



Número: **0013798-89.2014.8.14.0028**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **14/12/2020**

Valor da causa: **R\$ 26.220,00**

Assuntos: **Multas e demais Sanções**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
EQUATORIAL PARA DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A (APELANTE)	ANTONIO LOBATO PAES NETO (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE MARABA (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIA DA CONCEICAO DE MATTOS SOUSA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
23861264	12/12/2024 10:04	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0013798-89.2014.8.14.0028**

**APELANTE:** EQUATORIAL PARA DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A

**APELADO:** MUNICIPIO DE MARABA

**RELATOR(A):** Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

## EMENTA

***Ementa:*** DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. ANULAÇÃO DE MULTAS ADMINISTRATIVAS APLICADAS PELO PROCON MUNICIPAL. LEGITIMIDADE DO PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO. PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

### **I. CASO EM EXAME**

1. Apelação cível interposta por Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. contra sentença que julgou improcedente pedido de anulação de sanções administrativas impostas pelo PROCON de Marabá, com fundamento em infrações na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica. A sentença considerou válidos os autos de infração e as sanções aplicadas, estando em conformidade com a legislação municipal e as prerrogativas do poder de polícia do Município. A apelante pleiteia, preliminarmente, a declaração de inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010 e a análise da desproporcionalidade das multas. No mérito, sustenta a nulidade das sanções por desproporcionalidade e pelo alegado *bis in idem*.

### **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Há quatro questões em discussão: (i) definir se o Decreto Municipal nº 90/2010 é inconstitucional; (ii) determinar se houve omissão na sentença quanto à análise da desproporcionalidade das multas; (iii) verificar se as sanções aplicadas pelo PROCON de Marabá violam o princípio da proporcionalidade; e (iv) estabelecer se a aplicação de múltiplas sanções caracteriza *bis in idem*.

### **III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. O PROCON municipal possui legitimidade para fiscalizar e aplicar sanções administrativas em decorrência de infrações na prestação de serviços, no exercício do poder de polícia, conforme entendimento do STJ e a legislação de proteção ao consumidor.

4. A competência regulamentar do Município para editar o Decreto nº 90/2010 encontra-se amparada



pela Constituição Federal, que permite a normatização de atividades de interesse local, não havendo inconstitucionalidade.

5. A omissão alegada pela apelante não procede, visto que a sentença abordou os pontos essenciais ao julgamento, não sendo necessária a análise exaustiva de todas as alegações secundárias apresentadas pelas partes.

6. A proporcionalidade das sanções aplicadas é mantida, pois as multas foram fixadas de acordo com a gravidade das infrações e em conformidade com a legislação municipal, respeitando os princípios de razoabilidade e proporcionalidade.

7. A aplicação de múltiplas sanções não caracteriza bis in idem, uma vez que cada infração foi individualizada e as penalidades foram aplicadas para diferentes condutas irregulares, respeitando o poder discricionário do Município.

#### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

8. Recurso conhecido e desprovido. Unanimidade.

*Tese de julgamento:*

1. O Município possui competência para aplicar sanções administrativas em serviços de interesse local no exercício de seu poder de polícia, inclusive em casos de prestação inadequada de serviços essenciais.

2. A aplicação de múltiplas sanções administrativas para diferentes infrações não configura *bis in idem* quando cada infração é individualmente apurada.

3. A análise de proporcionalidade das sanções administrativas cabe ao Poder Judiciário apenas em casos de evidente desproporcionalidade ou abuso, o que não se verifica no presente caso.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade, conhecer e negar provimento à apelação, na conformidade do Relatório e Voto, que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores José Maria Teixeira do Rosário (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto.

49ª sessão do Plenário Virtual da 2ª Turma de Direito Público, no período de 02 a 09/12/2024.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.



## DESA. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

**Relatora**

### RELATÓRIO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

Apelação cível interposta por Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A contra sentença que julgou improcedente ação em que buscava a nulidade de sanções administrativas aplicadas pelo Município de Marabá.

