



Acórdão nº.
Processo nº 0001323-67.2015.8.14.0028
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público
Recurso: Apelação Cível em Ação Anulatória de Penalidade Administrativa
Comarca de origem: Marabá
Apelante: Centrais Elétricas do Pará/CELPA
Advogada: Paola de Fátima do Socorro Bezerra Lopes OAB/PA 17.346
Réu: Município de Marabá
Procurador: Haroldo Junior Cunha e Silva
Procurador de Justiça: Maria do Socorro Pamplona Lobato
Relator: DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO ANULATÓRIA DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO MUNICIPAL Nº 90/2010. INOCORRÊNCIA. PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE EXPEDIÇÃO DE DECRETO PARA FIEL EXECUÇÃO DE LEI. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 84, IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA/1988. INCIDENTE REJEITADO. MÉRITO – APLICAÇÃO DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA. ANORMALIDADE DE MEDIDOR DE ENERGIA ELÉTRICA DE UNIDADE CONSUMIDORA. DESPROPORCIONALIDADE DA MULTA ARBITRADA. DESCABIMENTO. SANÇÃO APLICADA DE ACORDO GRAVIDADE DA CONDUTA PERPETRADA E DENTRO DOS PARÂMETROS LEGAIS PREVISTOS. AUSÊNCIA DE OCORRÊNCIA DE BIS IN IDEN. CONDUTAS AUTONOMAS QUE ENSEJARAM MULTIPLICIDADE DE CONDENAÇÕES. APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. À UNANIMIDADE.

1. Prejudicial de inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010 de Marabá

1.1. Sendo a proteção do consumidor matéria legislativa concorrente entre os entes federativos, descabe falar em inconstitucionalidade do Decreto nº 90/2010 do Município de Marabá, uma vez que a norma ora impugnada se trata de decreto regulamentar voltado a aplicação de sanções administrativas do Procon em âmbito local previstas nos artigos 56, I e 57 do CDC, cuja competência recai sobre o Chefe do Executivo. Inteligência do artigo 84, IV, da CR/88.

2. Mérito.

2.1. Constatada a ocorrência de infração administrativa por parte da concessionária de energia elétrica e tendo esta exercido o contraditório e ampla defesa, com a possibilidade de produção de provas visando desconstituir as alegações do consumidor reclamante, descabe falar em nulidade do processo administrativo que ensejou a aplicação de multa em desfavor da apelante.

2.2. Descabe falar em violação ao princípio da proporcionalidade do valor da multa arbitrada quando é calculada dentro dos critérios legais. No caso, a sanção aplicada de acordo com a conduta foi de 1.500 (mil e quinhentos) UFM'S (unidade fiscal do município), correspondendo R\$ 19.665,00 (dezenove mil e seiscentos e sessenta e cinco reais), estando dentro dos limites mínimo e máximo do Decreto nº 90/2010 de Marabá/PA.

2.3. Inexistência, no caso, de bis in idem, uma vez que, apesar da totalidade das reclamações formuladas se tratar de cobrança abusiva de consumo de energia elétrica, tem-se que se trata de diversos consumidores autônomos, gerando assim, diversas condutas sendo, portanto, fatos geradores diversos, o que afasta incidência do aludido instituto.

3. Apelação conhecida e improvida. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, em conhecer da Apelação Cível e Negar-lhe Provedimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezenove dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezoito.

Julgamento presidido pela Exa. Des. Ezilda Pastana Mutran.



Turma julgadora Desembargadores: Roberto Gonçalves de Moura (Relator), Rosileide Maria da Costa Cunha (Membro) e Célia Regina de Lima Pinheiro (Membro).
Belém/PA, 19 de fevereiro de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,
Relator

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):
Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta pelas CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARÁ, visando a reforma da sentença proferida pela Juíza da 3ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Marabá que, nos autos da AÇÃO ANULATÓRIA DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA C/C TUTELA ANTECIPADA, proc. nº 0001323-67.2015.8.14.0028, movida em desfavor do MUNICÍPIO DE MARABÁ, julgou improcedente o pedido.



