



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

APELAÇÃO Nº 0305779-72.2018.8.24.0005/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FERNANDO BOLLER

APELANTE: BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A. (AUTOR)

APELADO: MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ/SC (RÉU)

RELATÓRIO

Cuida-se de apelação interposta por **Banco Santander S/A.**, em objeção à sentença prolatada pela magistrada Adriana Lisboa - Juíza de Direito titular da Vara da Fazenda Pública da comarca de Balneário Camboriú -, que na **Ação Anulatória de Ato Administrativo n. 0305779-72.2018.8.24.0005**, ajuizada contra o Município de Balneário Camboriú, decidiu a lide nos seguintes termos:

BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A. ajuizou a presente ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela liminar cautelar de urgência contra o MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ, objetivando a anulação da decisão administrativa – decorrente de Auto de Infração - que fixou a multa no valor de R\$ 251.472,00 (duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e dois reais), aplicadas pelo PROCON ou, alternativamente, diminuir a quantia aplicada, afastando a agravante de reincidência.

Aduziu, o autor, para tanto, que foi autuado, através de processo administrativo fundado na Reclamação n. 23974/2012, em razão de denúncia feita por consumidor – Alexandre Camillo da Silva -, embasada no art. 1º, §1º, III da Lei Municipal n. 2.194/04 que disciplina de 15 (quinze) a 30 (trinta) minutos o tempo da fila para atendimento em agências bancárias.

Disse que referida decisão administrativa transitou em julgado e que diante da abusividade no quantum fixado, uma vez que não há provas efetivas de que os consumidores aguardaram por período acima do que a lei autoriza para serem atendidos, promoveu a presente demanda.

Afirmou ainda que a Lei não está de acordo com a realidade, existindo normas mais benéficas e que não foram observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade no momento da aplicação da multa. Juntou documentos.

[...]

Diante do exposto, revogando a decisão que deferiu a tutela de urgência do evento n. 11 e com base no art. 487, I do CPC, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos contidos nesta ação anulatória

proposta por BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A. contra o MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ, ambos qualificados.

Condeno a autora ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, os quais fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, §3º, inciso I, e §4º, inciso III, do CPC.

Malcontente, o **Banco Santander S/A.** argumenta que:

[...] flagrante a abusividade da multa aplicada, tem-se que a decisão administrativa que a fixou é ilegal, pois afrontou os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, fundamentais em todos os atos da administração pública. Logo, a sentença merece reforma, para que o valor da penalidade seja revisto, sendo verdadeiramente aplicados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

[...] não bastasse o absurdo valor fixado que desconsiderou todo o contexto social da cidade, o Procon multiplicou o valor base da multa 4 (quatro) vezes, sem explicitar quais os motivadores do agravamento.

[...] quando da publicação da Decisão confirmando a multa de R\$ 251.472,00, com base na Lei Municipal n o 2.194/2002, também existia em vigor Lei Estadual no 12.573/2003, a qual previa multa de até cinco salários mínimos por usuário prejudicado.

[...] ocorre que a decisão administrativa nada fala sobre a lei estadual em vigor menos gravosa. E a sentença também assim compreendeu, aplicando multa astronômica ao invés de perseguir a função educativa da pena aplicando a multa da lei estadual de 5 salários mínimos.

Nestes termos, clama pelo conhecimento e provimento do apelo.

Na sequência sobrevieram as contrarrazões, onde o Município de Balneário Camboriú refuta as teses manejadas, bradando pelo desprovimento da insurgência.

Em manifestação do Procurador de Justiça Murilo Casemiro Mattos, o Ministério Público apontou ser desnecessária sua intervenção, deixando de lavrar *Parecer*.

Em apertada síntese, é o relatório.

VOTO

Conheço do recurso porque, além de tempestivo, atende aos demais pressupostos de admissibilidade.

É cediço que o PROCON detém competência para, no exercício do poder de polícia que lhe é conferido pela Lei n. 8.078/1990, impor sanções pecuniárias quando verificada a ocorrência de infrações aos preceitos da norma consumerista.

