



ESTADO DA PARAÍBA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GAB. DES. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ

**APELAÇÕES CÍVEIS Nº 0014237-61.2013.815.0011**

**RELATOR:** Des. José Aurélio da Cruz

**1º APELANTE:** Banco do Brasil S/A

**ADVOGADO:** Carlos Antônio Farias de Souza

**2º APELANTE:** Município de Campina Grande, representado por sua Procuradora, Dra. Andrea Nunes Melo

**APELADOS:** Os mesmos

**ACÓRDÃO**

**ADMINISTRATIVO.** APELAÇÕES CÍVEIS. EMBARGOS À EXECUÇÃO. PLEITO. DESCONSTITUIÇÃO DE MULTA IMPOSTA PELO PROCON MUNICIPAL. ESPERA EM FILA PELO CONSUMIDOR. TEMPO LEGAL EXCEDIDO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REDUÇÃO DO *QUANTUM*. IRRESIGNAÇÃO DO EMBARGANTE. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEIÇÃO. MÉRITO. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E DO AUTO DE INFRAÇÃO. MANUTENÇÃO DO VALOR DA FIXADO PELO JUÍZO *A QUO*. APELO DO EMBARGADO. REDUÇÃO DA MULTA PELO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. AFERIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. Não há que se falar em cerceamento de defesa por ausência de cópia do processo administrativo, eis que o único vício apontado pelo embargante, caso existente, poderia ter sido demonstrado por outros meios de prova. Preliminar rejeitada.

2. No mérito, verifica-se a inexistência de provas que possam por em dúvida a presunção de legalidade do procedimento administrativo, bem

como do auto de infração respectivo, razão pela qual a multa administrativa deve ser considerada legítima.

3. O *quantum* de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) apresenta-se razoável e proporcional ao caso em análise, com destaque para a finalidade de inibir a reincidência da infração legal.

4. O apelo do embargado questiona a redução da multa pelo Judiciário, possibilidade que se reafirma com base na aferição dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade. Manutenção da sentença. Desprovimento dos recursos.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes autos.

**ACORDAM** os integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, **por unanimidade, em rejeitar a preliminar e, no mérito, negar provimento aos recursos**, nos termos do voto do Relator e da certidão de julgamento de fl. 145.

### **RELATÓRIO**

O BANCO DO BRASIL S/A interpôs **embargos à execução** anteriormente proposta em seu desfavor pelo MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE, ora embargado, pugnando pela nulidade do processo administrativo, do auto de infração e, conseqüentemente, da multa imposta pelo PROCON municipal, por sustentar a inexistência de provas quanto ao tempo de espera em fila pela consumidora, bem como por sustentar que a agência bancária estaria funcionando com a capacidade plena de trabalho, requerendo, por fim, a redução da multa aplicada (fls. 02/09).

Impugnação às fls. 43/51, requerendo a improcedência dos embargos à execução, tendo em vista a constitucionalidade da Lei Municipal nº 4.330/05 e a aplicação adequada dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade quanto à estipulação da penalidade administrativa.

Prolatada sentença às fls. 64/70, acolhendo parcialmente os embargos à execução, no sentido de reduzir o valor da multa para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), mas sem afastar a presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo.

Inconformado, o embargante interpôs o apelo de fls. 77/87, ventilando preliminar de cerceamento de defesa e, no mérito, requerendo a procedência total dos embargos ou redução do *quantum* fixado pelo Juízo *a quo*.

Por sua vez, o Município também recorreu da sentença (fls. 91/98), questionando a redução da multa pelo Judiciário, eis que o valor fixado administrativamente obedece aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade, e pertence ao mérito do ato administrativo

Contrarrazões às fls. 101/106 e fls. 118/124.

É o relatório.

## **VOTO**

### **Do apelo do Embargante**

#### **PRELIMINAR**

O Banco do Brasil aponta preliminar de cerceamento de defesa, tendo em vista a ausência de cópia do procedimento administrativo, que deixou de ser acostado pelo ente público, muito embora o Magistrado tenha solicitado tal diligência por duas vezes (fls. 58 e 61).

Ocorre que, o embargante não requereu a juntada referido processo na exordial, mas apenas indicou que o ônus de sua apresentação fosse repassado ao Município, quando inicialmente solicitado pelo Julgador (fls. 56/57).

Desse modo, tem-se que a referida prova era de interesse do Juiz que, na condição de destinatário final, dispensou a sua produção posteriormente, por entender que não seria mais essencial ao julgamento da causa, em conformidade com os princípios da persuasão racional e da celeridade processual.