Na origem, tem-se que a inicial (fls. 02/29) historia que a apelante foi processada administrativamente pelo PROCON do Município recorrido por supostas cobranças indevidas no medidor da unidade consumidora nº 1748137, de titularidade da consumidora Julia Oliveira da Silva. Discorre a recorrente que no decorrer do trâmite administrativo, demonstrou a legalidade da cobrança, uma vez que foi realizada vistoria na unidade consumidora e não foi encontrada nenhuma irregularidade.

Aduz que o processo administrativo culminou com a sua condenação ao pagamento de multa no valor de R\$ 19.665,00 (dezenove mil e seiscentos e sessenta e cinco reais), equivalente a 1.500 (mil e quinhentas) Unidade Fiscal do Município, uma vez que o defeito de serviço é considerado como conduta grave nos termos do Decreto Municipal nº 90/2010. Sustenta na exordial a legitimidade passiva do Município de Marabá; a inconstitucionalidade do Decreto nº 90/2010, por invasão de esfera de competência da União, uma vez que não é possível a criação de regras de direito do consumidor através de leis municipais. Defende também, a impossibilidade de inversão do ônus da prova por parte da autoridade administrativa, bem como a nulidade da aplicação do valor da multa por violação ao princípio de proporcionalidade. Nesse ponto, ressalta que a Unidade Fiscal do Município de Marabá, equivale a R\$ 13,11 (treze reais e onze centavos), é muito superior à que é estipulada pelo Estado do Pará, que, na época, correspondia ao patamar de R\$ 2,56 (dois reais e cinquenta e seis centavos).

Postulou a concessão de tutela antecipada com vistas a suspensão da inscrição em dívida ativa da multa arbitrada no processo administrativo e ao final a procedência total do pedido. Com a inicial, foram colacionados documentos (fls. 30/81).

Em decisão (fls. 82/85 v.), a Juíza de origem deferiu o pedido de antecipação de tutela, determinando a suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

Devidamente citado, o Município de Marabá apresentou contestação (fls. 90/112), arguindo, em síntese, preliminar de inépcia da inicial, bem como a ausência de inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010. Sustentou a inexistência de desproporcionalidade da multa arbitrada, ressaltando que metade das reclamações dos consumidores encaminhadas a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) contra as Centrais Elétricas do Pará são relacionadas por erro de leitura do consumo mensal. Requereu, ao final, a improcedência total do pedido.

Acostou documentos (fls. 113/165).

Consta interposição de petição de Agravo de Instrumento (fls. 166/189).

Proferida a sentença (fls. 195/197 v.), a Magistrada de origem afastou a alegação de inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010 e não vislumbrando ilegalidade ou vício do processo administrativo que ensejou a aplicação da penalidade, julgou improcedente o pedido.

Foram opostos embargos declaratórios (fls. 118/202 v.), arguindo omissão e contradição na sentença impugnada que foram devidamente contrarrazoados (fls. 215/237).

Em decisão (fls. 238/239 v.), a Juíza de origem rejeitou os aclaratórios.

Inconformada, a Centrais Elétricas do Pará interpôs apelação (fls. 240/248 v.) reforçando em suas razões, a prejudicial de inconstitucionalidade do



Decreto nº 90/2010 do Município de Marabá. Sustenta, quanto a esse ponto, que há usurpação de matéria de competência da União, Estados e Distrito Federal, uma vez que inovou em matéria relacionada à defesa do consumidor, tipificando condutas e cominando penalidades não existentes na legislação federal, violando, com isso, o artigo 24, VIII, da CR/88.

Prossegue afirmando, ainda, que a competência do Município enquanto ente federado se restringe a legislar sobre matérias de interesse local, nos moldes do artigo 30, II da CR/88. Postula a declaração de inconstitucionalidade do artigo 41, e do anexo I do Decreto Municipal nº 90/2010 do ente recorrido.

