



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**PROCESSO:** P 793039 / 2019

**AUTUADO(S)** COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ – ENEL  
CNPJ. 07.047.251/0001-70

### 1. RELATÓRIO

Cuidam estes autos de procedimento administrativo através do qual o **PROCON-FORTALEZA**, na qualidade de integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e na competência institucional de sua circunscrição, instaurar, instruir e concluir processos administrativos para apurar infrações a Lei Federal 8.078/90 (art. 50, inciso IX, da Lei Complementar nº 0176/2014), busca apurar violação aos direitos dos consumidores em face à notificação de fls. 01/31 para que, em suma, a concessionária de energia **COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ – ENEL**, prestasse informações referentes a regularidade das cobranças decorrentes das alterações de vencimentos de faturas, tendo sido constatados indícios de violação aos arts. 6º, 14 e 31 do Código de Defesa do Consumidor.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a proteção ao consumidor não poderia mais passar despercebida. Ganhou sede constitucional e foi elevada à categoria de direito fundamental. O artigo 5º da Carta Magna prescreve, em seu inciso XXXII: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

O Código de Defesa do Consumidor surgiu com o advento da Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. O Código é considerado um dos mais modernos em sede de defesa do consumidor, consistindo em um subsistema autônomo, vigente dentro do sistema constitucional brasileiro.

É também uma lei principiológica, a qual concretiza, em legislação infraconstitucional, vários princípios tutelados pela Carta Magna, tais como o princípio da igualdade, a garantia da imagem, da honra, entre outros, também balizando seus preceitos com sede nos objetivos primordiais da ordem constitucional, sobretudo o respeito à dignidade da pessoa humana. É uma norma de ordem pública e de interesse social, prevalente sobre todas as demais normas anteriores ainda que especiais que com ela colidirem.





A defesa do consumidor encontra guarida no artigo 170 da Constituição da República de 1988, que trata “Da Ordem Econômica e Financeira”.

No cumprimento do princípio constitucional de tutela jurídica dos consumidores, há necessidade da intervenção estatal para concretização dessa proteção. Ainda que seja considerado como um microsistema jurídico, deve ser compreendido como uma parte de um sistema jurídico mais amplo e suas regras e princípios estão voltados para o equilíbrio das relações de consumo.

Nesse sentido, a atividade dos fornecedores de produtos e prestadores de serviço deverá respeitar o princípio maior da vulnerabilidade e efetivar o direito a uma adequada e eficaz prestação de serviços, pois esta é a razão da proteção jurídica dos consumidores.

A proteção administrativa do consumidor tem como base legal a Constituição da República de 1988, que dispõe em seu art. 5º, XXXII que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor” e em seu art. 48, ADCT que “o Congresso Nacional, dentro do prazo de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará o código de defesa do consumidor”.

A partir deste comando constitucional, nasceu a Lei Federal 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor, que trouxe em seu art. 55, § 1º.

Posteriormente, com o intuito de regulamentar a proteção administrativa do consumidor, foi editado o Decreto Federal nº 2.181, de 20/02/97.

Neste sentido, organizou-se o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), previsto na lei consumerista (art. 1º, *caput* e arts. 105 e 106 do CDC).

Aos órgãos públicos municipais de defesa do consumidor, o Decreto Federal 2.181/97 outorgou, dentre outras, a atribuição de aplicar as sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078/90, funcionando no processo administrativo como instância de instrução e julgamento no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078/90, pela legislação complementar e pelo aludido Decreto.

No âmbito do Município de Fortaleza foi editado o Decreto nº 13.510, de 30 de dezembro de 2014, o qual “dispõe sobre a Coordenadoria de Procedimento Administrativo e

<sup>1</sup> A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.





Julgamento e regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, nos termos do art. 13 da referida norma”.

Assim, detém a Coordenadoria de Procedimento Administrativo e Julgamento do PROCON FORTALEZA, legitimidade para instruir e julgar os processos administrativos onde se apura possível infração às relações de consumo.

Nos termos do que dispõe o artigo 56 da Lei 8.078/90 – CDC – as infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas, estando elencadas, dentre outras, a aplicação de multa, podendo as sanções previstas neste artigo serem aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

**Consta dos autos que a AUTUADA foi devidamente notificada para que – no decêndio legal – apresentasse informações acerca da situação que ensejou a abertura da investigação preliminar, tendo apresentado sua defesa dentro do prazo prescrito.**

No caso objeto do presente, o(s) AUTUADO(S) foram NOTIFICADO(S), em face de diversos episódios de cobranças correspondentes a dois faturamentos distintos no mesmo dia, sem comunicação prévia de, no mínimo, 30 dias.

Portanto, o procedimento administrativo instaurado tem como objetivo a averiguação de possíveis irregularidades na prestação de serviço das concessionárias, mormente no que se refere ao cumprimento ao direito de informação previsto no art. 6º, III do CDC.

**A PRELIMINARMENTE – A RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS FRENTE A TERCEIROS EM FACE DA APLICABILIDADE DO CÓDIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR ÀS RELAÇÕES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS** – O Estado enquanto detentor do dever de zelar pela prestação adequada de serviços públicos à comunidade fica inteiramente responsável pela prestação destes. Nesse sentido, gerando o Poder Público, ainda que, lícita ou ilícita, positiva ou negativamente, lesão ao direito de outrem, responde objetivamente pela ocorrência destes danos. Tal assertiva tem por esteio a redação dada pelo artigo 37, § 6º da Constituição de 1988 que, de maneira inquestionável, sedimentou em nossa doutrina administrativista este entender acerca da responsabilização objetiva do ente Estatal quando da ocorrência de danos a seus administrados.





Diga-se de passagem, o constituinte originário, quando da elaboração do artigo em cotejo, afastou por completo, a celeuma referente à responsabilização das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, frente aos danos causados aos seus usuários.

Com isto, aproveitou o legislador para fixar de vez no artigo 175<sup>2</sup> da referida Carta Magna, a responsabilização dos desdobramentos administrativos do Estado quando da prestação dos serviços públicos.

É notório que, o ente Estatal, em face do aumento incomensurável das demandas públicas, passou a delegar a execução de seus serviços a terceiros interessados.

Quando da ocorrência desta descentralização do serviço, a Administração Pública além de transferir a execução deste a outra entidade, transfere conjuntamente, o ônus da responsabilidade objetiva pela prestação adequada do serviço.

Nesta linha, o Estado fica subsidiariamente responsável pela execução do serviço, fazendo com que desta forma, a assunção deste encargo passe para os ombros da empresa prestadora da atividade contratada.

