



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: **1002549-24.2017.8.26.0566**
 Classe - Assunto: **Procedimento Comum - Anulação de Débito Fiscal**
 Requerente: **Banco Bradesco S/A**
 Requerido: **Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor – Procon e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Gabriela Müller Carioba Attanasio**

Vistos.

Trata-se de ação anulatória na qual a parte autora alega, em síntese, impossibilidade de se levar à protesto certidão de dívida ativa; ilegalidade do auto de infração pois não se pode depreender dos fatos eventual conduta ilícita; que o valor da multa é exorbitante, tendo caráter confiscatório, devendo ao menos ser reduzido; que, com o envio da CDA a protesto, houve violação da ampla defesa, com supressão do duplo grau de jurisdição e que se adequou às normas do CDC.

Houve a antecipação da tutela, em vista do depósito integral do valor cobrado.

A requerida apresentou contestação, alegando, preliminarmente, incompetência do Juízo. No mérito, aduz que a multa decorre de desrespeito ao CDC, quanto ao tratamento de pessoa com deficiência, tendo sido individualizada; que foi reconhecida a constitucionalidade do protesto pelo STF; que há legalidade no apontamento da CDA ao protesto; que a multa é disciplinada no artigo 57 da Lei 8078/90, que já trás os valores máximos e mínimos, tendo publicado os valores por meio da Portaria Normativa do Procon n. 26, com a redação dada pela Portaria n. 33/2009, já tendo sido reconhecida a constitucionalidade deste ato normativo, não podendo o Judiciário promover a redução da multa, em vista do princípio da separação dos poderes.

Houve réplica.

É o relatório.

Passo a fundamentar e decidir.

Afasto a preliminar de incompetência, pois os fatos se deram na agência



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

deste Município de São Carlos, sendo de se aplicar o artigo 53, III, "b" do CPC.

No mais, a despeito das arguições da parte autora, anoto que não há qualquer impedimento para que a Fazenda Pública leve a protesto a Certidão de Dívida Ativa - CDA, por falta de pagamento, mesmo gozando o título da presunção de liquidez e certeza (art.204, do CTN), a teor do disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 9.492/97, incluído pela Lei nº. 12.767/12, que incluiu, entre os títulos sujeitos a protesto, as Certidões de Dívida Ativa:

“Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”.“Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.”.

Importante consignar que, em recente posicionamento, o E. STF afirmou a constitucionalidade do protesto de débitos tributários:

“Trata-se de agravo cujo objeto é decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão assim ementado: 'APELAÇÃO CÍVEL.DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO EM CADASTRO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. POSSIBILIDADE. É possível a inclusão de débitos de natureza fiscal inscritos em dívida ativa nos cadastros de proteção ao crédito, independentemente da existência de cobrança judicial, salvo se estiverem com a exigibilidade suspensa. Hipótese em que não restou demonstrada, sequer alegada, a suspensão da exigibilidade dos créditos que deram causa à inscrição. APELO DESPROVIDO'. O recurso busca fundamento no art. 102,III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação aos arts. 5º, XIII, XXV e LXIX e 170, parágrafo único, todos da Carta. A parte recorrente sustenta que a decisão impugnada, ao permitir a inscrição do débito tributário no SERASA, viola o livre exercício da atividade comercial, bem como o direito de obter do judiciário a devida prestação jurisdicional.Defende violação às Súmulas 70 e 323, bem como ao princípio da legalidade. A pretensão recursal não merece prosperar, tendo em vista que o acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento desta Corte no sentido da possibilidade de protesto de dívida tributária.


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Restou firmada a seguinte tese: “O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política”. (ADI5153, de minha relatoria). Diante do exposto, com base no art. 932, IV, c/c art. 1.042, § 5º, do CPC/2015 e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF).” (ARE nº 1017335, Decisão monocrática do rel. Min. Roberto Barroso, j. em 15/02/2017, publicado em Processo Eletrônico DJe-033, em 20/02/2017).

Além disso, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5135 reconheceu a constitucionalidade do protesto de certidão de dívida ativa, conforme abaixo transcrito:

"Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou improcedente o pedido formulado, vencidos os Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. Fixada tese nos seguintes termos: "O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política". O Ministro Marco Aurélio, vencido no mérito, não participou da fixação da tese. Ausentes, justificadamente, os Ministros Gilmar Mendes e Teori Zavascki, participando em missão oficial do Programa de Eleições dos Estados Unidos (USEP) e da 7ª Conferência da Organização Global de Eleições (GEO-7), em Washington, Estados Unidos, e o Ministro Dias Toffoli, acompanhando as eleições norte-americanas a convite da International Foundation for Electoral Systems (IFES). Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 09.11.2016."

Conclui-se, portanto, que, havendo previsão legal e, sendo a lei constitucional, não há qualquer ilicitude por parte da Fazenda Pública em levar as CDAs a protesto.

Da narrativa da petição inicial depreende-se que a parte autora foi autuada por ter desrespeitado o CDC, no que diz respeito ao atendimento prioritário à pessoa portadora de deficiência.


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Defende a ausência de qualquer ilegalidade, uma vez que procura dar atendimento prioritário ao deficiente, o que não significa que será imediato.

Contudo, pelo que se observa do auto de infração, a fiscalização esteve na agência e constatou, inclusive com foto (fls. 91/92), que não havia nenhum funcionário atendendo no caixa destinado ao atendimento preferencial e prioritário e que sequer havia senha disponível, para garantir a prioridade.