O Poder Judiciário, por sua vez, exerce o controle externo de legalidade sobre os atos administrativos praticados pelo órgão de defesa do consumidor, podendo, inclusive, rever as multas aplicadas, caso estejam em descompasso com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A propósito:

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA ADMINISTRATIVA – PROCON - REDUÇÃO DO QUANTUM - SENTENÇA RATIFICADA. 1 O Procon (é entendimento pacificado ao qual se adere com a ressalva de ponto de vista pessoal) pode exercer o poder de polícia a propósito de ofensas a normas consumeristas, ainda que em consideração a relações jurídicas individualizadas. A punição, porém, pode ser revista em juízo: não se trata de discutir o "mérito do ato administrativo" - a avaliação de conveniência e de oportunidade própria de opções discricionárias. Trata-se apenas de apurar a legalidade do procedimento, o que vale pela pertinência entre as conclusões da Administração e a norma de regência. Esse ato é vinculado e não permite liberdade para o agente público [...] (TJSC, Apelação Cível n. 0303066-79.2018.8.24.0020, Unidade Regional de Execuções Fiscais Municipais e Estaduais da comarca de Florianópolis, rel. Des. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. em 15/12/2020).

Pois bem.

No caso em testilha, notícia a inicial que o PROCON municipal de Balneário Camboriú julgou subsistente a reclamação deflagrada pelo consumidor Alexandre Camillo da Silva, tendo proferido decisão administrativa que condenou o **Banco Santander S/A.** ao pagamento de multa pecuniária por violação ao tempo máximo de espera para atendimento pessoal em agência bancária.

Inconformada, a casa bancária ajuizou a **Ação Anulatória de Ato Administrativo n. 0305779-72.2018.8.24.0005**, cujos pedidos foram julgados improcedentes, mantendo a sanção aplicada no importe originário de R\$ 251.472,00 (duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e dois reais).

Contra tal decisão foi ajuizado o presente recurso, no qual se pretende a redução da penalidade imposta administrativamente.

Pois então, seguindo adiante.

Os critérios a serem observados quando da dosimetria da multa por infração às normas consumeristas encontram-se previstos no Código de Defesa do Consumidor, que assim dispõe:

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.

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.

Impende destacar que a referida medida sancionatória deve ser aplicada de forma a retribuir o mal causado e coibir a reiteração de práticas abusivas semelhantes, sem, todavia, implicar o enriquecimento injustificado da municipalidade.

Sobre a matéria, nossa Corte tem sedimentado o entendimento de que *"a multa por violação a direitos do consumidor deve ser aplicada pelo PROCON em valor significativo, mas não exagerado, com base nos seguintes parâmetros legais a observar em conjunto: gravidade da infração, extensão do dano ocasionado ao consumidor, vantagem auferida pela infratora e poderio econômico desta. O objetivo da aplicação da multa é retribuir o mal que a infratora praticou e incitá-la a não mais praticá-lo" (Des. Jaime Ramos)" (TJSC, **Apelação n. 0306512-72.2017.8.24.0005**, rela. Des. Vera Lúcia Ferreira Copetti, Quarta Câmara de Direito Público, j. em 04/03/2021).*

In casu, resta evidente que a multa fixada administrativamente em R\$ 251.472,00 (duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e dois reais) violou os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pois, ainda que se leve em conta a reincidência e o grande poderio econômico do **Banco Santander S/A.**, o valor afigura-se exorbitante ao considerar o tipo da infração e o grau de lesividade da conduta.

Portanto, entendo que a penalidade deva ser reduzida para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), montante este condizente com os critérios legais, e suficiente para satisfazer a finalidade punitivo-pedagógico da sanção.

A propósito, a presente cognição não destoia da orientação recente desta Câmara julgante, quando do julgamento de demanda em que também restou avaliado o montante da multa aplicada pelo PROCON por violação ao tempo máximo de espera para atendimento em agência bancária.

Senão, veja-se:

PROCON. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA QUE DESCUMPRIU LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA SOBRE O TEMPO DE ESPERA EM FILA. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA APENAS PARA MINORAR A MULTA PARA R\$ 50.000,00. 1) RECURSO DO EMBARGANTE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA FIXAÇÃO DO QUANTUM. ALEGADA DESPROPORCIONALIDADE NO VALOR ARBITRADO. NÃO ACOLHIMENTO. 2) APELO DO EMBARGADO. 2.1) ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE MINORAÇÃO DA MULTA QUANDO VERIFICADA A LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. TESE RECHAÇADA. VALOR FIXADO SEM OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. MINORAÇÃO DEVIDA. 2.2)

*PRETENSÃO DE AFASTAMENTO DA CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE E, SUBSIDIARIAMENTE, DA SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. TESE ACOLHIDA APENAS PARA ALTERAR A BASE DE CÁLCULO. VERBA QUE DEVE INCIDIR SOBRE O VALOR EXCLUÍDO DA EXECUÇÃO FISCAL E NÃO SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA DÍVIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO APENAS PARA ALTERAR A BASE DE CÁLCULO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. (TJSC, **Apelação n. 0300114-07.2020.8.24.0005**, rel. Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. em 13/04/2021).*

Ex positis et ipso facti, reformo o veredicto, no ponto.

