



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000423478

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1032223-41.2022.8.26.0576, da Comarca de São José do Rio Preto, em que é apelante BANCO SANTANDER (BRASIL) S/A, é apelado MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente sem voto), OCTAVIO MACHADO DE BARROS E WALTER BARONE.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

JOÃO ALBERTO PEZARINI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 48.091 [DIGITAL]

Apelação nº 1032223-41.2022.8.26.0576

Apelantes: Banco Santander (Brasil) S/A

Apelado: Município de São José do Rio Preto

Comarca: São José do Rio Preto

APELAÇÃO. Embargos à execução fiscal - Multa por descumprimento de obrigação acessória prevista da Lei nº 11.781/2015 [tempo de espera para atendimento pessoa física e jurídica]. Sentença de improcedência. Assunto de interesse local. Competência legislativa municipal. Inteligência do artigo 30, I, da Constituição Federal. Precedente do Supremo Tribunal Federal. Cerceamento de defesa e afronta ao devido processo legal afastados. Caráter confiscatório não caracterizado. Precedentes do STF. Sentença mantida por seus próprios fundamentos. Recurso não provido.

Apelação (fls. 327/332) em face de sentença (fls. 327/332) que julgou improcedentes embargos à execução fiscal¹, em que lhe é cobrado débito relativo à multa, consubstanciada na lavratura do AIIM nº 20312/2019² (fls. 86), por descumprimento de obrigação acessória prevista da Lei nº 11.781/2015, que versa sobre tempo de espera para atendimento pessoa física e jurídica.

Por força da sucumbência, o embargante foi condenado ao pagamento das custas e honorários advocatícios fixados em 10% sobre o valor atribuído aos embargos³.

Insurge-se contra a multa imposta, por falta de razoabilidade e proporcionalidade no valor aplicado, por não ter sido configurada reincidência

¹ Valor da execução fiscal [de autos nº. 1006548-76.2022.8.26.0576] em 10/2/2022: R\$ 113.090,65.

² Oriundo do processo administrativo nº 20312, lavrado em 20/1/2019.

³ Valor em 20/6/2022: R\$ 153.000,00.

e por entender que deve ser aplicado o artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, e não o **inciso III** do artigo 2º da Lei Municipal nº 11.781/2015.

Pede reforma.

Contrarrazões às fls. 352/365.

É o relatório.

O recurso não merece acolhida.

No caso, a autoridade fiscal apurou descumprimento de obrigação acessória do contribuinte (conforme auto de constatação e notificação, datado de 21/01/2019, fls. 90), que excedeu tempo de espera para atendimento pessoa física e jurídica, incorrendo na penalidade prevista no artigo 2, II, da LC Municipal nº 11.781/2015, **amplamente discutida no âmbito administrativo** [autos nº 20.312/2019].

Aqui, importante destacar que o embargante já havia sido alertado do descumprimento de obrigação acessória por duas vezes: a primeira, em 27/7/2015 (fls. 92), através da Notificação nº 1329, de 20//2015 (fls. 91); a segunda, em 14/7/2017, através da advertência nº 205/2017 (fls. 93)

Assim, descabe cogitar de nulidade das CDAs ou cerceamento de defesa, merecendo destaque a juntada pelo banco embargante de declaração de obtenção de cópia do procedimento administrativo (fls. 104), garantidores da ampla defesa.

No mérito, também não restou demonstrada ilegalidade da cobrança.

Reza o artigo 30, I, da Constituição Federal:

“Compete aos Municípios:

“I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

O município de São José do Rio Preto, valendo-se da competência legislativa prevista no artigo acima transcrito, editou a Lei nº 11.781/2015 com o escopo de obrigar as agências bancárias a atender os clientes

que aguardam atendimento, sejam pessoas físicas ou pessoas jurídicas, em tempo razoável (artigo 1º e 2º).

Claro está, portanto, que a cobrança não exorbita a competência legislativa outorgada pela Constituição da República ao município.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre situação semelhante:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso Extraordinário conhecido e provido.” [Recurso Extraordinário nº 432.789/SC, Relator Ministro Eros Grau] [destacamos].

Portanto, o tema diz respeito a interesse local do Município, matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições financeiras. Ademais, incluem-se no âmbito dos assuntos de interesse local os relativos à proteção do consumidor. Isto é, o Município está vinculado pelo dever de dispor sobre essa questão, no plano local.

Daí porque, descabida a pretensão do embargante, que busca aplicação do artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, ao invés do inciso III do artigo 2º da Lei Municipal nº 11.781/2015.

