



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
Gabinete da Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0008637-88.2015.815.0011 – CAMPINA GRANDE

RELATORA : Des.^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

1º APELANTE : Banco do Brasil S/A

ADVOGADO : Severino do Ramo Chaves de Lima (OAB/PB 8301) e outros

APELADO : Município de Campina Grande

PROCURADORA : Germana Pires de Sá Nóbrega Coutinho

2º APELANTE : Município de Campina Grande

PROCURADORA : Germana Pires de Sá Nóbrega Coutinho

APELADO : Banco do Brasil S/A

ADVOGADO : Severino do Ramo Chaves de Lima (OAB/PB 8301) e outros

APELAÇÕES CÍVEIS – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – REJEIÇÃO DA PEÇA DE DEFESA – CDA – MULTA APLICADA PELO PROCON – LEI MUNICIPAL – AGÊNCIA BANCÁRIA – DISCIPLINAMENTO – LIMITAÇÃO AO TEMPO DE ESPERA – FILAS DE ATENDIMENTO – INFRINGÊNCIA – CONSTITUIÇÃO DA CDA – REQUISITOS DO CTN E DA LEF PREENCHIDOS – PRESUNÇÃO DE CERTEZA E LIQUIDEZ – HIGIDEZ DO TÍTULO VERIFICADO – SUBLEVAÇÃO – ALEGAÇÃO DE COMINAÇÃO VULTOSA – AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE – GRADAÇÃO OBSERVADA – REDUÇÃO OU MAJORAÇÃO INDEVIDAS – VALIDADE – COMPARATIVO DE OUTRAS LEIS MUNICIPAIS – TEMAS SEMELHANTES – INSATISFAÇÃO DESARRAZOADA – IRRELEVÂNCIA PARA O DESLINDE DO FEITO – PRECEDENTES DESTA CORTE – DESPROVIMENTO DOS APELOS.

Nos termos do art. 3º da Lei 6.830/80, a Certidão da Dívida Ativa goza de presunção de certeza e liquidez, desde que regularmente inscrita, devendo conter para tanto, os requisitos elencados no art. 202 do CTN ou, no caso específico, do §5º do art. 2º da LEF.

Preenchidos os requisitos dispostos em lei, as CDA's apresentam higidez necessária ao ajuizamento do executivo fiscal, devendo ser ressaltado que os fundamentos

apresentados pelo executado não se revelam aptos a desconstituir a CDA, a qual goza da presunção relativa de certeza e liquidez.

Não se afigura irregular a aplicação da multa, se resta comprovado nos autos, que a agência bancária negara respeito à legislação municipal que regulamenta o tempo de espera de clientes em fila de banco.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS**.

RELATÓRIO

Trata-se de Apelações Cíveis interpostas pelo Banco do Brasil S.A. e pelo Município de Campina Grande contra a sentença de fls. 109/116, proferida pelo Juízo de Direito da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande que nos autos dos Embargos à Execução opostos pelo Banco do Brasil em face do Município de Campina Grande acolheu-os, em parte, para “tão somente minorar o valor da multa aplicada pelo Procon Municipal de Campina Grande, para o patamar de R\$20.000,00 (vinte mil reais), determinando o prosseguimento da execução fiscal.”

Nas razões da primeira apelação, o Banco (fls. 120/133) alega a que a graduação da penalidade imposta ao infrator fora estabelecida sem observância aos princípios da proporcionalmente e da razoabilidade, bem como do art. 57 do CDC, devendo, inclusive, a multa de R\$ 20.000,00 ser afastada integralmente.

Aponta que *“a razoabilidade e a proporcionalidade devem ser o norte da administração pública durante o procedimento administrativo, imperativo que se encontra ressonância em vários dispositivos normativos como”* a Lei 9.784/99, CDC e o Decreto 2.181/97.

Também assevera haver uma incorreta análise dos critérios utilizados pelo fiscal do Procon ao lavrar o auto de infração que ensejou o procedimento administrativo, pois deixou de considerar a situação os motivos apresentados pela instituição financeira em suas múltiplas peças de defesa.

Por fim, colaciona quadro comparativo de leis de outros municípios, rogando pelo provimento do recurso, fls.120/133.

Nas razões da segunda apelação, o Município de Campina assevera: 1) que a multa aplicada foi escorreita; 2) a instituição bancária é reincidente na prática infrativa; 3) o valor cominado não poderia ser revisto pelo Poder Judiciário, principalmente por minorar o seu valor; 4) proibição do

Judiciário imiscuir-se no mérito do ato administrativo; 5) com o provimento do recurso, sejam revistos os honorários advocatícios, fls. 159/180.

