidores, a título de pagamento de crédito consignado, em função da cláusula contratual impugnada e que fossem excluídos e não mais incluídos nos cadastros restritivos os nomes dos consumidores inscritos exclusivamente em função da aplicação da apontada cláusula.

Logo, não há o risco de inadimplemento dos empréstimos contratados, no presente caso, uma vez que não foi determinada a suspensão dos pagamentos, mas tão somente o impedimento para que o réu realizasse a cobrança diretamente na conta dos servidores, tendo em vista que a discussão gira em torno de empréstimos consignados.





Ressalte-se que o julgamento dos recursos está sendo realizado no mesmo ato processual, em observância ao princípio da primazia da decisão de mérito, que prestigia a celeridade e eficiência processual, de modo que a atividade jurisdicional deve ser orientada pela satisfação dos direitos discutidos em juízo em tempo razoável.

Dessa forma, o agravo interno fica prejudicado, o que impõe o seu não conhecimento, tendo em vista o julgamento do mérito do agravo de instrumento.

DA PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL

Sustenta o agravante que o contrato impugnado nos autos da ação civil pública originária não é específico ou destinado apenas a servidores da esfera estadual, mas também para servidores públicos federais ou municipais, desde que haja convênio entre o banco agravante e o ente federado, de forma que a decisão agravada opera efeitos em âmbito nacional, tornando incompetente o Juízo da 2ª Vara Empresarial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por manifesto interesse da União.

Ademais, alega o recorrente que a decisão agravada abrange os servidores públicos federais, que têm a sua folha de pagamento processada pela União, o que atrai a competência da Justiça Federal, sob pena de violação ao art. 109, I da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Entretanto, não basta a mera alegação de interesse da União, de entidade autárquica ou empresa pública federal na causa, ou de que esta, por sua natureza, pode atrair o interesse dos referidos entes. Para que a competência para julgamento seja da Justiça Federal, com fundamento no art. 109, I da CF/88, é imprescindível que estes figurem como parte no processo, na qualidade de autores, réus ou assistentes.

Nesse sentido, tem-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:



AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CHAMAMENTO AO PROCESSO. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. **MERA ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. RAZÃO INSUFICIENTE PARA JUSTIFICAR O DESLOCAMENTO DA CAUSA PARA A ESFERA DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES.** RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NO JUÍZO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO NESTA SEDE RECURSAL. ARTIGO 85, § 11, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (A G.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 857.780 RIO DE JANEIRO - RELATOR: MIN. LUIZ FUX – PRIMEIRA TURMA – DATA DE JULGAMENTO: 02/05/2017) – Grifou-se.

Pelo exposto, considerando que a União não é parte nem atua como assistente nestes autos, rejeita-se a preliminar de incompetência da Justiça Estadual.

DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Preliminarmente, é importante mencionar que, conforme disposto no art. 5º, I e II da Lei 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) e nos artigos 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor, a Defensoria Pública e o Ministério Público têm legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses e direito difusos, coletivos e individuais homogêneos. Vejamos:

Lei 7.347/85:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

- I - o Ministério Público;**
- II - a Defensoria Pública;**

Código de Defesa do Consumidor:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

- I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;



II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Art. 82 do CDC. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

I - o Ministério Público;

II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código.

Quanto à alegada ilegitimidade ativa da Defensoria Pública, aduz o agravante que a atuação desta deve observar o disposto na Constituição Federal, e ser restrita aos necessitados, categoria na qual, segundo afirma, os servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro não estão incluídos, pois possuem privilégios que os demais trabalhadores não têm.

Em que pesem as alegações do recorrente, a categoria de servidores públicos abrange auxiliares administrativos, professores, bombeiros, policiais militares e outros profissionais que, notoriamente, recebem salários em valor inferior ao necessário para arcar com o pagamento de suas necessidades básicas, como educação, moradia e alimentação, especialmente no Estado do Rio de Janeiro, que possui um dos mais altos custos de vida do país.

Destaque-se que a ação civil pública em análise tutela o interesse de servidores ativos e aposentados, dentre os quais incluem-se pessoas idosas e responsáveis pelo sustento de famílias, que vêm encontrando dificuldades para prover o mínimo existencial, em virtude dos atrasos nos pagamentos.

