



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**1ª Câmara de Direito Público**

**Registro: 2024.0000658715**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1083045-17.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante AUTO VIAÇÃO ----- LTDA, são apelados FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - PROCON e PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 1ª 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 VICENTE DE ABREU AMADEI (Presidente), MAGALHÃES COELHO E LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 23 de julho de 2024.

**VICENTE DE ABREU AMADEI**

**Relator**

Assinatura Eletrônica

**VOTO Nº 28.057**

**APELAÇÃO Nº 1083045-17.2023.8.26.0053**

**APELANTE: -----.**

**APELADO: PROCON Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor.**

APELAÇÃO – Ação anulatória de débito – Multa aplicada pela Fundação de Proteção e Defesa ao Consumidor-Procon Ausência de vícios formais no processo administrativo correlato – Inocorrência de cerceamento de defesa, quer na fase administrativa, quer na fase judicial – Infração ao disposto no art. 20, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor comprovada – Atribuição do PROCON centrada no exercício do poder de polícia conferido por lei, a incluir a verificação das infrações apontadas no CDC, bem como a aplicação da multa com



PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 1ª Câmara de Direito Público

lastro nos artigos 56 e 57 do referido CDC Constitucionalidade do art. 57 do CDC – Sentença de improcedência mantida – RECURSO DESPROVIDO.

Trata-se de apelação (fls. 242/253) interposta por ----- **Ltda**, em ação anulatória de débito ajuizada em face do **PROCON** – **Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor** e da **Fazenda Pública do Estado de São Paulo**, contra a r. sentença (fls. 224/234), que extinguiu o feito, sem julgamento de mérito, por ilegitimidade passiva, em relação à Fazenda Pública do Estado de São e julgou improcedente o pedido, em face da Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), condenando a parte autora ao pagamento as custas e despesas processuais e de honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) do valor atualizado da ação.

A apelante em seu recurso pretende a reforma da r. sentença para a procedência da demanda, sustentando, em resumo, que: **(a)** ilegal a multa aplicada, porquanto a fila única não retira a preferência, para além de que demonstrado que o balcão destinado à venda de passagens permite que duas pessoas se dirijam ao atendente e, portanto, basta que a pessoa que tem a preferência se declare no direito e na condição que lhe são garantidas; **(b)** é garantido a todos os seus usuários e clientes, o atendimento prioritário

2

e imediato, nos termos do disposto o art. 6º, § 2º, o Decreto nº. 5.296/2004, na medida em que pessoas em condições prioritárias, estabelecidas ou não em lei, se aproximam do guichê de atendimento; **(c)** a Lei Federal nº 10.048/00, regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.296/04, que fundamentou o descumprimento da legislação e a aplicação da multa, não menciona ou obriga que se tenha uma fila diferenciada para o atendimento prioritário; **(d)** há informação de que disponibiliza o atendimento preferencial, bem como não há qualquer reclamação de consumidores acerca do desrespeito ao atendimento preferencial; **(e)** inexistente fundamento válido para a aplicação de multa pelo simples fato de que no momento da fiscalização



PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 1ª Câmara de Direito Público

havia pessoa idosa na fila única, na medida em que acaso decidisse fazer valer seus direitos, bastaria dirigir-se ao guichê.

Processado o recurso, foi contrariado (fls. 261/279), e os autos subiram a este E. Tribunal de Justiça.

É o relatório, em acréscimo ao da r. decisão recorrida.

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade do recurso.

A discussão da lide devolvida a este segundo grau de jurisdição é referente à aplicação de multa pelo PROCON, por infração ao artigo 20, § 2º da Lei Federal nº 8.078/90, por má prestação de serviço e desrespeito as normas de prestabilidade, inscrita na CDA nº 136.142.860-0, decorrente do processo administrativo relacionado ao AIIM nº 43831-D8, no valor de R\$ 16.941,20, pela infração a seguir descrita:

*“Conforme Auto de Constatação nº 56910 Série D7, lavrado em 02/03/2019, no momento do ato fiscalizatório, o autuado não mantinha atendimento preferencial a pessoa idosa beneficiária desse direito, que aguardava em fila única atendimento para aquisição de passagem rodoviária, descumprindo assim os artigos 1º e parágrafo único do artigo 2º, da Lei Federal 10.048/00, o artigo 3º, parágrafo único, inciso I da Lei Federal 10.741/03 e o artigo 46, parágrafo 2º da Lei Estadual 12.548/07, por não priorizar o atendimento a idosos. Dessa forma, o autuado infringiu o artigo 20, parágrafo 2º da Lei Federal nº 8.078/90, por má prestação de serviço e desrespeito a normas de prestabilidade.*

*Por tal conduta, fica o autuado sujeito à sanção prevista nos artigos 56, I, e 57, da Lei Federal nº 8.078/90, sem prejuízo das demais sanções previstas nos artigos no artigo 56 da referida Lei. A pena poderá ser atenuada ou agravada, conforme previsto no artigo 34 da Portaria Normativa Procon nº 45, de 12/05/2015”.*

3

Em que pese o entendimento contrário, a r. sentença de improcedência está correta.

