



Poder Judiciário da Paraíba
4ª Câmara Cível
Des. João Alves da Silva

DECISÃO

DECISÃO MONOCRÁTICA

APELAÇÃO Nº 0809169-20.2019.8.15.0001

ORIGEM: Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Campina Grande

RELATOR: Desembargador João Alves da Silva

01 APELANTE: Município de Campina Grande, representado por sua procuradora

02 APELANTE: Banco do Brasil S.A (Adv. Daviallyson de Brito Capistrano)

APELADOS: Os mesmos

APELAÇÕES. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DESRESPEITO À LEI DA FILA. PROCON. MULTA ADMINISTRATIVA. IMPOSSÍVEL DISCUSSÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. EXAME DE LEGALIDADE. PODER DE POLÍCIA. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL N. 4.330/2005. INOBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENA ABAIXO DO PATAMAR PARA CASOS SEMELHANTES. REFORMA DA SENTENÇA. SÚMULA Nº 568/STJ. MAJORAÇÃO PARA



QUANTIA INTERMEDIÁRIA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO DO EMBARGADO. DESPROVIMENTO DO APELO DA EMBARGANTE.

- Ao Poder Judiciário é dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos, sob a perspectiva da sua legalidade, o que inclui o exame dos critérios e pautas de razoabilidade e proporcionalidade, e não do seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador ao Executivo. Desta feita, frise-se que, não tendo a multa arbitrada pelo juízo *a quo* considerado a condição econômica da instituição bancária, bem como o caráter pedagógico da medida, a fim de desestimular a reincidência da infração, é de rigor a majoração do seu valor.

- Súmula 568 do STJ: “O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema”.

RELATÓRIO

Trata-se de apelações interpostas pelo Município de Campina Grande e pelo Banco do Brasil S.A, contra sentença que acolheu parcialmente os embargos à execução fiscal opostos pela Instituição Financeira em desfavor do poder público insurgente.

Na sentença (id. 13070312), entendeu a magistrada *a quo* que a penalidade aplicada pelo PROCON Municipal se deu em razão da má prestação de seus serviços, ferindo a Lei Municipal nº 4.330/05 (Lei da Fila), mas que o valor arbitrado não era razoável. Reduziu, pois, de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Ante a sucumbência recíproca, determinou que os honorários advocatícios e as custas processuais devem ser compensados entre as partes de forma equitativa.

Apelou o Banco do Brasil (id. 13070367), pleiteando maior redução ao valor da multa aplicada e argumentando que esta é desproporcional e fora do princípio da razoabilidade. Além disso, afirma que houve sucumbência mínima de sua parte, requisitando o pagamento de honorários advocatícios pelo Ente Municipal.



Também recorreu a Municipalidade (id. 13070369). Em suas razões, alega a que o valor arbitrado pelo Juízo a título de multa é inapropriado, eis que o valor aplicado pelo PROCON Municipal decorre da discricionariedade administrativa, que não pode sofrer a ingerência do Poder Judiciário. Ressalta, outrossim, que a instituição bancária é reincidente na conduta, além de transcrever julgados desta Corte e do STJ que, em casos idênticos aplicados pelo órgão de defesa do consumidor de Campina Grande, manteve a penalidade em valor elevado.

Acrescenta que a multa tem caráter pedagógico, a fim de evitar a reiteração de condutas indevidas, bem como ter havido equívoco com a imputação da sucumbência recíproca. Ao final, pede o provimento do recurso.

Contrarrazões apresentadas por ambas as partes (id. 13070370 e id. 13070374), pugnando pelo desprovimento do recurso contrário.

Diante da desnecessidade de intervenção do Ministério Público, deixo de remeter os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, nos termos do artigo 169, § 1º, do RITJPB c/c o artigo 178, do Código de Processo Civil vigente.

É o relatório.

DECIDO EM CONJUNTO.

As matérias objeto de insurgências de ambos os recorrentes dizem respeito apenas a proporcionalidade e valor arbitrado da multa, pela desobediência, por parte do embargante, ao tempo máximo tolerável para que os seus clientes/usuários permanecessem à espera de atendimento dentro da agência bancária. Este, por sua vez, afirma que o valor arbitrado é superior ao comumente determinado pelas Cortes.

