



Número: **0025964-86.2009.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

Órgão julgador: **Desembargador MAIRTON MARQUES CARNEIRO**

Última distribuição : **09/01/2024**

Valor da causa: **R\$ 8.957,46**

Processo referência: **0025964-86.2009.8.14.0301**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
TELECOMUNICACOES DO PARA SA (APELANTE)	GUILHERME DA COSTA FERREIRA PIGNANELI (ADVOGADO)
ESTADO DO PARA (APELADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29635875	01/09/2025 14:57	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0025964-86.2009.8.14.0301

APELANTE: TELECOMUNICACOES DO PARA SA

APELADO: ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargador MAIRTON MARQUES CARNEIRO

EMENTA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO, E DO CONSUMIDOR. AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. FISCALIZAÇÃO E SANÇÃO PELO PROCON A CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. MULTA ADMINISTRATIVA. LEGALIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO IMPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo interno interposto por OI S/A contra decisão monocrática que conheceu e negou provimento à apelação cível, mantendo sentença de improcedência em ação anulatória de processo administrativo. A agravante sustentou ausência de fundamentação da decisão administrativa, incompetência do PROCON/PA para aplicar sanções a concessionárias de serviço público federal e desproporcionalidade da multa imposta.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

1. Há três questões em discussão: (i) definir se a decisão monocrática incorreu em nulidade por reproduzir fundamentos anteriores; (ii) estabelecer se o PROCON/PA



tem competência para fiscalizar e sancionar concessionária de serviço público federal; (iii) verificar se a multa administrativa aplicada pelo PROCON é desproporcional ou ilegal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

1. A repetição dos fundamentos da decisão monocrática no voto do relator não acarreta nulidade quando há enfrentamento das matérias suscitadas no recurso, conforme entendimento do STJ.
2. Os PROCONs estaduais e municipais possuem competência para aplicar sanções administrativas por infrações ao Código de Defesa do Consumidor, mesmo em relação a concessionárias de serviço público federal, em razão do poder de polícia conferido pelo art. 55 do CDC.
3. A competência da ANATEL para regular serviços de telecomunicações não exclui a atuação dos PROCONs quanto à proteção do consumidor final.
4. A atuação do PROCON/PA foi legítima e respaldada em jurisprudência consolidada do STJ, que reconhece a competência concorrente dos entes federativos na defesa do consumidor (CF, arts. 23, V, e 24, V e VIII).
5. A decisão administrativa encontra-se fundamentada, com a devida indicação das infrações e normas violadas, inexistindo nulidade.
6. A multa foi fixada com base nos critérios legais do art. 57 do CDC, considerando a gravidade da infração e a capacidade econômica da empresa, não havendo nos autos elementos que demonstrem manifesta desproporcionalidade.

IV. DISPOSITIVO E TESE

1. Recurso desprovido.



Tese de julgamento:

1. A decisão monocrática que reproduz fundamentos anteriores é válida quando há efetivo enfrentamento das razões recursais.
2. O PROCON possui competência para fiscalizar e aplicar sanções a concessionárias de serviço público federal por infrações ao Código de Defesa do Consumidor.
3. A imposição de multa administrativa pelo PROCON é legítima quando observados os critérios legais de gravidade, vantagem auferida e capacidade econômica do fornecedor.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 23, V; 24, V e VIII; 93, IX; CDC, arts. 55 e 57; Lei nº 9.472/1997; Decreto nº 2.181/1997, art. 22, II.

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1547528/GO, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 22.09.2016; STJ, REsp nº 1523117/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 21.05.2015; STJ, REsp nº 1366410/AL, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 19.09.2013; STJ, AgRg nos EDcl nos EAREsp nº 1421395/PR, Rel. Min. Raul Araújo, j. 29.11.2023.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam Excelentíssimos Senhores Desembargadores, que integram a Segunda Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em **CONHECER DO RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO**, nos termos do voto do Excelentíssimo Senhor Desembargador - Relator Mairton Marques Carneiro. Esta Sessão foi presidida pelo Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Belém/PA, data da assinatura digital.