Ademais, como bem anotado pelo Juízo (fls. 329):

“(…), comprovada a reincidência da infração pela instituição bancária, ainda que cometido em agência diversa, nesta cidade, a executada mantém-se a mesma.

A lei em questão regula matéria de interesse local, atinente ao atendimento ao público, envolvendo a dignidade da pessoa humana, quanto ao atendimento controlado e em tempo hábil, o que, em princípio, não ultrapassa os limites do poder de política próprio do Município. **Não há como afastar a**

relação entre o comando existente na norma e questões atinentes à comodidade dos clientes, sendo fato público e notório a necessidade da existência de controle regular das senhas nos citados estabelecimentos, a fim de coibir as longas esperas por atendimento; **não realizando a iniciativa privada as providências pertinentes, cabe ao Poder Público intervir**, objetivando sanar o problema. **Não se vislumbra qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade, nem violação ao princípio da livre iniciativa**, visto que é admissível a imposição de regramentos a atividades privadas, sem tolher seu exercício.

O beneficiamento dos usuários, enquanto consumidores dos serviços, não impede o Município de regular e aplicar leis para possibilitar exercício do poder de polícia, em matérias que são próprias de sua competência. Ademais, mesmo sob o enfoque das relações de consumo. A hipótese estaria contemplada pelo que dispõe o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal.

Por outro lado, **a edição da lei que se refere à proteção do consumidor não viola o princípio da eficiência, nem da isonomia** e, ainda, a ineficiência dos serviços públicos e mesmo de outras atividades dos setores privados não justifica a deficiência apresentada pelo embargante, **já que a lei impugnada se refere à situação e peculiaridade específica das agências bancárias**, considerando a própria estrutura e natureza do empreendimento.

Ainda não há qualquer violação ao princípio da isonomia porque a lei abrange indistintamente aqueles que estão em situações iguais, ou seja, todas as instituições financeiras.”
[destacamos]

Igualmente, não merece acolhida a alegação de confisco.

O valor da multa atingiu R\$ 69.300,00 (sessenta e nove mil e trezentos reais), e teve origem na reincidência da conduta, que observou as graduações da punição determinadas pela Lei Municipal nº 11.781/2015.

“Art. 2º. O não cumprimento das disposições desta Lei sujeitará o infrator às seguintes sanções:

I – Advertência;

II - Multa de 592 UFMs (quinhentas e noventa e duas

Unidades Fiscais do Município);

III – Na primeira reincidência, aplicação de multa de 1200 UFMs (mil e duzentas unidades Fiscais do Município), e

IV- Nas demais reincidências, aplicar multa de 2400 UFMs (duas mil e quatrocentas Unidades Fiscais do Município).”
[destacamos]

Ou seja, após a autuação datada de 13/08/2018, com fundamento no artigo 2º, inciso II, por descumprimento da Lei Municipal nº 11.781/2015, sobreveio **nova autuação, lavrada em razão da reincidência**, com fundamento no inciso III do art. 2º da referida lei municipal, que diz:

“Art. 2º. O não cumprimento das disposições desta Lei sujeitará o infrator às seguintes sanções:

I – Advertência;

II - Multa de 592 UFMs (quinhentas e noventa e duas Unidades Fiscais do Município);

III – Na primeira reincidência, aplicação de multa de 1200 UFMs (mil e duzentas unidades Fiscais do Município), e

IV- Nas demais reincidências, aplicar multa de 2400 UFMs (duas mil e quatrocentas Unidades Fiscais do Município).[destacamos]

Neste contexto, não há falar-se em caráter confiscatório da multa, conforme artigo 150, inciso IV, da Constituição Federal, eis que seu cálculo se deu conforme as disposições da Lei Municipal nº 11.781/2015, artigo 2, III, conforme se depreende do auto de infração (fls. 86).

Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MULTA PUNITIVA DE 50% DO VALOR DO TRIBUTO. CARÁTER PEDAGÓGICO. EFEITO CONFISCATÓRIO NÃO CONFIGURADO. PRECEDENTES. **A multa punitiva é aplicada em situações nas quais se verifica o descumprimento voluntário da obrigação tributária prevista na legislação pertinente. É a sanção prevista para coibir a prática de ilícitos tributários. Dessa forma, conferindo especial destaque ao caráter pedagógico da sanção, que**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

busca desestimular a burla à atuação da Administração tributária, mostra-se possível a aplicação da multa em percentuais mais rigorosos, respeitados os princípios constitucionais relativos à matéria. Agravo regimental a que se nega provimento.” [destacamos]

Posto isso, **nega-se provimento** ao recurso, majorando-se em 1% a verba honorária pelo trabalho adicional realizado em sede recursal.

João Alberto Pezarini
Relator