De início, ressalte-se que, conquanto ao Poder Judiciário seja dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos sob a perspectiva da sua legalidade, não lhe é dado fazê-lo quanto ao seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador.



A propósito, o estudo do caso dos autos passa pela análise da Lei Municipal de Campina Grande nº 4.330/2005, que em seu art. 6º preconiza:

Art. 6º - Compete ao PROCON MUNICIPAL zelar pelo cumprimento das disposições contidas nesta Lei, recebendo denúncias e aplicando as sanções cabíveis, com a observância ao devido processo legal e da ampla defesa.

Da leitura do dispositivo legal transcrito, verifica-se que compete ao Órgão Fiscalizatório Municipal, aplicar as sanções cabíveis em caso de descumprimento das normas ali contidas, como ocorreu *in casu*, visto ter sido o embargante autuado pelo PROCON por não cumprir a determinação emanada da legislação vigente.

Sobre o tema, confirmam-se os julgados:

ADMINISTRATIVO - PROCON/DF - MULTA - PLANO DE SAÚDE – MOTIVAÇÃO. 1. SE A ENTIDADE ASSOCIATIVA DISPÕE-SE A OFERECER PLANO DE SAÚDE A SEUS ASSOCIADOS, EM CONTRAPRESTAÇÃO AO PAGAMENTO DAS MENSALIDADES, A RELAÇÃO É DE CONSUMO, MESMO QUE A INSTITUIÇÃO NÃO VISE LUCRO. 2. AO JUDICIÁRIO NÃO CABE A ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO, MAS A LEGALIDADE DOS TRÂMITES QUE LEVARAM À IMPOSIÇÃO DA MULTA. 3. NÃO SE PODE FALAR EM NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO QUANDO ATENDIDOS TODOS OS REQUISITOS LEGAIS, ASSEGURADOS O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA E OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA MOTIVAÇÃO. 4. APELAÇÃO IMPROVIDA. (TJDF, AC 20030111078896, Rel. Des. Sandra de Santis, 6ª T - DJU 09/06/2005).

AUTUAÇÃO FISCAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. APLICAÇÃO DE MULTAS. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA Direito Administrativo. Autuação fiscal. Multa aplicada pelo PROCON, face a ineficiência no serviço prestado. Possibilidade. Aplicada a multa, não é dado ao poder judiciário



adentrar ao mérito administrativo. (TJRJ – AC nº 2004.001.12568 – Rel. Des. João Carlos Braga Guimarães - 8º C. Cível – j. 23.11.2004).

Portanto, a multa foi aplicada corretamente, com base nos arts. 56, I, e 57 do CDC. por outro lado, ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Partindo disso, resta claro que a multa do PROCON ocorreu devido ao descaso com o consumidor, submetendo-o a espera excessiva em filas para o atendimento, sendo o valor minorado em primeiro grau razoável, levando em conta a peculiaridade do caso, notadamente a reincidência do banco e sua condição financeira.

Quanto à aplicação da multa, ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Acerca das pautas de razoabilidade em torno da fixação de multa pelos órgãos públicos encarregados da proteção ao consumidor, emerge a Jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA DE BANCO. LEI Nº 2.642/2004. INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. APLICAÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. CRITÉRIO DA RAZOABILIDADE. RECURSO IMPROVIDO. (...) A multa deve ser fixada de forma razoável, observando-se o potencial econômico do infrator, bem como a reincidência, a fim de compelir a instituição financeira a atender a norma municipal que estabelece tempo de permanência em fila para atendimento do consumidor. (TJMS Apelação n. , 5ª Turma, Rel. Des. Vladimir Abreu da Silva, j. 11.2.2010).