Contrarrazões recursais da edilidade às fls. 146/157, refutando as assertivas da parte adversa, enaltecendo a legalidade da CDA.

Contrarrazões recursais da instituição bancária às fls. 197/204 pelo improvimento do recurso adesivo.

A Procuradoria de Justiça às fls. 213/214, pugna “pelo prosseguimento do feito sem manifestação, porquanto ausente interesse público que torne necessária a intervenção Ministerial”.

VOTO

Trata-se de recurso do Banco do Brasil S.A. e do Município de Campina Grande contra a sentença que julgou acolheu parcialmente os Embargos à Execução opostos pelo Banco contra o Município de Campina Grande, para reduzir a multa imposta, resultando em R\$20.000,00.

Em face da matéria que entrelaça cada recurso, a análise far-se-á de forma conjunta, para melhor raciocínio dos temas.

O sobredito Município editou a Lei nº 4.330, de 15.12.2005, que *“Dispõe sobre o atendimento aos usuários nas agências bancárias, supermercados e lojas de departamentos do Município”*, com as seguintes disposições principais e a concessão do prazo de sessenta (60) dias para adequação (art. 4º):

Art. 1º. Ficam as Agências Bancárias, Supermercados e Lojas de Departamentos no Município de Campina Grande obrigados a colocar à disposição dos usuários pessoal suficiente no setor de caixas, para que o atendimento seja feito em tempo hábil, respeitada a dignidade e o tempo do usuário.

Art. 2º. Para os efeitos desta Lei, entende-se como tempo hábil para o atendimento o prazo de até:

I – 20 (vinte) minutos em dias normais, para todas as instituições mencionadas no art. 1º desta Lei;

II – 35 (trinta e cinco) minutos às vésperas e após os feriados prolongados, para todas as instituições mencionadas no art. 1º desta Lei;

III – 35 (trinta e cinco) minutos, para as Agências Bancárias, nos dias de pagamento dos funcionários municipais, estaduais e federais, não podendo ultrapassar esse prazo, em hipótese alguma.

(...)

Parágrafo único: As Agências Bancárias, os Supermercados e as Lojas de Departamentos informarão ao PROCON MUNICIPAL as datas mencionadas nos incisos III e IV

(...)

Art. 5º. O descumprimento das disposições contidas nesta Lei acarretará a imposição das Sanções Administrativas prevista no Capítulo VII, arts. 55

a 60 da Lei Federal nº8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código do Consumidor)

O Banco recorrente interpôs recurso de apelação aduzindo que em razão da lei recebeu notificação de elevado valor que foge à razoabilidade e proporcionalidade, devendo ser, dada ausência de irregularidade praticada ser afastada integralmente, ou de forma alternativa, reduzido o valor da sanção aplicada.

Também assevera que seja levado em conta o contexto fático relacionado ao atendimento em clientela presente nas dependências da agência bancária, precisamente porque nos dias das autuações, o atendimento dos guichês de caixa, foi além da média, até porque o PROCON não se pronunciou a respeito da data que ocorreu a infração.

Por isso, certamente o cliente/usuário enfrentou a fila de atendimento, nela permanecendo por razoáveis minutos, apesar de estar com a capacidade de trabalho plena.

Em face dessa conjuntura, entende o insurgente a nulidade do procedimento administrativo instaurado pelo PROCON, ante o excesso na pena aplicada, por violação ao art. 2º da Lei Federal n. 9.784/99, ao art. 57 do CDC, ao art. 24 do Decreto 2.181/97 e ao art. 4º, parágrafo único, da Lei Estadual 9.425/11¹.

Já o Município tenta reforma a sentença, de sorte a restabelecer a multa aplicada pelo PROCON, de R\$200.000,00.

Sem razão aos sublevantes.

1. Em primeiro lugar, nos termos do art. 3º da Lei 6.830/80, a Certidão da Dívida Ativa goza de presunção de certeza e liquidez, desde que regularmente inscrita, devendo conter para tanto, os requisitos elencados no art. 202 do CTN ou, no caso específico, do §5º do art. 2º da LEF².

Dos autos constata-se que a certidão da dívida ativa anexada pela Fazenda Pública Municipal nos autos da Execução Fiscal aponta,

1 Parágrafo único. Os estabelecimentos bancários que estiverem utilizado todos os caixas disponibilizados para atendimento ao público não se aplicam as penalidades nesta Lei.

2Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

[...]

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida.

§ 6º - A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

especificamente, que a origem da dívida se funda em multa decorrente de processo originário do Procon Municipal, de acordo com o Decreto nº 2.181/1997.