Em referência a responsabilidade das empresas concessionárias de serviços públicos traz-se a lume alguns dos posicionamentos adotados pelos Tribunais brasileiros:

**RESPONSABILIDADE CIVIL EM ACIDENTE DE TRANSITO. ATROPELAMENTO PRÓXIMO A FAIXA DE SEGURANÇA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA CONCESSIONARIA DE LINHA DE ÔNIBUS.** Ausência de prova a elidir a culpa do motorista. parcelas integrantes da indenização. diferentes naturezas jurídicas. dano moral. Adequação para aliviar a dor da vitima e servir como reprimenda para o indenizante. Apelo improvido<sup>3</sup>.

**RESPONSABILIDADE CIVIL. DESABAMENTO DE POSTE. VÍTIMA FATAL. MÁ CONSERVAÇÃO. AÇÃO PROCEDENTE.** - Hipótese em que comprovado de maneira cabal o estado de má conservação do poste de iluminação. culpa reconhecida da ré. - ademais, segundo a constituição federal

<sup>2</sup> Artigo 175 CF "Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos."

<sup>3</sup> Apelação n. 598174720, décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, relator: Desembargador Antônio Carlos Madalena Carvalho, julgado em 13/08/1998





(art. 37, § 6º), a responsabilidade da empresa de energia elétrica, concessionária de serviço público, é objetiva. recurso especial não conhecido.

***Com efeito, assumindo a concessionária o ônus da responsabilidade, é pacífico seu envolvimento com a teoria dos riscos. Por suposto, como ensina a suso mencionada teoria, todo e qualquer ente que se propõe a desenvolver determinada atividade, arca, necessariamente, com a obrigação de responder pelos eventuais danos ocorridos. A este entendimento coaduna-se o previsto no artigo 25 da Lei 8.987/95<sup>4</sup>.***

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade.

Ademais, é louvável que a concessionária assuma este encargo, pois como ensina Sergio Cavalieri Filho: [...] *quem tem o bônus deve suportar o ônus. Aquele que participa da Administração Pública, que presta serviços públicos, usufruindo os benefícios dessa atividade, deve suportar os seus riscos, deve responder em igualdade de condição com o Estado em nome de quem atua<sup>5</sup>.*

***Afinal, claro está que na esfera administrativa, bem como, cível a empresa concessionária é inteiramente responsável pela reparação de eventuais danos oriundos da má prestação de seus serviços, incluído nessa prestação, o dever de cobrança dentro dos parâmetros da boa-fé.***

Nesse sentido, ao se analisar a relação jurídica que envolve as concessionárias e seus usuários não se pode deixar de enfatizar que tal relação também pode ser vista à luz do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, pois se trata de uma relação de consumo como restará comprovado mais adiante.

A relação jurídica travada entre o Estado enquanto ente soberano e seu concessionário é regida pelas normas de direito privado visto ser uma relação advinda de um contrato.

Doutra parte, entre a empresa Concessionária e os usuários de seus serviços à relação jurídica a ser regulada, deve obedecer aos ditames estabelecidos pelas normas da Lei Protetiva, uma vez que as partes presentes neste tipo de contrato amoldam-se perfeitamente nos conceitos de “fornecedor” e “consumidor” entabulados pelo supracitado Código.

<sup>4</sup> Recurso Especial n. 246758/Ac, Quarta Turma, Superior Tribunal de Justiça, Ministro Barros Monteiro, Data:27/11/2000, p. 00169

<sup>5</sup> IN: Filho, Sergio Cavalieri. *Programa de Responsabilidade Civil*. 2.ed. p.172.





O artigo 2º do diploma legal em questão traz em sua redação a definição de consumidor: “Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire o utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único: Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo”.

Como se denota, o conceito empregado pelo legislador, possui eminentemente um caráter econômico já que analisa apenas a situação de determinado indivíduo frente a aquisição de bens ou serviços, como destinatário final destes, para atendimento de necessidade própria, afastando por certo, o desejo de auferir lucro com tal aquisição.

***Inegável, portanto, o fato que os usuários de serviços públicos, como por exemplo, os usuários de telefonia, água, energia elétrica podem ser considerados “consumidores” de serviços.***

Em contrapartida, O artigo 3º da Lei Consumerista assim define fornecedor: “Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”.

***Assim sendo, o Poder Público quando da realização de serviços públicos de interesse da coletividade – direta ou indiretamente há de ser considerado um fornecedor de bens ou serviços, já que apresenta como os demais fornecedores, as mesmas características necessárias para seu enquadramento neste estereótipo.***

Corroborar a este entendimento, o preceituado no artigo 6º, inciso X<sup>6</sup> e, artigo 22<sup>7</sup>, ambos do Código de Defesa do Consumidor.

***Falando especificamente das concessionárias, estas, prestam serviços a um número indeterminado de pessoas; sua atividade visa auferir lucro; a prestação do serviço se dá de forma habitual e remunerada já que os seus usuários pagam pela realização do serviço através da chamada tarifa ou preço público.***

Com isto, não há como se afastar a ideia de que tais empresas ajustam-se aos moldes entabulados no artigo 3º da Lei consumerista.

<sup>6</sup> Artigo 6º, inciso X do CDC: “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral”.

<sup>7</sup> Artigo 22 do CDC: “Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.





De outra sorte, no polo passivo desta relação figura o usuário do serviço público concedido. Indubitavelmente, há que se considerar este como um consumidor de bens ou serviços uma que vez a ele, especificamente, é destinada a realização do serviço, sendo, portanto, considerado como destinatário final do serviço a ser ofertado.

Traduzindo isto para o cotidiano, é o que ocorre nos casos de telefonia, água ou energia elétrica, onde, de um lado encontra-se presente à empresa fornecedora do serviço e, de outro, seus consumidores – usuários.

A jurisprudência nacional reafirma esta tese, vez que os Tribunais assim entendem o tema:

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DE EMPRESA PÚBLICA PRESTADORA DE SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA - ITAIPU BINACIONAL POR ATO DE EMPREGADO NO EXERCÍCIO DE SUA FUNÇÃO DE SEGURANÇA. Responde objetivamente a empresa pública por ato de empregado que causa dano a terceiro incapacitando-o permanentemente para o trabalho. Ausência de caracterização do estrito cumprimento do dever legal ante a evidência do abuso praticado pelo servidor. Desnecessidade de suspensão do processo para esperar o julgamento criminal do agente público. Apelação improvida<sup>8</sup>.

CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA. ACIDENTE COM VEÍCULO EM RAZÃO DE ANIMAL MORTO NA PISTA. RELAÇÃO DE CONSUMO. 1. As concessionárias de serviços rodoviários, nas suas relações com os usuários da estrada, estão subordinadas ao Código de Defesa do Consumidor, pela própria natureza do serviço. No caso, a concessão é, exatamente, para que seja a concessionária responsável pela manutenção da rodovia, assim, por exemplo, manter a pista sem a presença de animais mortos na estrada, zelando, portanto, para que os usuários trafeguem em tranquilidade e segurança. Entre o usuário da rodovia e a concessionária, há mesmo uma relação de consumo, com o que é de ser aplicado o art. 101, do Código de Defesa do Consumidor. 2. Recurso especial não conhecido<sup>9</sup>.

ADMINISTRATIVO. EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE FORNECIMENTO DE ÁGUA. RELAÇÃO DE CONSUMO. APLICAÇÃO DOS ARTS. 2º E 42, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. 1. Há relação de consumo no fornecimento de água por entidade concessionária desse serviço público a empresa que comercializa com pescados. 2. A empresa utiliza o produto como consumidora final. 3. Conceituação de relação de consumo assentada pelo art. 2º, do Código de Defesa do

<sup>8</sup> Apelação Cível n. 9704552610 Origem: Tribunal da Quarta Região, Órgão Julgador: Terceira Turma, Data da decisão: 04/02/1999

<sup>9</sup> Recurso Especial n. 200201274316, Origem: Superior Tribunal de Justiça, Órgão Julgador: Terceira Turma, Data da decisão: 17/06/2003.





Consumidor. 4. Tarifas cobradas a mais. Devolução em dobro. Aplicação do art. 42, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor. 5. Recurso provido<sup>10</sup>.

Logo, como se verifica, o usuário do serviço público concedido tem o mesmo perfil do indivíduo não-profissional descrito no artigo 2º do Código de Proteção e Defesa do Consumidor<sup>11</sup>, já que também pode ser considerado vulnerável quando do trato nas referidas relações e, bem assim, como destinatário final destes serviços ofertados.

Seguindo esta linha de raciocínio, é irrefutável à existência de uma relação de consumo entre estas empresas concessionárias de serviço público e seus usuários.

E, em havendo relação de consumo, crível supor que o fornecedor arcará com as responsabilidades advindas de sua atividade.

Pois muito bem, em referência a esta responsabilidade, assim estabelece o caput do artigo 14 da Lei consumerista: ***O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação de serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos***<sup>12</sup>.

De tal modo, resta evidenciado que a reparação de danos causados pelas empresas concessionárias quando da realização de seus serviços reger-se-á pelas normas apregoadas pela Lei Protetiva, isto é, a ela implicará a responsabilização objetiva (independente da prova de dolo ou culpa) pelas eventuais lesões proporcionadas a seus usuários.

Portanto, que quando a prestação dos serviços públicos se der por meio dos desdobramentos administrativos do Estado, ou seja, através de empresa concessionária, tal serviço é, indubitavelmente, objeto de uma relação de consumo.

E, neste diapasão, esta empresa sujeitar-se-á aos ditames apregoados pelo microsistema jurídico do Código de Defesa do Consumidor face sua responsabilidade objetiva configurada e, além disso, a responsabilidade será solidária, em face da prestação dos serviços citados ficarem a cargo da autuada ENEL.

<sup>10</sup> Recurso Especial n. 200000589721 Origem: Superior Tribunal de Justiça, Órgão Julgador: Primeira Turma, Data da decisão: 14/11/2000

<sup>11</sup> Artigo 2º do Código de Proteção e Defesa do Consumidor – “Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”.

<sup>12</sup> Grinover, Ada Pellegrini. Benjamin, Antônio Herman de Vasconcellos. Fink, Daniel Roberto. Filomeno, José Geraldo Brito. Watanabe, Kazuo. Júnior, Nelson Nery. Denari, Zelmo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto* p. 157







## 2. PREVISÃO LEGAL

### 2.1 Da Responsabilidade Objetiva

Com efeito, a responsabilidade civil objetiva do fornecedor é o sistema de reparação de danos mais adequado aos tempos modernos e, conseqüentemente, às relações de consumo. Isso porque oferece maiores garantias de proteção aos consumidores; além disso, porque os custos de ressarcimento devem recair sobre aquele (fornecedor) a quem cabe controlar a qualidade e a segurança dos produtos ou serviços.

Reza o Código Substantivo de 2002:

***Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.***

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Art. 931. Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados pelos produtos postos em circulação.

***Vê-se, pois, que a responsabilidade objetiva — independente de culpa — se assenta já nas normas positivas do Código Civil/2002, que têm aplicação subsidiária à matéria de consumo, naquilo que não contrariarem a legislação consumerista, por força da norma de integração do art. 7º do CDC:***

Art. 7º. Os direitos previstos neste Código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

Ressaltamos, em outra parte do Código de Defesa do Consumidor, que cuidou de fixar a responsabilidade civil objetiva dos fornecedores da *cadeia de fornecimento de consumo*, dispensando cogitar de culpa, como se vê, em especial, nos **arts. 12 e 14**:

Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por





informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos. (sublinhamos)

***Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos. (sublinhamos)***

As normas do CDC (arts. 12 e 14) se integram e auto-complementam com as normas do CC/2002 (arts. 927, parágrafo único, e 931).

Acrescente-se, ainda, que o fornecedor está em melhores condições de produzir a prova sobre o ocorrido; razão pela qual lhe é transferido o ônus de provar uma das causas excludentes de sua responsabilidade para que se exima de reparar o dano ou os prejuízos causados por si.

Nesse caso, tal medida justifica-se em vista da hipossuficiência técnica (conhecimento não pleno sobre os produtos ou serviços) dos consumidores mais especificamente – no caso trazido pelo consumidor – quanto aos vícios dos serviços, tem-se que um serviço prestado deve ser realizado em conformidade com a oferta e com um desenvolvimento adequado do qual advenha resultado útil (da maneira prometida pelo fornecedor) ao consumidor.

Em outras palavras: as características dos serviços prestados pela ré agravam a vulnerabilidade dos consumidores e o impacto dos danos multitudinários causados.

Além disso, ressaltamos que os serviços de energia elétrica possuem relevância significativa para a economia e para as relações sociais no cotidiano da população brasileira.

***Difícilmente, nos dias atuais, qualquer pessoa que tenha acesso a esses serviços é capaz de passar um único dia sem se dispor do mesmo.***

***Por sua relevância, os serviços prestados pela reclamada são considerados essenciais, expressamente, pela Lei Federal nº 7.783/89<sup>13</sup>.***

***A situação para o consumidor se agrava porque a reclamada presta serviços públicos na condição de concessionária em mercado caracterizado por forte concentração – já que é a única fornecedora – o que propicia pouca ou nenhuma opção por concorrentes. Ou seja, muitas vezes os assinantes, sem possibilidade de optar por outro fornecedor mais eficiente, e sem poder abrir mão dos serviços essenciais, se encontram na condição de verdadeiros reféns da empresa.***

<sup>13</sup> Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.





