



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Apelação nº **0005421-92.2019.8.19.0068**

Apelante: **AMPLA ENERGIA E SERVIÇOS S/A**

Apelado: **MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS**

Juízo de Origem: 2ª Vara da Comarca de Rio das Ostras

Relator: **Desembargador Alexandre Teixeira de Souza**

ACÓRDÃO

DIREITO ADMINISTRATIVO E DO CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA ADMINISTRATIVA. CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA. PODER DE POLÍCIA DO PROCON. COMPETÊNCIA NÃO AFASTADA PELA ATUAÇÃO REGULATÓRIA DA ANEEL. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. INTERRUPÇÕES NO FORNECIMENTO DE ENERGIA. REGULARIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE E LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PROVA APTA A DESCONSTITUÍ-LA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DA MULTA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta por concessionária de energia elétrica contra sentença que julgou improcedentes os pedidos formulados em ação anulatória destinada à declaração de nulidade de processo administrativo e da multa aplicada pelo PROCON, em razão de frequentes interrupções no fornecimento de energia elétrica em diversos pontos do Município e da demora no



restabelecimento do serviço, com reclamações de consumidores acerca de danos em aparelhos eletrônicos. A apelante sustenta a incompetência do PROCON diante das atribuições regulatórias da ANEEL, a ocorrência de *bis in idem*, a insuficiência de elementos técnicos para caracterizar a infração e, subsidiariamente, a desproporcionalidade da multa.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há quatro questões em discussão: (i) definir se o PROCON possui competência para fiscalizar e sancionar concessionária de energia elétrica por infrações às normas consumeristas, apesar das atribuições regulatórias e fiscalizatórias da ANEEL; (ii) estabelecer se a aplicação da multa pelo PROCON configura *bis in idem* em face das medidas previstas na regulação setorial; (iii) determinar se o processo administrativo contém elementos suficientes para caracterizar falha na prestação do serviço e observou o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e a motivação; e (iv) verificar se a multa de R\$ 132.360,00 observa os critérios legais de dosimetria e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O PROCON integra o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e exerce poder de polícia administrativa para fiscalizar o cumprimento das normas consumeristas e aplicar as respectivas sanções, inclusive multa, nos termos do Código de Defesa do Consumidor e do Decreto nº 2.181/1997.

4. A competência regulatória e fiscalizatória da ANEEL não exclui a atuação do PROCON na tutela das relações de consumo, pois as respectivas atribuições coexistem e possuem campos próprios de incidência, sendo legítima a sanção administrativa quando a conduta da concessionária viola direitos dos consumidores.
5. A coexistência da atuação regulatória setorial e do exercício do poder de polícia pelo órgão de defesa do consumidor não invalida a sanção aplicada pelo PROCON, por decorrer esta de sua competência específica para fiscalizar e coibir práticas lesivas às normas consumeristas.
6. O Poder Judiciário controla a legalidade dos atos administrativos e a observância do devido processo legal, da razoabilidade e da proporcionalidade, sem substituir a Administração na apreciação da conveniência e oportunidade do ato administrativo, sob pena de violação à separação dos Poderes.
7. O procedimento administrativo evidencia diversas denúncias e reclamações de consumidores relacionadas à interrupção injustificada do fornecimento de energia elétrica, demonstrando a ocorrência de interrupções em diversos bairros e a demora da concessionária no restabelecimento do serviço, circunstâncias que caracterizam falha na prestação do serviço.
8. Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e legitimidade, cabendo ao administrado produzir prova apta a desconstituí-la, ônus do qual a concessionária não se desincumbe, inclusive porque deixa

de produzir prova complementar após ser intimada para essa finalidade.

9. A multa administrativa observa os critérios previstos no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 28 do Decreto nº 2.181/1997, considerados a gravidade da infração, a extensão do dano aos consumidores, a vantagem auferida, as circunstâncias pertinentes e a condição econômica da fornecedora.

10. O valor de R\$ 132.360,00 não se mostra desproporcional diante da natureza da infração e do porte econômico da concessionária, atendendo às finalidades punitiva, pedagógica e preventiva da sanção, que perderia eficácia se fixada em montante ínfimo para fornecedor de médio ou grande porte.

