



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000360374

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1023472-91.2016.8.26.0506, da Comarca de Ribeirão Preto, em que é apelante BANCO BRADESCO S/A, é apelado MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso e majoraram a verba honorária. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

BEATRIZ BRAGA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 46340

Comarca: Ribeirão Preto

Apelante: Banco Bradesco S/A (**executado-embargante**)

Apelado: Município de Ribeirão Preto (**exequente-embargado**)

Ementa: APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA POR EXCESSO DE TEMPO DE ESPERA EM FILA BANCÁRIA. LEI MUNICIPAL Nº 10.122/04. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL. ART. 30, I, CF. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO STF E STJ. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DAS MULTAS. ISONOMIA. CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA (CDAs). REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ALEGAÇÕES SOBRE BIOMBOS DE SEGURANÇA. IMPERTINÊNCIA. RECURSO IMPROVIDO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS MAJORADOS.

Ação de embargos à execução fiscal ajuizada pelo Banco Bradesco S/A contra o Município de Ribeirão Preto, questionando a validade de multas aplicadas pelo Procon por descumprimento da Lei Municipal nº 10.122/04, que estabelece tempo máximo de espera em filas bancárias.

Alegação de inconstitucionalidade da lei municipal, sob o argumento de que a competência para legislar sobre o setor financeiro é exclusiva da União (art. 192, CF) e que a fiscalização e aplicação de penalidades são atribuições exclusivas do Banco Central do Brasil (Lei Federal nº 4494/84).

Prolação de sentença de improcedência dos embargos. Manutenção de rigor.

Recurso de apelação do banco, reiterando a inconstitucionalidade da lei municipal e alegando violação aos princípios da liberdade negocial, igualdade, razoabilidade, eficiência, proporcionalidade, contraditório, ampla defesa e legalidade.

Jurisprudência consolidada do STF e STJ no sentido de que os municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo a fixação de tempo máximo de espera em filas bancárias (art. 30, I, CF).

Multas proporcionais e razoáveis, fixadas em valores adequados à capacidade econômica do banco e ao número de infrações cometidas.

Princípio da isonomia não violado, uma vez que todas as instituições bancárias estão sujeitas ao cumprimento da lei municipal.

Certidões de Dívida Ativa (CDAs) que atendem aos requisitos legais.

Alegações sobre biombos de segurança impertinentes ao caso, vez não guardar relação com o tema da questão judicializada, que trata de tempo máximo de espera em filas. Recurso improvido, mantendo-se a sentença de primeira instância.

Honorários advocatícios majorados em 1% sobre os percentuais mínimos fixados na sentença, nos termos do art. 85, § 11, do CPC.

Nega-se provimento ao recurso e majora-se a verba honorária.

Trata-se de apelação interposta pelo **Banco Bradesco S/A** contra a sentença de improcedência (fls 108/110), proferida nos autos da ação de embargos à execução fiscal ajuizada em face do **Município de Ribeirão Preto**. Nela, foi mantida a cobrança de multa por excesso de tempo de espera em fila bancária. No valor de R 94134,97. Em razão da sucumbência, aquele foi condenado ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios arbitrados em 10% sobre o valor da causa (R\$ 94.134,97 - noventa e três mil e cento e trinta e quatro reais e noventa e sete centavos).

É dos autos que o Banco Bradesco S/A ofertou embargos à execução fiscal movida pela Fazenda Pública do Município de Ribeirão Preto, questionando a validade das multas aplicadas pelo Procon. Estas decorrem do descumprimento da Lei Municipal nº 10.122/04, que estabelece o tempo máximo de espera em filas de atendimento bancário.

Alega a inconstitucionalidade da referida lei municipal, argumentando que ela viola princípios constitucionais como liberdade negocial, igualdade, razoabilidade, eficiência,

proporcionalidade, contraditório, ampla defesa e legalidade. Fundamenta sua alegação no artigo 192, incisos e parágrafos da Constituição Federal, que atribui exclusivamente à União a competência para legislar sobre normas de organização e funcionamento das instituições financeiras.

Adicionalmente, o banco sustenta que a fiscalização e aplicação de penalidades às instituições financeiras são atribuições exclusivas do Banco Central do Brasil, conforme estabelecido nos artigos 9º, VIII e 17 da Lei Federal nº 4494/84.

Após regular tramitação processual, sobreveio sentença de improcedência.

Inconformado, apela o Banco (fls 112/124). Aduz demonstrar preocupação com a qualidade do atendimento, investindo em tecnologia e serviços inovadores, como o Fone Fácil Bradesco, Internet Banking, Bradesco Celular e redes de autoatendimento, visando conforto e eficiência aos clientes; sobre o tempo de espera, alega a inconstitucionalidade da lei municipal que impõe tempo máximo de espera em filas bancárias; a competência para legislar sobre o setor financeiro é exclusiva da União, conforme a Constituição Federal; a lei municipal é de difícil aplicação, pois não leva em conta variáveis imprevisíveis no atendimento bancário. Além disso, fere o princípio da isonomia ao atingir apenas bancos, excluindo outros setores com longas filas; contesta a validade da autuação baseada na lei municipal, por ser incompatível com normas federais e por desrespeitar a competência exclusiva da União sobre segurança bancária; a Certidão de Dívida Ativa (CDA)

apresentada carece dos requisitos legais necessários para sua validade. Pede o provimento do recurso e o afastamento da cobrança.