Essa condição confortável, de contar com milhões de assinantes cativos, que não poderão migrar para outra empresa, com certeza desestimula o esforço da reclamada no aperfeiçoamento de seus serviços e na procura da plena satisfação de seus clientes, pois, o consumidor, por vezes, se vê refém de uma situação a qual não pode exigir a garantia da qualidade na prestação contínua dos serviços.

## **2.2. Da Essencialidade do Serviço Público de Energia Elétrica e da Abusividade na Cobrança**

*Relembrando a situação motivadora da presente INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR, a qual fora instaurada no âmbito do Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor, a partir das inúmeras reclamações e denúncia referentes as cobranças de 2 (dois) faturamentos com a mesma data de vencimento, a qual deu origem ao presente processo administrativo.*

Não há dúvidas acerca da imprescindibilidade da prestação dos serviços de energia elétrica, não constituindo exagero afirmar que sua disponibilidade consubstancia respeito à própria cláusula constitucional da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, da CF/88).

Citamos, a título de ilustração do caráter imprescindível da prestação de serviços de energia elétrica, a Lei nº 7.783/89 que, ao definir os serviços essenciais para efeitos de exercício do direito de greve, estipula logo de saída a disponibilização de energia elétrica como préstimo essencial, senão vejamos:

*“Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais: I - tratamento e abastecimento de água; **produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;**”*

Outrossim, na condição de concessionária de serviço público, cumpre à demandada dar significado e alcance à constelação de preceitos inscritos na Constituição Federal e na legislação correlata a tal temática.

É, portanto, inquestionável que *o serviço deva satisfazer às condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas*<sup>14</sup>:

“Art. 6º. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei,

<sup>14</sup> Vide art. 6º, §1º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.





nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”

Disso decorre que o fornecimento de energia elétrica, incluída a sua cobrança, haverá de se dar com base em padrões de segurança mínimos, de modo a assegurar a integridade física e a própria vida dos consumidores, em cumprimento ao disposto no art. 6º, I, do CDC<sup>15</sup>. ***Ou seja, se havia um padrão de regularidade de cobrança de um faturamento por mês, vai de encontro a boa-fé, desprezitar a regularidade de cobrança de forma arbitrária e sem prévia e adequada comunicação.***

***Ademais, tomar a compreensão da energia elétrica como bem essencial implica anuir ao raciocínio segundo o qual a sua disponibilidade, não pode se submeter aos arbítrios da Concessionária de serviço público.***

***Destaque-se que a adequação da prestação não diz respeito somente ao fornecimento em si. O requisito da regularidade encontra-se condicionado aos meios de cobrança e faturamento, de forma que, possibilitem o acesso da população ao serviço, sem que esta seja excessivamente onerada. O objetivo é alcançar o máximo de pessoas, já que se trata de um serviço essencial e não enriquecer as custas do consumidor.***

***Tais premissas têm valor destacado quanto à temática em testilha, vez que deságua na conclusão de que não poderiam as empresas ENEL terem relegado à ineficiência a prestação de serviços públicos, com inadequação das cobranças às diretrizes estabelecidas pela Resolução 414/2010 da ANEEL.***

***Em outras palavras, o consumidor cearense não pode ter suas necessidades mais vitais prejudicadas, por uma falha no sistema da concessionária, muito menos, ter impostos a si o ônus e as consequências de um erro da fornecedora.***

Urge perceber aqui que a empresa ENEL incide em conduta deveras incoerente e ofensiva ao seu dever de promover distribuição elétrica *sob a luz* da boa-fé, considerando, especialmente, que trata-se de serviço de natureza essencial, não podendo a referida atividade desenvolvida sem parâmetros, ou com parâmetros incompatíveis com o que dispõe a Lei nº 8.987/95<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Art. 6º São direitos básicos do consumidor: (...) X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral. Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

<sup>16</sup> Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.





Notificada a ENEL, para prestar esclarecimentos referente a cobrança de duas faturas diferentes com vencimento no mesmo mês a seus clientes, informou que o ocorrido deu-se em função, modernização de seu sistema para adequação à Resolução Normativa ANEEL de nº 414/2010.

Segundo informações da concessionária, ***a mesma vinha realizando cobranças das faturas em desacordo*** com as diretrizes da referida resolução de energia, da seguinte forma: “*as faturas entregues até junho/2019 constavam prazo entre a entrega e vencimento superior a 5 dias úteis dias.*” A adequação resultou, para desespero dos consumidores, na cobrança de duas faturas dentro do mesmo mês.

***Informou que somente tomou conhecimento dos consumidores atingidos pelo procedimento em 10/07/2019, quando então elaborou um plano de divulgação específico para o ocorrido. Alegou que realizou a comunicação direta com os clientes impactados e por meio de campanhas informativas em diversos canais de comunicação, todavia, não logrou êxito em comprovar a efetiva comunicação dos consumidores atingidos.***

***Ao contrário, sequer especificou de forma suficientemente clara quantos consumidores foram atingidos pelo recebimento da cobrança de dois faturamentos do mesmo dia. Às fls. 33 do presente caderno processual, não deixa claro, se a quantidade de consumidores atingidos, foi 320.000 ou 45.000. Alega que 80.000 consumidores não foram efetivamente atingidos, mas não apresenta elementos de provas capazes de sustentar as alegações.***

As informações acerca das divulgações em programas de televisão, às fls. 33 e 34, só confirmam a falta/insuficiência de informações efetivamente recebidas pelos consumidores, já que inúmeros, entraram em contato para tentar entender o porquê de terem sido surpreendidos com a cobrança de duas faturas no mesmo dia.

***Chega ao absurdo de, às fls. 37, dizer que atendeu a uma queixa da população com o procedimento e apresenta a manifestação de um consumidor como meio de prova. Todavia, observa-se pela manifestação, um consumidor absolutamente ultrajado e nada satisfeito com a conduta e o procedimento adotado pela fornecedora, bem como, não há como aferir se o lapso entre a comunicação e o vencimento observou aos critérios estabelecidos pela Resolução nº 414/2010 da ANEEL.***





### 2.3. Da Caracterização de Cobrança Indevida

*Acerca da cobrança, merece destaque que indevida não é apenas aquela cobrança que decorre de dívida paga, mas qualquer cobrança que não tenha fundamento, como por exemplo, o vendedor que decida arbitrariamente cobrar parcelas não vencidas de uma dívida. Isto é, ainda que o valor seja devido, não pode ser cobrado fora do prazo previsto.*

A ideia da abusividade tem relação com a doutrina do abuso do direito. A constatação de que o titular de um direito subjetivo pode dele abusar no seu exercício acabou levando o legislador a tipificar certas ações como abusivas.