E com a modificação do julgado, ressoa imprescindível a redistribuição dos ônus sucumbenciais, com observância ao disposto no art. 86 do Código de Processo Civil:

Art. 86 - Se cada litigante for, em parte, vencedor e vencido, serão proporcionalmente distribuídas entre eles as despesas.

À vista disso, considerando que foi mantida a penalidade imposta pelo Órgão de Defesa do Consumidor e acolhido o pedido para redução do seu *quantum*, imperioso concluir que houve sucumbência recíproca dos litigantes, devendo cada um arcar com 50% (cinquenta por cento) das custas processuais e dos honorários advocatícios, ressalvada a isenção em favor do ente municipal (art. 4º, inc. I, da Lei n. 9.289/1996).

Por derradeiro, entendo que, por ser matéria de ordem pública, *ex officio* a base de cálculo do encargo merece adequação.

Nesse diapasão:

*"[...] os honorários advocatícios, enquanto consectários legais da condenação principal, possuem natureza de ordem pública, podendo ser revistos a qualquer momento e até mesmo de ofício, sem que isso configure reformatio in pejus" (STJ, Min. Marco Aurélio Bellizze) (TJSC, **Apelação n. 0004454-45.2010.8.24.0061**, de minha relatoria, Primeira Câmara de Direito Público, j. em 09/02/2021).*

Na origem, a magistrada sentenciante arbitrou honorários advocatícios no patamar de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa.

Todavia, o art. 85, §§ 2º e 3º, da Lei Adjetiva Civil, dispõe que:

§ 2º Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos:

I - o grau de zelo do profissional;

II - o lugar de prestação do serviço;

III - a natureza e a importância da causa;

IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

§ 3º Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, a fixação dos honorários observará os critérios estabelecidos nos incisos I a IV do § 2º e os seguintes percentuais:

I - mínimo de dez e máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido até 200 (duzentos) salários-mínimos;

II - mínimo de oito e máximo de dez por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 200 (duzentos) salários-mínimos até 2.000 (dois mil) salários-mínimos;

III - mínimo de cinco e máximo de oito por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 2.000 (dois mil) salários-mínimos até 20.000 (vinte mil) salários-mínimos;

IV - mínimo de três e máximo de cinco por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 20.000 (vinte mil) salários-mínimos até 100.000 (cem mil) salários-mínimos;

V - mínimo de um e máximo de três por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 100.000 (cem mil) salários-mínimos.

Dos dispositivos legais, infere-se que a verba honorária somente incidirá sobre o valor da causa quando não houver valor da condenação ou quando não for possível mensurar o proveito econômico obtido.

No caso em apreço, o **Banco Santander S/A.** teve um proveito econômico no importe de R\$ 201.472,00 (duzentos e um mil, quatrocentos e setenta e dois reais) - a ser acrescido dos devidos consectários legais -, visto que a multa de R\$ 251.472,00 (duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e dois reais) que lhe foi imposta administrativamente, foi reduzida para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Isto posto, *ex officio* fixo os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o proveito econômico obtido pela casa bancária embargante, que deverá ser pago, frise-se, na proporção de 50% (cinquenta por cento) por cada parte.

Em arremate, incabíveis honorários recursais (art. 85, § 11, do CPC), uma vez que a mencionada majoração é devida apenas quando o apelo for "*não conhecido integralmente ou desprovido, monocraticamente ou pelo órgão colegiado competente (rel. Ministro Antônio Carlos Ferreira)*" (STJ, **EDcl no AgInt no AgInt no REsp n. 1749436/SP**, rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, j. em 15/06/2020).

Dessarte, voto no sentido de conhecer do recurso e dar-lhe provimento, reduzindo o valor da sanção pecuniária imposta pelo PROCON municipal ao **Banco Santander S.A.** para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), reconhecendo a sucumbência recíproca das partes para pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, bem como readequando, *ex officio*, a base de cálculo dos estípidios patronais, nos termos da fundamentação.

Documento eletrônico assinado por **LUIZ FERNANDO BOLLER, Desembargador Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **973323v68** e do código CRC **11e6c953**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LUIZ FERNANDO BOLLER
Data e Hora: 31/8/2021, às 16:24:42

0305779-72.2018.8.24.0005

973323.V68