



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

Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0020816-64.2009.815.0011 – Campina Grande
RELATORA : Des.^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
APELANTE : Rio do Peixe Brinquedos, Presentes, Importação e Exportação
ADVOGADO : Jovino Machado Neto (OAB/PB 10.727)
APELADO : Município de Campina Grande
PROCURADOR : José Fernandes Mariz

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE – PROCON – APLICAÇÃO DE MULTA – NULIDADE DA SANÇÃO E DO PROCESSO ADMINISTRATIVO – RECLAMAÇÃO DECORRENTE DE RELAÇÃO DE CONSUMO – RECONHECIMENTO DE INFRINGÊNCIA AO CDC – PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO QUE PERCORREU REGULARMENTE AS DISPOSIÇÕES LEGAIS SOBRE A MATÉRIA NA PRIMEIRA ESFERA ADMINISTRATIVA – CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA ASSEGURADOS – SANÇÃO IMPOSTA COM BASE NO ART. 57 DO CDC – ESFERA RECURSAL – APONTADA EIVA – INOBSERVÂNCIA DO DECRETO MUNICIPAL Nº 2.939/2001 – PARECER EMITIDO PELA JUNTA RECURSAL – COMPOSIÇÃO DOS MEMBROS INOBSERVADA – ILEGALIDADE REVELADA – ANULAÇÃO DO JULGAMENTO RECURSAL ADMINISTRATIVO – DECRETAÇÃO – CONSEQUÊNCIA – OPORTUNIDADE DE NOVO JULGAMENTO – PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

Verificado que o procedimento administrativo instaurado pelo PROCON observou o devido processo legal, bem como que a decisão foi amparada em normas do Código de Defesa do Consumidor, não há razão para suspender a exigibilidade da multa imposta na primeira esfera administrativa.

O art. 57 do CDC¹ estabelece os critérios a serem observados pela autoridade administrativa no momento da cominação da multa, destacando-se o seu montante, a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor. Como na espécie, tais orientações foram observadas, inexistente razão para invalidar a penalidade imposta na primeira instância administrativa, exatamente porque não cabe ao Poder Judiciário apreciar o mérito do ato administrativo.

Todavia, considerando que na esfera recursal, pelo Procon não foi observado regramento de norma local, precisamente por ter sido o parecer da Junta Recursal emitido número de membros insuficientes, em um, tenho que tal conduta maculou o julgamento do recurso, de sorte que, diante da ilegalidade, deve ser decretada a sua nulidade, facultando ao órgão realizar novo julgamento.

Decreto Municipal nº 2.939, de 28 de maio de 2001

Art. 25 – [...]

§1º – O recurso será submetido à apreciação do Secretário de Governo e Coordenação Política, após parecer da Junta Recursal.

§2º – A Junta Recursal será composta por 03 (três) membros, advogados do quadro do Município, com o fim exclusivo de dar parecer nos recursos remetidos pelo Sistema Municipal de Defesa do Consumidor.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **DAR PROVIMENTO PARCIAL AO APELO**.

RELATÓRIO

Trata-se de **Apelação Cível** interposta pela **Rio do Peixe Brinquedos, Presentes, Importação e Exportação** contra a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda da Comarca de Campina Grande que, nos autos da Ação Anulatória promovida pela apelante em face do **Município de Campina Grande**, julgou improcedente o pedido exordial, por entender não haver nulidade nas decisões administrativas atacadas, admitindo como razoável e proporcional o valor da multa administrativa aplicada pelo PROCON, no Processo Administrativo nº 1832/2007, fls. 120/124.

Inconformado com o provimento jurisdicional, a promovente apresentou Apelação, expondo em suas razões: a) possibilidade de o Poder

¹Art. 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. Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

Judiciário analisar o processo administrativo, dada a nulidade existente; b) o parecer emitido pela Junta Recursal não alcançou a legalidade, pois emitido em desconformidade com Decreto Municipal; c) o decreto preceitua a composição de 3 membros do quadro de advogados efetivos do Município, mas no parecer consta a presença de um advogado; d) inexistência de infringência no CDC; e) ausência de razoabilidade e proporcionalidade na penalidade imposta, por ser nitidamente abusiva.

Por fim, pugnou pelo provimento do recurso a fim de que nulo o Processo Administrativo nº 1832/2007 e improcedente a multa, fls. 126/150.

Devidamente intimado, o apelado não apresentou contrarrazões às fls. 185/186.

A Procuradoria de Justiça emitiu parecer (fls.193/196), opinando pelo desprovimento do recurso.

VOTO

Inicialmente, “cumpre mencionar que ao Poder Judiciário não cabe a análise do mérito do ato administrativo, a conveniência ou oportunidade da sanção imposta, mas apenas a legalidade do ato decisório, verificando a constitucionalidade e observância aos preceitos estabelecidos em lei, ou seja, só podendo aferir a sua legalidade.

Trata-se, portanto, de uma consequência do princípio da separação dos poderes, não podendo o Judiciário adentrar na análise dos motivos que levaram à imposição da multa pela autoridade administrativa, estes constituem o mérito do ato administrativo.