Ainda sobre o tema, oportuno colacionar o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça, no qual o conceito de “necessitados” presente no art. 134 da Constituição Federal foi ampliado, para englobar não só os economicamente hipossuficientes, mas também aqueles que se encontrem em situação de vulnerabilidade perante os detentores do poder econômico ou político, como é o caso dos autos. Confira-se:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL NOS EMBARGOS INFRINGENTES. PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FAVOR DE



IDOSOS. PLANO DE SAÚDE. REAJUSTE EM RAZÃO DA IDADE TIDO POR ABUSIVO. **TUTELA DE INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFESA DE NECESSITADOS, NÃO SÓ OS CARENTES DE RECURSOS ECONÔMICOS, MAS TAMBÉM OS HIPOSSUFICIENTES JURÍDICOS.** EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS.

1. Controvérsia acerca da legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos de consumidores idosos, que tiveram seu plano de saúde reajustado, com arguida abusividade, em razão da faixa etária.

2. **A atuação primordial da Defensoria Pública, sem dúvida, é a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, entretanto, também exerce suas atividades em auxílio a necessitados jurídicos, não necessariamente carentes de recursos econômicos, como é o caso, por exemplo, quando exerce a função do curador especial, previsto no art. 9.º, inciso II, do Código de Processo Civil, e do defensor dativo no processo penal, conforme consta no art. 265 do Código de Processo Penal.**

3. No caso, o direito fundamental tutelado está entre os mais importantes, qual seja, o direito à saúde. Ademais, o grupo de consumidores potencialmente lesado é formado por idosos, cuja condição de vulnerabilidade já é reconhecida na própria Constituição Federal, que dispõe no seu art. 230, sob o Capítulo VII do Título VIII ("Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso"): "A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida."

4. **"A expressão 'necessitados' (art. 134, caput, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros – os miseráveis e pobres –, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, 'necessitem' da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no Welfare State, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de minus habentes impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana "** (REsp 1.264.116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012).

5. O Supremo Tribunal Federal, a propósito, recentemente, ao julgar a ADI 3943/DF, em acórdão ainda pendente de publicação, concluiu que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, julgando improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado contra o art. 5.º, inciso II, da Lei n.º 7.347/1985, alterada pela Lei n.º 11.448/2007 ("Art. 5.º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: ... II - a Defensoria Pública").

6. Embargos de divergência acolhidos para, reformando o acórdão embargado, restabelecer o julgamento dos embargos infringentes prolatado pelo Terceiro Grupo



Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar a ação civil pública em questão. (EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.192.577 – RS - RELATORA: MINISTRA LAURITA VAZ – Data de Julgamento: 21/10/2015) – Grifou-se.

Outrossim, ressalte-se que a eventual existência de uma minoria de indivíduos que não figurem na categoria de necessitados não afasta a legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura da ação civil pública, conforme entendimento contido no seguinte precedente do STJ:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DEFENSORIA PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. MUTUÁRIOS. SISTEMA FINANCEIRO HABITACIONAL. PERTINÊNCIA SUBJETIVA. NECESSITADOS. SENTIDO AMPLO. PERSPECTIVA ECONÔMICA E ORGANIZACIONAL. 1. Cinge-se a controvérsia a saber se a Defensoria Pública da União detém legitimidade para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos, a exemplo dos mutuários do SFH. 2. **A Defensoria Pública é um órgão voltado não somente à orientação jurídica dos necessitados, mas também à proteção do regime democrático e à promoção dos direitos humanos e dos direitos individuais e coletivos.** 3. **A pertinência subjetiva da Defensoria Pública para intentar ação civil pública na defesa de interesses transindividuais está atrelada à interpretação do que consiste a expressão "necessitados" (art. 134 da CF) por "insuficiência de recursos" (art. 5º, LXXXIV, da CF).** 4. Deve ser conferido ao termo "necessitados" uma interpretação ampla no campo da ação civil pública para fins de atuação inicial da Defensoria Pública, de modo a incluir, para além do necessitado econômico (em sentido estrito), o necessitado organizacional, ou seja, o indivíduo ou grupo em situação especial de vulnerabilidade existencial. 5. O juízo prévio acerca da coletividade de pessoas necessitadas deve ser feito de forma abstrata, em tese, bastando que possa haver, para a extensão subjetiva da legitimidade, o favorecimento de grupo de indivíduos pertencentes à classe dos hipossuficientes, mesmo que, de forma indireta e eventual, venha a alcançar outros economicamente mais favorecidos. 6. A liquidação e a execução da sentença proferida nas ações civis públicas movidas pela Defensoria Pública somente poderá ser feita aos que comprovarem insuficiência de recursos, pois, nessa fase, a tutela de cada membro da coletividade ocorre de maneira individualizada. 7. Recurso especial provido. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.449.416 – SC - RELATOR: MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA – Data de Julgamento: 15/03/2016) – Grifou-se.