A sentença recorrida (ID 4175467) julgou improcedentes os pedidos, argumentando que os autos de infração lavrados pelo PROCON de Marabá estavam de acordo com a legislação municipal e regulamentos pertinentes, além de estarem respaldados pela prerrogativa de fiscalização e regulamentação do serviço público de distribuição de energia elétrica.

O juízo destacou, ainda, que não foram constatadas irregularidades formais nos processos administrativos que justificassem a nulidade dos atos sancionatórios.

Inconformada, a apelante interpôs o presente recurso (ID 4175471), alegando, preliminarmente, omissão da sentença em dois aspectos: (I) inconstitucionalidade do Decreto 90/2010, utilizado para embasar a sanção; e (II) ausência de análise sobre a desproporcionalidade da multa aplicada, argumentando que não houve apresentação de paradigmas comparativos.

No mérito, alega a (III) nulidade da multa pela violação ao princípio da proporcionalidade; e (IV) a impossibilidade de múltiplas condenações em penalidades administrativas pelo mesmo fato gerador, sustentando que a fiscalização foi conduzida com vícios procedimentais que comprometem a validade das sanções. Requer, ao final, a reforma da sentença para a nulidade das sanções impostas .



Em contrarrazões (ID 4175472), o Município de Marabá defendeu a legalidade e regularidade das sanções aplicadas, sustentando que o poder de polícia administrativa autoriza fiscalizações e sanções sem prévia notificação em determinados casos, quando necessário.

Distribuída a apelação, coube-me a relatoria.

Na condição de *custos legis*, o Ministério Público manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do recurso.

É o relatório.

### VOTO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

Presentes os pressupostos recursais, **conheço** do recurso.

No que tange à competência para imposição de sanções, cumpre salientar que o PROCON possui legitimidade para aplicar multas administrativas em razão da inadequada prestação de serviços.

Nesse sentido já definiu o STJ:

ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PODERES DO PROCON MUNICIPAL. CONTROLE ADMINISTRATIVO DE PRÁTICA E CLÁUSULA ABUSIVA. PODER DE POLÍCIA DE CONSUMO. APLICAÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. NÃO OCORRÊNCIA DE EXCESSO NO EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Anulatória ajuizada pela TAM Linhas Aéreas S/A contra o Município de Anápolis, na qual a autora alega que respondeu a processo administrativo instaurado pela Coordenadoria de Defesa do Consumidor da cidade de Anápolis/Goiás em que foi condenada ao pagamento de multa no valor de R\$ 6.300,00, passível de inscrição na dívida ativa do Município. Em julgamento antecipado da lide, julgou-se procedente a ação e declarou-se a nulidade do ato administrativo do Procon/Anápolis que gerou a imposição da multa "pedagógica" em desfavor da empresa por não ter havido reembolso, ao consumidor, de quantia já paga (art. 22, II, do Decreto 2.181/97 - fls. 72-73). O juiz entendeu que houve invasão da esfera judicial em decisão de âmbito administrativo, porquanto não se reconhece a competência do Procon em revisar por completo o negócio celebrado pelas partes, nem mesmo "conferir direito" a qualquer delas em providências atinentes ao caso concreto, que poderiam ser determinadas somente na seara judicial. A decisão foi mantida pela Corte de origem.

2. O controle de práticas e cláusulas abusivas não é, nem haveria de ser, prerrogativa exclusiva do Poder Judiciário, cabendo - *rectius*, devendo - os órgãos de defesa do consumidor, no âmbito do poder de polícia de consumo, proceder, administrativamente, à fiscalização e à punição contra comportamentos atentatórios à boa-fé exigível do fornecedor e dos seus negócios jurídicos. Dispõe o art. 22, II, do Decreto 2.181/1997 que "será aplicada multa ao fornecedor de produtos ou serviços que, direta ou indiretamente, inserir, fizer circular ou utilizar-se de cláusula abusiva, qualquer que seja a modalidade do contrato de consumo, inclusive nas operações securitárias, bancárias, de crédito direto ao consumidor, depósito, poupança, mútuo ou financiamento, e especialmente quando (...) deixar de reembolsar ao consumidor a quantia já paga, nos casos previstos na Lei nº 8.078, de 1990".