Cabe ao Poder Judiciário analisar se as formalidades essenciais foram adotadas, se restou comprovada a materialidade dos fatos e se a pena imposta está prevista para o tipo de infração cometida, eis que estes requisitos são de caráter vinculado e não discricionário, seguindo o princípio da estrita legalidade”².

A sublevação recursal recai contra sentença, que entendeu por hígido o processo administrativo perante o Procon de Campina Grande, que culminou com a aplicação de multa a empresa apelante.

Dos autos ressaí que pelo Procon de Campina Grande foi observado o regramento legal atinente à matéria no procedimento administrativo que culminou com a sanção da apelante, em virtude de Reclamação formulada por José Marcelo Nascimento Bezerra, sob a alegação de que o produto vendido (Abajur) pela apelante apresentou defeito e, apesar, de tentar a troca do produto, não logrou êxito.

²STJ - Agravo em Recurso Especial nº 1.041.389 - PR (2017/0006021-8), Ministro Og Fernandes

No exercício dessa competência, o Procon, empreendeu regular tramitação à reclamação do consumidor mas, apesar de adotado medidas paliativas (fls. 30 e 32), facultando prazo para análise do produto, conferindo-lhe ampla defesa, restou infrutífera a conciliação entre partes (fls. 32), no que redundou na aplicação de penalidade de multa de R\$10.000,00 (fls. 39/45). A decisão que aplicou a pena foi o suficiente fundamentação, tendo em vista que se pode observar, pois de forma detalhada, apreciou toda a reclamação da consumidora e justificou as razões de aplicar as penas do CDC a empresa apelante.

De ressaltar, ainda, que a aplicação de multa pelo PROCON não diz respeito à resolução do conflito de interesses entre fornecedor e consumidor, mas à imposição de sanção administrativa pela infração a normas de defesa do consumidor (Lei nº 8.078/90, artigos 56, inc. I, e 57).

E contra tal cominação, absolutamente legal, cabe ao Poder Judiciário tão somente analisar a obediência às normas e aos princípios gerais do processo no decorrer do procedimento administrativo instaurado.

O Processo Administrativo n.º 1832/2007, cuja cópia encontra-se nos autos, foi instaurado para apurar uma reclamação formulada pelo consumidor contra a apelante, de onde se percebe que foi franqueado à apelante, prazo para defesa, intimação para comparecimento em audiência, ciência da cominação imposta.

Aliás, valendo-se das normas de proteção ao consumidor, o PROCON entendeu que a empresa reclamada incorreu em prática infracional, concluindo, ao final do procedimento, com a aplicação de penalidade, tornando válida a multa de R\$ 10.000,00, a ser depositada no Fundo dos Direitos Difusos.

Também se pode perceber que, foi interposto recurso administrativo, e uma vez julgado, foi mantida a pena aplicada.

Por meio da presente ação, a empresa reclamada pretende ver declarada a nulidade dessa decisão administrativa, por entender que a decisão do Procon é nula, dada a ausência de fundamentação, além de considerar o valor desproporcional.

Já em referência ao recurso administrativo esclarece a inobservância ao Decreto Municipal nº 2.939, de 28 de maio de 2001, no pertinente ao parecer emitido pela Junta Recursal.

Diz que o art. 25, §1º Decreto estabelece a necessidade de o parecer ser emitido pela Junta Recursal e esta deve ser composta por 3 membros, advogados do Município, para somente após, o recurso ser submetido à apreciação do Secretário de Governo.

Art. 25 – Das decisões proferidas pelo Governador Executivo, caberá recurso no prazo de 10 (dez) dias à Secretaria de Governo e Coordenação Política.

§1º – O recurso será submetido à apreciação do Secretário de Governo e Coordenação Política, após parecer da Junta Recursal.

§2º – A Junta Recursal será composta por 03 (três) membros, advogados do quadro do Município, com o fim exclusivo de dar parecer nos recursos remetidos pelo Sistema Municipal de Defesa do Consumidor.

Em primeiro lugar, é de se pontuar que a decisão do Procon imputando a multa está devidamente fundamentada, porque os fatos postos em análise, foram de forma esmerada apreciados, entendendo que a atitude da empresa em deixar de sanar o vício no produto, ficando o consumidor prejudicado, amoldou-se perfeitamente nas tipificações do art. 18, § 1º do CDC.

No que tange à multa, verifica-se que o art. 57 do CDC³ estabelece os critérios a serem observados pela autoridade administrativa no momento da cominação, destacando-se a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, legitimando a aplicação da penalidade, de sorte que a cominação, em especial, ao final imposta de R\$ 10.000,00, não se afastou de tais orientações, pois razoável para o caso concreto.

Diante desse cenário, percebe-se que a análise das questões postas foram apreciadas com ampla lisura e parcimônia, revestindo-se o procedimento dentro da estrita legalidade em todo o seu processamento⁴, sendo, por óbvio, descabida a pretensão recursal no sentido de anular a imposição da multa, **ao mesmo na primeira esfera administrativa**⁵.

³Art. 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.