Contrarrazões a fls.130/137.

É o relatório.

O recurso preenche os requisitos de admissibilidade e deve ser conhecido.

Cinge-se a controvérsia à validade da multa por excesso do tempo de espera dos clientes em fila bancária. Tal exação foi instituída pela Lei Municipal nº 10.122/2004.

A fim de facilitar a abordagem da questão, a apreciação do recurso será feita em tópicos.

Da Constitucionalidade da Lei Municipal

A instituição bancária apelante insurge-se contra a aplicação de multas decorrentes do descumprimento da Lei Municipal nº 10.122/04, que estabelece o tempo máximo de espera em filas de atendimento. Alega, em síntese, a inconstitucionalidade da referida lei, sob o argumento de que a matéria seria de competência exclusiva da União.

Contudo, tal alegação não merece prosperar. A jurisprudência dos tribunais superiores é pacífica no sentido de que os municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. A fixação do tempo máximo de espera em filas de bancos se enquadra nessa categoria, uma vez que visa a proteção dos direitos dos consumidores no âmbito local, sem interferir na atividade econômica das instituições financeiras.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de repercussão geral (RE 610221 RG), fixou a seguinte tese: "Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias."

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) também possui entendimento consolidado sobre a matéria, conforme se depreende do seguinte julgado: "Compete ao Município legislar sobre a fixação do período máximo de permanência de clientes nas filas de agências bancárias." (REsp 711.918/RS).

Portanto, não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.122/04, uma vez que esta se encontra em consonância com a jurisprudência dos tribunais superiores e com o texto constitucional.

II. Da Proporcionalidade e Razoabilidade das

Multas

A apelante alega, ainda, que as multas aplicadas seriam desproporcionais e desarrazoadas. No entanto, tal argumento não se sustenta.

A aplicação de multas por descumprimento de leis municipais encontra amparo no poder de polícia da administração pública, que visa garantir o cumprimento das normas e a proteção do interesse público. No caso, a Lei Municipal nº 10.122/04 tem como objetivo assegurar o atendimento adequado aos consumidores, evitando a espera excessiva em filas de bancos.

As multas aplicadas à apelante foram fixadas em valores que não se mostram excessivos, considerando a sua imensa capacidade econômica (Bradesco) e o número de infrações cometidas (oito). Ademais, a aplicação de sanções pecuniárias é medida necessária para coibir a reincidência da apelante e garantir o cumprimento da lei.

III. Da Isonomia

A apelante alega que a aplicação das multas violaria o princípio da isonomia, uma vez que outras instituições bancárias não teriam sido punidas pelo mesmo motivo. No entanto, tal argumento não procede.

O princípio da isonomia determina que os iguais

sejam tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida de suas desigualdades. No caso, todas as instituições bancárias estão sujeitas ao cumprimento da Lei Municipal nº 10.122/04. A aplicação de multas à apelante se deu em decorrência do descumprimento da referida lei e não por discriminação ou tratamento desigual.

IV. Das Certidões de Dívida Ativa

A apelante alega que as CDAs seriam nulas, por não preencherem os requisitos legais. No entanto, tal argumento não merece acolhimento.

No entanto, as CDAs apresentadas pelo Município de Ribeirão Preto atendem a todos os requisitos legais, contendo o número do auto de infração, a menção específica da lei que o fundamenta, a descrição do objeto da dívida e a forma de cálculo dos juros, da atualização monetária e da multa de mora.

V. Das Alegações sobre Biombos de Segurança

Por fim, as alegações da apelante sobre a legislação de segurança (biombos) são totalmente impertinentes ao caso em questão. A infração que gerou as multas foi o descumprimento do tempo máximo de espera em filas, e não a ausência de biombos de segurança.

VI. Conclusão

Diante do exposto, o recurso da apelante deve ser improvido, mantendo-se a sentença de primeira instância em todos os seus termos.

A solução enseja a majoração da verba honorária em 1% sobre os percentuais mínimos fixados na sentença, nos termos do art.85, §11 do CPC.

E para que não se alegue cerceamento do direito de recorrer, considera-se prequestionada toda matéria constitucional e infraconstitucional discutida, bastando que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no acórdão, como de fato ocorreu, sendo desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais.

Por derradeiro, atentem-se as partes para o cabimento de embargos declaratórios nas estreitas hipóteses delineadas no artigo 1.022, sob pena de eventual aplicação das multas processuais previstas nos §§ 2º e 3º do artigo 1.026, ambos dispositivos do Código de Processo Civil. Assinale-se que esta medida está em consonância com a atual jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre o tema.

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso e majora-se a verba honorária.**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

BEATRIZ BRAGA
Desembargadora Relatora