Nas razões de mérito, discorre sobre a não observância do princípio da proporcionalidade na aplicação da multa arbitrada, posto que não houve parâmetros quanto a sua aplicação. Aduz que, no caso, foi dada demasiada importância à condição econômica do fornecedor, em detrimento de outros critérios como a gravidade da infração e a vantagem auferida.

Defende também a impossibilidade de sua condenação em penalidades administrativas pelo mesmo fato gerador, aduzindo que as reiteradas condenações administrativas, ante as reclamações relativas às irregularidades das faturas configura bis in idem.

Pugnou, ao final, pelo conhecimento e provimento do apelo, com vistas a ser declarada a inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010 e subsidiariamente a reforma da sentença com a total procedência do pedido nos termos que expõe.

Apelo devidamente preparado (fls. 249/251).

Foram ofertadas as devidas contrarrazões (fls. 254/276).

Certidão de tempestividade da apelação e contrarrazões (fl. 276 v.).

Os autos foram distribuídos originariamente ao Des. Leonardo de Noronha Tavares (fl. 277)., que recebeu o apelo no duplo efeito (fl. 279).

Em atenção a Emenda Regimental nº 05/2016, os autos foram redistribuídos à minha Relatoria (fl. 281).

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria de Justiça em parecer (fls. 285 v.), informou não haver nenhuma das hipóteses do artigo 178 do CPC/2015 a ensejar atuação ministerial. É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):



Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhecimento da presente apelação e passo a apreciação do mérito.

Da arguição de inconstitucionalidade do Decreto nº 90/2010 Município de Marabá.

A concessionária apelante sustenta a inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 90/2010 sob o fundamento de usurpação de competência legislativa de competência da União Federal, uma vez que a norma ora impugnada inovou em matéria relativa à relação de consumo, ao estabelecer condutas e penalidades não existentes na legislação federal.

Analizando o ato normativo ora impugnado acostado pela apelante às fls. 65/76, tem-se que a norma em questão dispõe sobre os atos e procedimentos administrativos e estabelece as normas de aplicação das sanções administrativas do PROCON/Marabá previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

In casu, vislumbra-se que o Decreto nº 90/2010 de Marabá se amolda ao que a doutrina administrativa consagra classificar como decreto regulamentar, voltado para a complementação e detalhamento das leis, ato administrativo este que recai sobre a autoridade do Chefe do Executivo, sendo expressamente acolhido pelo ordenamento jurídico pátrio, nos termos do artigo 84, IV, da CR/1988, in verbis:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Ademais, impende salientar que a competência para legislar sobre matéria relativa à relação de consumo é concorrente entre os entes da federação, nos moldes do artigo 24, V, da CR/88, cabendo a União legislar sobre normas gerais e aos demais entes federados, sobre normas complementares.

No âmbito federal, a matéria é regulamentada pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), que em seus artigos 55 e seguintes estabelecem sanções administrativas por infrações às normas nele previstas. No caso em tela, tem-se que a penalidade de multa é prevista nos artigos 56, I e 57 do referido diploma legislativo, in verbis:

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:
I - multa;

Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

O Município de Marabá dentro de sua área de atuação, editou o Decreto nº 90/2010, que em seu artigo 41 previu a classificação das infrações em 4 (quatro) níveis, de acordo com a gravidade de sua natureza, variando entre



leve, moderada, grave e gravíssima. Impende ressaltar que esses parâmetros tomaram como base os critérios definidos no Decreto Federal nº 2.181/97.

Voltando ao caso em análise, a penalidade aplicada à concessionária apelante teve como premissa a constatação de que houve anormalidade na medição do consumo de energia elétrica da unidade consumidora nº 1748137, incorrendo, assim, a recorrente, em infração de natureza grave, nos termos do Anexo I, c 1 e 17 do Decreto nº 90/2010, encontrando correspondência com o artigo 39, V e X, do Código de Defesa do Consumidor, verbis: Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

(...)

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

(...)

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços.

