



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

08

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0007909-47.2015.815.0011

RELATOR : Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos

APELANTE : Município de Campina Grande

PROCURADOR : Alessandro Farias Leite

APELADO : Banco Bradesco S/A

ADVOGADO : Marina Bastos da Porciúncula Benghi – OAB/PB Nº 32.505-A

CONSTITUCIONAL E CONSUMIDOR – Ação anulatória de ato administrativo com pedido de antecipação de tutela - Multa – Procon – Pleito de anulação – Tarifa de Emissão de Carnê (TEC) – Cobrança devida até 30.04.2008 – Contrato anterior – Abusividade não caracterizada – Legalidade – Entendimento do STJ firmado sob o regime dos recursos repetitivos (REsp 1255573/RS) – Processo administrativo – Imposição da multa – Análise da legalidade do ato administrativo – Possibilidade de reforma pelo Judiciário – Manutenção da sentença de procedência da ação – Desprovimento.

- É permitido ao Judiciário exercer o controle do ato administrativo, em conformidade com o princípio constitucional de que nenhuma lesão a direito pode ser excluída de sua apreciação. A análise se limita à ordem da legalidade em sentido amplo, que envolve os motivos determinantes para a prática do

ato, evitando-se abusos, arbitrariedades, incongruências entre a razão e a conclusão ou a finalidade administrativa.

- A Tarifa de Abertura de Crédito (TAC) e a Tarifa de Emissão de Carnê (TEC) não foram previstas na Tabela anexa à Circular BACEN 3.371/2007 e atos normativos que as sucederam, de forma que não mais é válida a pactuação em contratos posteriores a 30.4.2008.

V I S T O S, relatados e discutidos estes autos acima identificados,

A C O R D A M, em Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça, por votação uníssona, negar provimento à apelação cível, nos termos do voto do Relator e da súmula de julgamento.

R E L A T Ó R I O

BANCO BRADESCO S/A ingressou com ação anulatória de ato administrativo com pedido de antecipação de tutela em face do **MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE**.

Em sentença exarada às fls. 229/236, o MM. Juiz “*a quo*” julgou procedente a presente ação anulatória de multa, haja vista a legalidade da tarifa denominada Tarifa de Emissão de Boleto (TEC) à época da consolidação do contrato de financiamento realizado entre as partes (fl.70), reconhecendo a nulidade da multa imposta pelo Procon Municipal, determinando a exclusão da inscrição em Dívida Ativa e do lançamento do nome da autora no cadastro de proteção ao consumidor ou lista equivalente, caso tenha sido efetuado. Deixou de condenar o promovidas custas e despesas processuais, face à isenção legal. Condenou, todavia, em honorários advocatícios, estes fixados em 20% (vinte por cento) do valor da causa.

Irresignado, o Município demandado interpôs recurso de apelação às fls. 236/253, aduzindo, em apertada síntese, que o ato normativo do Banco Central não prevalece sobre as disposições constitucionais transitórias em defesa do consumidor, que a multa aplicada é razoável e proporcional, a impossibilidade de apreciação pelo poder judiciário de ato administrativo discricionário da Administração Pública, requerendo, ao final, o total provimento do recurso, a fim de que seja reformada a sentença recorrida.

Contrarrrazões às fls.257/274.

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria de Justiça opinou pelo prosseguimento do recurso, sem manifestação de mérito (fls. 290/293).

É o relatório.

VOTO

Cinge-se a controvérsia dos autos acerca da legalidade da multa aplicada pelo PROCON em virtude do descumprimento por parte do Banco Bradesco S/A de normas que resguardam o direito do consumidor.

É inegável que a Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor – estabeleceu o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, do qual faz parte os órgãos estaduais, a exemplo do Procon, segundo o art. 105, a saber:

Art. 105. Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.

Para exercer as suas funções, o Código de Defesa do Consumidor dotou os órgãos de proteção de mecanismo de coercitividade com o intuito de coibir os abusos nas relações de consumo. Tais mecanismos estão previstos no art. 56 do CDC, que trata das sanções administrativas, como no caso a multa, em caso de infrações das normas de defesa do consumidor:

CAPÍTULO VII

Das Sanções Administrativas

(...)

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

I - multa;

(...)

Entretanto, o Judiciário, quando provocado, poderá exercer o controle judicial dos procedimentos

administrativos, que se limita à legalidade do ato praticado pela autoridade administrativa competente (PROCON).

É cediço que, ao verificar a legalidade do ato, o Magistrado deve analisar tanto o aspecto formal, quanto os motivos que levaram o Município a aplicar alguma das sanções previstas no artigo 56 da Lei nº. 8.078/90. Isso, no intuito, de evitar eventual abuso e arbitrariedades.

CARVALHO FILHO¹:

De acordo com JOSÉ DOS SANTOS

“Todos os atos administrativos podem submeter-se à apreciação judicial de sua legalidade, e esse é o natural corolário do princípio da legalidade. Em relação aos atos vinculados, não há dúvida de que o controle de legalidade a cargo do Judiciário terá muito mais efetividade. Com efeito, se todos os elementos do ato têm previsão na lei, bastará, para o controle da legalidade, o confronto entre o ato e a lei, Havendo adequação entre ambos, o ato será válido; se não houver, haverá vício de legalidade.