Des. MAIRTON MARQUES CARNEIRO

Relator



RELATÓRIO

AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL Nº 0025964-86.2009.8.14.0301

AGRAVANTE: OI S/A

AGRAVADO: ESTADO DO PARÁ

RELATOR: DES. MAIRTON MARQUES CARNEIRO

ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RELATÓRIO

Trata-se de **RECURSO DE AGRAVO INTERNO** (ID n. 25797180) interposto por **OI S/A**, em face da Decisão Monocrática de ID n. 25215202 que conheceu e negou provimento ao recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposto pelo agravante, mantendo-se integralmente a sentença de primeiro grau que julgou improcedente o pedido de anulação de ato administrativo, na Ação Ordinária Anulatória de Processo Administrativo de origem, tendo como agravado **ESTADO DO PARA**.

Em suma, o agravante reitera a fundamentação já combatida no recurso anterior, aduz que, houve solução do conflito com o consumidor antes da decisão administrativa.

Afirma que, a decisão administrativa estaria eivada de nulidade por ausência de fundamentação, contrariando o art. 93, IX, da CF/88.

Fundamenta que, o PROCON/PA não teria competência para fiscalizar concessionária de serviço público federal, atribuição esta exclusiva da ANATEL, conforme dispõe a Lei Geral de Telecomunicações.

Elenca que, o valor da multa aplicada é desproporcional e irrazoável, violando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Contrarrrazões apresentadas (Conforme ID n. 26182020), na ocasião o Estado do Pará defendeu a legitimidade do PROCON/PA para aplicar a penalidade, a regularidade do processo administrativo e a adequação da multa imposta.

Alegou que a atuação do PROCON encontra respaldo constitucional e jurisprudencial, inclusive do STJ, bem como que a agravante não logrou êxito em demonstrar qualquer ilegalidade ou ausência de motivação na decisão administrativa.



É o relatório.

VOTO

VOTO

Presentes os pressupostos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade, razão pela qual conheço do recurso e passo a proferir o voto, sobretudo, de forma a submeter o julgado ao colegiado.

À míngua de questões preliminares, atendo-me ao mérito recursal.

Cinge-se a controvérsia recursal sobre a necessidade de reforma da Decisão monocrática por mim proferida, que conheceu e negou provimento ao recurso de APELAÇÃO CIVEL interposto pelo agravante, mantendo-se integralmente a sentença de primeiro grau que julgou improcedente o pedido de anulação de ato administrativo, na Ação Ordinária Anulatória de Processo Administrativo de origem.

Antes mesmo de enfrentar as razões recursais, destaco que o Colendo Tribunal da Cidadania vem entendendo que inexiste a nulidade por reprodução de decisão anterior quando o recorrente insiste com a mesma tese ventilada anteriormente, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO AGRAVO NO RECURSO ESPECIAL. ACORDÃO EM AGRAVO INTERNO QUE REPRODUZ FUNDAMENTO DA DECISÃO MONOCRÁTICA. AUSÊNCIA DE NULIDADE POR FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. Nos termos da jurisprudência firmada no âmbito deste Tribunal Superior, a reprodução dos fundamentos da decisão monocrática no voto do Relator, proferido em sede de agravo interno, mormente quando ratificado pelo respectivo órgão julgador, não é capaz de gerar a nulidade do aresto, desde que haja o efetivo enfrentamento das matérias relevantes suscitadas nas razões recursais, como ocorreu no caso em exame.

2. As decisões judiciais devem ser fundamentadas, ainda que de forma sucinta, não se exigindo análise pormenorizada de cada prova ou alegação das partes, nem que sejam corretos os seus fundamentos (Tema nº 339/STF). 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STJ - AgRg nos EDcl nos EAREsp: 1421395 PR 2018/0338776-



2, Relator.: Ministro RAUL ARAÚJO, Data de Julgamento: 29/11/2023, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 05/12/2023).