IV. DISPOSITIVO E TESE

12. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. O PROCON possui competência para fiscalizar e aplicar sanções administrativas a concessionária de energia elétrica por infrações às normas de defesa do consumidor, sem que a competência regulatória da ANEEL exclua o exercício desse poder de polícia. 2. A atuação concomitante do PROCON e da agência reguladora setorial não invalida a sanção consumerista quando fundada em competência própria de proteção dos consumidores. 3. A regularidade do processo administrativo e a presunção de legalidade e legitimidade do ato sancionador impedem sua anulação quando o administrado não produz prova capaz de demonstrar vício ou afastar a infração apurada. 4. A multa administrativa deve ser

mantida quando observa os critérios legais de dosimetria, a condição econômica do fornecedor e as finalidades punitiva e pedagógica da sanção.

Dispositivos relevantes citados: CDC (Lei nº 8.078/1990), arts. 20, § 2º, e 57; CPC, arts. 85, § 11, e 373, II; Decreto nº 2.181/1997, art. 28.

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1.138.591/RJ; STJ, AgInt no REsp nº 1.594.667/MG, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, j. 04.08.2016, DJe 17.08.2016; TJRJ, Apelação nº 0003513-79.2021.8.19.0213, Rel. Des. Rose Marie Pimentel Martins, Quinta Câmara de Direito Público, j. 31.03.2026; TJRJ, Apelação nº 0136150-77.2023.8.19.0001, Rel. Des. Claudia Nascimento Vieira, Décima Câmara de Direito Público, j. 31.03.2026; TJRJ, Apelação nº 0007497-47.2025.8.19.0014, Rel. Des. Ricardo Rodrigues Cardozo, Sexta Câmara de Direito Público, j. 14.07.2026.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do recurso em referência, em que é (são) recorrente(s) e recorrido(s) as partes acima identificadas, ACORDAM os Desembargadores que integram a Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, julgar o presente recurso na forma da certidão e do voto do Relator a ser publicado.

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta por AMPLA ENERGIA E SERVIÇOS S/A contra a sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Comarca de Rio das Ostras, nos seguintes termos (index 234):

"(...) É O RELATÓRIO.

Superada a fase instrutória, deve o feito ser imediatamente julgado.

Passa-se ao mérito.

Cuida-se de AÇÃO ORDINÁRIA em que se requer a nulidade de ato administrativo.

A causa de pedir próxima assenta-se na legalidade de ato administrativo praticado pelo PROCON ao fixar multa em razão de alegada prática às infrações de consumo.

Sobre esse tema, destaca-se que o PROCON, enquanto órgão do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, possui poder de polícia para impor sanções administrativas decorrentes de infração às normas consumeristas, conforme se extrai da inteligência do inciso I e do §1º do artigo 18 do Decreto nº2.187/97: (...)

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça entende que "sempre que 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 âmbito do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Tal atuação, no entanto, não exclui nem se confunde com o exercício da atividade regulatória setorial realizada pelas agências criadas por lei, cuja preocupação não se restringe à tutela particular do consumidor, mas abrange a execução do serviço público em seus vários aspectos, a exemplo, da continuidade e universalização do serviço, da preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e da modicidade tarifária" (REsp nº 1.138.591/RJ).

Descabido, portanto, o argumento relativo à ilegitimidade da conduta do PROCON.

Em relação aos atos administrativos, tal como aqueles que são exarados pelo PROCON na aplicação do poder de polícia, a intervenção do Poder Judiciário cinge-se à defesa dos parâmetros da legalidade, permitindo-se a reavaliação do mérito administrativo tão somente nas hipóteses de comprovada violação dos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de ofensa à separação dos poderes, prevista no art. 2º da Carta Magna.

A análise da legalidade perpassa, necessariamente, por verificar a existência do devido processo legal. O devido processo legal, não é somente o jurisdicional, mas também o administrativo e o legislativo, razão pela qual deve ser assegurado aos litigantes, no âmbito de todos os poderes, o contraditório e a ampla defesa. A fundamentação das decisões e a necessidade de que sejam exaradas por autoridades competentes também são pressupostos do devido processo legal.