No que se refere aos atos discricionários, todavia, é mister distinguir dois aspectos. Podem eles sofrer controle judicial em relação a todos os elementos vinculados, ou seja, aqueles sobre os quais não tem o agente liberdade quanto à decisão a tomar. Assim, se o ato é praticado por agente incompetente; ou com forma diversa da que a lei exige; ou com desvio de finalidade; ou com o objeto dissonante do motivo, etc.

O controle judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua ao administrador. Vale dizer: não pode o juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiraram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador.”

Salienta-se que, referida análise, não implica em violação ao sistema de tripartição de poderes, uma vez que cabe ao Judiciário evitar eventual prática de abuso e arbitrariedade, bem como desrespeito a preceito legal.

Aliás, justamente fundado na separação e independência dos poderes, o controle judicial dos atos da Administração

1 *Manual de Direito Administrativo* - 27ª edição - Ed. Atlas - 2014 - p. 54

não tem poder de ingerência no mérito administrativo, que diz respeito aos aspectos da conveniência e oportunidade.

O Judiciário se limita à ordem da legalidade em sentido amplo, que envolve a análise dos motivos determinantes para a prática do ato, evitando-se abusos, arbitrariedades, incongruências entre a razão e a conclusão ou a finalidade administrativa.

É permitido ao Judiciário exercer o controle do ato administrativo, em conformidade com o princípio constitucional de que nenhuma lesão a direito pode ser excluída de sua apreciação.

No caso em questão, conforme consta dos autos, ao apelado Banco Bradesco S/A foi aplicada, pelo Procon do Município apelante, multa de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) em virtude do processo administrativo nº 0111.001.444-7 da consumidora Cleudes Lourdes Menezes Melo, sob o argumento de que fora cobrada, indevidamente, a taxa/tarifa para emissão de boleto bancário no contrato de financiamento formalizado entre as partes.

Julgando a sentença, o MM. Juiz “a quo” julgou procedente a presente ação anulatória de multa, haja vista a legalidade da tarifa denominada Tarifa de Emissão de Boleto (TEC) à época da consolidação do contrato de financiamento realizado entre as partes (fl.70), reconhecendo a nulidade da multa imposta pelo Procon Municipal, determinando a exclusão da inscrição em Dívida Ativa e do lançamento do nome da autora no cadastro de proteção ao consumidor ou lista equivalente, caso tenha sido efetuado.

Sobre a Tarifa de Emissão de Boleto (TEC), o colendo Superior Tribunal de Justiça já se manifestou, sob o regime dos recursos repetitivos, concluindo que a legalidade na sua cobrança se restringe aos contratos bancários celebrados até 30.04.2008, durante o qual esteve vigente a Resolução nº 2.303/96 do Conselho Monetário Nacional:

*CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE FINANCIAMENTO COM GARANTIA DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. COMISSÃO DE PERMANÊNCIA. COMPENSAÇÃO/REPETIÇÃO SIMPLES DO INDÉBITO. RECURSOS REPETITIVOS. TARIFAS BANCÁRIAS. TAC E TEC. EXPRESSA PREVISÃO CONTRATUAL. COBRANÇA. LEGITIMIDADE. PRECEDENTES. FINANCIAMENTO DO IOF. POSSIBILIDADE.
(...)*

6. A Tarifa de Abertura de Crédito (TAC) e a Tarifa de Emissão de Carnê (TEC) não foram previstas na Tabela anexa à Circular BACEN 3.371/2007 e atos normativos que a sucederam, de forma que não mais é válida sua pactuação em contratos posteriores a 30.4.2008.

7. A cobrança de tais tarifas (TAC e TEC) é permitida, portanto, se baseada em contratos celebrados até 30.4.2008, ressalvado abuso devidamente comprovado caso a caso, por meio da invocação de parâmetros objetivos de mercado e circunstâncias do caso concreto, não bastando a mera remissão a conceitos jurídicos abstratos ou à convicção subjetiva do magistrado.

8. (...) 10. **Teses para os efeitos do art. 543-C do CPC: - 1ª Tese: Nos contratos bancários celebrados até 30.4.2008 (fim da vigência da Resolução CMN 2.303/96) era válida a pactuação das tarifas de abertura de crédito (TAC) e de emissão de carnê (TEC), ou outra denominação para o mesmo fato gerador, ressalvado o exame de abusividade em cada caso concreto.**

- 2ª Tese: Com a vigência da Resolução CMN 3.518/2007, em 30.4.2008, a cobrança por serviços bancários prioritários para pessoas físicas ficou limitada às hipóteses taxativamente previstas em norma padronizadora expedida pela autoridade monetária. **Desde então, não mais tem respaldo legal a contratação da Tarifa de Emissão de Carnê (TEC) e da Tarifa de Abertura de Crédito (TAC), ou outra denominação para o mesmo fato gerador. Permanece válida a Tarifa de Cadastro expressamente tipificada em ato normativo padronizador da autoridade monetária, a qual somente pode ser cobrada no início do relacionamento entre o consumidor e a instituição financeira.**

- 3ª Tese:(...) 11 . Recurso especial conhecido e parcialmente provido. (REsp 1255573/RS, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 28/08/2013, DJe 24/10/2013). (grifei).