A prática real do exercício dos vários direitos subjetivos acabou demonstrando que, em alguns casos, não havia ato ilícito, mas era o próprio exercício do direito em si que se caracterizava como abusivo.

Pode-se definir o abuso do direito como o resultado do excesso de exercício de um direito, capaz de causar dano a outrem. Ou, em outras palavras, o abuso do direito se caracteriza pelo uso irregular e desviante do direito em seu exercício, por parte do titular. *No caso em tela, a concessionária, detém o dever de cobrança, todavia, abusou do mesmo ao faltar com a boa fé e razoabilidade em seu exercício.*

A legislação brasileira, adotando a doutrina do abuso do direito, acabou regulando uma série de ações e condutas que outrora eram tidas como práticas abusivas.

E o exemplo próprio disso são as normas do CDC, que proíbem o abuso e nulificam cláusulas contratuais abusivas. A abusividade do exercício do direito, transformada pela lei 8.078 em norma tipificada com conduta ilícita aparece em várias seções.

O rol do artigo 39 do CDC indica, exemplificativamente, a vedação de algumas práticas que são consideradas abusivas. Ressaltamos que se trata de rol meramente exemplificativo, ou seja, esses incisos do art. 39 não exaurem todas as práticas que são consideradas abusivas. A doutrina liga a prática de atos abusivos com a teoria do abuso do direito, cuja regulamentação está contida no artigo 187, do Código Civil.

*Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes."*





Com isso, não há que se falar em exercício de direito absoluto. Nenhum direito pode ser assim exercido, devendo sempre ser praticado com base na boa-fé, lealdade e ética.

São direitos básicos do consumidor a proteção contra práticas abusivas no fornecimento de serviços e efetiva prevenção / reparação por danos patrimoniais (art. 6º, IV e VI do CDC, sendo vedado ao fornecedor, exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva.

*Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:*

*V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;*

Sendo assim, a abusividade de cobrança por exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva, enseja a aplicação do art. 42, parágrafo único do CDC, ou seja, o consumidor cobrado indevidamente, tem direito à repetição do indébito, por valor correspondente ao dobro do que pagou em excesso.

*Art. 42. - omissis;*

*Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.*

O abuso e vantagem manifestamente excessiva, no presente caso, está exatamente na cobrança referente a 2 (dois) faturamentos distintos em um único mês.

***Durante anos a concessionária, gerou no consumidor, a expectativa de cobrar o consumo de 1 (um) faturamento por mês e de repente, sem qualquer justificativa ou comunicação prévia, minimamente razoável, POR UM ERRO EXCLUSIVAMENTE DA FORNECEDORA, lança sobre o orçamento mensal do consumidor a cobrança correspondente à 2 (dois) faturamentos mensais.***

***A concessionária, admitiu o erro de realizar cobranças em desacordo com normas reguladoras e, restou muito claro, estar impondo as consequências de seu erro aos consumidores.***

Corroborando com o entendimento, a jurisprudência pátria, também considera abusiva e passível de restituição em dobro, cobrança antecipada de parcelas. Vejamos:

***APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. COBRANÇA ANTECIPADA DE DÍVIDA. DESCONTO INDEVIDO. DANO MO-***





**RAL. VALOR DA INDENIZAÇÃO. REDUÇÃO. DEVOLUÇÃO EM DOBRO. CABIMENTO. 1. É pacífica a aplicação da responsabilidade objetiva pelos riscos inerentes à atividade praticada, nos termos do art. 14 do Código de Defesa do Consumidor, de forma que no caso em tela a conduta abusiva caracterizou-se pela ausência de cautela, o que, por consequência, ocasionou dano ao consumidor por meio da realização de cobrança antecipada de dívida através de desconto em conta corrente. 2. Não se desincumbiu, pois, de comprovar o banco apelante a existência de motivo que justificasse o desconto realizado, vez que opera em favor do consumidor, parte hipossuficiente, a inversão do ônus probandi. 3. O quantum indenizatório arbitrado pelo juízo de primeiro grau é, à luz da jurisprudência desta 1ª Turma, excessivo, e deve ser reduzido para o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. 4. A devolução em dobro de quantia indevidamente cobrada, prevista no CDC, somente não se aplica se demonstrada a existência de engano justificável por parte do credor. 5. Apelação parcialmente provida. Decisão unânime. (TJ-PE - AC: 5280091 PE, Relator: José Viana Ulisses Filho, Data de Julgamento: 28/08/2019, 1ª Câmara Regional de Caruaru - 1ª Turma, Data de Publicação: 03/09/2019)<sup>17</sup>**

**PROCESSO CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL Â- NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS Â- COBRANÇA ANTECIPADA DE DÍVIDA - DANO MORAL - RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE NO QUANTUM INDENIZATÓRIO. 1. Procede a condenação por danos morais, ante a ocorrência de cobrança antecipada de dívida não vencida, fato que acarretou ao apelante, indubitavelmente, transtornos que refogem aos meros dissabores do cotidiano, constituindo, por sua vez, ato ilícito - fato gerador do dever de indenizar, nos termos dos arts. 186, 187 e 927, do CC/02 -. 2. Observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, aceitável a quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), a título de indenização por danos morais. 3. Recurso desprovido. Sentença mantida. (TJ-PI - AC: 201300010082588 PI 201300010082588, Relator: Des. Raimundo Nonato da Costa Alencar, Data de Julgamento: 30/09/2014, 4ª Câmara Especializada Cível)<sup>18</sup>**

**Fazendo um cotejo do exposto acima, resta pacífico entre os tribunais superiores que é indevida a cobrança antecipada de dívida. Isso é, ainda que devido o valor, a cobrança**

<sup>17</sup> . Acesso em: 09 de setembro de 2019. <https://tj-pe.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/752616288/apelacao-civel-ac-5280091-pe?ref=serp>

<sup>18</sup> <https://tj-pi.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/388116704/apelacao-civel-ac-201300010082588-pi-201300010082588?ref=serp> . Acesso em: 09 de setembro de 2019.