Perfilhando o mesmo entendimento, exsurge jurisprudência pacífica deste Tribunal de Justiça:



APELAÇÕES CÍVEIS. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON MUNICIPAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA QUE CONCLUIU PELA DESARRAZOABILIDADE DO MONTANTE SANCIONATÓRIO. INSURGÊNCIA DO ENTE FEDERADO E DA EMPRESA PENALIZADA. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO PROCON MUNICIPAL NA APLICAÇÃO DE MULTAS. FUNÇÃO ATRIBUÍDA A TODOS OS ENTES FEDERADOS. ART. 55, §1º E 105 DO CDC. VALOR FIXADO EM SEDE ADMINISTRATIVA. DESPROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO PELO MAGISTRADO A QUO QUE OBSERVOU OS CRITÉRIOS PREVISTOS NO ART. 57 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. MANUTENÇÃO DO DECISUM. DESPROVIMENTO DOS APELOS. [...] “Nos termos do art. 57 do CDC, a pena de multa deve graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor. Assim, sobrepesando esses três aspectos, tenho que o montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) é o suficiente para atender a funções repressiva e inibitória da multa imposta, se revelando razoável com o dano individualmente considerado e condizente com as finalidades a que é dirigida.

A jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que o município é competente para legislar sobre a fixação de período de espera para atendimento nas agências bancárias, por se tratar de matéria de interesse local, enquadrando-se na hipótese prevista pelo art. 30, I, da Constituição Federal. Não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei municipal nº 4.330/2005 que regulamentou o atendimento das instituições bancárias na cidade de campina grande/pb, a qual, em seu artigo 2º, determina que o tempo máximo de espera nas filas das agências bancárias não poderá ultrapassar o limite de 35 minutos, prevendo, em caso de descumprimento, a imposição das sanções administrativas dispostas nos arts. 55 a 60 do Código de Defesa do Consumidor. Em relação ao processo administrativo, que resultou na imposição da multa, vislumbro que este se desenvolveu de forma regular, uma vez que fora oportunizado à parte recorrente a participação em todas as fases do procedimento, inexistindo a suposta violação ao devido processo legal. O valor estabelecido a título de multa atendeu aos parâmetros fixados em Lei, bem como foram respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, posto que a parte recorrente é instituição bancária de grande porte, de modo que se fosse aplicado valor módico não se atingiria o objetivo de evitar que esta torne a desprezar as normas de defesa ao



consumidor. (TJPB; Rec. 0016227-92.2010.815.0011; 2ª CC; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 14/07/2014; Pág. 13).

APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PROCON MUNICIPAL. TEMPO DE ESPERA EM FILA DE BANCO. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL N. 4.330/05. MULTA ADMINISTRATIVA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENALIDADE CONDIZENTE COM O CARÁTER DA SANÇÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Desprovimento do apelo. Cabível a penalidade de multa administrativa prevista no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável pelo PROCON de campina grande em caso de tempo de espera na fila superior a 35 (trinta e cinco) minutos nas agências bancárias em dias de pagamentos de funcionários públicos. 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. Assim, não convém relativizar a norma objetiva quando podem surgir problemas maiores em decorrência do seu descumprimento. A multa aplicada é proporcional à capacidade econômica da empresa, sendo apropriada em face do caráter punitivo e pedagógico da sanção. (TJPB, AC 001.2011.005183-4/001, Primeira Câmara Especializada Cível, Rel. Juiz Conv. Aluizio Bezerra Filho, DJPB 23/05/2013 p. 8).

APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL CDA - LEI MUNICIPAL - AGÊNCIA BANCÁRIA DISCIPLINAMENTO LIMITAÇÃO AO TEMPO DE ESPERA - FILAS DE ATENDIMENTO INFRINGÊNCIA - MULTA REJEIÇÃO DA PEÇA DE DEFESA SUBLEVAÇÃO ALEGAÇÃO DE COMINAÇÃO VULTOSA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE FRAGILIDADE OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS LEGAIS GRADAÇÃO OBSERVADA REDUÇÃO INDEVIDA - VALIDADE COMPARATIVO DE OUTRAS LEIS MUNICIPAIS TEMAS SEMELHANTES DESPROPÓSITO INSATISFAÇÃO DESARRAZOADA IRRELEVÂNCIA PARA O DESLINDE DO FEITO PRECEDENTES DESTA CORTE - SEGUIMENTO NEGADO AO RECURSO - INTELIGÊNCIA DO ART. 557, CAPUT, DO CPC. Não se afigura desproporcional a aplicação da multa se resta comprovado nos autos que a agência bancária, mesmo tendo sido notificada várias vezes, nega-se a respeitar a legislação municipal que o regulamenta o tempo de espera de



clientes em fila de banco (TJPB, Acórdão do Processo n.º 001.2011.005207-1/001, Tribunal Pleno, Rel. Des.ª Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcante, julgado em 17/01/2013).