3. Incontroverso que a empresa aérea fez o consumidor aguardar por mais de três meses para ser reembolsado, sem êxito, em flagrante violação ao art. 39, V, do Código de Defesa do Consumidor. Assim, não há falar em invasão pelo Procon/Anápolis de função típica do Judiciário, pois aquele atuou dentro dos limites a si impostos, aplicando sanção administrativa amparado nos poderes que lhe foram conferidas pelo artigo 22 do Decreto 2.181/1997 e pelos arts. 55, § 1º, e 56 do CDC.

**4. Nem se diga que faltaria competência ao Procon do Município para aplicar pena à empresa que opera nacionalmente. Os poderes de implementação do CDC atribuídos aos órgãos de defesa do consumidor municipais são completos, não se diferenciando, em nada, daqueles de que são detentores os seus congêneres estaduais e federal, até porque frequentemente as infrações de consumo, realçando-se o foco preventivo e precautório da legislação, são formais ou de perigo abstrato, por isso dispensável a existência de consumidores afetados in concreto e in loco.**

**5. É certo que a sanção administrativa aplicada pelo Procon reveste-se de legitimidade em virtude de seu poder de polícia (atividade administrativa de ordenação) para cominar multas relacionadas à transgressão à Lei 8.078/1990.** Nesse sentido: REsp 1.279.622/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 17/08/2015; REsp 1523117/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 4/8/2015; AgRg no REsp 1.112.893/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 17/10/2014; AgRg no AREsp 476.062/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 28/4/2014.

6. Recurso Especial provido.

(STJ, REsp nº 1.547.528/GO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/9/2016, DJe de 5/11/2019)

Em sede preliminar, a apelante sustenta que a sentença foi omissa em analisar a constitucionalidade do Decreto



Municipal nº 90/2010. Esse argumento, no entanto, não procede.

A norma municipal mencionada se encontra respaldada pela competência conferida ao Município para regular atividades que impactam a administração pública local, bem como o interesse coletivo, conforme disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

A regulamentação de aspectos administrativos e de fiscalização ambiental insere-se no poder de polícia do ente municipal, não havendo qualquer vício de inconstitucionalidade nessa regulamentação.

Além disso, o juízo de origem avaliou todos os elementos fáticos e legais necessários à análise do caso, não havendo obrigatoriedade de enfrentamento de todas as alegações secundárias das partes, mas sim dos aspectos essenciais ao deslinde da controvérsia.

A apelante alega, também, que as penalidades aplicadas seriam desproporcionais, argumentando que inexisteriam paradigmas ou critérios justificadores do valor das sanções impostas. Contudo, o poder de polícia administrativa, que confere aos municípios a prerrogativa de regulamentar e fiscalizar atividades em seu território, também autoriza a fixação de multas de acordo com a gravidade das infrações apuradas, desde que respeitados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

As infrações verificadas pela fiscalização municipal, consistentes em inadequações na prestação de serviço essencial, ensejam sanções administrativas precisamente em virtude da repercussão direta no interesse coletivo. A aplicação das multas observou os parâmetros estabelecidos na legislação municipal e nas diretrizes regulatórias pertinentes, não cabendo ao Judiciário revisitar o mérito administrativo das penalidades, salvo em situações de manifesta abusividade ou ilegalidade, o que não se verifica neste caso.

Dessa forma, **rejeito as preliminares.**

Ainda sob o viés da proporcionalidade, a apelante alega que a penalidade pecuniária seria desarrazoada, em afronta ao princípio constitucional da proporcionalidade. Ocorre que a análise da proporcionalidade deve considerar a adequação da sanção ao objetivo de resguardar o interesse público, principalmente em se tratando de concessionária de serviço essencial.



A concessionária, ao receber a prerrogativa de explorar o serviço de energia elétrica, assume igualmente o ônus de sujeitar-se ao regramento legal e administrativo vigente, inclusive quanto às sanções por eventuais falhas em sua prestação.