Dessa forma, tendo em vista a manifesta hipossuficiência econômica e jurídica dos servidores públicos, e considerando que incumbe à Defensoria Pública “a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita,



aos necessitados” (art. 134, da CF/88), forçoso afastar a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada pelo agravante.

No que se refere ao Ministério Público, aduz o recorrente que inexistente relevância social que justifique a sua legitimidade para propor a ação civil pública em análise, porquanto a hipótese dos autos versa sobre a tutela de interesses e direitos individuais homogêneos.

Com efeito, o Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos de consumidores, e nos quais esteja configurado o relevante interesse social, de acordo com o entendimento dos seguintes precedentes do STF:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Alegação de ausência de fundamentação. Precedente: AI-QO-RG 791.292 de minha relatoria, DJe 13.8.2010. 3. **Legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública em defesa dos interesses individuais homogêneos dos consumidores.** Precedentes. 4. Discussão acerca da natureza do direito tutelado. Índole infraconstitucional. Necessidade de reexaminar o conjunto fático-probatório. Súmula 279. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (A G.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 467.623 SANTA CATARINA - RELATOR: MIN. GILMAR MENDES – SEGUNDA TURMA – DATA DE JULGAMENTO: 16/04/2013) – Grifou-se.

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DE RELEVÂNCIA SOCIAL. PRECEDENTES.** AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (A G.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 459.456 RIO DE JANEIRO - RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA – SEGUNDA TURMA – DATA DE JULGAMENTO: 25/09/2012) – Grifou-se.

Ao contrário do que alega o agravante, a ação civil pública ao qual é vinculado o presente recurso cuida de tema de relevância social, na medida em que tutela os interesses e direitos individuais homogêneos de servidores públicos que sofrem ou podem vir a sofrer descontos diretos em sua conta corrente, com base em cláusula decorrente de contrato de adesão, em virtude de falha do órgão pagador e da grave crise financeira que assola o Estado do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, têm-se os seguintes precedentes do STJ, nos quais foi reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público e a relevância social de ações

civis públicas nas quais se buscava a nulidade de cláusulas contratuais impostas por instituições financeiras, em detrimento do consumidor, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E BANCÁRIO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DEMAIS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. NÃO CABIMENTO. **LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**. **CONFIGURAÇÃO**. TARIFA DE LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO. LEGALIDADE LIMITADA. CONTRATOS CELEBRADOS ANTES DE 10/12/2007. RESOLUÇÃO CMN Nº 3.516/2007.

1. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com a finalidade de ver reconhecida a nulidade de cláusulas contratuais que contenham a obrigação de pagamento de tarifa pela quitação antecipada de dívida.

2. A existência de obrigação contratual semelhante à exigida pela recorrente não é capaz de gerar o litisconsórcio passivo necessário com as demais instituições financeiras existentes no país. Para tanto, é indispensável, salvo nos casos em que a lei o imponha, que os litisconsortes sejam partes de uma peculiar relação de direito material, única e incidível, que determina, como imperativo lógico necessário, um julgamento uniforme para todos (art. 47 do CPC/1973). Precedente.

3. O Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública a fim de debater a cobrança de tarifas/taxas bancárias supostamente abusivas, por se cuidar de tutela de interesses individuais homogêneos de consumidores/usuários do serviço bancário (art. 81, III, da Lei nº 8.078/1990). Precedentes.

(...)

7. Recurso especial parcialmente provido. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.370.144 – SP - RELATOR: MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA – data de Julgamento: 07/02/2017) – Grifou-se.