Portanto, preenchidos os requisitos elencados em lei, a CDA apresenta higidez necessária ao ajuizamento do executivo fiscal, devendo ser ressaltado que os fundamentos apresentados pelo executado não se revelam aptos a desconstituir a CDA, a qual goza da presunção relativa de certeza e liquidez (REsp 1138202/ES, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010).

2. Ao mais, mesmo que a multa tenha sido em valor mais elevado, em R\$200.000,00, por ocasião da sentença, o magistrado reduziu tal valor para R\$20.000,00.

Aliás, é de ressaltar o tema relacionado ao valor da multa foi fomentado tanto pelo embargante quanto pelo embargado, exatamente porque houve inconformação das duas partes, pois postularam pedidos opostos, um de reduzir o valor de R\$20.000,00 e outro de retomar ao valor anteriormente fixado de R\$200.000,00.

Assim, diversamente do como apontado pelo Município, é pertinente esclarecer que a redução a multa determinada pelo Poder Judiciário, não representa interferência indevida no mérito do ato administrativo.

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.

In casu, apesar do caráter punitivo da multa aplicada pelo PROCON, o quantum arbitrado - R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) - está em dissonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, ainda que alegue ser prática recorrente da instituição bancária, notadamente porque o Município de Campina Grande deixou de ilustrar as suas manifestações com documento apto a demonstrar a corriqueira prática do banco de inobservância à "Lei da Fila".

Limitou-se justificar que não poderia o Judiciário reduzir o valor, até mesmo porque o fez de forma elevada, de modo que retirou o caráter pedagógico da multa.

Na verdade, ponderar tais afirmações é indispensável para o deslinde do recurso, a fim de se chegar e a uma análise da gravidade da conduta e da repercussão do fato na sociedade e da conduta combativa do PROCON envolvido.

Assim, reconhecido, pois, o excesso e desproporcionalidade no valor da penalidade administrativa frente as circunstâncias do caso concreto e os parâmetros legais aplicáveis, a multa então reduzida, deve permanecer em tal patamar.

A par de tais elementos, é dentro do critério de proporcionalidade e razoabilidade, não vejo razão para alterar o valor da multa fixado pelo magistrado, de sorte que deve ser mantida em R\$20.000,00, por ser suficiente para manter o caráter pedagógico que se presta, bem como louvar a fiscalização efetuada pelo PROCON em prol da sociedade.

Sobre o tema:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO COORDENADOR-GERAL DO PROCON DA CIDADE DE CASCAVEL/PR NO INTUITO DE DESCONSTITUIR MULTAS APLICADAS POR INFRAÇÃO PREVISTA EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E ESTADUAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. TEMPO MÁXIMO DE ESPERA DO CONSUMIDOR EM FILA DE BANCO. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA IMPOSTA ADMINISTRATIVAMENTE. CRITÉRIO DEFINIDOS PELA CORTE DE ORIGEM. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O Tribunal de origem manifestou-se fundamentadamente a respeito de todas as questões postas à sua apreciação, tendo decidido, entretanto, contrariamente aos interesses da parte Recorrente. Não ocorrência de **vícios** no julgado.

2. Discute-se nos autos o valor aplicado pela instância de origem na hipótese de excesso no tempo de espera na fila de instituição financeira para o atendimento, conforme previsão em Lei Estadual.

3. Os valores arbitrados a título de multa estão dentro dos parâmetros previstos na legislação para a referida infração, e de acordo com a capacidade econômica da instituição bancária com o fito de proporcionar melhorias na prestação do serviço ao consumidor.

4. Mostra-se inviável, em sede de Recurso Especial, a reapreciação do acervo fático-probatório da causa, intentada pela parte Recorrente, quanto aos valores das multas. Súmula 7/STJ.

5. Agravo Regimental da Instituição Financeira a que se nega provimento.

(AgRg nos EDcl no AREsp 181.021/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/09/2016, DJe 11/10/2016)

Rejeitam-se, pois, as arguições de falta de razoabilidade e proporcionalidade no valor da multa ponderada pelo magistrado vez que, dessa forma, não há violação às normas constitucionais e infraconstitucionais prequestionadas, notadamente o art. 2º da Lei 9.784/99.

A multa, de fato, fora imputada de acordo com a gravidade da infração, conforme preceitua o art. 57 do CDC.

Além do mais, a aplicação da multa pelo descumprimento das normas, considerando as peculiaridades do caso e os dispositivos legais ofendidos, não se afastou do artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, consigna que a multa será graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, o montante já reduzido pelo Judiciário, desmerece qualquer alteração.

Por fim, o Banco apelante ainda ilustrou as razões recursais um quadro comparativo entre leis de outros municípios, tentando demonstrar a sua exorbitância.

Em verdade, não somente pelos fundamentos acima esposados, mas também por essa frágil alegação o recurso desmerece acolhimento.