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

⁴APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. INFRAÇÃO CONSUMEIRISTA. LEGITIMIDADE DO ÓRGÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR PARA APLICAÇÃO DA PENALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DO MÉRITO DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS PELO JUDICIÁRIO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. LEGALIDADE DO ATO. SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO. - Os atos administrativos gozam da presunção de legitimidade e veracidade, sendo defeso ao Poder Judiciário proceder à revisão de seu conteúdo, salvo quando haja flagrante e manifesta ilegalidade. - Verificado que a decisão punitiva, tomada em sede de procedimento administrativo, foi devidamente fundamentada e com observância da ampla defesa e do contraditório, não há que se falar em nulidade. - Descabida a pretensão de redução do valor da penalidade aplicada pelo órgão de defesa do consumidor, considerando que sua fixação atendeu aos parâmetros legais, bem como respeitou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. TJPB - Processo n. 0001380- 46.2014.815.0011, Segunda Câmara Cível, Relator: Des. Oswaldo Trigueiro Do Valle Filho, julgado em 15-06-2015.

⁵[...] 5. O controle do processo administrativo pelo Poder Judiciário deve restringir-se à verificação de vícios capazes de ensejar nulidade, sendo-lhe defeso adentrar no mérito administrativo, salvo patente infração a garantias processuais ou princípios da ordem jurídica.

Precedentes. 6. Segurança denegada.

(MS 20.556/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/11/2016, DJe 01/12/2016)

Por outro lado, não se dizer que o processo administrativo esteja totalmente hígido, tendo em vista que o processamento recursal deixou de observar as regras impostas pelo Decreto Municipal nº 2.939, de 28 de maio de 2001.

De fato, a norma estabelece que o recurso será submetido à apreciação do Secretário de Governo e Coordenação Política, após parecer da Junta Recursal e que a Junta “será composta por 03 (três) membros, advogados do quadro do Município”.

No entanto, pode-se perceber que o parecer de fls. 52/53, foi subscrito por apenas uma advogada – Carla Danielle B. S. Sabino -, e não por 03 como preceituado. Para fiel cumprimento da norma, o número de subscritores foi insuficiente, de sorte que ressoa ilegalidade do ato.

De outra vertente, não se pode acolher a tese de não ser a advogada Carla Danielle B. S. Sabino, membro do quadro de advogados do Município, pois inexistente prova nesse sentido. Portanto, valendo-me da presunção de legalidade dos atos administrativos, não se pode compreender que esta situação constitua irregularidade. Caberia a quem alegou, comprovar que a citada profissional não pertence aos quadros de servidores do Município de Campina Grande.

Além do mais, por ocasião da contestação, o Procon Municipal se manifestou nos autos, mas nada de concreto assentiu a tal arguição. Cingiu-se apenas a repetir, em sede de narrativa introdutória da questão, mas não rebateu especificamente o tema, de modo que tornou-se incontroversa a assertiva.

Diante desse contexto, o recurso deve ser parcialmente acolhido, por óbvio, a sentença parcialmente reformada, no que diz respeito alegada ilegalidade do parecer e, via de consequência, do julgamento do recurso administrativo do Procon do Município de Campina Grande.

Todavia, o reconhecimento da ilegalidade⁶ cria situação peculiar, vez que no exordial e recursal, não constam o pleito de novo julgamento do recurso administrativo, mas sim de anulação da multa imposta.

Na verdade, é consequência lógica que a anulação do ato, retira os efeitos dele decorrentes. In casu, a anulação do julgamento do recurso, não apaga a imputação da multa, eis que o procedimento administrativo foi reconhecido hígido até a primeira decisão administrativa, pois a mácula detectada foi adstrita a fase recursal.

⁶[...] II. Na forma da jurisprudência desta Corte, "a despeito de ser vedado ao Poder Judiciário o exame do mérito dos atos discricionários da Administração, não se deve confundir tal proibição com a possibilidade do Poder Judiciário de aferir a legalidade dos atos da Administração, em especial quando a Administração Pública, a despeito da existência de norma determinando a integração dos servidores aos quadros da AGU, deixa de fazê-lo por lapso considerável de tempo" [...] (MS 22.489/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2017, DJe 20/02/2017)

Assim, diante de tal situação não pode a empresa apelante ficar prejudicada, eis que se anulado o julgamento do recurso, por lógica, outro terá que ser proferido, exatamente para não cercear a ampla defesa e o devido processo legal, bem como permitir que a ela seja oportunizada percorrer toda a esfera do processo administrativo da relação envolvendo Direito do Consumidor.

Nessa perspectiva, e a fim de evitar arguição de julgamento *ultra ou extra petita*, entendo perfeitamente possível e com o ânimo de dar efetividade ao comando judicial, que seja determinado novo julgamento do recurso administrativo, com observância as regras estabelecidas no Decreto Municipal nº 2.939, de 28 de maio de 2001.

Ante o exposto, dou provimento parcial ao apelo para reconhecer a nulidade do julgamento do recurso administrativo, determinando, ainda, que outro seja proferido pelo Procon do Município de Campina Grande.

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. Janete Maria Ismael da Costa Macedo, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em 09 de maio de 2017.

Desa Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
RELATORA

G/04