



Acórdão n.º
Processo n.º 0010984-07.2014.8140028
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público
Recurso: Apelação Cível em Ação Anulatória de Penalidade Administrativa com Pedido de Tutela Antecipada
Comarca de origem: Marabá
Apelante: Centrais Elétricas do Pará/Celpa
Advogados: Roberta Menezes Coelho de Souza, OAB/PA 11.307-A
Bruno Menezes Coelho de Souza, OAB/PA 8.770
Réu: Município de Marabá
Procurador do município: Haroldo Junior Cunha e Silva, OAB/PA 8.298
Relator: DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO ANULATÓRIA DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. 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 AUTÔNOMAS QUE ENSEJARAM MULTIPLICIDADE DE CONDENAÇÕES. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. DECISÃO UNÂNIME.

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 a 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 3.000 UFM'S (unidade fiscal do município), correspondendo R\$39.330,00 (trinta e nove mil e trezentos e trinta reais), estando dentro dos limites mínimo e máximo do Decreto nº 90/2010 de Marabá/PA.
 - 2.3. Inexistindo arguição na instância de origem acerca da impossibilidade de múltiplas condenações e penalidades administrativas pelo mesmo fato, descabe a análise da tese neste grau sob pena de supressão de instância. Inteligência do artigo 1.013 do CPC/2015.
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 onze dias do mês de junho do ano de dois mil e dezoito.

Turma Julgadora: Desembargadores Rosileide Maria da Costa Cunha



(Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Célia Regina de Lima Pinheiro (Membro).
Belém/PA, 11 de junho 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. n° 0010984-07.2014.8140028, movida em desfavor de MUNICÍPIO DE

Pág. 2 de 8

Fórum de: **BELÉM**

Email:

Endereço:

CEP:

Bairro:

Fone:



MARABÁ, julgou improcedente o pedido.

Na origem, tem-se que a inicial (fls. 02/27) historia que a apelante foi processada administrativamente pelo PROCON do Município recorrido por supostas cobranças indevidas no medidor da unidade consumidora n° 5263174, de titularidade da consumidora Maria Oliveira dos Anjos.

Discorre a recorrente que no decorrer do trâmite administrativo, demonstrou a legalidade da cobrança, conforme expõe.

Aduz que o processo administrativo culminou com a sua condenação ao pagamento de multa no valor de R\$39.330,00 (trinta e nove mil e trezentos e trinta reais), equivalente a 3.000 (três mil) Unidade Fiscal do Município, uma vez que o defeito de serviço é considerado como conduta grave nos termos do Decreto Municipal n° 90/2010.

Sustenta na exordial a legitimidade passiva do Município de Marabá; a inconstitucionalidade do Decreto n° 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 nulidade da aplicação do valor da multa por violação ao princípio de proporcionalidade, ressaltando que a Unidade Fiscal do Município de Marabá, equivalente 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\$2,5697.

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. 28/57).

Em decisão de fls. 64/69, a Juíza de origem deferiu em parte o pedido de antecipação de tutela, determinando a suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

Devidamente citado, o Município de Marabá apresentou contestação (fls. 73/102), arguindo, em síntese, a ausência de inconstitucionalidade do Decreto Municipal n° 90/2010 e a inexistência de legalidade da inversão do ônus da prova em procedimento administrativo. Sustentou, ainda, a inexistência de excesso na aplicação da multa.

Requeru, ao final, a improcedência total do pedido.

Proferida a sentença (fls. 108/110), a Magistrada de origem julgou antecipadamente a lide, afastando a alegação de inconstitucionalidade do Decreto Municipal n° 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. 111/120), arguindo omissão e contradição na sentença impugnada, que foram devidamente contrarrazoados (fls. 126/148).

Em decisão (fls. 149/150), a Juíza de origem rejeitou os aclaratórios.

Inconformada, a Centrais Elétricas do Pará interpôs apelação (fls. 151/168), arguindo, preliminarmente, a existência de omissão, contradição e a inconstitucionalidade do Decreto n.º 90/2010 do Município de Marabá.