Nesse sentido, vejamos precedente do STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. TEORIA DA CAUSA MADURA. ART. 515, § 3º, DO CPC. AFASTADA A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM, O ACÓRDÃO RECORRIDO, À LUZ DA PROVA DOS AUTOS, CONCLUIU PELA SUFICIÊNCIA DOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS E INDEFERIU O PEDIDO DE INCLUSÃO DA FILHA INCAPAZ COMO DEPENDENTE DO DE CUJUS, EM RAZÃO DE SER A INCAPACIDADE SUPERVENIENTE À MAIORIDADE DA FILHA. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. (...) III. **Ademais, de acordo com o princípio da persuasão racional (art. 131 do CPC), o magistrado deve julgar a demanda conforme seu convencimento,** "à luz dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso

concreto", **rejeitando, por conseguinte, "diligências que delongam desnecessariamente o julgamento, atuando em consonância com o princípio da celeridade processual"** (STJ, AgRg no Ag 660.787/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/10/2005). IV. Agravo Regimental improvido. (STJ - AgRg no AREsp 650.725/PE, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 17/03/2016).

Ademais, o único vício que o embargante aponta quanto ao processo administrativo consiste na falta de provas do tempo de espera da consumidora na fila, fato que poderia ter sido demonstrado por outros meios, tais como, filmagens de câmeras de segurança ou registros de sistema, os quais estavam ao alcance da instituição financeira todo o tempo.

Como autor da ação de embargos e portador das melhores condições para apresentação de provas, o ônus caberia ao Banco do Brasil, que não se desincumbiu de comprovar o tempo que a consumidora esperou na fila, inobstante a ausência do processo administrativo.

Assim, rejeito a preliminar ventilada.

#### MÉRITO

No caso, o embargante busca a reforma da sentença, no sentido de acolher totalmente os embargos à execução, reconhecendo a nulidade do processo administrativo, do auto de infração e, conseqüentemente, da multa que lhe fora imposta ou, não sendo este o entendimento do Tribunal, requer a redução do *quantum* fixado pelo Juízo *a quo*.

Nesse diapasão, alega o recorrente que a Lei Municipal nº 4.330/2005, também denominada lei das filas, deve ser interpretada como um estímulo às agências bancárias, no sentido de adotarem medidas que reduzam o tempo de espera dos seus clientes em filas, verificando-se o que estaria impedindo o cumprimento efetivo da referida norma, e apontando possíveis soluções para a maior agilidade na prestação do serviço.

Por esse aspecto, defende a impossibilidade da aplicação de multa administrativa pelo atraso no atendimento de uma única consumidora, ainda mais no dia em que estaria funcionando com a capacidade plena de trabalho, ou seja, todos os guichês de caixa da agência estariam sendo utilizados para o atendimento dos clientes,

enquadrando-se na previsão do art. 4º, parágrafo único<sup>1</sup>, da Lei Estadual nº 9.426/11.

Contudo, a instituição financeira não fez prova alguma desta hipótese de exclusão da incidência da sanção administrativa, permanecendo intacta a presunção de veracidade e legitimidade do processo administrativo, bem como do auto de infração e da multa aplicada.

Ademais, a interpretação que recai sobre a lei das filas não se restringe à função educativa, sendo plenamente utilizada para fundamentar a aplicação de multas às instituições que descumprem as normas ali dispostas.

Por fim, observa-se que o Juízo de 1º grau reduziu a multa de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), importância que se revela proporcional e razoável ao caso em análise, referente ao excesso de prazo de espera do consumidor para atendimento bancário, com destaque para a finalidade de inibir a reincidência da infração legal.

Sobre essa questão, cito os seguintes julgados:

APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON DE CAMPINA GRANDE. IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NÃO CONSTATAÇÃO. OBSERVÂNCIA AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **NATUREZA INIBITÓRIA DA PENALIDADE. MINORAÇÃO DO VALOR ARBITRADO. PRETENSÃO DESATENDIDA. RAZOABILIDADE NA FIXAÇÃO DO QUANTUM. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.** RECURSO DESPROVIDO. - O PROCON do Município de Campina Grande, na condição de Órgão de Proteção ao Consumidor, detém competência para a imposição de sanções administrativas, inclusive multa, quando verificada a ocorrência de infrações às normas de proteção ao consumidor. - Entre as sanções administrativas impostas pelo Código de Defesa do Consumidor, a de multa objetiva a punição por prática de conduta vedada, **coibindo a sua reiteração**, conforme enunciado no eu do art. 56. - Nos moldes delineados no art. 57, do Código de Defesa do Consumidor, a pena de multa será graduada, **de forma que haja a devida reparação do dano causado pela infração legal, a inibição ou desestímulo à repetição do ato ofensivo.** (TJPB - AC 0013409-65.2013.815.0011, Relator: DES

---

1 Art. 4º. Omissis. (...) Parágrafo único. Os estabelecimentos bancários que estiverem utilizando todos os caixas disponibilizados para atendimento ao público não se aplicam as penalidades previstas nesta Lei.

FREDERICO MARTINHO DA NOBREGA COUTINHO,  
Data de Julgamento: 22/09/2015).

APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. **PRESUNÇÃO DE CERTEZA E LIQUIDEZ DO TÍTULO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA EM CONTRÁRIO.** PREENCHIMENTO DE TODOS OS REQUISITOS LEGALMENTE PREVISTOS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO. "Gozando a certidão de dívida ativa da presunção legal de liquidez e certeza, **somente prova inequívoca em sentido contrário, a cargo do sujeito passivo, poderá ilidi-la e resultar em seu desfazimento** (CTN, art. 204 e parágrafo único). Não se mostra suficiente para afastar a presunção de certeza e liquidez do débito exequendo a mera alegação, sem prova inequívoca do direito constituído pelo embargante" (TJPB; Rec. 0035241-48.2006.815.2001; Quarta Câmara Especializada Cível; Rel. Juiz Conv. Marcos Coelho de Salles; DJPB 18/12/2013). (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00066656220128150731, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA, j. Em 22-09-2015).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA APLICADA PELO PROCON. **DESOBEDIÊNCIA À LEI MUNICIPAL QUE FIXA O TEMPO MÁXIMO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO EM FILAS DE BANCOS.** ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE DA MUNICIPALIDADE. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE. AUTO DE INFRAÇÃO E PROCESSO ADMINISTRATIVO REGULARES. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. **VALOR DA PENALIDADE REDUZIDO PELO MAGISTRADO DE BASE. MANUTENÇÃO DO NUMERÁRIO NA FORMA DEFINIDA PELA SENTENÇA. ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.** NEGATIVA DE SEGUIMENTO AO RECURSO. (TJPB - AC 0015939-42.2013.815.0011, Relator: DES JOSE RICARDO PORTO, Data de Julgamento: 21/01/2016).

Dito isso, é imperioso reconhecer que as razões recursais não merecem acolhida, razão pela qual nega-se provimento ao apelo do Banco do Brasil.

### **Apelo do Município de Campina Grande**

Por sua vez, o embargado também recorreu da sentença de fls. 64/70, por defender que não caberia ao Poder Judiciário reduzir o valor da multa aplicada, eis que isto representaria interferência indevida no mérito do ato administrativo.

Entretanto, este não é o entendimento que prevalece, considerando que o ato administrativo pode ser revisto na esfera jurídica, quanto verificada alguma ilegalidade, ou desrespeito aos critérios de razoabilidade ou proporcionalidade, tendo em vista a prevalência do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Para melhor elucidação, vejamos:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PENA DE DEMISSÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS CAPAZES DE MACULAR A LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. (...) 2. **O poder judiciário, no exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos, além de aferir a legalidade dos aspectos formais do procedimento, pode anular ou reformar sanções impostas a servidores públicos quando contrárias aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.** (...). (STJ; MS 14.502; Proc. 2009/0136232-6; DF; Terceira Seção; Rel. Min. Rogério Schietti Cruz; DJE 02/03/2016).

MANDADO DE SEGURANÇA. JULGAMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE AUTONOMIA FUNCIONAL PARA ORDENAR DESPESAS. **CONSTRIÇÃO E DESPROPORCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DE MULTA. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. CONTROLE DA LEGALIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA PELO PODER JUDICIÁRIO.** I - O Poder Judiciário pode rever o mérito dos julgados oriundos das Cortes de Contas, posto que as decisões proferidas pelos órgãos de controle externo não fazem coisa julgada judicial, já que se trata de decisões de natureza administrativa. II - **Com base no princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional é conferida a possibilidade de controle judicial das decisões do Tribunal de Contas, não apenas quanto à formalidade de que se revestem, mas também com relação à legalidade.** III - Considerando que os servidores, ora impetrantes, ocupando os cargos de Coordenadora de Recursos Humanos e Chefe de Divisão da Folha de Pagamento do Tribunal de Justiça, respectivamente, não possuíam autonomia funcional para incluir gastos na folha, tampouco autorizar pagamento de vantagens aos servidores, não podem ser responsabilizados administrativamente, tendo em vista que não atuaram como ordenadores de despesas. IV - **Constatada a desproporcionalidade e a contradição no julgado da Corte de Contas, deve ser concedida a ordem.** (TJMA - MS: 0128172015 MA 0001963-68.2015.8.10.0000, Relator: JORGE RACHID MUBÁRACK MALUF, Data de

Julgamento: 08/07/2015, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de  
Publicação: 15/07/2015).

Por fim, mantenho o valor da multa fixada pelo Juízo *a quo* (R\$ 20.000,00), eis que observa os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, conforme ressaltado anteriormente.

Assim, nega-se provimento ao apelo interposto pelo Município de Campina Grande.

### **DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **REJEITO A PRELIMINAR** e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES CÍVEIS**, mantendo-se inalterada a decisão vergastada.

### **É como voto.**

Presidiu a Sessão o **Exmo. Sr. Des. José Aurélio da Cruz**. Participaram do julgamento, o Exmo. Des. José Aurélio da Cruz (relator), a Exma. Des<sup>a</sup>. Maria das Graças Morais Guedes, e o Exmo. Dr. Marcos William de Oliveira, Juiz convocado em substituição ao Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

Presente ao julgamento o Dr. Dorival Veloso Gouveia, Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. João Pessoa, 05 de julho de 2016.

**DESEMBARGADOR** *José Aurélio da Cruz*  
**RELATOR**