***deve observar as diretrizes estabelecidas. No presente caso, o valor do faturamento é devido, a cobrança no prazo imposto pela fornecedora, não.***

Ademais, ainda que fosse regularizar seu sistema, o procedimento adequado para regularização das cobranças com intervalos de até 5 dias úteis entre a entrega e o vencimento, segundo art. 88, *caput*, e §1º da Resolução 414/2010 ANEEL, seria uma fatura com cobrança proporcional ao período de ajuste.

***Art. 88. O faturamento, incluído o consumo de energia elétrica e demais cobranças, deve ser efetuado pela distribuidora com periodicidade mensal.***

§ 1º Sem prejuízo das sanções cabíveis, ***quando a leitura for efetuada sem observar os intervalos de tempo estabelecidos no caput do art. 84, ressalvadas as exceções dispostas nesta Resolução, o faturamento da energia elétrica deve observar:***

***I – ultrapassado o limite máximo de 33 (trinta e três) dias, o consumo registrado deve ser proporcional ao número máximo de dias permitido, ajustando-se a leitura atual com base no consumo resultante; e***

***II – não atingido o limite mínimo de 27 (vinte e sete) dias, deve ser faturado o consumo medido, vedada a aplicação do custo de disponibilidade.***

Esclarecendo: o caput do dispositivo supracitado, determina que o faturamento, incluído o consumo de energia elétrica e demais cobranças, deve observar uma periodicidade mensal. Isso é: somente poderia ser cobrado 1 (um) faturamento por mês, observado o prazo de 5 dias úteis entre a entrega e vencimento.

No que concerne ao intervalo entre as leituras estabelecido pelo *caput* art. 84 da aludida Resolução (A distribuidora deve efetuar as leituras em intervalos de aproximadamente 30 dias, observados o mínimo de 27 e o máximo de 33 dias), o §1º do art. 88 do mesmo diploma legal apresenta a solução para a questão. Qual seja, em caso de superar 33 dias deveria ser registrado proporcionalmente ao número máximo de dias permitido e em caso de intervalo inferior à 27 dias deveria ser faturado o consumo medido.

Pormenorizando, nos termos do art. 85, I, da Resolução, o procedimento deveria ser precedido de concordância do consumidor, por escrito.





**Art. 84. A distribuidora deve efetuar as leituras em intervalos de aproximadamente 30 (trinta) dias, observados o mínimo de 27 (vinte e sete) e o máximo de 33 (trinta e três) dias, de acordo com o calendário de leitura.**

*(...) - omissis;*

§ 2º No caso de remanejamento de rota ou reprogramação do calendário, o consumidor **deve ser informado, por escrito, com antecedência mínima de um ciclo de faturamento**, facultada a inclusão de mensagem na fatura de energia elétrica.

**Art. 85. A realização da leitura em intervalos diferentes dos estabelecidos no art. 84, só pode ser efetuada pela distribuidora se houver, alternativamente:**

**I – prévia concordância do consumidor, por escrito;**

II – leitura plurimensal, observado o disposto no art. 86;

III – impedimento de acesso, observado o disposto no art. 87;

IV – situação de emergência ou de calamidade pública, decretadas por órgão competente, ou **motivo de força maior, comprovados por meio documental à área de fiscalização da ANEEL**, observado o disposto no art. 111; ou;

V – prévia autorização da ANEEL, emitida com base em pedido fundamentado da distribuidora;

§ 1º O pedido de mudança de intervalo de leitura deve explicitar as peculiaridades existentes que justifiquem de fato tal distinção, podendo referir-se a toda ou parte da área de concessão ou de permissão da distribuidora.

§ 2º Os ganhos de eficiência obtidos com a realização da leitura com base no disposto no caput deste artigo devem ser considerados no cômputo da tarifa da distribuidora.

***Todavia, foi mais fácil para a concessionária, simplesmente lançar sobre os ombros do consumidor, dois faturamentos distintos com mesmo vencimento. Dessa forma, invés de adequar-se as exigências normativas, infringiu-as mais uma vez e de forma mais grave-***





*sa, já que impôs ao consumidor, o ônus de seu erro e, conseqüente, má prestação de serviço (faturas com prazo entre a entrega e vencimento superior a 5 dias úteis).*

*Merece destaque, que, sendo o fornecimento de energia elétrica um serviço de natureza essencial, indispensável ao exercício da dignidade da pessoa humana, garantia constitucionalmente assegurada, mais gravosa se mostra a conduta da prestadora.*

*Então, imagine o desespero de alguém que inclui em seu orçamento mensal a cobrança do faturamento de 1 mês, e de repente, recebe a cobrança do faturamento de 2 meses, sabendo simplesmente, em sua condição de hipossuficiente, que poderá ter o serviço cortado.*

*Quantos consumidores, deixaram de pagar outras contas com taxa de juros e encargos altíssimos (faturas de cartão de crédito, financiamento de sua residência ou veículo), para não terem o fornecimento de energia elétrica suspenso?! Quantos deixaram de comprar medicamento ou pagar planos de saúde para tal? Impossível mensurar os prejuízos advindos da má prestação do serviço da concessionária.*

### **3.4. Do Desrespeito ao Direito à Informação / Comunicação Prévia**

*Ademais, não logrou êxito em comprovar que a efetiva informação chegou a todos os consumidores atingidos de forma a atender e garantir o direito à informação com antecedência mínima de 30 dias, conforme determina da Resolução 414/2010 ANEEL.*

Observa-se, claramente, pelas mais de 160 reclamações registradas em menos de dois meses, fora as que estão sendo registradas diariamente, só no PROCON FORTALEZA, o desespero e desinformação dos consumidores ante a dupla cobrança recebida.

*Alega ainda a defendente, que comunicou a órgãos reguladores e de defesa do consumidor, bem como a consumidores através da conta de energia elétrica, envio de folders, divulgação na TV Aberta e rádio.*

A esse respeito, faz-se mister esclarecer que, *quem precisa ser informado de forma suficientemente clara e com antecedência mínima de um faturamento é o consumidor e não os órgãos*, haja vista serem estes, os atingidos pela mudança e, *isso, foi apenas alegado pela concessionária, mas não comprovado.*





Para o professor Aclibes Burgarelli:

*“ (...) provar resume-se na realização de uma tarefa necessária e obrigatória, para constituir estado de convencimento no espírito do juiz, este na condição de órgão julgador, a respeito de um fato alegado e sua efetiva ocorrência, tal como foi descrito. Prova, assim, é meio, é instrumento utilizado para a demonstração da realidade material. De modo a criar, no espírito humano, convencimento de adequação. Prova judiciária, por seu turno, é o meio demonstrativo de veracidade entre o fato material (fato constitutivo do direito) e o fundamento jurídico do pedido. Vale dizer é o meio pelo qual se estabelece relação de veracidade e adequação entre a causa próxima e a causa remota, elementos da causa de pedir. Estabelecida a relação, por meio da prova, ao juiz é dada a tarefa de aplicar a lei, a hipótese normativa de incidência fática, em regra, a norma de direito material” (BURGARELLI, Aclibes. **Tratado das provas cíveis**. p. 53.)*