PROCESSUAL CIVIL. **AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO**. AUSÊNCIA DE NULIDADE. **DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGENEOS**. **LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA. ART. 461, §6º, DO CPC. REDUÇÃO DO VALOR. AUSÊNCIA DE EXORBITÂNCIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais contra o Banco do Brasil S/A na qual se aduziu prática abusiva realizada pela referida instituição bancária contra seus clientes, uma vez que ao contratarem o serviço de cartão de crédito, era exigida a contratação em conjunto de seguro denominado "Proteção Ouro", que teria por objetivo resguardar o consumidor nos casos de perda roubo ou extravio do cartão de crédito, bem como seu uso indevido por terceiros.

2. No que diz respeito à legitimidade do Parquet, a jurisprudência do STF e do STJ assinala que, quando se trata de interesses individuais homogêneos, a legitimidade do Ministério Público para propor Ação Coletiva é reconhecida se evidenciado relevante interesse social do bem jurídico tutelado, atrelado à



finalidade da instituição, mesmo em se tratando de interesses individuais homogêneos disponíveis. Nesse sentido: RE 631.111, Relator: Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 7/8/2014, DJe-213; REsp 1.209.633/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 14/4/2015, DJe 4/5/2015.

(...)

6. Agravo Regimental não provido (AgRg nos EDcl nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.499.300 – MG - RELATOR: MINISTRO HERMAN BENJAMIN – Data de Julgamento: 20/09/2016) – Grifou-se.

Destaque-se, ainda, que além da relevância social da defesa dos direitos de servidores públicos que não estão recebendo seus salários em dia e sofrem descontos em suas contas bancárias, o ajuizamento de uma única ação civil pública consagra o princípio da economia processual e garante o acesso à justiça de milhares de pessoas que não têm condições financeiras e técnicas de defender seus interesses em juízo, de forma individual.

Portanto, configurada a hipossuficiência dos servidores públicos e a relevância social do objeto da ação civil pública, rejeita-se a preliminar de ilegitimidade ativa da Defensoria Pública e do Ministério Público.

Ultrapassadas as prejudiciais suscitadas pelo agravante, passa-se à análise do mérito do recurso.

DO MÉRITO RECURSAL

Inicialmente, cumpre ressaltar que a decisão que defere a tutela de urgência representa apenas um juízo provisório, baseado em cognição sumária. Portanto, para a sua concessão, exige-se que o julgador se convença da probabilidade de existência do direito afirmado pela parte, bem como que esta demonstre o perigo de vir a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação, de modo que a sua reforma só se justifica se teratológica a decisão, ou manifestamente contrária à prova dos autos ou à lei.

Nesse ponto, destaca-se que os requisitos para a concessão da tutela de urgência estão previstos no artigo 300 do Código de Processo Civil de 2015, *in verbis*:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.





Embora alegue o agravante a inexistência da probabilidade do direito alegado e de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, a partir da análise sumária das provas dos autos, própria da medida provisória pretendida, verifica-se que tais requisitos foram demonstrados pelos agravados e corretamente reconhecidos pela douta magistrada de primeiro grau.

Depreende-se dos autos que os agravados juntaram à sua petição inicial inúmeras reclamações de consumidores alegando descontos das parcelas dos empréstimos consignados diretamente das suas contas correntes, levados a efeito por instituições financeiras conveniadas ao Estado, havendo, em alguns relatos, negatização dos nomes dos consumidores e cobranças em duplicidade, pois quando o Estado realiza o pagamento do servidor retém as quantias dos empréstimos (indexadores 133/293 do processo originário).

Note-se que, de acordo com o documento de fl. 39, do indexador 38 da ação civil pública, a agravante faz parte da lista de instituições financeiras conveniadas ao Estado do Rio de Janeiro.

Assim, diante das várias reclamações dos consumidores, servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro, contra as instituições financeiras consignatárias conveniadas, bem como se for levado em consideração que a cláusula discutida é aberta e possibilita, na prática, a cobrança em duplicidade das parcelas dos empréstimos, colocando os servidores em posição de manifesta desvantagem, impõe-se reconhecer que está presente a verossimilhança das alegações formuladas na petição inicial da ação civil pública.

