



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria Nacional do Consumidor  
Coordenação de Sanções Administrativas da SENACON

NOTA TÉCNICA Nº 14/2024/CSA-SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08012.003792/2023-41

REPRESENTADA: AMPLA ENERGIA E SERVIÇOS S.A. (ENEL DISTRIBUIÇÃO RIO)

**Ementa:** Processo administrativo sancionador. Distribuição de energia elétrica. Interrupção de serviço público essencial e demora no restabelecimento. Serviço inadequado por não atender aos fins legitimamente esperados e às normas regulamentares. Violação às normas dispostas no art. 4º, inciso VII; art. 6º, inciso X; art. 20 e art. 22, todos do Código de Defesa do Consumidor. Sugestão de aplicação de sanção administrativa de multa no valor de R\$ 13.067.441,04 (treze milhões, sessenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais e quatro centavos).

1. RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo Sancionador iniciado *ex-officio* no âmbito do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), em face da Ampla Energia e Serviços S.A (Enel Distribuição Rio), por interrupção de serviço público essencial e demora no restabelecimento.

Foi acostado nos autos notícia ([26500879](#)) que relatou os problemas enfrentados pelos moradores do Rio de Janeiro e do município de Niterói, relativo à interrupção do fornecimento de energia elétrica após o temporal e fortes ventos que atingiram a região, ficando os moradores mais de 30 horas sem energia elétrica.

No dia 17/01/2024, foi noticiado (SEI [26995037](#)) que moradores do município de Maricá ficaram sem energia elétrica em suas residências e, devido às altas temperaturas, os moradores dormiram na praia e dentro de seus carros por serem locais mais frescos. Os moradores também informaram que ficaram sem luz entre 20h e 04h da madrugada, o que lhes causou diversos prejuízos. Por meio de nota, a Enel informou que, na noite de terça-feira (16/01/2024), houve um "desarme no alimentador de Inoã, que atende o município de Maricá" e que o "fornecimento de energia foi restabelecido por volta das 5h".

Em 25 de janeiro de 2024, conforme notícia ([26995041](#)), os moradores do município de Maricá relataram transtornos durante a falta de energia elétrica, pois os apagões se tornaram rotina em diversos bairros do município, deixando moradores 03 (três) dias seguidos sem energia. Eles relataram que os apagões são recorrentes em diversos bairros do município atendidos pela Enel, e que foi preciso que a Justiça acionasse a concessionária para restabelecer o serviço. Na referida notícia, uma consumidora relata que os problemas com fornecimento de energia não são recentes, e que, em outubro de 2023, também ficou dias consecutivos sem energia, o que causou o perecimento de todos os alimentos que estavam na geladeira.

O problema também atingiu o município de São Gonçalo (SEI [26995049](#)), que ficou 72 horas sem energia elétrica, afetando escolas e unidades de saúde. Os fatos se iniciaram no dia 18/11/2023, após intenso temporal; 03 (três) dias depois, 7 mil residências ainda estavam sem energia elétrica. De acordo com o Poder Executivo Municipal, as Unidades de Saúde da Família (USF) e o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) continuaram sem energia até dia 22/11/2023, e as escolas apresentaram problema similar.

Conforme outra notícia (SEI [26995054](#)), o município de Petrópolis também foi afetado, ficando 05 (cinco) dias sem energia, o que causou prejuízo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) aos empreendedores. A interrupção do serviço se iniciou no dia 18/11/2023, e o restabelecimento, ocorreu apenas no dia 23/11/2023. Uma moradora do mencionado município relatou que o prazo para reestabelecimento da energia elétrica não foi respeitado, que seria até o dia 22/11/2023.

As notícias demonstram que o problema persistiu por bastante tempo, inclusive, com relatos ocorridos em janeiro de 2024, confirmando que a interrupção no fornecimento de energia elétrica por parte da empresa não é um fato isolado e atingiu diversos municípios, não apenas como decorrência dos eventos climáticos de 18 de novembro de 2023.

Nessa linha, em análise das demandas de consumidores registradas na plataforma **consumidor.gov.br**, verifica-se que o problema da interrupção do fornecimento de energia elétrica pela empresa Ampla Energia e Serviços S/A não é um caso isolado, pelo contrário, tem afetado a coletividade nas relações de consumo.