Note-se, por oportuno, que o contrato em debate fora celebrado em 12.11.2007 (fl.70), ou seja, anteriormente à data em que a cobrança de tais encargos caracterizou-se como proibida por legislação específica.

No caso dos presentes autos, na forma do recurso repetitivo acima transcrito, a cobrança da TAC/TEC se apresenta **legal devido a pactuação ter ocorrido antes de 30.04.2008.**

Verifica-se, portanto, que há prova nos autos de que se reveste a cobrança da tarifa questionada de legalidade, sendo capaz de desconstituir à presunção de veracidade do processo administrativo, devendo ser reconhecida a ilegalidade do ato administrativo que aplicou a multa por violação à legislação consumerista.

Jurisprudência: Em casos semelhantes, colhe-se da

AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. ILEGALIDADE DO ATO DEMONSTRADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. EQUIDADE. 1. O Judiciário se limita à ordem da legalidade em sentido amplo, que envolve a análise dos motivos determinantes para a prática do ato, evitando-se abusos, arbitrariedades, incongruências entre a razão e a conclusão ou a finalidade administrativa. 2. O colendo Superior Tribunal de Justiça já se manifestou concluindo que legalidade na cobrança da tarifa de liquidação antecipada se restringe ao período compreendido entre 06.09.2006 e 06.12.2007, durante o qual esteve em vigor o artigo 2º da Resolução nº 3.401/06 do Conselho Monetário Nacional. 3. Deve ser anulada aplicação da multa pelo PROCON Municipal em face de instituição financeira, quando demonstrada que a cobrança da tarifa encontrava respaldo legal, bem como em precedente de Tribunal Superior. 4. 3. Vencida a Fazenda Pública, os honorários advocatícios devem observar a equidade reclamada nas alíneas 'a', 'b' e 'c' do § 3º, do artigo 20, do CPC/73, vigentes à época da prolação da sentença. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0702.13.081532-8/002, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/11/0016, publicação da súmula em 18/11/2016) – Grifei.

E:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. CABIMENTO. MULTA PROCON. CUMPRIMENTO DO ARTIGO 2º, § 5º DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. REGULARIDADE FORMAL DA CDA. EXIGIBILIDADE DA DÍVIDA. TARIFAS BANCÁRIAS PERMITIDAS. TAC E TEC. PRECEDENTES. EXTINÇÃO DA AÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. A exceção de pré-executividade somente é cabível quando a alegação do executado não necessite de instrução probatória o que significa a existência de

prova pré-constituída do que foi alegado. Comprovado o preenchimento de todos os requisitos determinados pelo art. 2º, § 5º da Lei de Execução Fiscal e, em especial, o contido no inciso III, visto que é exigida multa de caráter administrativo ante a constatação de violação das disposições da Lei 8.078/90, não há que se falar em irregularidade forma da CDA. O c. Superior Tribunal de Justiça, em sede de recurso repetitivo, firmou posicionamento sobre a possibilidade da cobrança da tarifa de abertura de crédito - TAC e tarifa de emissão de carnê - TEC em contratos firmados até 30/04/2008, desde que expressamente convencionadas, porque não foram previstas na Tabela anexa à Circular BACEN 3.371/2007 e atos normativos que a sucederam. Não há que se falar em prosseguimento da ação de execução fiscal por estar amparada em CDA carente de exigibilidade. Manifesta a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo autorizando a extinção do feito, sem a resolução do mérito, segundo exegese do art. 485, inciso IV do CPC. (TJMG- Agravo de Instrumento-Cv 1.0518.14.015386-8/001, Relator(a): Des.(a) Ângela de Lourdes Rodrigues, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/02/2018, publicação da súmula em 26/02/2018) – Destaquei.

Dessa forma, demonstrado o vício nas conclusões do procedimento administrativo, restando provada a legalidade da tarifa questionada, inexistem dúvidas acerca da impossibilidade de aplicação da penalidade.

Por todo exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** à apelação cível, mantendo na íntegra a r. sentença.

Deixo de elevar a verba honorária recursal, haja vista já ter atingido o limite de 20% (vinte por cento) previsto no §2º, do Art. 85 do CPC/2015.

É como voto.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos.

Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho e o Exmo Dr. Tércio Chaves de Moura, juiz convocado, com jurisdição plena, em substituição ao Exmo Des. Luíz Silvio Ramalho Júnior.

Presente ao julgamento, a Exma. Dra. Janete Maria Ismael da Costa Macedo, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa 17 de julho de 2018.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Relator