Com efeito, nada de novo a apelante trouxe que pudesse infirmar as razões da r. sentença, cujos bons fundamentos ora são ratificados.

De saída, averbe-se que a abertura de processo administrativo foi realizada pela Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor, bem como, após o devido processo legal administrativo, foi carreada à apelante a multa, ora impugnada.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª Câmara de Direito Público

Com relação ao processo administrativo de verificação de infração e imposição de penalidade, é possível entender que ele se encontra formalmente regular. Com efeito, o poder de polícia exercido pela Fundação Procon é, a princípio, legítimo, fundamentado em lei. Consta que houve notificação para comparecimento, apresentação de defesa, aplicação de penalidade segundo as normas internas incidentes, apresentação de impugnação (fls. 57/81), manifestação técnica do Procon em relação à defesa apresentada e da Procuradoria Geral do Estado (fls. 88/94).

Observe-se, ainda, que todo o passo procedimental no âmbito administrativo foi respeitado pela ré, com atenção ao contraditório e à ampla defesa, tudo, no devido processo legal, e, ainda, com atenção aos princípios legais atinentes à matéria, anotando-se as regulares notificações, a apresentação de defesa pela parte autora, bem como de recurso no âmbito administrativo.

Não há, assim, considerando também o teor do processo administrativo sob esse ângulo, como negar que nele há, com detalhes e precisão, a boa individuação do ilícito comunicado, sem ofensa alguma ao art. 5º, LV, da CF.

Enfim, não se vislumbra nulidade alguma nos atos processuais praticados pela ré, destacando-se, novamente, o fato de que não se constataram excessos, nulidades, ilegalidades nem inconstitucionalidades

4

nos passos administrativos seguidos.

Dessa forma, no âmbito formal não existem razões para inquirir a validade do respectivo processo administrativo.

O teor das manifestações técnicas e a decisão do PROCON de subsistência do auto de infração, ademais, bem explicitam a infração em suas concretudes (indicando, pois, que não foram abstratamente consideradas), com lastros específicos em relação contratual de consumo (cometimento de infração prevista no (artigo 20, §2º, da Lei Federal nº 8.078/90).



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª Câmara de Direito Público

Anote-se, pois, que das cópias juntadas aos autos se verifica a estrita observância aos princípios do *due process of law*, da ampla defesa e do contraditório, não havendo mácula alguma que possa contaminar o Processo Administrativo correlato, que se reafirma hígido e válido.

Não há que se falar, assim, nesse processo administrativo, em nulidades por vícios que teriam prejudicado o direito de defesa.

Ademais, segundo discriminado no Auto de Infração, constam todos os elementos necessários à identificação da conduta apontada como irregular, permitindo-se, assim, a ampla formulação da defesa.

Não há, assim ofensa alguma ao art. 5º, LV, da CF, considerando também, o teor do processo administrativo, pois nele há, com detalhes, precisão e individuação do ilícito comunicado.

O que, no caso, realmente importa é que a apelante estava, desde o princípio, bem ciente e informada acerca da infração imputada, e, com isso, tinha elementos suficientes para o ataque ao AIIM, quer administrativamente, quer em Juízo.

Enfim, não se vislumbra nulidade alguma nos atos praticados pela ré, destacando-se, novamente, o fato de que não se constataram excessos, nulidades, ilegalidades nem inconstitucionalidades nos passos administrativos seguidos.

5

Dessa forma, no âmbito formal não há razões para inquinar a validade do Auto de Infração lavrado.

Com relação ao fundo da questão, apreende-se que a imputação de ilegalidade consiste no desrespeito às normas assecuratórias do atendimento prioritário, à qual passa a ser analisada.

E, em que pesem as ponderações da apelante, verifica-se que embora não haja relato de reclamação por parte de consumidores no que concerne ao não fornecimento adequado do atendimento preferencial, o fato é



PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 1ª Câmara de Direito Público

que houve fiscalização *in loco* por agentes que constataram o desrespeito da apelante ao atendimento aos clientes prioritários, pois apesar da placa sinalizando o atendimento prioritário e preferencial no guichê constatou-se que pessoas idosas aguardavam em fila única comum, juntamente, com os demais clientes, ou seja, não recebeu qualquer tipo de atendimento prioritário ou preferencial.

Nesse passo, as provas dos autos são suficientes para comprovar o descumprimento da legislação de regência, a indicar a manutenção da autuação.

Outrossim, não merece acolhida o argumento da recorrente de que existindo sinalização de atendimento prioritário e preferencial basta que a pessoa que tem a preferência se declare no direito e na condição que lhe são garantidas se dirija ao guichê.

