



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DO DES. JOSÉ RICARDO PORTO

ACÓRDÃO

AGRAVO INTERNO Nº 0004641-53.2013.815.0011

RELATOR : Des. José Ricardo Porto

AGRAVANTE : Banco do Brasil S/A

ADVOGADOS : Rayssa Lanna Franco da Silva, Mercia Carlos de Souza/outros

AGRAVADO : Município de Campina Grande

ADVOGADO : Germana Pires de Sá Nóbrega Coutinho

SÚPLICA REGIMENTAL EM APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. MULTA APLICADA PELO PROCON. DESOBEDIÊNCIA À LEI MUNICIPAL. CDA. PRESUNÇÃO DE LIQUIDEZ E CERTEZA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. VALOR FIXADO DE FORMA EXORBITANTE. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO. MODIFICAÇÃO DO DECISÓRIO NESTE PONTO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE. PROVIMENTO PARCIAL MONOCRÁTICO. RATIFICAÇÃO DO REQUERIMENTO DE ANULAÇÃO E PEDIDO DE NOVA REDUÇÃO DA PENALIDADE. DESACOLHIMENTO. MANUTENÇÃO DO JULGADO POR SEUS PRÓPRIOS TERMOS. DESPROVIMENTO DA IRRESIGNAÇÃO.

- Gozando de presunção de certeza e liquidez, e não havendo provas para infirmá-la, a CDA é título executivo hábil a embasar ação de execução.

- A CF/88, em seu art. 30, confere aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, sendo certo que atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila, não se confunde com matéria atinente às atividades-fim das instituições bancárias.

- AGRAVO INTERNO. RECURSO INSTRUMENTAL. MULTA APLICADA PELO PROCON. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. DESCUMPRIMENTO DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL Nº 4.330/2005 (LEI DA FILA). POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE DE JUSTIÇA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA. MERA DISCUSSÃO JUDICIAL DA INFRAÇÃO QUE NÃO GERA A SUSPENSÃO DA EXIBILIDADE DO DÉBITO. JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL. VALOR FIXADO. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO COMBATIDA. DESPROVIMENTO DA IRRESIGNAÇÃO REGIMENTAL. “APELAÇÃO CÍVEL. Embargos. Execução fiscal. Multa. Procon. Máprestação de serviço bancário. Valor razoável. Manutenção. Demora na fila. Punição que deve atender aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Manutenção. Desprovisionamento do recurso. Reforma da decisão de primeiro grau. A espera em fila por tempo superior ao estabelecido em Lei municipal autoriza a aplicação de multa em valor mais elevado, em razão do número de consumidores prejudicados com a demora no atendimento. ” TJPB. Acórdão do processo nº 00120080029091001. Órgão (1ª câmara cível). Relator des. Jose di lorenzo serpa. J. Em 04/12/2008 processo civil. Agravo de instrumento. Ação anulatória de débito fiscal. Aplicação de multa pelo procon/cg. Pedido de antecipação de tutela. Não observância dos requisitos legais. Indeferimento. Exame restrito no tocante ao preenchimento dos requisitos autorizadores da medida de urgência. Ausência dos pressupostos legais. Decisão interlocutória mantida. Desprovisionamento do recurso. Não estando presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada, há de se manter a decisão do magistrado a quo que denegou o pleito liminar. A simples discussão judicial acerca da legitimidade da multa administrativa não enseja possibilidade de suspensão de sua cobrança e na abstenção de inscrição na dívida ativa. (tjpb; Al 001.2012.001917-7/001; terceira câmara especializada cível; Rel. Juiz conv. Ricardo vital de Almeida; djpb 27/06/2013; pág. 14) o procon de campina grande atentou para as particularidades do caso concreto, diante da indiscutível demora no atendimento, deixando o banco agravante de observar as disposições da legislação municipal sobre a matéria. Assim, considerando a gravidade da infração e a condição econômica do infrator, está justificada a imposição da sanção pecuniária no montante estabelecido, sobretudo por conta da reincidência em práticas como a ora narrada.

Desembargador José Ricardo Porto

(TJPB; Rec. 2003498-91.2014.815.0000; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Juiz Conv. Ricardo Vital de Almeida; DJPB 15/04/2014; Pág. 15)

- Se diante das peculiaridades do caso restar evidenciada a exorbitância do valor da multa aplicada - em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) - sua redução para R\$ 30.000,00 (trinta mil) é medida que se impõe, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não havendo que se falar em nova redução em sede regimental.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**.