Por outro lado, houve processo administrativo e a parte autora apresentou inclusive defesa e recurso (fls. 98 e 131), tendo tido a oportunidade de pagar com desconto (fls. 112), deixando passar mais esta oportunidade.

Ademais, o cálculo da multa foi individualizado, considerando a primariedade como atenuante e, como agravante, a circunstância de se tratar de infração praticada em detrimento de pessoa enquadrada como preferencial, tendo as decisões quanto à defesa e recurso sido fundamentadas, permitindo à parte autora conhecer as razões da lavratura do auto de infração e a manutenção da autuação.

Portanto, não há que se falar em ausência de motivação do ato administrativo, alegado na inicial, sendo que os princípios do contraditório e da ampla defesa também restaram observados. Além disso, a Administração Pública agiu dentro do poder de polícia ao aplicar as penalidades cabíveis, com observância da lei, àquele que infringiu normas e regulamentos previamente estabelecidos.

Assim, inexistente qualquer vício que macule o ato administrativo ora impugnado, que o ato administrativo goza da presunção de legitimidade e certeza, de sorte que só a prova pontual, objetiva, estreme de dúvidas, pode desconstituir aquela presunção e a parte autora não logrou êxito em demonstrar que cumpriu o CDC.

Note-se que o artigo 57 da Lei Federal nº 8.078/90, atribuiu ao administrador público a competência e os parâmetros para fixar a pena de *multa* em concreto, aplicada por meio de processo administrativo e graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor (caput), e também apontou os limites para a fixação da pena de *multa*, ou seja, não inferior a 200 e não superior a 3.000.000 de vezes o valor da UFIR (parágrafo único), sendo, portanto, auto-aplicável.


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Por sua vez, o Decreto Federal nº 2.181/97, ao regulamentar o Código de Defesa do Consumidor, não trouxe outras regras para a fixação da pena de *multa*, em resumo, repetindo o teor do artigo 57 da Lei Federal nº 8.078/90 (artigo 28). Nessa esteira, presentes as normas constitucionais e legais de suporte, foram editadas a Portarias Normativas *PROCON* nºs 26/06 e 33/2009, as quais apenas tornaram público os critérios técnicos para a quantificação da *multa*, relacionando os fatos e os grupos de acordo com a política de prevenção e a gravidade em razão do potencial ofensivo.

Sobre Atos Normativos, como ensina Hely Lopes Meirelles, in Direito administrativo Brasileiro (Ed. RT, 16ª ed., p.154/155): “Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas. A essa categoria pertencem os decretos regulamentares e os regimentos, bem como as resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral. Tais atos, conquanto normalmente estabeleçam regras gerais e abstratas de conduta, não são leis em sentido formal. São leis apenas em sentido material, vale dizer, provimentos do executivo com conteúdo de lei, com matéria de lei. Esses atos, por serem gerais e abstratos têm a mesma normatividade de lei e a ela se equiparam para fins de controle judicial, mas quando sob a aparência de norma, individualizam situações e impõe encargos específicos a administrados, são considerados de efeitos concretos e podem ser atacados e invalidados direta e imediatamente por via judicial comum, ou por mandado de segurança se lesivos de direito individual líquido e certo”.

Anote-se, ainda, que o C. Superior Tribunal de Justiça no Ag. Rg. no Recurso Especial nº 1.415.934 – SC, rel. Min. Herman Benjamin, já consignou que: “A sanção administrativa prevista no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor funda-se no Poder de Polícia – atividade administrativa de ordenação – que o *Procon* detém para cominar multas relacionadas à transgressão dos preceitos da L. N. 8.078/1990, independentemente de a reclamação ser realizada por um único consumidor, por dez, cem ou milhares de consumidores”. Finalmente, o Tribunal de Justiça de São Paulo, no Agravo de Instrumento nº 2019111-82.2013.8.26.0000, Rel. Camargo Pereira, j. 15/10/2013, em caso análogo, pronunciou-se no seguinte sentido: “o *PROCON*, fundação estadual instituída por lei, tem competência legal e constitucional para fiscalização e aplicação de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

multas por desrespeito à legislação consumerista no Estado de São Paulo, conforme a competência concorrente conferida pelo artigo 24, VIII, da Constituição Federal.

Então, as Portarias mencionadas não criaram direito novo, não havendo qualquer desrespeito ao princípio constitucional da legalidade. Demais disso, quanto à razoabilidade e proporcionalidade da *multa* aplicada à parte autora, observa-se que foi arbitrada de acordo com o disposto no artigo 56, inciso I e artigo 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor, que descreve os critérios para a aplicação da sanção.

Dessa forma, como o exercício do poder punitivo foi feito de acordo com o previsto em lei, estando devidamente motivado, não cabe ao Judiciário intervir em atividade praticada legal e discricionariamente, uma vez que estaria invadindo esfera que foge de sua competência, pois apenas se pode intervir quando o ato praticado pelo ente público apresenta vícios, o que não se constatou no caso sob exame.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido, com apreciação do mérito, nos termos do artigo 485, I, do Código de Processo Civil.

Condeno a parte autora ao pagamento de custas e despesas processuais e honorários advocatícios que fixo, nos termos do art. 85, §3º do Código de Processo Civil, em 10% sobre o valor da causa.

P I

São Carlos, 29 de junho de 2017.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**