Desta forma, tem-se que o ato normativo impugnado somente visa estabelecer critérios para regulação do processo administrativo de aplicação das sanções administrativas do PROCON/Marabá, de modo que, em nada inovou em matéria de penalidade, uma vez que a multa arbitrada possui previsão expressa nos artigos 56, I e 57 do Código de Defesa do Consumidor.

Assim sendo, não vislumbro inconstitucionalidade a ser declarada no presente caso, razão pela qual rejeito o presente incidente.

Mérito

Insurge-se a Apelante contra o processo administrativo instaurado pelo PROCON de Marabá, no qual foi condenada a pagar a multa de 1.500 (mil e quinhentos) UFM'S (unidade fiscal do município), totalizando o valor de R\$ 19.665,00 (dezenove mil e seiscentos e sessenta e cinco reais), em decorrência de reclamação proposta por consumidor.

Analisando as razões do apelo, verifiquei que a recorrente sustenta a nulidade da multa arbitrada ante a violação ao princípio da proporcionalidade, uma vez que o seu valor se mostrou demasiadamente elevado.

Pois bem, aferindo o processo administrativo (fls. 39/60 v.), não verifiquei qualquer fator que enseje sua nulidade ou mesmo modificação, uma vez que foi oportunizado à apelante o exercício do contraditório, ampla defesa e a produção de provas que pudessem desconstituir as alegações do reclamante.

Verifiquei também que a multa foi aplicada em razão da prática da infração prevista no art. 39, V, do CDC e do art. 12, VI, do Decreto n.º 2.181/97, consistente na exigência do consumidor de vantagem manifestamente excessiva, sendo agravada em decorrência da reincidência, da ausência de providências para evitar as consequências do ato lesivo e pelo dano coletivo em face do caráter repetitivo.

Vale ressaltar que não há negativa da falha do serviço, uma vez que a concessionária em nenhum momento comprova a regularidade da medição da unidade consumidora nº 1748137.

No que tange a alegação de desproporcionalidade do valor multa arbitrada, registro que esta foi aplicada dentro dos critérios previamente previstos no Decreto nº 90/2010, posto que, em se tratando de infração de natureza



grave, o valor da sanção pecuniária deve observar o mínimo de 1.000 e o máximo de 4.999 UFM (Unidade Fiscal do Município).

No caso, considerando-se que a decisão administrativa (fls. 50/51 v.) aplicou a título de multa 1.500 UFM's em desfavor da apelante, totalizando o valor de R\$ 19.665,00 (quatorze mil e seiscentos e sessenta e cinco reais), descabe falar em violação ao postulado da proporcionalidade, uma vez que não houve extrapolação dos critérios legais.