RELATÓRIO

Trata-se de **Agravo Interno** interposto pelo **Banco do Brasil S/A** contra decisão monocrática desta relatoria (fls. 117/120 verso), que deu parcial provimento à apelação cível aviado pelo ora recorrente, para reduzir o valor da multa imposta pelo Procon do Município de Campina Grande – de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para R\$ 30.000,00 (trinta mil) - em razão do desrespeito ao tempo máximo de permanência em fila na instituição.

Em suas razões (fls. 122/129), o irrequieto pugna pela reconsideração do julgado ou subsidiariamente, que o recurso regimental seja levado para análise no colegiado.

Assim, requer a nulidade da CDA por falta de liquidez e certeza, por ausência de apresentação do processo administrativo, o que configura obstáculo à defesa, bem como devido a não indicação dos dispositivos legais incidentes.

Ainda, argumenta que o Município não detém competência para legislar sobre atendimento bancário, nos moldes do art. 48, XIII, c/c art. 192, IV, da CF. Também, que a Lei Municipal nº. 4.330/2005, ao atribuir apenas às instituições bancárias, a

obrigação de atender clientes e usuários, no limite de tempo nela fixado, fere os princípios da isonomia e da razoabilidade.

Suplica que deve ser aplicado o parágrafo único do art. 4º da Lei Estadual 9.426/11, na medida em que o normativo prevê a não incidência da multa no caso do estabelecimento se encontrar funcionando com todos os caixas disponibilizados para atendimento ao público.

Por fim, requer, subsidiariamente, nova redução da penalidade.

É o relatório.

VOTO

Malgrado o Agravo Interno possua o chamado efeito regressivo, permitindo ao Julgador reconsiderar o decisório combatido, **mantenho a posição anterior pelos seus próprios fundamentos, que foram suficientes para dirimir a questão em disceptação, os quais passo a transcrever:**

“O MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE promoveu ação de execução fiscal, tendo por base título executivo consistente na CDA – Certidão de Dívida Ativa nº. 374/2012, originada em razão do não pagamento de multa aplicada pelo PROCON Municipal.

O Banco do Brasil S/A sustenta a nulidade da CDA por falta de liquidez e certeza, por ausência de apresentação do processo administrativo, o que configura obstáculo à defesa, bem como não indicação dos dispositivos legais incidentes. Ainda, que o Município não detém competência para legislar sobre atendimento bancário, nos moldes do art. 48, XIII, c/c art. 192, IV, da CF. Também, que a Lei Municipal nº. 4.330/2005, ao atribuir apenas às instituições bancárias, a obrigação de atender clientes e usuários, no limite de tempo nela fixado, fere os princípios da isonomia e da razoabilidade.

Argumenta que deve ser aplicado o parágrafo único do art. 4º da Lei Estadual 9.426/11, na medida em que o normativo prevê a não incidência da multa no caso do estabelecimento encontrar-se funcionando com todos os caixas disponibilizados para atendimento ao público.

Por fim, requer, subsidiariamente, a redução da penalidade.

Pois bem. Como é cediço, a CDA – Certidão de Dívida Ativa goza de presunção de legitimidade, cabendo à parte que deseja infirmá-la, o ônus de desconstituí-la.

Assim, o ônus da demonstração do fato constitutivo de seu direito ou de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito alheio é de quem o alega, conforme o art. 333, I e II, do Código de Processo Civil.

*Segundo Humberto Theodoro (THEODORO Jr., Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. vol. 1, 22. ed. 1997, p. 423) a prova “**consiste na conduta processual exigida da parte para que a verdade dos fatos por ela arrolados seja admitida pelo juiz**”.*

O não-atendimento de tal ônus coloca a parte em desvantagem para a obtenção da tutela pleiteada. Esse ônus é do embargante/apelante, que pretende derruir a CDA.

A título de esclarecimentos, ao Poder Judiciário é dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos, sob a perspectiva da sua legalidade, e não do seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador.

*Sobre o tema, vale ressaltar a sempre precisa lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 16ª edição, Ed. Atlas, São Paulo: 2003), que assevera: “**O Poder Judiciário pode examinar os atos da Administração Pública, de qualquer natureza, sejam gerais ou individuais, unilaterais ou bilaterais, vinculados ou discricionários, mas sempre sob o aspecto da legalidade, e agora, pela Constituição, também sob o aspecto da moralidade (art. 50, inciso LXXIII, e 37)**”.*

Com se percebe da CDA (processo em apenso), a mesma fora originada do Processo Administrativo nº. 0029/2010-DF, aberto no PROCON de Campina Grande, conforme o Dec. n.º. 2.181/1997.