Quando ausente o devido processo legal, é manifesta a ilegalidade do ato, cabendo ao Poder Judiciário agir, a fim de que não se consagre o arbítrio e o abuso de poder, uma vez que a Administração Pública também está sujeita aos ditames da lei.

Além disso, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade também são instrumentos do controle judicial. Em razão deles, caso o agente pratique ato desproporcional e irrazoável, compete ao Judiciário, se provocado, anular esta atuação, haja vista que a norma desproporcional é ilegal e, portanto, sujeita a controle.

(...)

Na hipótese dos autos, verifica-se, através dos documentos de index. 46, que foi devidamente instaurado Procedimento Administrativo para averiguar as alegadas infrações praticadas pela parte autora em detrimento do consumidor, com observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo sido imposta a penalidade de multa, por autoridade administrativa competente, de modo suficientemente fundamentado, não havendo qualquer mácula ao devido processo legal.

Diferentemente do que alega a parte autora, não ocorreu violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, na medida em que a concessionária foi regularmente notificada e apresentou defesa técnica.

De mais a mais, nota-se que a decisão desfavorável teve como fundamento a falha na prestação de serviços pela concessionária,

em razão das frequentes quedas de energia elétrica que gerou danos em diversos aparelhos eletrônicos. A decisão, portanto, está devidamente fundamentada e em conformidade com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

O valor da multa também está em consonância com a legalidade, na medida em que seguiu os parâmetros do art. 57 do CDC1, do art. 28 do Decreto Federal nº 187/972 e dos artigos 36, 37, 38, 39, 40 e 41 do Decreto Municipal nº 2.784/20213 e também está em conformidade com a proporcionalidade e a razoabilidade, em razão do porte financeiro da autora, uma concessionária de energia elétrica, sendo certo que um valor menor lhe retiraria o caráter pedagógico.

Portanto, a não comprovação de máculas no procedimento administrativo impede o acolhimento da pretensão autoral.

Ante o exposto, JULGAM-SE IMPROCEDENTES os pedidos.

Condena-se a parte autora nas custas e a pagar ao réu, à título de honorários, 10% sobre o valor da causa, observado o disposto no art. 98, §3º do Código de Processo Civil, caso deferida a gratuidade.

Causa não sujeita ao reexame necessário.

Certificado o trânsito em julgado, dê-se baixa e remeta-se à Central de Arquivamento/arquivo.

P.R.I.

A apelante sustenta, em síntese, que a matéria relativa à prestação do serviço de energia elétrica estaria submetida à competência da União e à regulação e fiscalização da ANEEL, sustentando que o PROCON não poderia sancioná-la por conduta disciplinada pela Resolução Normativa nº 414/2010. Afirma que a coexistência das medidas impostas pela agência reguladora com a penalidade municipal caracterizaria bis in idem.

Alega que as denúncias que deram origem ao procedimento administrativo não teriam sido devidamente apuradas e que inexistiriam elementos técnicos capazes de demonstrar falha na prestação do serviço ou nexo



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



entre as oscilações de energia e os danos relatados. Reitera que fatores climáticos, caso fortuito, força maior e problemas nas instalações internas dos consumidores podem ocasionar interrupções ou danos sem responsabilidade da concessionária. Aduz que a sentença teria deixado de enfrentar adequadamente as questões fáticas e jurídicas apresentadas e manteve sanção que seria desprovida de respaldo técnico suficiente.

Por fim, impugna a dosimetria da multa, argumentando que o valor de R\$ 132.360,00 (cento e trinta e dois mil, trezentos e sessenta reais) teria sido fixado sem observância conjunta dos critérios previstos no artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, notadamente a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.

Requer, por fim, a reforma da sentença para declarar a nulidade do Processo Administrativo FA nº 33.009.001.17-0002546 e afastar a multa ou, subsidiariamente, reduzir substancialmente seu valor.

Ausentes as contrarrazões, conforme certificado ao index 289.

Manifestação da Procuradoria de Justiça pela não intervenção (index 298).

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, o recurso **deve ser conhecido**.