A propósito, o precedente deste Eg. TJEPa:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSURGÊNCIA DA APELANTE CONTRA O PROCESSO ADMINISTRATIVO PERANTE O PROCON MUNICIPAL DE MARABÁ, NO QUAL FOI CONDENADA A PAGAR A MULTA DE 1.666,66 (MIL SEISCENTOS E SESENTA E SEIS E SESENTA E SEIS) UFMS (UNIDADE FISCAL DO MUNICÍPIO), TOTALIZANDO O VALOR DE R\$19.766,60 (DEZENOVE MIL, SETECENTOS E SESENTA E SEIS REAIS E SESENTA CENTAVOS), EM DECORRÊNCIA DE RECLAMAÇÃO PROPOSTA POR CONSUMIDOR. A DESPEITO DE A APELANTE ADUZIR SER INCONSTITUCIONAL A ATUAÇÃO DO MENCIONADO ÓRGÃO, MORMENTE EM RAZÃO DE JÁ HAVER LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA CONCEDENDO ESTA ATRIBUIÇÃO À AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, A JURISPRUDÊNCIA É PACÍFICA NA SOLUÇÃO DESSA CONTENDA; SE AS CONDUTAS PRATICADAS NO MERCADO DE CONSUMO ATINGIREM DIRETAMENTE O INTERESSE DE CONSUMIDORES, É LEGÍTIMA A ATUAÇÃO DO PROCON PARA APLICAR AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EM LEI, NO REGULAR EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA QUE LHE FOI CONFERIDO NO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - SNDC. NO PRESENTE CASO, O AUTOR DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ESTÁ INSERIDO NO CONCEITO DE CONSUMIDOR, DEVENDO SER RECHAÇADA SUA INSURGÊNCIA CONTRA A ATUAÇÃO DO PROCON. A MULTA FOI APLICADA EM RAZÃO DA PRÁTICA DA INFRAÇÃO PREVISTA NO ART.6º, X, DO CDC E DO ART.13º, IV, DO DECRETO N.º 2.181/97, SENDO AGRAVADA EM DECORRÊNCIA DA REINCIDÊNCIA, DA AUSÊNCIA DE PROVIDÊNCIAS PARA EVITAR AS CONSEQUÊNCIAS DO ATO LESIVO E PELO DANO COLETIVO EM FACE DO CARÁTER REPETITIVO. NÃO HÁ, PORTANTO, AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA DECISÃO ADMINISTRATIVA, NEM QUALQUER FATOR ENSEJADOR DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. QUANTO AO VALOR APLICADO A TÍTULO DE MULTA, PARA SE SABER SE A MULTA APLICADA REALMENTE FOGE DOS PADRÕES DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE SERIA PRECISO CONFRONTÁ-LA COM PRECEDENTE SITUAÇÃO ANÁLOGA. DESTARTE, DEVERIA A AUTORA DEMONSTRAR QUE A EMPRESA DO MESMO PORTE, POR INFRAÇÃO SEMELHANTE, TERIA RECEBIDO DO RÉU PUNIÇÃO BEM INFERIOR. INOBSERVÂNCIA DO ART.333, I, DO CPC. NÃO HAVENDO QUALQUER ILEGALIDADE OU VÍCIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO, A SENTENÇA DEVE SER MANTIDA, RESSALTANDO QUE O JUDICIÁRIO NÃO PODE SIMPLEMENTE DISCORDAR DA DECISÃO ADMINISTRATIVA COMO ALMEJA A APELANTE, CONSIDERANDO-SE QUE O MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO NÃO PODE SER INVADIDO PELO JUDICIÁRIO, SOB PENA DE ESTAR-SE INFRINGINDO O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INSCULPIDO NA REGRA DO ART.2º DE NOSSA MAGNA CARTA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

(2015.01258114-37, 144.934, Rel. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, Órgão Julgador 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2015-04-10, Publicado em 2015-04-16)

Sendo assim, inexistindo qualquer ilegalidade ou vício no processo administrativo, a sentença deve ser mantida.

Relativamente ao ponto que a apelante sustenta a impossibilidade de múltiplas condenações e penalidades administrativas pelo mesmo fato gerador, qual seja, equívoco quanto a medição de cobrança de energia elétrica, observo razão não lhe assiste. Isto porque o referido instituto tem por finalidade vedar a dupla sanção pelo mesmo fato.

In casu, observa-se que a apelante foi processada administrativamente pelo PROCON/Marabá, os autos da Reclamação nº 0112.000.025-3, formulada pela consumidora Julia Oliveira da Silva, sob o fundamento de cobrança



indevida em sua Unidade Consumidora nº 1748137, o que, nos termos das normas de defesa do consumidor conforme alhures mencionado, configura prática abusiva.

Observa-se também do contexto probatório, que a apelante fora processada em diversas reclamações junto ao PROCON local pela mesma situação, conforme se afere do Controle Geral de Reclamações (fls. 116/142). Todavia, tal situação em nenhum momento implica em bis in idem, uma vez que, apesar da totalidade das reclamações formuladas se tratar de cobrança abusiva de consumo de energia elétrica, tem-se que se trata de diversos consumidores autônomos, gerando assim, diversas condutas sendo, portanto, fatos geradores diversos, o que afasta a incidência do aludido instituto.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** à Apelação.

É como o voto.

Belém, 19 de fevereiro de 2018.

Desembargador **ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**,
Relator