Gozando de presunção de certeza e liquidez, e não havendo provas para infirmá-la, a CDA é título executivo hábil a embasar ação de execução.

Quanto à alegação de que o Município não detém competência para legislar sobre atendimento bancário, melhor sorte não assiste ao recorrente.

A CF/88, em seu art. 30, confere aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, sendo certo que atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila, não se confunde com matéria atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Sobre o tema, confira-se o entendimento do STF:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido.” (STF – Rextr nº 432789, Rel. Min. Eros Grau, j. 14.06.2005)

A matéria aqui tratada já fora objeto de vários julgados dessa Corte de Justiça. Trago à colação os seguintes julgados:

AGRAVO INTERNO. RECURSO INSTRUMENTAL. MULTA APLICADA PELO PROCON. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. DESCUMPRIMENTO DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL Nº 4.330/2005 (LEI DA FILA). POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE DE JUSTIÇA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA. MERA DISCUSSÃO JUDICIAL DA INFRAÇÃO QUE NÃO GERA A SUSPENSÃO DA EXIBILIDADE DO DÉBITO. JURISPRUDÊNCIA DESTA TRIBUNAL. VALOR FIXADO. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO COMBATIDA. DESPROVIMENTO DA IRRESIGNAÇÃO REGIMENTAL. “APELAÇÃO CÍVEL. Embargos. Execução fiscal. Multa. Procon. Máprestação de serviço bancário. Valor razoável. Manutenção. Demora na fila. Punição que deve atender aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Manutenção. Desprovisionamento do recurso. Reforma da decisão de primeiro grau. A espera em fila por tempo superior ao estabelecido em Lei municipal autoriza a aplicação de multa em valor mais elevado, em razão do número de consumidores prejudicados com a demora no atendimento.” TJPB. Acórdão do processo nº 00120080029091001. Órgão (1ª câmara cível). Relator des. Jose di lorenzo serpa. J. Em 04/12/2008 processo civil. Agravo de instrumento. Ação anulatória de débito fiscal. Aplicação de multa pelo procon/cg. Pedido de antecipação de tutela. Não observância dos requisitos legais. Indeferimento. Exame restrito no tocante ao preenchimento dos requisitos autorizadores da medida de urgência. Ausência dos pressupostos legais. Decisão interlocutória mantida. Desprovisionamento do recurso. Não estando presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada, há de se manter a decisão do magistrado a quo que denegou pleito liminar. A simples discussão judicial acerca da legitimidade da multa administrativa não enseja possibilidade de suspensão de sua cobrança e na abstenção de inscrição na dívida ativa. (tjpb; AI 001.2012.001917-7/001; terceira câmara especializada cível; Rel. Juiz conv. Ricardo vital de Almeida; djpb 27/06/2013; pág. 14) o procon de campina grande atentou para as particularidades do caso concreto, diante da indiscutível demora no atendimento, deixando o banco agravante de observar as disposições da legislação municipal sobre a matéria. Assim,

considerando a gravidade da infração e a condição econômica do infrator, está justificada a imposição da sanção pecuniária no montante estabelecido, sobretudo por conta da reincidência em práticas como a ora narrada. (TJPB; Rec. 2003498-91.2014.815.0000; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Juiz Conv. Ricardo Vital de Almeida; DJPB 15/04/2014; Pág. 15)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. APELAÇÃO CÍVEL. IMPUTAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. ESPERA EM FILA DE BANCO. TEMPO EXCESSIVO. ARBITRAMENTO DO VALOR DA MULTA. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO DO APELO. Segundo dispõe o CDC, em seu art. 57, a pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o fundo de que trata a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à união, ou para os fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. (TJPB; AC 0026640-33.2011.815.0011; Primeira Seção Especializada Cível; Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque; DJPB 17/03/2014; Pág. 10)

APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CDA. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA DE BANCO. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL Nº 4.330/05. REDUÇÃO INDEVIDA. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENALIDADE CONDIZENTE COM O CARÁTER DA SANÇÃO. DESPROVIMENTO. 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. “comprovado nos autos que a agência bancária, mesmo tendo sido notificada várias vezes, nega-se a respeitar a legislação municipal que regulamenta o tempo de espera de clientes em fila de banco, não se afigura desproporcional a aplicação da multa” (tjpb; processo nº 001.2011.005207-1/001, segunda câmara especializada cível, Rel. Juiz conv. Aluizio bezerra filho, djpb 09/10/2013 p. 14). Visto, relatado e discutido o presente procedimento referente à apelação nº 0005205-03.2011.815.0011, em que figuram, como partes, banco do Brasil s/a e município de campina grande. (TJPB; AC 0005205-03.2011.815.0011; Quarta Câmara Especializada Cível; Rel. Juiz Conv. Marcos Coelho de Salles; DJPB 22/01/2014)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. Negativa de seguimento. Aplicação do art. 557,

CPC. Recurso em confronto com jurisprudência do STF. Desprovisamento. - ... Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido. STF - Rextr nº 432789, Rel. Min. Eros Grau, j. 14.06.2005 - Verificando-se que a matéria tratada nos autos já foi exaustivamente apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça o relator poderá negar-lhe provimento monocraticamente art. 557, CPC. - O relator pode e deve denegar recurso manifestamente improcedente, com base no art. 557 do CPC, sem que isso Lj importe qualquer ofensa ao processo STJ, grg no Ag 932.863/GO, DJ 12.12.2007. (TJPB - Acórdão do processo nº 00120090045442001 - Órgão (1ª Câmara Cível) - Relator DES. MANOEL SOARES MONTEIRO - j. Em 12/03/2009).

ADMINISTRATIVO - Apelação cível - Ação anulatória de ato administrativo - Ato discricionário - Controle jurisdicional -Impossibilidade de apreciação do mérito administrativo. - No exame do julgamento administrativo, a atuação do Poder Judiciário circunscreve-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à verificação da legalidade da aplicação da multa, sendo-lhe defeso qualquer incursão no mérito administrativo, em se tratando de ato discricionário. PROCESSUAL CIVIL - Apelação cível - Ação anulatória de ato administrativo - Agência bancária - Atendimento ao cliente - Tempo de espera fixado por Lei Municipal - Interesse local - Legalidade - Precedentes do STF e STJ -Observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório - Desprovisamento. - À luz dos ensinamentos jurisprudenciais das Cortes Superiores, à União compete definir o horário de funcionamento dos bancos, ao passo que o tempo de permanência na fila para atendimento bancário constitui matéria de interesse local, o que autoriza o município a legislar concorrentemente com a União e o Estado-membro.- Oportunizando, a administração, chances para apresentação de defesa e recurso no âmbito administrativo, não há que se falar em inobservância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.(TJPB - Acórdão do processo nº 00120060268941001 - Órgão (4ª Câmara Cível) - Relator DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS - j. Em 13/10/2008).

Quanto à incidência da Lei Estadual nº 9.426/11, tendo em vista que à época do fato (2010) esta sequer existia, por força da irretroatividade normativa material, não se aplica ao caso sob análise.

Outrossim, a mera alegação de que a multa teria sido aplicada em valor excessivo não assiste ao agravante o direito de impedir o Município de inscrever o débito na dívida ativa.

Todavia, se das peculiaridades do caso restar evidenciada a exorbitância do valor da penalidade aplicada, sua redução é medida que se impõe, em atenção aos princípios da razoabilidade

e proporcionalidade.

No caso, a tese do banco de que todos os caixas estavam funcionando no momento da autuação, apesar de não excluir sua responsabilidade, dentre outros motivos, pelo fato da irretroatividade da lei estadual já mencionada neste decisório, deve ser utilizada como parâmetro para fixação do quantum a ser arbitrado.

Dessa forma, entendo exorbitante o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a título de multa, devendo o mesmo ser reduzido para a importância de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), quantum mais razoável e proporcional a situação sob exame.

Pelo exposto, monocraticamente, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao Recurso de Apelação, apenas para reduzir o valor da multa ao importe de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), mantendo-se a sentença nos demais termos. ” (fls. 117/120 verso)

Ante todo o exposto, **DESPROVEJO o presente agravo interno.**

É como voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Sr. Desembargador José Ricardo Porto. Participaram do julgamento, além deste relator, o Exm^o. Des. Leandro dos Santos e a Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti.

Presente à sessão a Dr^a. Janete Maria Ismael da Costa Macedo, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Especializada Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 13 de agosto de 2015.

**Des. José Ricardo Porto
RELATOR**

J/11R06