No mérito, **não assiste razão** à parte apelante.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Cuida-se, na origem, de ação anulatória com pedido de tutela provisória de urgência, relativa à multa administrativa de R\$ 132.360,00 aplicada pelo PROCON no Processo Administrativo FA nº 33.009.001.17-0002546. A autora ajuizou a demanda alegando que o processo administrativo foi instaurado em razão de notícias de frequentes interrupções no fornecimento de energia elétrica em diversos pontos do Município, com reclamações de consumidores acerca de danos em aparelhos eletrônicos.

Sustenta que o PROCON não deteria competência para aplicar penalidade relacionada especificamente à prestação do serviço de energia elétrica, por se tratar de matéria submetida à competência da União e à fiscalização da ANEEL.

Defende que a imposição da multa pelo órgão municipal, paralelamente às compensações previstas pela agência reguladora, configura bis in idem. Alega, ainda, ausência de motivação e de elementos comprobatórios da infração, bem como violação aos princípios da legalidade, tipicidade, contraditório e ampla defesa.

A sentença julgou improcedentes os pedidos, reconhecendo a legitimidade da atuação do PROCON, e consignou que o controle judicial dos atos administrativos se limita aos parâmetros de legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assentou não terem sido demonstradas máculas no procedimento administrativo e considerou a penalidade compatível com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, levando em conta o porte econômico da concessionária e o caráter pedagógico da sanção.

Conforme relatado, cinge-se a controvérsia recursal à aferição da alegada nulidade da multa aplicada, diante da alegada ausência de falha na prestação do serviço, ou, subsidiariamente, na suposta desproporcionalidade.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Com efeito, é cediço que o PROCON é entidade integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, com competência administrativa para fiscalizar o cumprimento das regras consumeristas e aplicar sanções, nos termos da Lei 8.078/90 (CDC) e do Decreto 2.181/97.

Consoante firme jurisprudência do eg. Superior Tribunal de Justiça, a sanção pecuniária prevista no art. 57 do CDC decorre do Poder de Polícia que o PROCON detém para aplicar multas em razão da violação aos preceitos do Código de Defesa do Consumidor, a saber:

“(...) E pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual a sanção administrativa prevista no artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor funda-se no Poder de Polícia que o PROCON detém para aplicar multas relacionadas à transgressão dos preceitos da Lei n. 8.078/1990, independentemente da reclamação ser realizada por um único consumidor, por dez, cem ou milhares de consumidores. (...)”
(STJ - AgInt no REsp: 1594667 MG 2016/0093206-3, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 04/08/2016, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/08/2016)

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, em consonância com o entendimento adotado por esta Corte, reconhece que as atribuições exercidas pelo PROCON na tutela das relações de consumo não são afastadas pela competência conferida às agências reguladoras setoriais. Trata-se de esferas de atuação que podem coexistir, sobretudo quando a conduta fiscalizada importa violação às normas previstas no Código de Defesa do Consumidor.

Nesse contexto, não prospera a alegação de que o PROCON teria exorbitado de seu poder de polícia ao exercer atribuição supostamente reservada à ANEEL, uma vez que sua atuação, na hipótese, decorre diretamente de sua





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



competência para fiscalizar e coibir práticas lesivas aos direitos dos consumidores.

Ressalte-se, oportunamente, que é vedado ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito dos atos administrativos, sendo-lhe permitido tão somente o controle de legalidade, sem que se emita juízo de valor sobre a conveniência ou oportunidade da decisão, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes. Assim, a análise que se impõe no presente caso restringe-se à verificação da observância do devido processo legal no procedimento administrativo que culminou na aplicação da multa pelo PROCON, bem como à aferição do atendimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação da penalidade.

Neste diapasão, extrai-se do acervo documental, notadamente das notificações em atenção ao processo administrativo nº 33.009.001.17-0002546 (index 46), que a multa aplicada teve origem após diversas denúncias e reclamações de consumidores ao PROCON, pela interrupção injustificada do serviço de energia elétrica.

Em que pese o alegado pela apelante, o que se extrai do referido procedimento administrativo é uma inegável falha na prestação do serviço, na forma preceituada pelo § 2º do art. 20 do Código de Defesa do Consumidor, porquanto restaram devidamente demonstradas não apenas a interrupção do serviço em diversos bairros, como também a desídia da concessionária em restabelecer o serviço em tempo hábil.