Importante salientar que além da cláusula décima terceira mencionada pelos agravados, os parágrafos 8º, 9º e 10º da cláusula quarta do contrato (fls. 45/49, indexadores 42 e 49 do processo originário) também possibilitam a incidência do desconto direto na conta corrente dos servidores que contratam empréstimo consignado, o que pode levar à cobrança em duplicidade, diante do atraso no pagamento e da falta de repasse do empregador. Confira-se:

CLÁUSULA QUARTA – DA FORMA DE PAGAMENTO – O pagamento do valor do empréstimo/financiamento e respectivos encargos financeiros será efetuado por uma das seguintes formas: a) mediante débito na cota corrente ou em outra conta indicada e mantida pelo MUTUÁRIO junto ao BANCO, que ocorrerá no primeiro momento do dia de débito autorizado para a operação, tornando assim os respectivos valores indisponíveis na conta corrente; **b) mediante consignação em**



folha de pagamento, na hipótese da existência de convênio celebrado entre o BANCO e o pagador do MUTUÁRIO; c) mediante consignação em benefício previdenciário do INSS.

(...)

PARÁGRAFO OITAVO – Não havendo margem consignável disponível ou saldo suficiente na conta corrente mantida pelo MUTUÁRIO, para amortização ou liquidação do saldo devedor, este autoriza o BANCO, em caráter irrevogável e irretratável, a efetuar os referidos débitos em qualquer conta que o MUTUÁRIO mantenha ou venha a manter em qualquer agência do BANCO, incluindo a conta de registro (conta salário) objeto da Resolução CMN 3.402, de 06.09.2006, bem como resgatar de aplicações financeiras relacionadas com tais contas os valores necessários à cobertura do débito.

PARÁGRAFO NONO – O MUTUÁRIO, em caráter irrevogável e irretratável, autoriza também: a) o EMPREGADOR a descontar em folha de pagamento o valor das prestações a recolher diretamente para crédito ao BANCO, no caso de operações vinculadas ao Convênio de Empréstimo Consignação em Folha; b) o BANCO a ter acesso a dados de seu contracheque para efeito de apuração de margem consignável; c) o BANCO proceder aos pertinentes e necessários débitos relativos às tarifas e prestações contratadas, a débito de sua conta corrente, mantida junto ao BANCO, a qual deverá ser conservada enquanto vigor o Contrato, obrigando-se o MUTUÁRIO a provê-la, nas épocas próprias, de saldo suficiente à acolhida de tais débitos, independentemente de qualquer aviso ou notificação judicial ou extrajudicial.

PARÁGRAFO DÉCIMO – Os débitos referentes ao Parágrafo Oitavo, exclusivamente nas hipóteses de conta utilizada prioritariamente para recebimento de proventos, estarão limitados a 30% (trinta por cento) do total dos salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões mensais e similares somente para as operações vinculadas ao Convênio de Empréstimos Consignação em Folha, celebrado entre o EMPREGADOR do MUTUÁRIO e o BANCO, e que estejam em situação de normalidade.

Reforçando a probabilidade do direito alegado, ressalte-se que no dia 12 de abril de 2017 foi publicada a Lei Estadual nº 7.553 de 2017, que proíbe o desconto em conta corrente dos empréstimos consignados contraídos por servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Confira-se:

Art. 1º - As instituições financeiras do estado do Rio de Janeiro ficam proibidas de descontar automaticamente das contas-correntes as parcelas relativas a empréstimos consignados, quando o desconto já tiver sido realizado na respectiva folha de pagamento dos servidores públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas.

§ 1º - É nula a cláusula contratual que autorize a instituição financeira a fazer o desconto de que trata o caput deste artigo.



§ 2º - A vedação de que trata o *caput* deste artigo, independe do efetivo repasse e pagamento às instituições a serem feitos pelo órgão da administração pública direta ou indireta a que o servidor está vinculado.

Válido ressaltar, ainda, que a decisão agravada apenas determinou obrigação de não fazer ao banco agravante, de se abster de realizar qualquer tipo de cobrança diretamente da conta dos servidores, a título de pagamento de empréstimo consignado, em função da cláusula contratual impugnada, determinado, ainda, que fossem excluídos - e não mais incluídos - os nomes dos consumidores inscritos nos cadastros restritivos ao crédito exclusivamente em função da aplicação da cláusula indicada como abusiva.

Dessa forma, não há o risco de inadimplemento dos empréstimos contratados no presente caso, uma vez que não foi determinada a suspensão dos pagamentos, mas, tão somente, o impedimento para que o recorrente efetue a cobrança diretamente na conta dos servidores e inscreva seus nomes nos cadastros desabonadores.