Destarte, de modo a tornar mais didática a compreensão da fundamentação utilizada na decisão combatida, por oportuno, transcrevo-a, na parte que interessa (ID n. 25215202):

“(…) **Decido.**

A controvérsia devolvida a este colegiado cinge-se a competência do PROCON-PA para fiscalizar e aplicar penalidades a concessionárias de serviços de telecomunicações, e a análise da proporcionalidade e razoabilidade do valor da multa aplicada.

Inicialmente, cumpre esclarecer que as concessionárias de serviços de telecomunicações, ainda que sob supervisão da ANATEL, não estão imunes à fiscalização pelos órgãos de defesa do consumidor.

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) consagra em seu art. 55, caput, a atuação dos órgãos administrativos no exercício do poder de polícia, com vistas a proteger os direitos dos consumidores. Assim o PROCON é órgão legítimo para a imposição de multa a empresas, por infração ao Código de Defesa do Consumidor decorrente do poder de polícia que lhe é conferido.

A ANATEL, por sua vez, possui competência específica para regular e fiscalizar a prestação dos serviços de telecomunicações no Brasil, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997). Contudo, essa competência não exclui a atuação dos PROCONs estaduais e municipais na proteção dos consumidores finais, especialmente em relação a práticas abusivas que possam infringir normas do CDC, como ocorre no caso em tela.

O Superior Tribunal de Justiça já pacificou a matéria ao afirmar que a atuação dos PROCONs é legítima no âmbito da defesa do consumidor, ainda que o prestador de serviços seja uma concessionária de serviço público federal. Nesse sentido, é ilustrativo o seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PODERES DO PROCON MUNICIPAL. CONTROLE ADMINISTRATIVO DE PRÁTICA E CLAUSULA 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: 1547528 GO 2015/0190916-1, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 22/09/2016, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/11/2019)".

PROCESSUAL CIVIL. CONSUMIDOR. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA APLICADA PELO PROCON. COMPETÊNCIA DO PROCON. 1. O entendimento do Tribunal de origem, de que o Procon não possui competência para aplicar multa em decorrência do não atendimento de reclamação individual, não está em conformidade com a orientação do STJ. 2. 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 Lei 8.078/1990, independentemente de a reclamação ser realizada por um único consumidor, por dez, cem ou milhares de consumidores. 3. O CDC não traz distinção quanto a isso, descabendo ao Poder Judiciário fazê-lo. Do contrário, o microsistema de defesa do consumidor seria o único a impedir o sancionamento administrativo por infração individual, de modo a legitimá-lo somente quando houver lesão coletiva. 4. Ora, há nesse raciocínio clara confusão entre legitimação para agir na Ação Civil Pública e Poder de Polícia da Administração. Este se justifica tanto nas hipóteses de violações individuais quanto nas massificadas, considerando-se a repetição simultânea ou sucessiva de ilícitos administrativos, ou o número maior ou menor de vítimas, apenas na dosimetria da pena, nunca como pressuposto do próprio Poder de Polícia do Estado. 5. Recurso Especial provido.

(STJ - REsp: 1523117 SC 2015/0068785-3, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 21/05/2015, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/08/2015)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. APLICAÇÃO DE MULTA PELO PROCON A EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. POSSIBILIDADE.



1. O acórdão recorrido está em total harmonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que o PROCON tem competência para aplicar multa à Caixa Econômica Federal em razão de infrações às normas do Código de Defesa do Consumidor, independente da atuação do Banco Central do Brasil.

2. Recurso especial não provido.

(STJ - REsp: 1366410 AL 2013/0028910-1, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 19/09/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/09/2013).

Portanto, a alegação de incompetência do PROCON-PA não merece acolhida, uma vez que a penalidade administrativa aplicada decorre de violação aos direitos do consumidor, matéria de competência concorrente entre os entes federativos e órgãos especializados, conforme previsto nos arts. 23, V, e 24, V e VIII, da Constituição Federal.