Observados os atos praticados no referido processo administrativo, os quais estão suficientemente motivados, constata-se que os princípios do contraditório e ampla defesa foram devidamente respeitados.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Não se pode olvidar, neste ponto, que o ato administrativo goza de presunção de legalidade e legitimidade, sendo ônus do administrado fazer prova capaz de desconstituir tais presunções.

Em sede judicial, verifica-se que o apelante não se desincumbiu do ônus preceituado pelo art. 373, II, do CPC, eis que não fez prova de qualquer fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito que ampara o crédito, ao contrário, não se manifestou em resposta ao despacho que intimou as partes para produção de prova complementar, consoante certidão de index 231.

Isto é, não apresentou provas capazes de afastar a configuração da infração ou de desconstituir a presunção de legalidade e legitimidade que ampara os atos administrativos.

Logo, não há que se falar em invalidade ou insubsistência da multa, a qual se mantém válida e regularmente aplicada.

De igual modo, não merece guarida a alegação de inobservância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação da multa.

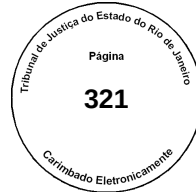
O art. 57, parágrafo único, do CDC, e o art. 28 do Decreto nº 2.181/97, editado em observância à Lei nº 8.656/93, estabelecem normas gerais para a aplicação das sanções administrativas, *in verbis*:

Art. 57 do CDC - 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.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Art. 28 do Dec. 2.181/97 - Observado o disposto no art. 24 deste Decreto pela autoridade competente, a pena de multa será fixada considerando-se a gravidade da prática infrativa, a extensão do dano causado aos consumidores, a vantagem auferida com o ato infrativo e a condição econômica do infrator, respeitados os parâmetros estabelecidos no parágrafo art. 57 da Lei nº 8.078, de 1990.

Observe-se que a razoabilidade e/ou proporcionalidade no valor da multa está associado à gravidade da infração, à vantagem auferida, às circunstâncias atenuantes e agravantes, à extensão do dano causado ao consumidor, aos antecedentes e à condição econômica do fornecedor, bem como aos limites estipulados no parágrafo único do artigo 57 do Código de Defesa do Consumidor, o que foi plenamente observado pelo PROCON.

Dessa forma, considerando os referidos parâmetros legais e observado a condição econômica da seguradora, ora apelante, também neste ponto não merece a sentença qualquer retoque, haja vista que o montante da multa se mostra de acordo com a legislação de regência e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, observada a finalidade punitiva e pedagógica.

A sentença, portanto, deve ser integralmente mantida, tendo em vista a inexistência de ilegalidade na decisão administrativa que fixou multa compatível com a gravidade da infração e condições econômicas da infratora, bem como a observância ao disposto no artigo 57 do CDC.

Por fim, destaca-se que a imposição de multa em valores ínfimos a fornecedores de médio e grande porte não alcançaria a finalidade da sanção pecuniária, pois não teria qualquer poder de desencorajar o desenvolvimento da atividade econômica de forma contrária aos direitos do consumidor.



Corroborando o ora exposto, eis a jurisprudência deste Tribunal:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO DO CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON A CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA. LAVRATURA DE TERMO DE OCORRÊNCIA E INSPEÇÃO (TOI). ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO PROCON E VÍCIO DE MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA DO PROCON. MULTA FIXADA NOS TERMOS DO ART. 57 DO CDC. OBSERVÂNCIA DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME:

1. Apelação cível interposta por concessionária de serviço público de energia elétrica contra sentença que, em ação declaratória de nulidade de multa administrativa, julgou improcedente o pedido de anulação de penalidade aplicada pelo PROCON municipal no valor de R\$ 100.000,00, decorrente de reclamação de consumidora relacionada à lavratura de Termo de Ocorrência e Inspeção (TOI) por suposta irregularidade na medição de energia elétrica.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

2. Há três questões em discussão: (i) definir se o PROCON possui competência para fiscalizar e aplicar sanções administrativas a concessionária de serviço público de energia elétrica em razão de infração às normas de defesa do consumidor; (ii) estabelecer se há nulidade do ato administrativo sancionador em razão da alegação de utilização de resolução da ANEEL revogada e da ausência de irregularidade na lavratura do TOI; e (iii) determinar se o valor da multa aplicada observa os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e os critérios previstos no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

3. O PROCON integra o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e exerce poder de polícia administrativa para apurar infrações às normas consumeristas e aplicar as sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor, inclusive multa administrativa.