O **consumidor.gov.br** é um serviço público que permite a interlocução direta entre consumidores e empresas para solução de conflitos de consumo pela internet. A plataforma é gerenciada na SENACON de forma transparente de modo a permitir o monitoramento por órgãos e entidades públicas e privada de defesa do consumidor e por toda a sociedade. Possibilita a resolução de conflitos de consumo de forma rápida e desburocratizada.

Os números do **consumidor.gov.br** indicam os principais problemas da empresa nos anos de 2022 e 2023 e em janeiro de 2024, conforme abaixo:

| Consumidor.gov.br<br>Enel Distribuição Rio (AMPLA)<br>Problemas                                                                                               | 2022 | 2023 | 2024 | Total |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|-------|
| SAC - Demanda não resolvida / não respondida / respondida após o prazo                                                                                        | 361  | 525  | 55   | 941   |
| Interrupção/instabilidade do fornecimento (falta de energia frequente, flutuação/oscilação do nível de tensão)                                                | 186  | 613  | 78   | 877   |
| Cobrança por Irregularidade ou defeito na medição                                                                                                             | 426  | 329  | 46   | 801   |
| Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados                                                                                            | 387  | 259  | 30   | 676   |
| Cobrança por serviços não realizados / atrasados ou por consumo elevado                                                                                       | 232  | 198  | 21   | 451   |
| Danos materiais causados por falha na prestação do serviço (queima de aparelhos elétricos)                                                                    | 119  | 202  | 20   | 341   |
| Risco, dano físico ou mal estar decorrente da prestação do serviço (poste/rede em mau estado, quedas de energia, flutuação/oscilação do nível de tensão etc.) | 86   | 218  | 14   | 318   |
| Dificuldade de contato / acesso a outros canais (exceto SAC)                                                                                                  | 85   | 78   | 8    | 171   |

|                                                                       |       |       |     |       |
|-----------------------------------------------------------------------|-------|-------|-----|-------|
| Suspensão indevida do fornecimento                                    | 66    | 86    | 12  | 164   |
| Má qualidade no atendimento presencial ou outros canais (exceto SAC)  | 71    | 84    | 7   | 162   |
| SAC - Descortesia / despreparo / demora                               | 34    | 46    | 7   | 87    |
| Dificuldade / atraso no reembolso / reembolso de antecipação de obras | 32    | 46    | 2   | 80    |
| SAC - Dificuldade de contato / acesso                                 | -     | 23    | 14  | 37    |
| Não entrega do contrato ou documentação relacionada ao serviço        | 9     | 5     | 1   | 15    |
| Total Geral                                                           | 2.094 | 2.712 | 315 | 5.121 |

Verifica-se que o problema referente à interrupção e à instabilidade do fornecimento de energia elétrica é crescente na empresa, de modo que passou a ser, no ano de 2023, o principal problema sob a óptica dos consumidores que acessaram a plataforma.

Destacam-se também as reclamações de consumidores em face da empresa registradas no **ProConsumidor**, sistema nacional de atendimento ao consumidor disponível aos órgãos de defesa do consumidor para os registros das reclamações de consumo. A implantação do ProConsumidor já foi realizada em mais de 700 (setecentos) órgãos de defesa do consumidor, entre Procons (estaduais e municipais) e Defensorias Públicas.

Conforme os registros nesse sistema, a interrupção e instabilidade no fornecimento de energia elétrica é um dos principais problemas da empresa sob a óptica dos consumidores nos últimos anos, a saber:

| ProConsumidor<br>Enel Distribuição Rio (AMPLA)<br>Problemas                                                                                                   | 2022  | 2023  | 2024* | Total |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados                                                                                            | 859   | 843   | 90    | 1.792 |
| Cobrança por Irregularidade ou defeito na medição                                                                                                             | 419   | 474   | 31    | 924   |
| SAC - Demanda não resolvida / não respondida / respondida após o prazo                                                                                        | 407   | 353   | 24    | 784   |
| Interrupção/instabilidade do fornecimento (falta de energia frequente, flutuação/oscilação do nível de tensão)                                                | 117   | 388   | 43    | 548   |
| Cobrança por serviços não realizados / atrasados ou por consumo elevado                                                                                       | 160   | 213   | 9     | 382   |
| Danos materiais causados por falha na prestação do serviço (queima de aparelhos elétricos)                                                                    | 135   | 201   | 11    | 347   |
| Suspensão indevida do fornecimento                                                                                                                            | 107   | 194   | 27    | 328   |
| Má qualidade no atendimento presencial ou outros canais (exceto SAC)                                                                                          | 100   | 99    | 11    | 210   |
| Risco, dano físico ou mal estar decorrente da prestação do serviço (poste/rede em mau estado, quedas de energia, flutuação/oscilação do nível de tensão etc.) | 16    | 117   | 7     | 140   |
| SAC - Dificuldade de contato / acesso                                                                                                                         | 32    | 62    | 1     | 95    |
| Dificuldade / atraso no reembolso / reembolso de antecipação de obras                                                                                         | 34    | 27    | 3     | 64    |
| Dificuldade de contato / acesso a outros canais (exceto SAC)                                                                                                  | 20    | 28    | 1     | 49    |
| Não entrega do contrato ou documentação relacionada ao serviço                                                                                                | 16    | 8     | -     | 24    |
| SAC - Descortesia / despreparo / demora                                                                                                                       | 2     | 4     | -     | 6     |
| Total                                                                                                                                                         | 2.424 | 3.011 | 258   | 5.693 |

Pelo **Despacho 1574** (SEI nº [26502838](#)), que acolheu a motivação constante na **Nota Técnica 20** (SEI nº [26501034](#)), foi determinada a instauração de processo administrativo sancionador, por indícios robustos de violação aos artigos 4º, incisos I, VI e VII; art. 6º, incisos III, VI e X; art. 20 e art. 22, todos do Código de Defesa do Consumidor.

A ENEL RJ foi intimada para apresentar defesa (SEI: [26501072](#)). Em resposta (SEI nº [26957635](#)), alegou, em síntese, o que segue:

- I - Preliminarmente a nulidade do processo administrativo, diante da atipicidade de condutas elencadas pelo DPDC e da impossibilidade de responsabilização da ENEL/RJ por atos de terceiros ou de força maior.
- II - O evento climático de 18 de novembro de 2023 teve caráter imprevisível e extraordinário (alta densidade); com isso, restaria configurada a excludente de responsabilidade por força maior.
- III - Houve falha do Poder Público em nível municipal por não adotar a medidas cabíveis para remoção das árvores e liberação das vias em tempo hábil, o que retardou o restabelecimento da energia elétrica; com isso, restaria configurada a excludente de responsabilidade por culpa de terceiro.
- IV - Mesmo nesse contexto de excepcionalidade, a empresa adotou as medidas que lhe eram cabíveis, inclusive por meio de plano de solução de contingências, com aumento (tríplicação) do quantitativo da equipe mobilizada, parcerias com outras empresas (Light e Energisa), aumento (em dobro) da equipe do *call center*.
- V - Por conta desse esforço, a empresa afirma que 86% das unidades tiveram restabelecimento da energia no prazo de 24 horas; em 04 (quatro) dias, houve restabelecimento em 100% das unidades.
- VI - Com relação ao processo administrativo sancionador instaurado, a empresa alega vícios referentes à atipicidade das condutas aos artigos 4º e 6º do Código de Defesa do Consumidor (CDC); violação ao dever de motivação, com ausência de individualização da conduta da empresa ENEL/RJ, já que o processo foi focado na ENEL/SP, outra empresa do mesmo grupo empresarial.
- VII - O conceito de adequação e continuidade do serviço deve ser compreendido conforme as normas técnicas e a regulação setorial, notadamente a Resolução n. 1000, de 2021, da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que, no caso, foi cumprida;
- a) Esse ato da ANEEL prevê a possibilidade de interrupção no fornecimento de elétrica por motivos de ordem técnica, segurança das instalações ou inadimplemento do consumidor;
- b) Em situações emergências, ato da ANEEL prevê excludente de responsabilidade da empresa por ventos, descargas atmosféricas e quedas de árvores.