Isso, porque, resta evidente que o atendimento não foi devidamente prestado, uma vez que o atendimento preferencial apenas seria feito se os prepostos da apelante notassem tal necessidade dependendo, dessa maneira, o consumidor de ato unilateral da empresa fornecedora do serviço para que o tratamento preferencial, a ele garantido por lei, fosse viabilizado

E bem salientou o MM. Juiz sentenciante:

*“Ora, não pode a empresa esperar que o consumidor “se declare no seu direito” de exigir atendimento preferencial. De fato, este último não é sinônimo de exclusividade, o que não exige a prestadora de serviços de oferecer ao cliente*

6

*informação clara e a garantia de, buscando-se os serviços, seja atendido de maneira prioritária.*

*O que se percebe pelas fotos de fls. 50/ 51 é que parece haver disponibilidade de dois caixas no guichê de atendimento para compra de passagens. E, não obstante o próprio cartaz apontado a fls 11, existe pessoa idosa aguardando na fila única, com os demais clientes, sem qualquer indicativo de que vá receber atendimento preferencial.*

*Realmente, em muitos estabelecimentos, não há a existência de duas filas, uma destinada ao atendimento comum e outra ao atendimento prioritário, o que ocorre (ou deveria ocorrer) nessas hipóteses é que os próprios funcionários da empresa, ao avistar pessoa com direito a atendimento preferencial, a chamem imediatamente para que o serviço seja prestado de forma mais célere.*

*E mais, ocorre também a definição de um dos guichês para que seja prestado tanto o atendimento prioritário quanto o atendimento comum. Nesses casos, quando*



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª Câmara de Direito Público

*alguém com direito àquele se aproxima, pode imediatamente dirigir-se à fila do caixa que presta atendimento preferencial.*

*Aparentemente, nenhuma das duas opções foi escolhida pela empresa autora, que se limita a afirmar que o próprio consumidor deve buscar o atendimento prioritário”.*

Configurada, pois, a infração e correta a capitulação nos artigos 20, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor, forçosa a aplicação da pena, nos termos dos artigos 56 e 57, da mesma lei, que cabe ao PROCON, no exercício de polícia administrativa consumerista, impor.

A multa infligida, por outro lado, tem lastro legal (artigos 56 e 57, ambos do CDC) e não se vislumbra inconstitucionalidade alguma no art. 57 do CDC.

Com efeito, a fonte primeira da configuração da infração e da multa correlata consta em lei formal, ou seja, decorre, no caso, dos arts. 56 e 57, do CDC, anotando-se que o PROCON (fundação vinculada à Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, que tem por objetivo elaborar e executar a política de proteção e defesa dos consumidores do Estado) exerce autoridade administrativa de polícia consumerista e a tendência jurisprudencial reconhece a validade destas normas, bem como a viabilidade jurídica da pena de multa pelo PROCON, até mesmo por abusividade, legitimando a aplicação do art. 57 do

CDC (v.g. STJ, REsp 1256998/GO, rel. **Min. Benedito Gonçalves**, j. 22/04/2014, DJe 06/05/2014; AgRg no AREsp 476.062/SP, rel. **Min. Og Fernandes**, j. 03/04/2014, DJe 28/04/2014; AgRg no AREsp 386.714/ES, rel. **Min. Humberto Martins**, j. 21/11/2013, DJe 02/12/2013; RMS 27.541/TO, rel. **Min. Herman Benjamin**, j. 18/08/2009, DJe 27/04/2011; REsp 750665 PB, rel. **Min. Eliana Calmon**, j. 11/12/2007, DJ 07/02/2008,

7

p. 1).

Neste E. Tribunal de Justiça, não é diverso o entendimento (Ap. nº 0016328-26.2012.8.26.0053, rel. **Des. Nogueira Diefenthaler**, j. 16/06/2014; Ap. nº 0040918-72.2009.8.26.0053, rel. **Des. Renato Delbianco**, j. 05/11/2013; Ap. nº 0135104-13.2013.8.26.0000, rel. **Des. Leonel Costa**, j. 30/09/2013; Ap. nº 0020129-18.2010.8.26.0053, rel.<sup>a</sup>. **Des<sup>a</sup>. Maria Laura Tavares**, j. 30/07/2012).

Dessa forma, regulares e legítimos os atos administrativos



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª Câmara de Direito Público

praticados pela apelada, em consonância com as normas da legislação consumerista, aplicáveis à espécie, era o caso de improcedência da demanda, como se operou.

A verba honorária não foi objeto de irrisignação, e, daí, permanece como lançada na r. sentença (10% sobre o valor atualizado da causa), observandose, ainda, que ela foi fixada dentro dos parâmetros legais vigentes, cumprindo, ainda, majorá-la para 11% (onze por cento) sobre o valor atualizado da causa, pela fase recursal.

Por último, em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no v. acórdão, como ocorreu, pois “*desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais*” (STJ, EDCL. no RMS nº 18.205/SP, rel. Min. Felix Fischer, j. 18/04/2006), mas, mesmo assim, para que não se diga haver cerceamento de direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos nos recursos.

Pelo exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

**VICENTE DE ABREU AMADEI**  
**Relator**