Querer reverter a cominação utilizando-se parâmetros de outras leis é matéria que refoge por completo a matéria dos autos, pois, o auto de infração que ensejou a cominação foi lastreada em Lei do próprio Município de Campina Grande, nos moldes nela prescritos.

Se pretende alterar o texto da lei a fim de deixar os valores das multas equivalentes a outros municípios deve buscar a via adequada. A lei do Município de Campina Grande deve ser aplicada na íntegra, sem que necessidade de utilização de qualquer outra como forma de validar os seus autos de infração.

Demais disso, destaque não ser esta a primeira oportunidade nesta Corte sobre a questão, registre-se, envolvendo o mesmo município com diversas outras instituições bancárias, a teor das seguintes jurisprudências:

EMBARGOS À EXECUÇÃO. IMPROVIMENTO. APELAÇÃO. DÍVIDA ATIVA. PRELIMINAR DE INEXIGIBILIDADE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. MULTA. INDICAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DECORRENTE DA AUTUAÇÃO QUE ORIGINOU A PENALIDADE. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO EXCESSO DE TEMPO DE PERMANÊNCIA EM FILA DE BANCO E JUSTIFICATIVA DE DEMANDA EXCEPCIONAL DE ATENDIMENTO. TESES CONTRADITÓRIAS. REJEIÇÃO DA PRIMEIRA POR RESULTAR CONFESSADA A DEMORA, E REJEIÇÃO

DA SEGUNDA FACE A NÃO COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS PARA GARANTIR A NORMALIDADE DO ATENDIMENTO EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS. DESPROVIMENTO DO RECURSO. **A contagem do tempo de espera é feita com base na hora registrada na ficha de atendimento como consta dos autos, e na hora registrada durante a Autuação. pelo que a argumentação do Apelante não subsiste.** A multa por se tratar de ato discricionário não está sujeito ao controle jurisdicional, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, CF, art. 5.º. XXXV, mormente pela inexistência em nosso ordenamento jurídico do contencioso administrativo. pode a matéria ser enfrenta, como, de resto, o foi pelo Juízo de primeiro grau. TJPB - Acórdão do processo nº 00120100122728001 - Órgão (4A CAMARA CIVEL) - Relator DES. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA - j. em 15/03/2011

(...) AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA. **PROCON. AGÊNCIA BANCÁRIA. DEMORA NO ATENDIMENTO. LEI DA FILA. PREVISÃO DE PRAZO DE ESPERA. DESCUMPRIMENTO. AUTUAÇÃO.** AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO. INOCORRÊNCIA. SUPOSTA FALTA DE PROVAS. ATO ADMINISTRATIVO. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. DEVER DO PARTICULAR. EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE. ART. 14, §3º, 1, DO CDC. INAPLICABILIDADE NOS CASOS DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA. VALOR FIXADO COM PRUDÊNCIA. ATENDIMENTO DOS PARÂMETROS LEGAIS. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Não há que se anular decisão administrativa que expõe de maneira fundamentada as razões para a imposição de penalidade contra o particular. (...) **A jurisprudência tem consagrado a constitucionalidade de Leis municipais que fixam prazo para o atendimento de consumidores em estabelecimentos bancários, evitando o constrangimento causado pelas longas esperas. Não é razoável, nem proporcional, permitir que consumidores aguardem mais de uma hora para serem atendidos, quando há lei impondo um prazo máximo de trinta e cinco minutos. As multas fixadas pelos órgãos administrativos destinados à defesa do consumidor devem ser pautadas pela razoabilidade, utilizando como parâmetros a gravidade da infração, o prejuízo causado ao cliente. a vantagem auferida e a capacidade monetária do fornecedor.**

TJPB - Acórdão do processo nº 00120090201003001 - Órgão (1 CAMARA CIVEL) - Relator DES. JOSE RICARDO PORTO - j. em 14/07/2011

Diante desses fundamentos, não havendo violação as normas

embasadoras da decisão administração que lastreou a inscrição na dívida ativa, não procede o pedido de redução das multas fixadas no processo administrativo em questão, como também razão para retornar a multa no valor anteriormente fixado pelo PROCON, deve ser mantida a sentença recorrida, com honorários inalterados.

Com estas considerações, **desprovejo os recurso de apelação** interpostos para manter a decisão como posta.

É como voto.

Presidiu a sessão a Exm^a. Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti. Participaram do julgamento, além da Relatora, eminente Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti, o Exm^o. Des. José Ricardo Porto e o Des. Leandro dos Santos. Presente à sessão a Exm^a. Dr^a. Vanina Nóbrega de Freitas Dias Feitosa, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em 16 de maio de 2017.

Desa Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
RELATORA

G/4