Quanto ao argumento do Município de que a multa deve ser majorada em razão do banco apelado ser reincidente, entendo que deve prosperar. Ressalte-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe examiná-los, tão-somente, sob o prisma da legalidade, o que alcança a valoração dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

Transladando-se tal entendimento ao caso dos autos e considerando os precedentes jurídicos constante deste órgão julgador, entendo que o valor arbitrado pela magistrada a quo revela-se muito baixo quando comparado à natureza da infração.

Julgando a apelação n.º 0816060-57.2019.8.15.0001, envolvendo a mesma temática, esta Colenda Corte majorou para o mesmo valor a multa rebaixada pelo juízo de primeiro grau para R\$ 70.000,00 (setenta mil reais):

APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DESRESPEITO À LEI DA FILA. PROCON. MULTA ADMINISTRATIVA. IMPOSSÍVEL DISCUSSÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. EXAME DE LEGALIDADE. PODER DE POLÍCIA. LIMITE LEGAL DESRESPEITADO. INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL N. 4.330/2005. INOBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VALOR DA PENA ABAIXO DO PATAMAR PARA CASOS SEMELHANTES. REFORMA DA SENTENÇA. MAJORAÇÃO PARA QUANTIA INTERMEDIÁRIA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO. - Ao Poder Judiciário é dada a possibilidade de apreciar os atos administrativos, sob a perspectiva da sua legalidade, o que inclui o exame dos critérios e pautas de razoabilidade e proporcionalidade, e não do seu mérito, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa conferida pelo próprio legislador ao Executivo. Desta feita, frise-se que, não tendo a multa arbitrada pelo juízo a quo considerado a condição econômica da instituição bancária, bem como o caráter pedagógico da medida, a fim de desestimular a reincidência da infração, é de rigor a majoração do seu valor. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que figuram como partes as acima nominadas. ACORDA a



Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, dar provimento parcial ao recurso, integrando a decisão a certidão de julgamento constante dos autos. (0816060-57.2019.8.15.0001, Rel. Des. João Alves da Silva, APELAÇÃO CÍVEL, 4ª Câmara Cível, juntado em 01/02/2021)

Neste particular, em harmonia com outros julgados deste Colegiado, entendo pela majoração para R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), quantia esta que se revela razoável, atendendo assim ao caráter pedagógico da sanção, sem causar enriquecimento ilícito do Município demandado. Ao mesmo tempo, fundamentadas as razões pelas quais não será provido o pedido recursal da Instituição Financeira de minoração do *quantum*.

Quanto aos honorários sucumbenciais, tem-se que não merecem ser redimensionados, dado em vista que ambas as partes seguem sucumbentes de maneira equivalente, considerando que a multa final ainda resta inferior à cobrada no Processo Administrativo respectivo, mas superior à pleiteada pela Instituição Financeira.

Ademais, resta aplicável ao caso, por analogia, enunciado sumular nº 568 do STJ, para fins de julgamento monocrático recursal, *in verbis*:

Reza a Súmula 568 do STJ: “O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema”.

Conforme vem enunciando o Processualista Daniel Amorim Assumpção em comentários ao art. 932 do CPC “**para parcela da doutrina, o dispositivo deve ser interpretado ampliativamente, de forma a ser aplicável sempre que existir precedente sobre a matéria não tenha sido objeto de julgamento de causas repetitivas ou de incidente de assunção de competência**” (ASSUMPTÃO NEVES, Daniel Amorim, Código de Processo Civil Comentado artigo por artigo, página 1515, Editora Juspodivm).

Expostas estas razões, **nego provimento ao recurso do Banco do Brasil S/A e dou provimento parcial ao recurso do Município**, para, reformando em parte a decisão primeva,



majorar o valor da multa para R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), mantendo a sentença *a quo* em seus demais termos.

Intimem-se.

João Pessoa, 07 de janeiro de 2022

Desembargador João Alves da Silva

Relator