Observe-se, ainda, que atribuir ao consumidor a obrigação de efetuar o imediato pagamento da prestação averbada, e não repassada pelo empregador, acaba por impor àquele a responsabilidade decorrente do descumprimento de obrigação contraída pelo empregador, em convênio firmado junto à instituição financeira, o que, diante das provas produzidas em sede de cognição sumária, não se pode admitir.

Logo, havendo indícios de que o consumidor, no caso os servidores públicos, possam sofrer as consequências do descumprimento contratual de obrigação assumida pelo empregador, ocorrendo, inclusive, a inclusão de seus nomes em cadastros restritivos de crédito, correta a decisão agravada, pois esta tem como finalidade precípua preservar o direito do consumidor até que se esclareçam todos os fatos alegados pelas partes nesta ação.

Repita-se que, no presente caso, não há o risco de inadimplemento dos empréstimos contratados, uma vez que não foi determinada a suspensão dos pagamentos, mas apenas o impedimento para que o agravante realize a cobrança diretamente na conta dos servidores, não abrangendo os demais clientes que não ostentam a condição de servidor público.



No que diz respeito à questão referente à crise pela qual passa o Estado do Rio de Janeiro, tem-se que o próprio atraso no pagamento de sua folha de servidores é a prova cabal da situação financeira calamitosa na qual se encontra o Estado, sendo desnecessária qualquer outra comprovação, pois a crise financeira é de notório conhecimento público e vem sendo divulgada com frequência na mídia, desde o seu início.

Desse modo, estão presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada pretendida, não sendo caso, portanto, de revogação da decisão com o indeferimento do pedido formulado, incidindo, nesse ponto, o enunciado 59 da súmula deste Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Somente se reforma a decisão concessiva ou não da antecipação de tutela, se teratológica, contrária à Lei ou à evidente prova dos autos.

Passa-se à análise do pedido subsidiário formulado pelo agravante, para que os efeitos da decisão que deferiu a tutela antecipada sejam restritos aos servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro.

Do detido exame dos documentos anexados à petição inicial da ação civil pública (indexadores 133 a 293), infere-se que todas as reclamações direcionadas às condutas das instituições financeiras consignatárias foram feitas por servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalte-se que não há nos autos provas no sentido de que os descontos estão sendo feitos na conta corrente de servidores públicos da União, de outros Estados, ou de Municípios.

Ademais, por ora, foi juntado apenas o termo de credenciamento firmado entre o Banco do Brasil e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) do Rio de Janeiro (fls. 117/125, indexador 113 dos autos originários).

Logo, considerando que a decisão que defere a tutela de urgência é baseada em juízo de cognição sumária, que o art. 16 da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) prevê que “*A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator*”, e tendo em vista que cada Estado tem um convênio específico com as instituições financeiras, bem como que as reclamações apresentadas pelos agravados são apenas de servidores do Rio de Janeiro, impõe-se



a reforma da decisão neste ponto, para restringir os efeitos da decisão agravada ao Estado do Rio de Janeiro.

Assim, diante do que foi exposto, impõe-se restringir a abrangência dos efeitos da decisão que concedeu a tutela de urgência apenas aos servidores públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro, conforme disposto no art. 1º, da Lei Estadual 7.553/2017, que veda o desconto automático em suas contas correntes.

Por fim, importante mencionar que do cotejo entre o pedido de tutela de urgência formulado pelos agravados e a decisão recorrida, verifica-se que esta é ultra petita, na medida em que o provimento jurisdicional extrapolou o pedido dos autores.

Com efeito, do detido exame da petição inicial da ação civil pública (indexador 03 da ação principal), infere-se que o pedido de tutela de urgência foi formulado nos seguintes termos:

a.1- OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, consistente em, não exigir, sob qualquer forma, o valor do empréstimo consignado do DEVEDOR, devendo cobrá-lo diretamente do CONVENIENTE/EMPREGADOR, **desde que comprovado que o valor não repassado foi devidamente descontado de sua remuneração**, em todo o território nacional;

a.3 – excluam e não incluam nos cadastros restritivos os nomes dos consumidores inscritos exclusivamente em função da aplicação da cláusula impugnada, **desde que comprovado que o valor não repassado foi devidamente descontado de sua remuneração**, em todo o território nacional;

Portanto, verifica-se que a decisão que deferiu a tutela antecipada ultrapassou os limites do requerimento dos agravados, na medida em que estipulou “a *OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, consistente em que a instituição ré, a nível nacional, se abstenha de realizar qualquer tipo de cobrança diretamente da conta dos servidores a título de pagamento de crédito consignado, em função da cláusula impugnada*”, o que impõe a sua adequação.