Foi editada nota técnica complementar (SEI [26995034](#)) com novos fatos, e a empresa foi intimada para apresentar manifestação (SEI [27049645](#)). No dia 08/02/2024 a representada apresentou defesa administrativa (SEI [28005128](#)), alegando, em síntese:

- I - Que a nota técnica complementar trouxe novos fatos derivados das consequências do evento climático do dia 18/11/2023, tanto é assim que a integralidade das notícias colacionadas também faz referência ao que foi reputado como demora no restabelecimento.
- II - Que o evento climático do dia 18/11/2023 foi extraordinário e, por isso, não pode ser utilizado para evidenciar falha na prestação do serviço por parte da ENEL RJ. As interrupções ocorridas em razão desse dia levaram a desafios de restabelecimento que perduraram por mais de 24h e não podem ser simplesmente analisadas como parte de um julgamento geral e irrestrito do serviço prestado pela ENEL/RJ, tampouco evidenciam que o serviço público prestado não observa os padrões técnicos de qualidade e continuidade.

III - Que, em relação à falha na prestação do serviço no município de Petrópolis/RJ, a empresa alegou que o evento climático de 18/11/2023 teve dimensões extraordinárias e os efeitos do referido evento climático foram imprevisíveis e severos à população e, também, à estrutura da ENEL/RJ, ocasionando a ruína total da estrutura de postes de eletricidade de concreto.

IV - Que a responsabilidade do município de Petrópolis não pode ser desconsiderada, pois o principal dano à municipalidade, atrelado a esse evento climático, foi justamente a queda de árvores de grande porte e quebra de galhos, que caíram sobre a rede elétrica, inviabilizando qualquer ação de reparo por horas ou dias, dado que qualquer ação corretiva dependia, por óbvio, da remoção de árvores de grande porte, evidenciando que o Município não está adimplindo a sua obrigação primária de preservação e manejo da vegetação do Município, o que, por consequência, leva ao agravamento substancial dos eventos de interrupção e dos desafios de restabelecimento na região.

V - Que o o manejo da vegetação não vem sendo executado satisfatoriamente pela municipalidade, que, ao longo dos últimos anos, deixou de realizar, de forma preventiva, a poda que lhe cabia.

VI - Que não houve falha da prestação do serviço no Município de São Gonçalo/RJ, pois a ENEL/RJ atuou de forma conjunta com o Município de São Gonçalo e suas autoridades para o restabelecimento do serviço, integrando o gabinete de crise municipal, e novamente reforça que o município não realizou a poda preventiva das árvores e não retirou eventuais galhos e árvores que acarretaram a interrupção de energia.

VII - Que, ainda que se entenda pela existência de corresponsabilidade da concessionária no cuidado com as árvores próximas à rede elétrica, o fato é que a responsabilidade primária pela preservação e conservação dessas espécies é das municipalidades.

VIII - Que não houve falha na prestação do serviço no Município de Maricá/RJ, informando que enfrentou grandes desafios na regularização do serviço em razão do efeito destrutivo do evento do dia 18/11/2023, tendo em vista que o principal dano atrelado a esse evento climático, tal como nos demais municípios, foi a queda de árvores de grande porte e quebra de galhos, que danificaram a rede elétrica.

IX - Que, ainda que exista qualquer tipo de acordo ou convenção entre o Município e a ENEL/RJ sobre as podas de árvores, o ente público não pode se furtar de adimplir sua obrigação primária de efetivar a política de desenvolvimento urbano, na qual se inclui a preservação e o manejo da flora urbana, transferindo sua responsabilidade para a concessionária.

X - Que o fato de ter existido um evento de proporções inimagináveis (inclusive para as autoridades públicas e municípios) não poderia ser utilizado para alegar que há suposto problema de interrupção de energia para toda a coletividade, especialmente quando realizada a comparação com o universo de unidades consumidoras atendidas pela ENEL/RJ.

Em sede de instrução probatória, foi enviado ofício ao Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), vinculado ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), solicitando informações referentes às condições meteorológicas nas localidades afetadas, em especial dados e análises realizadas sobre as forças das chuvas, a intensidade das atividades de raios e rajadas de ventos no Estado do Rio de Janeiro, nos períodos “extremos” entre novembro de 2023 e janeiro de 2024.