O Município de Marabá, ao exercer seu poder de polícia, impôs multas que refletem a gravidade das condutas apuradas, e esses valores foram fixados em conformidade com a legislação municipal. Não cabe ao Poder Judiciário revisar o *quantum* sancionatório quando inexistem vícios manifestos de desproporção ou abusividade, o que se aplica ao caso em tela.

A recorrente alega, ainda, que haveria impossibilidade de múltiplas condenações administrativas pelo mesmo fato gerador. Esta alegação também não encontra respaldo, uma vez que o poder de polícia do Município permite a aplicação de sanções proporcionais a cada infração detectada.

A interpretação que a apelante pretende dar aos fatos, no sentido de que se tratariam de infrações únicas, desconsidera o conjunto das irregularidades verificadas e a sua individualização administrativa. Ao contrário do que alega, as infrações apuradas configuraram condutas distintas, passíveis de sanções individualizadas conforme o poder discricionário do ente público, sem que isso represente *bis in idem*. Assim, o fundamento utilizado para a aplicação das multas múltiplas é legítimo e proporcional às infrações identificadas.

A apelante, por fim, sustenta que o procedimento fiscalizatório conteria vícios que comprometem a validade das sanções. Tal argumento também deve ser refutado. A fiscalização realizada pela municipalidade seguiu o procedimento estabelecido em lei, estando lastreada nos princípios do devido processo administrativo.

A ausência de notificação prévia, arguida pela recorrente, não constitui vício insanável, especialmente em contextos que envolvem interesses públicos sensíveis, como o da continuidade e segurança do serviço de energia elétrica.

Conforme assinalado pelo Município, a notificação prévia não é um requisito em fiscalizações de urgência e interesse público, sendo o poder de polícia exercido de maneira legítima e legal.

Nesse sentido já definiu este TJPA:



AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA DE URGÊNCIA. MULTA APLICADA PELO PROCON DE MARABÁ. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE. DOSIMETRIA DA PENALIDADE REALIZADA DE ACORDO COM OS CRITÉRIOS LEGAIS. AUSÊNCIA DA PROBABILIDADE DO DIREITO. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. À UNANIMIDADE.

1. Cinge-se a controvérsia recursal em definir se deve ser mantida a decisão agravada que deferiu o pedido de tutela de urgência, determinando a suspensão da exigibilidade da multa decorrente procedimento administrativo nº 15.002.001.18-0001503 realizado pelo Agravado.
2. Os requisitos para a concessão da tutela de urgência estão previstos no art. 300 e seu § 3º do CPC/15. A medida antecipatória decorre de um juízo de probabilidade, observada a coexistência dos requisitos elencados na norma processual em destaque.
3. Sobre a competência para aplicação de sanções, registre-se que o PROCON é órgão legítimo para aplicação de multa administrativa em decorrência da má prestação de serviços.
4. No tocante à alegada inexistência de falha na prestação de serviços, constata-se que a penalidade foi precedida de procedimento administrativo, inexistindo constatação de vício no procedimento, devendo prevalecer neste momento processual a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, que concluiu pela existência de falha na prestação do serviço prestado pela Agravante ao realizar cobrança indevida.
5. Acerca da alegada violação ao princípio da proporcionalidade, verifica-se que a dosimetria da penalidade foi realizada em observância aos critérios legalmente estabelecidos, sendo considerada grave e agravada em decorrência da reincidência (id. 5961692 - Pág. 57/58), inexistindo razões para que seja considerada nula.
6. Estando ausente a probabilidade do direito, deve ser reformada a decisão que deferiu o pedido de tutela de urgência.
7. Recurso conhecido e provido à unanimidade. (TJ-PA - AI: 08084292420218140000, Relator: MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Data de Julgamento: 05/12/2022, 1ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 31/12/2022)

Ante o exposto e na companhia do parecer ministerial, **conheço e nego provimento à apelação.**

É o voto.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

**Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

## Relatora

Belém, 11/12/2024