Destaque-se que a invalidação da parte da decisão que se mostra ultra petita é matéria de ordem pública, que pode ser analisada de ofício, em respeito ao efeito translativo dos recursos e ao princípio da economia processual.

Sobre o tema, tem-se os seguintes precedentes do TJRJ:





APELAÇÃO CÍVEL. AGRAVO RETIDO. RELAÇÃO DE CONSUMO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C CANCELAMENTO DE EMPRÉSTIMO E INDENIZATÓRIA POR DANO MATERIAL E MORAL E PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. EMPRÉSTIMO NÃO CONTRATADO PELO AUTOR. OCORRÊNCIA DE FRAUDE. DESCONTOS INDEVIDOS EM SEUS PROVENTOS DE APOSENTADORIA. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA QUE DECLAROU INDEVIDA AS CONTRATAÇÕES E PROCEDEU AO CANCELAMENTO DOS EMPRÉSTIMOS, CONDENANDO O RÉU A DEVOLVER AS QUANTIAS INDEVIDAMENTE DEBITADAS DA CONTA CORRENTE DO AUTOR E A PAGAR A IMPORTÂNCIA DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS) POR DANOS MORAIS. IRRESIGNAÇÃO DO RÉU BUSCANDO A IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS AUTORAIS. SUBSIDIARIAMENTE, PRETENDE A REDUÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. AGRAVO RETIDO CONTRA DECISÃO QUE DETERMINOU A INVERSÃO DO ONUS DA PROVA. NÃO CONHECIMENTO EM VIRTUDE DO DESCUMPRIMENTO DA REGRA DO ARTIGO 523, §1º, CPC/73, À ÉPOCA VIGENTE. AUSÊNCIA DE PEDIDO DE SUA APRECIÇÃO NAS RAZÕES DE APELAÇÃO. DEFEITO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO CONFIGURADO. ART. 14 DO CDC. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. TEORIA DO RISCO DO EMPREENDIMENTO. **SENTENÇA ULTRA PETITA NO QUE TANGE À CONDENAÇÃO DA RÉ POR DANOS MORAIS, DADA A AUSÊNCIA DE PEDIDO EXPRESSO, EM TAL SENTIDO, NA PETIÇÃO INICIAL. AUTOR QUE NOMINA A AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C CANCELAMENTO DE EMPRÉSTIMO C/C DANOS MATERIAIS E MORAIS, MAS NÃO JUSTICA NEM FORMULA, NA EXORIDAL, O PLEITO INDENIZATÓRIO EXTRAPATROMINAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INÉRCIA, INSERTO NO ARTIGO 2º DO CPC/73, VIGENTE À ÉPOCA DA SENTENÇA. QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA QUE DEVE SER RECONHECIDA DE OFÍCIO.** AGRAVO RETIDO NÃO CONHECIDO. APELO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, AFASTANDO-SE DE OFÍCIO, PORÉM, A CONDENAÇÃO POR DANOS MORAIS, POR SER A SENTENÇA, NESTE PONTO, ULTRA PETITA. (0007090-32.2015.8.19.0001 – APELAÇÃO - LUIZ ROLDAO DE FREITAS GOMES FILHO - VIGÉSIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL CONSUMIDOR - Data de julgamento: 27/07/2016) – Grifou-se.

APELAÇÃO. ABONO REFEIÇÃO. MUNICÍPIO DE NITEROI. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART 11 DO DECRETO MUNICIPAL Nº. 7.340/96. QUESTÃO IRRELEVANTE NA HIPÓTESE. CONDENAÇÃO BASEADA NA SUPERVENIÊNCIA DA LEI 1.978/2002. INTERESSE DE AGIR CONFIGURADO. CONTESTAÇÃO DO PEDIDO. ABONO DEVIDO. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. **JULGAMENTO ULTRA PETITA NO QUE SE REFERE AOS MESES DEVIDOS. ANULAÇÃO PARCIAL DA SENTENÇA.** Inconstitucionalidade. O Município sustenta a inconstitucionalidade do art. 11, do Decreto Municipal nº. 7.340/96, uma vez que concedeu abono aos servidores sem respaldo legal, em violação ao princípio da reserva legal. Entretanto, tal questão não se mostra relevante para o deslinde da matéria controvertida nos autos. Com efeito, com a edição da Lei municipal nº. 1.978/02, eventual vício do Decreto municipal nº. 7.340/96 foi sanado, pois a criação do abono - refeição foi ratificada por lei específica,