O Direito é antes e acima de tudo a prova, alegar e não provar é como um corpo sem alma. Nesse diapasão, há muito vigora a máxima jurídica no sentido de que alegar e não provar é o mesmo que nada alegar, *alegatio et non probatio, nihil allegare*; e mais, o Estado-juiz deve julgar segundo o alegado e provado, *secundum allegata et probata iudex judicare debet*. Apenas alegação desprovida de prova não faz o direito, *allegare partis non facit jus*

Portanto, em consonância a premissa do direito “*allegare nihil et allegatum non probare paria sunt*”, a qual é pacificada na jurisprudência, não pode isenta ser a empresa em virtude de uma alegação sem provas.

EXECUÇÃO. IMÓVEL. BEM DE FAMÍLIA. LEI 8.009/90. REQUISITOS. INDISPENSÁVEL DEMONSTRAÇÃO. -A prova é o coração do processo- (Carnelutti). Vital, pois, a prova para demonstrar o fato alegado. **Alegar e não provar é o mesmo que não alegar**. Questão processual que se sobrepõe. (TRT-1 - AP: 00001656720125010036 RJ, Relator: Maria Aparecida Coutinho Magalhães, Data de Julgamento: 13/08/2015, Oitava Turma, Data de Publicação: 20/08/2015)

A defendente acostou aos autos encartes, imagens de divulgações, tela de aparelhos celulares, todavia, nenhuma das referidas tela tinha data ou comprovantes de efetivo recebimento da informação pelos consumidores. Acostou ainda, às fls. 12 do presente caderno processual 1 (uma) conta de energia contendo informação acerca da alteração do vencimento.





***A referida conta, só comprova a irregularidade no dever de informação aos consumidores, já que tem como data de emissão 22/07/2019 e vencimento em 05/08/2019, lapso inferior a 30 dias. Ademais não apresentou a suposta fatura subsequente com a respectiva data de vencimento, comprovando o lapso temporal exigido legalmente. É incontroverso o desrespeito a disposto no art. 83 da Resolução 414/2010 ANEEL.***

***Art. 83. A distribuidora deve comunicar ao consumidor, com no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência, a execução das obras de adequação do sistema de medição que passará a ser externo, exceto nos casos de procedimento irregular, onde a adoção da medição externa poderá ser realizada de imediato.***

***Além do desrespeito ao dispositivo supramencionado, a informação contida no documento em comento (conta), está localizada no canto inferior e em letras minúsculas, impossibilitando uma completa visualização do consumidor. Carece, portanto, de clareza a informação prestada.***

***Observa-se ainda, que a informação contida na fatura, está incompleta. Tendo em vista que não esclarece qual a data do vencimento da fatura seguinte, limitando-se a informar que o consumidor será cobrado dentro do mesmo mês.***

Reiteramos, portanto, o que foi destacado no art. 6º do Código Consumerista, principalmente em seu inciso III, o direito a informação como pilar para harmonização dos interesses nas relações de consumo:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

A doutrina tem demonstrado que, quanto maior for a disposição do fornecedor em munir os consumidores de informações, maior será a possibilidade de alcance dos princípios da boa fé e harmonização dos interesses, além da transparência, consagradas no art. 4º, do CDC.

O desrespeito aos princípios que cercam as relações de consumo no mercado, mormente quanto a informar de forma constante e claramente o consumidor sobre as condições pertinentes ao negócio, se afigura *contra legem*, pois afronta o princípio da transparência e o princípio da informação acima citados.





O Renomado jurista Rizzato Nunes, reportando-se ao princípio da informação na forma preceituada no CDC, assim preleciona:

“Dever de informar: com efeito, na sistemática implantada pelo CDC, o fornecedor está obrigado a prestar todas as informações acerca do produto e do serviço, suas características, qualidades, riscos, preços e etc., de maneira clara e precisa, não se admitindo falhas ou omissões.”

Corroborando com o entendimento acima, a também festejada Mestre Cláudia Lima Marques, assevera:

Na formação dos contratos entre consumidores e fornecedores o novo princípio básico norteador é aquele instituído pelo art. 4.º, caput, do CDC, o da Transparência. A ideia central é possibilitar uma aproximação e uma relação contratual mais sincera e menos danosa entre consumidor e fornecedor. Transparência significa informação clara e correta sobre o produto a ser vendido, sobre o contrato a ser firmado, significa lealdade e respeito nas relações entre fornecedor e consumidor, mesmo na fase pré-contratual, isto é, na fase negocial dos contratos de consumo.

***Há que se considerar as consequências para o consumidor pelo não pagamento de 1(uma) das faturas recebidas. É de conhecimento de qualquer homem médio, que o não pagamento da conta de energia elétrica, implica no corte / suspensão do serviço.*** Serviço esse, que se reveste da essencialidade e da continuidade, haja vista que a sua interrupção acarreta um universo significativo de prejuízos aos usuários, mormente no que tange a segurança, incolumidade física, mobilidade urbana, saúde, dentre tantos outros.

***Os transtornos decorrentes da suspensão do fornecimento de energia elétrica são tão relevantes que atentam contra o princípio da dignidade da pessoa humana, impondo aos responsáveis uma atenção mais do que redobrada, de forma a eliminar vícios na prestação dos serviços, no caso em análise, destaque-se a exigência de vantagem manifestamente excessiva por meio da cobrança de dois faturamentos no mesmo mês),*** não obstante sabermos que não existe serviço infalível, contudo, àquele que se dispôs na obrigação contratual de fornecer energia elétrica, pela sua essencialidade, não pode jamais descuidar do ***dever de hombridade e boa fé e, arcando em casos dessa natureza com os ônus decorrentes da má qualidade na prestação do serviço (erro na cobrança).***

***Merece destaque ainda, o tratamento recebido pelos consumidores, ao tentar efetuar o parcelamento proposto pela fornecedora e objeto de diversas reclamações junto a***





*este órgão. Ao se dirigirem as lojas de atendimento ENEL, são recebidos com filas enormes e supostas falhas no sistema operacional que impossibilita a transação proposta.*

*Isso é, além da cobrança abusiva, a concessionária, não viabiliza, sequer a execução da solução proposta por ela mesmo aos consumidores, os quais submeteram a este órgão diversos relatos de espera por horas para atendimento, além de incontáveis e recorrentes “quedas do sistema” da prestadora do serviço e frustradas tentativas de solução de suas demandas.*

Assim, a fundamentação sustentada mostra elementos suficientes para se concluir pela concretização da prática infrativa, conforme demonstrado nos Autos, sendo o procedimento Administrativo oportuno e providencial no atendimento aos anseios do consumidor e no cumprimento da legislação pertinente.

