



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Des. João Alves da Silva

APELAÇÃO Nº 0816060-57.2019.8.15.0001

ORIGEM: Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública de Campina Grande

RELATOR: Dr Antônio do Amaral – Juiz convocado

APELANTE: Município de Campina Grande, representado por sua procuradora

APELADO: Banco Itaú S/A. (Adv. Juliano Ricardo Schmitt)

APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DESRESPEITO À LEI DA FILA. PROCON. MULTA ADMINISTRATIVA. IMPOSSÍVEL DISCUSSÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. EXAME DE LEGALIDADE. PODER DE POLÍCIA. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL N. 4.330/2005. INOBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENA ABAIXO DO PATAMAR PARA CASOS SEMELHANTES. REFORMA DA SENTENÇA. MAJORAÇÃO PARA QUANTIA INTERMEDIÁRIA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO.

- Ao Poder Judiciário é dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos, sob a perspectiva da sua legalidade, o que inclui o exame dos critérios e pautas de razoabilidade e proporcionalidade, e não do seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador ao Executivo. Desta feita, frise-se que, não tendo a multa arbitrada pelo juízo *a quo* considerado a condição econômica da instituição bancária, bem como o caráter pedagógico da medida, a fim de desestimular a reincidência da infração, é de rigor a majoração do seu valor.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que figuram como partes as acima nominadas.



ACORDA a Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, dar provimento parcial ao recurso, integrando a decisão a certidão de julgamento constante dos autos.

RELATÓRIO

Trata-se de apelação interposta pelo Município de Campina Grande contra sentença que acolheu parcialmente os embargos à execução fiscal opostos pelo Banco Itaú S/A., ora recorrido, em desfavor do poder público insurgente.

Na sentença, entendeu a magistrada *a quo* que a penalidade aplicada pelo PROCON Municipal se deu em razão da má prestação de seus serviços, ferindo a Lei Municipal nº 4.330/05 (Lei da Fila), mas que o valor arbitrado não era razoável. Reduziu, pois, de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Em suas razões, alega a Municipalidade que o valor arbitrado pelo Juízo a título de multa é inapropriado, eis que o valor aplicado pelo PROCON Municipal decorre da discricionariedade administrativa, que não pode sofrer a ingerência do Poder Judiciário. Ressalta, outrossim, que a instituição bancária é reincidente na conduta, além de transcrever julgados desta Corte e do STJ que, em casos idênticos aplicados pelo órgão de defesa do consumidor de Campina Grande, manteve a penalidade em valor elevado.

Acrescenta que a multa tem caráter pedagógico, a fim de evitar a reiteração de condutas indevidas, bem como ter havido equívoco com a imputação da sucumbência recíproca. Ao final, pede o provimento do recurso.

Em sede de contrarrazões, a parte recorrida ventila preliminar de não conhecimento do recurso, apontando a falta de dialeticidade. No mérito, ressalta o valor exacerbado da multa e pede o desprovimento do recurso.

Diante da desnecessidade de intervenção do Ministério Público, deixo de remeter os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, nos termos do artigo 169, § 1º, do RITJPB c/c o artigo 178, do Código de Processo Civil vigente.

É o relatório que se revela essencial.



VOTO

Avista-se dos autos que o Banco Itaú S/A. manejou os presentes embargos à execução fiscal com o fito de anular execução fiscal, tendo em vista a exorbitância em multa aplicada pelo PROCON de Campina Grande.

É cediço que o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990) dispõe sobre a proteção ao consumidor, *in verbis*:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

§ 3º Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1º, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

§ 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.

Desse modo, ao PROCON Municipal é dado fiscalizar e, em certa medida, controlar as atividades dos fornecedores de produtos e serviços, a fim de resguardar os interesses dos hipossuficientes econômicos, *ex vi* arts. 56 e 57 do CDC.

A matéria objeto de insurgência do recorrente diz respeito apenas a proporcionalidade e valor arbitrado da multa, pela desobediência, por parte do embargante, ao tempo máximo tolerável para que os seus clientes/usuários permanecessem à espera de atendimento dentro da agência bancária.

De início, ressalte-se que, conquanto ao Poder Judiciário seja dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos sob a perspectiva da sua legalidade, não lhe é dado fazê-lo quanto ao seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador.



A propósito, o estudo do caso dos autos passa pela análise da Lei Municipal de Campina Grande nº 4.330/2005, que em seu art. 6º preconiza:

Art. 6º - Compete ao PROCON MUNICIPAL zelar pelo cumprimento das disposições contidas nesta Lei, recebendo denúncias e aplicando as sanções cabíveis, com a observância ao devido processo legal e da ampla defesa.

Da leitura do dispositivo legal transcrito, verifica-se que compete ao Órgão Fiscalizatório Municipal, aplicar as sanções cabíveis em caso de descumprimento das normas ali contidas, como ocorreu *in casu*, visto ter sido o embargante autuado pelo PROCON por não cumprir a determinação emanada da legislação vigente.