Quanto a omissão, sustenta que não foi analisada a tese de inconstitucionalidade do referido decreto.

No que tange a contradição, aduz que apesar de coadunar com o entendimento de que a hipótese em concreto é de julgamento antecipada



da lide, discorda no ponto que a matéria é exclusivamente de direito.

Com relação a inconstitucionalidade do Decreto nº 90/2010 do Município de Marabá, sustenta que há usurpação de matéria de competência da União, Estados e Distrito Federal, uma vez que inovou em matéria relacionada a 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 e requer também o prequestionamento das matérias constitucionais e infraconstitucionais.

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 a irregularidades das faturas configura bis in idem.

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

Apelo devidamente preparado (fls. 169/170).

Foram ofertadas as devidas contrarrazões (fls. 192/211).

Certidão de tempestividade da apelação e contrarrazões (fl. 211, v.).

Os autos foram distribuídos à minha relatoria (fl. 212).

Em decisão de fl. 214, recebi o recurso no efeito devolutivo.

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria de Justiça alegou a ausência de interesse público (fls. 216/218).

Determinei a inclusão do feito em pauta de julgamento (fl. 219).

É o relatório.

VOTO

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

Considerando que as argumentações preliminares de existência de omissão e contradição se confundem com o mérito, centra-se a análise preliminar



apenas a arguição de inconstitucionalidade do Decreto n.º 90/2010 do Município de Marabá. PRELIMINAR. Da arguição de inconstitucionalidade do Decreto n.º 90/2010 DO Município de Marabá.

A concessionária apelante sustenta a inconstitucionalidade do Decreto Municipal n.º 90/2010 sob o fundamento de usurpação de competência legislativa da União Federal, uma vez que a norma ora impugnada inovou em matéria relativa a relação de consumo ao estabelecer condutas e penalidades não existentes na legislação federal.

Analisando o conteúdo do ato normativo ora impugnado pela apelante, 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 n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.

In casu, vislumbra-se que o Decreto n.º 90/2010 de Marabá se amolda ao que a doutrina administrativa consua 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 a 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, sobre normas complementares.

No âmbito federal, a matéria é regulamentada pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990), que em seus artigos 55 e seguintes estabelece 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 n.º 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 n.º 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 5263174, incorrendo, assim, 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 perante o PROCON de Marabá, no qual foi condenada a pagar a multa de 3.000 (três mil) UFM'S (unidade fiscal do município), totalizando o valor de R\$39.330,00 (trinta e nove mil e trezentos e trinta 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.

Analisando algumas cópias do processo administrativo (fls. 28/48), 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 para desconstituir as alegações da reclamante.

Verifiquei também que a multa foi aplicada em razão da prática da infração prevista nos arts. 6º, III, IV, VI e X, 39, IV e V, do CDC e dos arts. 12, V e VI e 13, IV, 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 5263174.

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 proferida em grau



de recurso (fls. 31/33) confirmou a aplicação da multa de 3.000 UFM's em desfavor da apelante, totalizando o valor de R\$39.330,00 (trinta e nove mil e trezentos e trinta 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 SESSENTA E SEIS E SESSENTA E SEIS) UFM'S (UNIDADE FISCAL DO MUNICÍPIO), TOTALIZANDO O VALOR DE R\$19.766,60 (DEZENOVE MIL, SETECENTOS E SESSENTA E SEIS REAIS E SESSENTA 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 FOGUE 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, ressaltando que o Judiciário não pode simplesmente 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 violação ao princípio da Separação de Poderes.

Relativamente ao ponto em que a apelante sustenta a impossibilidade de múltiplas condenações e penalidades administrativas pelo mesmo fato, observo que tal matéria não foi suscitada na instância de origem, inexistindo menção na peça de ingresso, não sendo cabível apreciação neste grau sob pena de inovação recursal, nos moldes do artigo 1.013 do CPC/2015, in verbis:



Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.
§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.

Nesse contexto, mostra-se inviável a análise de tema que não foi demandado desde a exordial nos moldes supra.

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

É como o voto.

Belém, 11 de junho de 2018.

Desembargador **ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**,
Relator