Passo, então, à análise do valor da multa fixada no processo administrativo. O art. 57 do Código de Defesa do Consumidor estabelece que as multas administrativas devem ser fixadas de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, observando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

No caso concreto, a apelante não apresenta elementos probatórios suficientes para demonstrar que o valor fixado pelo PROCON-PA seria desproporcional ou irrazoável. O Estado do Pará, por sua vez, demonstrou que a multa foi estipulada com base na gravidade da infração e na capacidade econômica da empresa, atendendo aos critérios legais.

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a revisão de multas administrativas pelo Poder Judiciário somente é cabível em casos de evidente ilegalidade ou desproporcionalidade manifesta, o que não se verifica no presente caso.

Portanto, a penalidade imposta encontra-se dentro dos limites da legalidade e da razoabilidade, não cabendo a sua redução ou exclusão.

Por fim, quanto à alegação de nulidade da sentença, observo que esta se encontra devidamente fundamentada, com enfrentamento das questões postas em juízo e com a indicação dos critérios de atualização monetária dos honorários advocatícios, nos termos do art. 489, § 1º, do CPC.

Ademais, o simples inconformismo da parte com o resultado do julgamento não caracteriza nulidade ou cerceamento de defesa. Assim, não há qualquer irregularidade a ser sanada.



*Ante o exposto, **conheço do recurso e nego provimento** ao apelo interposto pela, mantendo-se integralmente a sentença de primeiro grau que julgou improcedente o pedido de anulação de ato administrativo. (...)*”

Ora, sem maiores delongas, até mesmo em razão de a decisão vergastada transcrita ao norte ter esmiuçado os inconformismos trazidos pelo Agravante neste recurso, não há o que se falar em reforma da decisão monocrática, pois, repise-se, restou cristalino o entendimento que fundamentou a decisão ora combatida, no sentido de manter a sentença de 1º grau que julgou improcedente o pedido de anulação de ato administrativo.

De início, é válido elencar que a decisão monocrática tratou de maneira bastante dos argumentos levantados pelo agravante no recurso em foco, não restando dúvidas quanto à sua validade e procedência.

No tocante à incompetência do PROCON/PA, esse argumento não merece prosperar. A jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, devidamente colacionada na decisão vergastada, admite a atuação dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, inclusive estaduais e municipais, na fiscalização e sanção de práticas abusivas por concessionárias de serviço público federal, à luz do poder de polícia que lhes é conferido pelo art. 55 do Código de Defesa do Consumidor.

Trata-se de competência concorrente, legitimamente exercida no caso concreto. Ademais, a alegação de competência exclusiva da ANATEL já foi devidamente rechaçada na decisão monocrática recorrida, com apoio em precedentes do STJ.

Quanto à alegada ausência de fundamentação da decisão administrativa, não se verifica qualquer nulidade. A decisão do PROCON/PA apresentou os fundamentos jurídicos e fáticos que embasaram a imposição da penalidade, inclusive com referência expressa aos dispositivos legais supostamente infringidos.

No tocante à multa administrativa, esta foi fixada com base nos critérios do art. 57 do CDC, considerando a gravidade da infração e a condição econômica da fornecedora. Não foi demonstrada qualquer flagrante desproporcionalidade que justifique a revisão judicial do valor, especialmente porque a empresa não trouxe aos autos elementos concretos capazes de afastar os parâmetros utilizados pela autoridade administrativa.

Destarte, não vislumbro motivos para reformar a decisão agravada, razão em que apresento os fundamentos da decisão em mesa para apreciação dos meus pares.

Ante o exposto, **CONHEÇO DO RECURSO e NEGO-LHE PROVIMENTO**, para manter incólumes os termos da decisão



monocrática de ID n. 25215202, nos termos do voto condutor.

É COMO VOTO.

Belém/PA, data da assinatura digital.

Des. MAIRTON MARQUES CARNEIRO
Relator

Belém, 01/09/2025