Em resposta, o INMET encaminhou o LAUDO METEOROLÓGICO n.º 03/2024 - 4ª DISME/INMET (SEI [27257017](#)) elaborado com base em análise da carta sinótica e imagem de satélite. Na conclusão do laudo, ponderou-se o que segue:

"referente ao dia 18/11/2023 (à noite), verificou-se grande probabilidade de chuvas fortes (tempestade) acompanhados de rajadas de vento estimadas entre 89 e 117 km/h, no estado do Rio de Janeiro, que de acordo com a Escala Beaufort 1 é classificada entre tempestade e tempestade violenta. O Instituto Nacional de Meteorologia emitiu aviso meteorológico, no dia 17, na escala laranja (PERIGO) para tempestade, previsto para acontecer no dia 18/11/2023, abrangendo todo o estado do Rio de Janeiro. Conclui-se que as condições atmosféricas no dia 18/11/2023 estavam favoráveis à ocorrência dos referidos fenômenos (chuva e vento), nos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, São Gonçalo e Petrópolis." (grifo nosso)

Foram enviados também ofícios para os Procons de Niterói, Maricá e Petrópolis solicitando informações sobre as reclamações de consumidores recebidas nesses Procons e sobre medidas adotadas pelo poder público municipal em face do problema.

Em resposta, o Procon de Niterói (SEI [27158726](#)) relatou 223 registros de reclamações contra a ENEL RJ, todas por falta de fornecimento de energia, por mais de 24 horas. Informou ainda que a Procuradoria Geral do Município (PGM) ingressou com as Ações distribuídas contra a ENEL no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro de nº 0162160-61.2023.8.19.0001 TJRJ e Ação distribuída contra a ANEEL e ENEL junto a Justiça Federal do Rio de Janeiro de nº 5001751-22.2024.4.02.5102.

O Procon de Maricá, por sua vez, informou (SEI [27330759](#)) que, pela constante falha na prestação de serviços no fornecimento de energia elétrica, durante período de festividades de fim de ano, foram instaurados dois Processos Administrativos que se encontram em fase de tramitação. Além disso, informou o quantitativo de reclamações abertas em face da Ampla no período de novembro de 2023 a fevereiro de 2024, totalizando 37 reclamações em razão de perturbação na rede elétrica/ressarcimento.

O Procon de Petrópolis comunicou em sua resposta (SEI [27340408](#)) que, no período de 17/11/2023 a 18/12/2023, o total geral de reclamações em desfavor da ENEL RJ somou 27 registros de atendimento referente ao assunto interrupção do serviço e danos materiais decorrentes da interrupção. Além disso, informou que, em 18/11/2023, receberam reclamações dos consumidores que tiveram fornecimento dos serviços de energia elétrica interrompidos, no qual culminou na instauração de processo administrativo sancionador (nº17590/2023).

Foi enviado também ofício para a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) solicitando informações sobre a regulação vigente acerca de interrupções e restabelecimento de energia elétrica, bem como sobre eventuais procedimentos e processos em face da **Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio)**, referentes a essa matéria.

A ANEEL encaminhou ofício (SEI [27808362](#)) com o Termo de Notificação e o Auto de Infração em face da ENEL RJ referentes as interrupções no fornecimento de energia elétrica aos consumidores ocorridas em novembro e dezembro de 2023 (SEI [27808488](#); [27808504](#)).

Os documentos enviados pela ANEEL se referem aos eventos de novembro e dezembro de 2023; de todo modo, fornecem um panorama geral do desempenho da empresa na prestação do serviço público essencial de distribuição de energia elétrica.

No Auto de Infração (SEI [27808504](#)), a ANEEL aplicou à ENEL RJ sanção de multa no valor de R\$ 54.054.191,31, por entender que "por não prestar serviço adequado, no que concerne ao fornecimento de energia elétrica aos consumidores da área de concessão afetados por interrupções no fornecimento de energia elétrica, a Distribuidora não observou o, disposto na Cláusula Terceira do Sexto Aditivo do Contrato de Concessão do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica nº 005/1996-ANEEL e no art. 4º da Resolução Normativa ANEEL nº 1000/2021:

Sexto Aditivo do Contrato de Concessão nº 005/96

"(...)

CLÁUSULA TERCEIRA – OBRIGAÇÕES E ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA

Além de outras decorrentes das normas legais e regulamentares vigentes e de outras disposições deste Contrato, constituem obrigações da DISTRIBUIDORA:

I. operar e manter as instalações de modo a assegurar a continuidade e a eficiência do serviço regulado, a segurança das pessoas e a conservação dos bens e instalações; (...)"

Resolução Normativa ANEEL nº 1000/21

“(…)

Art. 4º A distribuidora é responsável pela prestação de serviço adequado ao consumidor e demais usuários e pelas informações necessárias à defesa de interesses individuais, coletivos ou difusos.