#### **4. DA DECISÃO**

Ante o exposto, vê-se que as Autuadas **ENEL** incorreu nas disposições do art. 6º, inciso I e III, art. 12, art.14, art. 22, art. 39, V e art. 42, parágrafo único da Lei 8.078/90; arts.6º, §1º e 25, *caput*, da lei nº8.987/95; art. 187 do Código Civil; e arts. 83, 84, §2º, 85 e 88, *caput* e §1º, consoante descrições contidas nos autos deste processo, muitos foram os transtornos causados aos consumidores, incumbindo ao Procon medidas sancionatórias de maneira a impedir a reprodução de práticas tão danosas àqueles envolvidos em vulnerabilidade, sujeitando-se à aplicação da sanção de multa, nos termos do art. 56, inciso I da mencionada Lei nº 8.078/90, devendo ser aplicada solidariamente e não subsidiariamente.

Ainda, em consonância com o art. 4º, inciso XV do Decreto Municipal nº 13.510/2014, sejam os presentes autos encaminhados a Direção-Geral do PROCON Fortaleza, para devida apreciação da decisão prolatada e posterior ratificação, assim entendendo.

#### **5. DA APLICAÇÃO DA MULTA**

A pena de multa deverá ser graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (UFIR), como dispõe o art. 57, parágrafo único da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor – CDC); levando-se também, em conta as circunstâncias atenuantes e agravantes, além dos antecedentes do infrator, nos termos dos arts. 24 a 28 do Decreto nº 2181, de 20 de Março de 1997 (Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC).





As circunstâncias atenuantes estão previstas no artigo 25 do Decreto 2.181/97. São elas: a ação do infrator não ter sido fundamental para a consecução do fato; ser o infrator primário e ter o infrator adotado as providências pertinentes para minimizar ou de imediato reparar os efeitos do ato lesivo.

As circunstâncias agravantes estão previstas no artigo 26 do mencionado decreto, que assim dispõe: I - ser o infrator reincidente; II - ter o infrator, comprovadamente, cometido a prática infrativa para obter vantagens indevidas; III - trazer a prática infrativa consequências danosas à saúde ou à segurança do consumidor; IV - deixar o infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas consequências; V - ter o infrator agido com dolo; VI - ocasionar a prática infrativa dano coletivo ou ter caráter repetitivo; VII - ter a prática infrativa ocorrido em detrimento de menor de dezoito ou maior de sessenta anos ou de pessoas portadoras de deficiência física, mental ou sensorial, interditadas ou não; VIII - dissimular-se a natureza ilícita do ato ou atividade; IX - ser a conduta infrativa praticada aproveitando-se o infrator de grave crise econômica ou da condição cultural, social ou econômica da vítima, ou, ainda, por ocasião de calamidade.

Assim, variando a sanção de multa entre 200 (duzentas) 3.000.000 (três milhões) de UFIRCE (Unidade Fiscal de Referência do Ceará) corresponde a R\$ 4,26072, (art. 57, Parágrafo único, da Lei nº 8.078/90), comino às autuadas, na sanção pecuniária de:

Tendo em vista a gravidade da infração e **por ser a concessionária responsável direta pelo fornecimento de energia elétrica**, fixa-se, *a priori*, a pena base em **135.000 (cento e trinta e cinco mil) UFIR do Ceará**. Ainda, no caso em tela, Observadas incidências de circunstâncias agravantes por ser reincidente, (art. 26, inciso I, do Decreto nº 2.181/97), o que nos leva a aumentar a multa em 1/3 (um terço), alcançando o valor de **180.000 (cento e oitenta mil) UFIR do Ceará**. Ademais, não se constata que a demandada adotou providências pertinentes para minimizar ou de imediato reparar as irregularidades constatadas, circunstâncias agravantes, o que nos leva ao aumento da pena em 1/2 (um meio), atingindo o valor de **270.000 (duzentos e setenta mil) UFIR do Ceará**. Insta observar, ainda, que há a caracterização de mais uma agravante, pois a infração traz consequências à coletividade, gravame de maior potencial, o que nos leva a aumentar a pena em 1/3 (um terço), perfazendo **360.000 (trezentos e sessenta mil) UFIRCE**. Adiciona-se a condição econômica do fornecedor, que no caso em tela, ser daqueles de grande porte, assim, entendemos por bem duplicar a multa, fixando-se a **multa definitiva em 720.000 (setecentos e vinte mil) UFIR do Ceará** (Unidade Fiscal de Referência do Ceará) corresponde a R\$ 4,26072, **totalizando-se a Pena em R\$ 3.067.715,40 (três milhões, sessenta e sete mil, setecentos e quinze reais e quarenta centavos)**.







## 5. DAS RECOMENDAÇÕES LEGAIS

ISTO POSTO, recomenda-se:

a) – intimação da Autuada para, nos termos do art. 46, § 2º, do Decreto Federal Nº 2.181/97, efetuar o recolhimento da multa arbitrada, no prazo de 10 (dez) dias, contados do recebimento da notificação, na Agência 0008-6, Conta-Corrente nº 25570-X do Banco do Brasil, em favor do Fundo Municipal de Defesa dos Direitos Difusos, com juntada do comprovante de quitação, no prazo de dez dias, conforme art. 9º, § único, da Lei 0187/2014.

b) - caso o apenado deseje impetrar Recurso Administrativo, o prazo oferecido é de 10 (dez) dias, consoante art. 49 do aludido Decreto Federal Nº 2.181/1997, perante o **Colégio Recursal (Art. 18, inc. I, do Decreto Municipal nº 13.510/2014)**, devendo ser entregue no Protocolo do Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor - PROCON Fortaleza, localizada na Rua Major Facundo, 869 - Térreo, no horário das 08h às 17h, de segunda a sexta-feira.

c) - inscrição na dívida ativa do município caso a infratora não recolha o valor da multa no prazo de trinta dias, conforme art. 55, do Decreto Federal Nº 2.181/1997.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.

Fortaleza, 09 de setembro de 2019.

**SÉRGIO HENRIQUE Oliveira SALES**  
Coordenador da CPAJ

**NINA Colaço FACÓ Cavalcante**  
OAB-CE-25.841

**NATÁLIA Carvalho PASSOS**  
Estagiária de Direito