4. A competência do PROCON para fiscalizar e sancionar fornecedores de produtos ou serviços não é afastada pela existência de agência reguladora setorial, sendo legítima a imposição de penalidade administrativa a concessionária de

serviço público quando verificada infração às normas de proteção ao consumidor.

5. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e legalidade, cabendo ao Poder Judiciário apenas o controle de legalidade, sem adentrar no mérito administrativo.

6. A menção à Resolução ANEEL nº 456/2000 na fundamentação do processo administrativo não invalida o ato sancionador, pois a Resolução ANEEL nº 414/2010, vigente à época dos fatos, também exige a existência de conjunto de evidências para caracterização de irregularidade na medição de energia elétrica.

7. O processo administrativo demonstrou que a autoridade administrativa considerou insuficientes as provas apresentadas pela concessionária para justificar a lavratura do TOI, não havendo demonstração de ilegalidade ou vício no procedimento administrativo.

8. A multa administrativa foi fixada com base nos critérios legais previstos no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor e na legislação específica, considerando a gravidade da infração, a condição econômica da fornecedora e o caráter punitivo e pedagógico da sanção.

9. A concessionária não apresentou elementos capazes de demonstrar a manifesta desproporcionalidade ou ilegalidade do valor da multa aplicada.

IV. DISPOSITIVO:

10. Recurso desprovido

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 2º e art. 5º, XXXV; CDC (Lei nº 8.078/1990), arts. 56 e 57; Decreto nº 2.181/1997, arts. 4º, IV, 18 e 33; CPC, arts. 1.003, §5º, 1.010 e 85, §11; Lei nº 3.906/2002, arts. 3º e 8º; Resolução ANEEL nº 414/2010, art. 129, §1º, II.

Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt nos EDcl no REsp nº 1.918.410/MS, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 12.08.2022.

(0003513-79.2021.8.19.0213 - APELAÇÃO. Des(a). ROSE MARIE PIMENTEL MARTINS - Julgamento: 31/03/2026 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL))

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA DO PROCON. MULTA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta por concessionária de energia elétrica contra sentença que julgou improcedente pedido de anulação de multa administrativa aplicada pelo PROCON/RJ no valor de R\$ 2.639.239,87 (dois milhões, seiscentos e trinta e nove mil, duzentos e trinta e nove reais e oitenta e sete centavos), em razão de falhas na prestação de serviço.
2. Alegação de incompetência do PROCON/RJ para fiscalizar e sancionar concessionárias de energia elétrica, suposta violação ao contraditório e à ampla defesa, ausência de motivação idônea e desproporcionalidade do valor da multa.
3. Pedido subsidiário de redução do valor da multa, com base no art. 57 do CDC.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se o PROCON/RJ detém competência para fiscalizar e aplicar sanções administrativas a concessionárias de energia elétrica; e (ii) saber se o processo administrativo observou os princípios do contraditório, da ampla defesa, da legalidade e da proporcionalidade na fixação da multa.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O PROCON integra o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e possui competência legal para instaurar processos administrativos e aplicar sanções por infrações às normas consumeristas, nos termos do CDC e do Decreto Federal nº 2.181/1997.
6. A competência da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para fiscalizar concessionárias de energia elétrica não exclui a atuação concorrente dos órgãos de defesa do consumidor.
7. O controle jurisdicional do processo administrativo restringe-se à regularidade do procedimento e à legalidade do ato, não sendo possível incursão no mérito administrativo, salvo flagrante ilegalidade ou manifesta desproporcionalidade.
8. O processo administrativo observou o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, não havendo vícios capazes de macular o ato administrativo.
9. Multa fixada de forma proporcional na forma do artigo 57 do CDC, de acordo com os critérios legais, considerando a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica da concessionária sendo vedado ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, salvo em hipóteses excepcionais que não estão presentes no caso em concreto.