Sobre o tema, confirmam-se os julgados:

ADMINISTRATIVO - PROCON/DF - MULTA - PLANO DE SAÚDE – MOTIVAÇÃO. 1. SE A ENTIDADE ASSOCIATIVA DISPÕE-SE A OFERECER PLANO DE SAÚDE A SEUS ASSOCIADOS, EM CONTRAPRESTAÇÃO AO PAGAMENTO DAS MENSALIDADES, A RELAÇÃO É DE CONSUMO, MESMO QUE A INSTITUIÇÃO NÃO VISE LUCRO. 2. AO JUDICIÁRIO NÃO CABE A ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO, MAS A LEGALIDADE DOS TRÂMITES QUE LEVARAM À IMPOSIÇÃO DA MULTA. 3. NÃO SE PODE FALAR EM NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO QUANDO ATENDIDOS TODOS OS REQUISITOS LEGAIS, ASSEGURADOS O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA E OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA MOTIVAÇÃO. 4. APELAÇÃO IMPROVIDA. (TJDF, AC 20030111078896, Rel. Des. Sandra de Santis, 6ª T - DJU 09/06/2005).

AUTUAÇÃO FISCAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. APLICAÇÃO DE MULTAS. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA Direito Administrativo. Autuação fiscal. Multa aplicada pelo PROCON, face a ineficiência no serviço prestado. Possibilidade. Aplicada a multa, não é dado ao poder judiciário adentrar ao mérito administrativo. (TJRJ – AC nº 2004.001.12568 – Rel. Des. João Carlos Braga Guimarães - 8º C. Cível – j. 23.11.2004).

Portanto, a multa foi aplicada corretamente, com base nos arts. 56, I, e 57 do CDC. por outro lado, ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Partindo disso, resta claro que a multa do PROCON ocorreu devido ao descaso com o consumidor, submetendo-o a espera excessiva em filas para o atendimento, sendo o valor minorado



em primeiro grau razoável, levando em conta a peculiaridade do caso, notadamente a reincidência do banco e sua condição financeira.

Quanto à aplicação da multa, ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Acerca das pautas de razoabilidade em torno da fixação de multa pelos órgãos públicos encarregados da proteção ao consumidor, emerge a Jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA DE BANCO. LEI Nº 2.642/2004. INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. APLICAÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. CRITÉRIO DA RAZOABILIDADE. RECURSO IMPROVIDO. (...) A multa deve ser fixada de forma razoável, observando-se o potencial econômico do infrator, bem como a reincidência, a fim de compelir a instituição financeira a atender a norma municipal que estabelece tempo de permanência em fila para atendimento do consumidor. (TJMS Apelação n. , 5ª Turma, Rel. Des. Vladimir Abreu da Silva, j. 11.2.2010).

Perfilhando o mesmo entendimento, exsurge jurisprudência pacífica deste Tribunal de Justiça:

APELAÇÕES CÍVEIS. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA QUE CONCLUIU PELA DESARRAZOABILIDADE DO MONTANTE SANCIONATÓRIO. INSURGÊNCIA DO ENTE FEDERADO E DA EMPRESA PENALIZADA. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO PROCON MUNICIPAL NA APLICAÇÃO DE MULTAS. FUNÇÃO ATRIBUÍDA A TODOS OS ENTES FEDERADOS. ART. 55, §1º E 105 DO CDC. VALOR FIXADO EM SEDE ADMINISTRATIVA. DESPROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO PELO MAGISTRADO A QUO QUE OBSERVOU OS CRITÉRIOS PREVISTOS NO ART. 57 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. MANUTENÇÃO DO DECISUM. DESPROVIMENTO DOS APELOS. [...] “Nos termos do art. 57 do CDC, a pena de multa deve graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor. Assim, sobrepesando esses três aspectos, tenho que o montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) é o suficiente para atender a funções repressiva e inibitória da multa imposta, se revelando razoável com o dano individualmente considerado e condizente com as finalidades a que é dirigida.

A jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que o município é competente para legislar sobre a fixação de período de espera para atendimento nas agências bancárias, por se tratar de matéria de interesse local, enquadrando-se na hipótese prevista pelo art. 30, I, da Constituição Federal. Não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei municipal nº



4.330/2005 que regulamentou o atendimento das instituições bancárias na cidade de campina grande/pb, a qual, em seu artigo 2º, determina que o tempo máximo de espera nas filas das agências bancárias não poderá ultrapassar o limite de 35 minutos, prevendo, em caso de descumprimento, a imposição das sanções administrativas dispostas nos arts. 55 a 60 do Código de Defesa do Consumidor. Em relação ao processo administrativo, que resultou na imposição da multa, vislumbro que este se desenvolveu de forma regular, uma vez que fora oportunizado à parte recorrente a participação em todas as fases do procedimento, inexistindo a suposta violação ao devido processo legal. O valor estabelecido a título de multa atendeu aos parâmetros fixados em Lei, bem como foram respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, posto que a parte recorrente é instituição bancária de grande porte, de modo que se fosse aplicado valor módico não se atingiria o objetivo de evitar que esta torne a desrespeitar as normas de defesa ao consumidor. (TJPB; Rec. 0016227-92.2010.815.0011; 2ª CC; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 14/07/2014; Pág. 13).

APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PROCON MUNICIPAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA DE BANCO. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL N. 4.330/05. MULTA ADMINISTRATIVA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENALIDADE CONDIZENTE COM O CARÁTER DA SANÇÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Desprovimento do apelo. Cabível a penalidade de multa administrativa prevista no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável pelo PROCON de campina grande em caso de tempo de espera na fila superior a 35 (trinta e cinco) minutos nas agências bancárias em dias de pagamentos de funcionários públicos. O critério estabelecido pelo legislador para a aplicação de sanção foi objetivo, estando o órgão responsável pela fiscalização autorizado a aplicar a multa quando desrespeitada a regra. Assim, não convém relativizar a norma objetiva quando podem surgir problemas maiores em decorrência do seu descumprimento. A multa aplicada é proporcional à capacidade econômica da empresa, sendo apropriada em face do caráter punitivo e pedagógico da sanção. (TJPB, AC 001.2011.005183-4/001, Primeira Câmara Especializada Cível, Rel. Juiz Conv. Aluizio Bezerra Filho, DJPB 23/05/2013 p. 8).

APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL CDA - LEI MUNICIPAL - AGÊNCIA BANCÁRIA DISCIPLINAMENTO LIMITAÇÃO AO TEMPO DE ESPERA - FILAS DE ATENDIMENTO INFRINGÊNCIA - MULTA REJEIÇÃO DA PEÇA DE DEFESA SUBLEVAÇÃO ALEGAÇÃO DE COMINAÇÃO VULTOSA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE FRAGILIDADE OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS LEGAIS GRADAÇÃO OBSERVADA REDUÇÃO INDEVIDA - VALIDADE COMPARATIVO DE OUTRAS LEIS MUNICIPAIS TEMAS SEMELHANTES DESPROPÓSITO INSATISFAÇÃO DESARRAZOADA IRRELEVÂNCIA PARA O DESLINDE DO FEITO PRECEDENTES DESTA CORTE - SEGUIMENTO NEGADO AO RECURSO - INTELIGÊNCIA DO ART. 557, CAPUT, DO CPC. Não se afigura desproporcional a aplicação da multa se resta comprovado nos autos que a agência bancária, mesmo tendo sido notificada várias vezes, nega-se a respeitar a legislação municipal que o regulamenta o tempo de espera de



clientes em fila de banco (TJPB, Acórdão do Processo n.º 001.2011.005207-1/001, Tribunal Pleno, Rel. Des.ª Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcante, julgado em 17/01/2013).

Quanto ao argumento de que a multa deve ser majorada em razão do banco apelado ser reincidente, entendo que deve prosperar. Ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Transladando-se tal entendimento ao caso dos autos e considerando os precedentes jurídicos constante deste órgão julgador, entendo que o valor arbitrado pela magistrada a quo revela-se muito baixo quando comparado à natureza da infração.

Neste particular, em harmonia com outros julgados deste Colegiado, entendo pela majoração para R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), quantia esta que se revela razoável, atendendo assim ao caráter pedagógico da sanção, sem causar enriquecimento ilícito do Município demandado.

Julgando a apelação n.º 0004024-88.2016.815.0011, envolvendo as mesmas partes e a mesma temática, esta Colenda Corte, em julgamento concretizado em 17/12/2019, majorou para o mesmo valor a multa rebaixada pelo juízo de primeiro grau.

Quanto aos honorários sucumbenciais, entendo que foram arbitrados de forma escorreita pela magistrada, até porque o banco teve sucesso no seus embargos à execução, conseguindo minorar o valor da multa, entretanto não alcançou a totalidade daquilo que almeja, devendo ser condenado em sucumbência recíproca.

Expostas estas razões, **dou provimento parcial ao recurso**, para, reformando em parte a decisão primeva, majorar o valor da multa para R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), mantendo os demais termos da sentença recorrida. **É como voto.**

DECISÃO

A Quarta Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba decidiu, em sessão virtual, não conhecer da apelação do Estado da Paraíba, dar provimento parcial ao recurso, nos termos do voto do relator.



Presidiu a Sessão o Exmo. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho. Participaram do julgamento, Exmo. Dr. Antônio de Amaral (Juiz de Direito convocado para substituir o Exmo. Des. João Alves da Silva), o Exmo. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho (1º vogal) e o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho (2º vogal).

Acompanhou virtualmente o julgamento a Dra. Vanina Nóbrega de Freitas Dias Feitosa, Promotora de Justiça Convocada.

Ambiente Virtual de Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, iniciada no dia 25 de janeiro de 2021 e finalizada no dia 27 do corrente mês e ano.

João Pessoa, 01 de fevereiro de 2020.

Antônio do Amaral

Juiz Convocado - Relator