atendendo ao princípio da reserva legal. O pedido consiste no pagamento do abono - refeição retroativo aos meses de fevereiro a julho de 2009 (emenda à inicial de fl. 14), ou seja, após a edição da Lei municipal nº. 1.978/02. Nesse sentido, deixo de instaurar incidente de arguição de inconstitucionalidade previsto no art. 948, do NCPC. Interesse de agir. Alegação de falta de interesse de agir pela ausência de comprovação de requerimento administrativo que não se sustenta, porquanto o réu contestou o pedido da inicial. Mérito. Segundo art. 11, do Decreto Municipal nº. 7.340/96, ratificado pela Lei municipal nº. 1.978/02, o abono - refeição é devido a todos os servidores que receberem remuneração inferior a 2 salários mínimos, incluindo qualquer vantagem ou adicional percebido. A tabela remuneratória colacionada pelo próprio Município atesta que o autor percebeu o valor total de R\$ 913,48. O salário mínimo vigente a partir de 01.02.2009 era de R\$ 465,00, ou seja, o limite remuneratório de 2 salários mínimos era de R\$ 930,00. Logo, o autor atendeu ao requisito legal de percepção do abono - salário, ainda que incluídas todas as verbas recebidas. É bem verdade que no mês de fevereiro o autor recebeu o terço constitucional de férias, no valor de R\$ 291,75. Entretanto, referida verba não pode ser incluída no cálculo, uma vez que não possui natureza de vantagem pecuniária, mas indenizatória. **Julgamento ultra petita. Questão que consiste em matéria de ordem pública, submetido ao efeito translativo dos recursos, pronunciável, assim, de ofício pelo juiz, a qualquer tempo e grau de jurisdição.** In casu, o pedido consiste no pagamento do abono - refeição do período de fevereiro a julho do ano de 2009. Todavia, a sentença condenou o réu no pagamento do abono de forma genérica, consignando que o pagamento deveria observar apenas a prescrição quinquenal, como se fossem devidos os abonos dos últimos 5 anos. Sendo assim, a sentença merece anulação parcial, de ofício, naquilo em que extrapolou o pedido, que foi certo e determinando. Recurso desprovido. Cassação parcial de ofício da sentença na parte ultra petita. (1047979-47.2011.8.19.0002 – APELAÇÃO - RENATA MACHADO COTTA - TERCEIRA CÂMARA CÍVEL - Data de julgamento: 24/05/2016) – Grifou-se.

Ressalte-se, ainda, que na ação civil pública de nº 0046746-25.2017.8.19.0001, que versa sobre matéria análoga à dos autos, foi proposta pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público em face do Banco Safra S.A., e que também tramita no Juízo da 2ª Vara Empresarial do TJRJ, os efeitos da tutela antecipada foram limitados aos casos em que há desconto das prestações na remuneração do servidor, mas o valor não é repassado pelo Estado, conforme decisão que ora se transcreve:

Considerando que o pedido inicial é restrito aos casos em que o valor não repassado foi devidamente descontado da remuneração do servidor e que a decisão deve ser adstrita ao pedido, sob pena de ser considerada extrapetita, a decisão guerreada atinge somente os casos em que a ausência de repasse seja imputada ao Estado. Mantida a decisão no demais.



Desse modo, reforma-se de ofício a decisão neste ponto, para que os efeitos da decisão se limitem apenas aos casos em que o valor da parcela é descontado da folha de pagamento do servidor, mas não é repassado à instituição financeira pelo Estado do Rio de Janeiro.

Por tais razões e fundamentos, DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO, para restringir a abrangência dos efeitos da decisão que concedeu a tutela de urgência, limitando-se apenas aos casos em que o desconto é realizado na respectiva folha de pagamento dos servidores públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro, mas não é repassado pela fonte pagadora às instituições financeiras. No mais, mantém-se a decisão, nos termos em que foi lançada.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador SÉRGIO SEABRA VARELLA
Relator