10. A decisão administrativa observou os parâmetros legais e alto valor da multa está devidamente fundamentado nas diversas denúncias de que o serviço fornecido pela ENEL tem sido prestado de forma inadequada e ineficiente, sendo ainda mais grave tal conduta devido ao COVID-19 e mostra que a empresa não criou estratégias eficientes para evitar aglomerações e para realizar o atendimento ao público.

11. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e legalidade, não elidida pela prova dos autos.

IV. DISPOSITIVO E TESE

12. Recurso desprovido. Sentença mantida. Majoração dos honorários advocatícios em 2% sobre o percentual já fixado.

Tese de julgamento: "1. O PROCON/RJ possui competência para fiscalizar e aplicar sanções administrativas a concessionárias de energia elétrica por infrações às normas consumeristas. 2. O processo administrativo observou os princípios do contraditório, da ampla defesa, da legalidade e da proporcionalidade na fixação da multa. 3. A multa administrativa aplicada não se mostra desproporcional, sendo vedado ao Poder Judiciário substituir-se à autoridade administrativa na análise do mérito da sanção, salvo flagrante ilegalidade."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, LV, e 37; Lei nº 8.078/1990, arts. 55, 56 e 57; Decreto Federal nº 2.181/1997, arts. 5º, 7º e 33; CPC, art. 85, §11.

(0136150-77.2023.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). DES. CLAUDIA NASCIMENTO VIEIRA - Julgamento: 31/03/2026 - DECIMA CAMARA DE DIREITO PUBLICO)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E DO CONSUMIDOR. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PROCON. MULTA ADMINISTRATIVA POR VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA. PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA. DEVERES INOBSERVADOS PELO PRESTADOR DE SERVIÇO. PROCEDIMENTO REGULAR. LEGALIDADE DA SANÇÃO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta contra a sentença que julgou improcedentes os embargos à execução fiscal opostos pela Ampla, que pretendiam a anulação ou a redução da multa imposta pelo PROCON em processo administrativo, que está sendo executada nos autos do feito executivo apenso.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Em sede recursal, debate-se: (i) a ocorrência da prescrição do crédito exequendo; (ii) se a multa administrativa imposta pelo PROCON é válida; (iii) se o valor da multa deveria ser reduzido por alegada desproporcionalidade; e (iv) se o Poder Judiciário pode revisar o mérito administrativo do processo administrativo sancionatório.

III. RAZÕES PARA DECIDIR

3. Não ocorreu a prescrição na hipótese. Atuação da Fazenda Pública Municipal que se amolda perfeitamente ao Tema Repetitivo 135. Ausência de violações às ventiladas disposições legais do CTN e ao Verbete de Súmula n.º 409 do STJ, por não se tratar de crédito de natureza tributária.

4. Competência do PROCON, que agiu no escopo de suas atribuições legais, entre as quais a cominação de multas no exercício do seu poder de polícia. Precedente do STJ.

5. Insindicabilidade do mérito administrativo. Impossibilidade de revisão da motivação da decisão sancionatória que impôs a multa administrativa. Controle jurisdicional de atos administrativos limitado ao aspecto da legalidade. Separação de Poderes.

6. A multa foi imposta por decisão administrada devidamente fundamentada, amparada em demonstrada dosimetria, e no âmbito de processo administrativo regular, no qual foram assegurados o contraditório e a ampla defesa à apelante.

7. CDA é título executivo extrajudicial, que goza de presunções de liquidez e certeza, que não foram desconstituídas pela apelante. Recorrente que não se desincumbiu do seu ônus probatório.

IV. DISPOSITIVO

8. Recurso desprovido. Sentença mantida.

Dispositivos relevantes citados: CPC, inciso I, do art. 373; CTN, art. 204.

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 1.279.622-MG, DJe 17/08/2015, e Temas Repetitivos 135 e 1294; TJRJ, precedentes.

(0007497-47.2025.8.19.0014 - APELAÇÃO. Des(a). RICARDO RODRIGUES CARDOZO - Julgamento: 14/07/2026 - SEXTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 21ª CÂMARA CÍVEL))



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Ante o exposto, VOTO no sentido de **conhecer** e **negar provimento** ao recurso, majorando-se os honorários advocatícios sucumbenciais em 2%, na forma preceituada pelo § 11 do art. 85 do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA

Desembargador Relator