§1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. (grifo nosso)

(…)”

Essa aplicação de sanção foi motivada, em síntese, pelos seguintes elementos de fato e de direito:

- a) As condições de atendimento da Distribuidora no que tange ao restabelecimento do fornecimento de energia elétrica às unidades consumidoras atingidas foram avaliadas tendo em contas os seguintes pontos:
- interrupções com duração igual ou maior a 3 (três) minutos;
  - interrupções com no mínimo uma unidade consumidora (UC) afetada;
  - apenas interrupções de origem interna (responsabilidade exclusiva da Distribuidora); e
  - apenas interrupções não expurgáveis.
- b) Para fins de referência de desempenho, a análise considerou todas as concessionárias e permissionárias do país, de forma a se obterem informações para o estabelecimento de critérios que permitissem avaliar o desempenho da Distribuidora quanto ao tempo de restabelecimento de interrupções de energia elétrica em sua área de concessão.

Tabela 1 – Tempo Médio de Restabelecimento de Interrupções

|         | Tempo médio de restabelecimento das interrupções (horas) | Ano   |
|---------|----------------------------------------------------------|-------|
| Brasil  | 6,69                                                     | 2022  |
| Enel RJ | 5,58                                                     |       |
| Brasil  | 6,82                                                     | 2023* |
| Enel RJ | 8,11                                                     |       |

Tabela 2 – Percentual de interrupções restabelecidas – anos de 2022 e 2023

|          | Ano  | Até 6 horas | de 6 a 12 horas | de 12 a 18 horas | de 18 a 24 horas | Acima de 24 horas |
|----------|------|-------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|
| Enel RJ  | 2022 | 69,99%      | 18,45%          | 6,93%            | 3,40%            | 1,23%             |
| Enel RJ* | 2023 | 60,25%      | 18,03%          | 8,87%            | 6,40%            | 5,50%             |

\* para o ano de 2023, foram consideradas interrupções de 01/12/2022 até 31/10/2023.

- c) Das Tabelas 1 e 2, extrai-se que o tempo médio de restabelecimento das interrupções cresceu 45% em 2023, em relação ao ano de 2022, inclusive superando a média nacional, fato não registrado no ano de 2022. Ademais, verifica-se a redução do percentual de interrupções restabelecidas em até 6 (seis) horas e a elevação do percentual das interrupções com duração acima de 24 (vinte e quatro) horas.

Gráfico 1 – Desempenho das distribuidoras no restabelecimento de interrupções acima de 24 horas (2022).

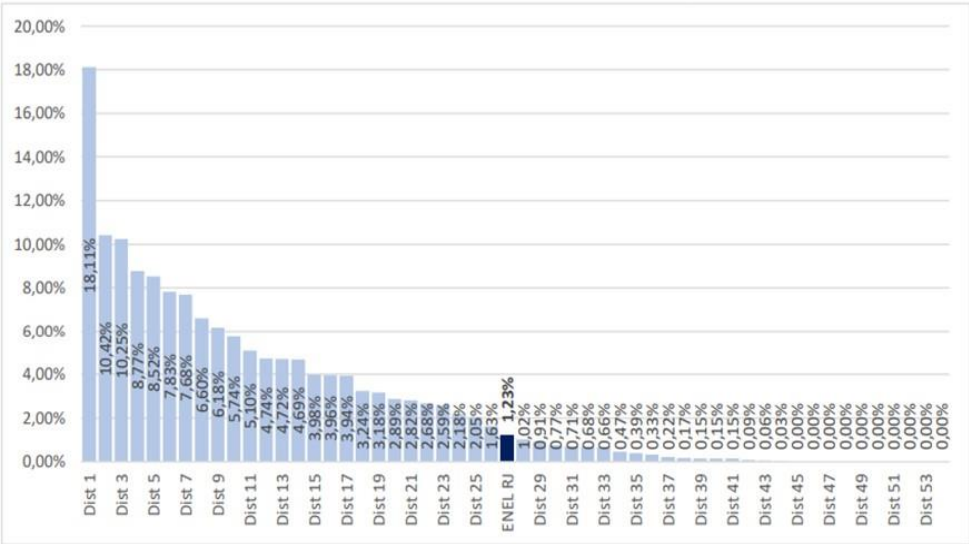


Gráfico 2 – Desempenho das distribuidoras no restabelecimento de interrupções acima de 24 horas (2023).

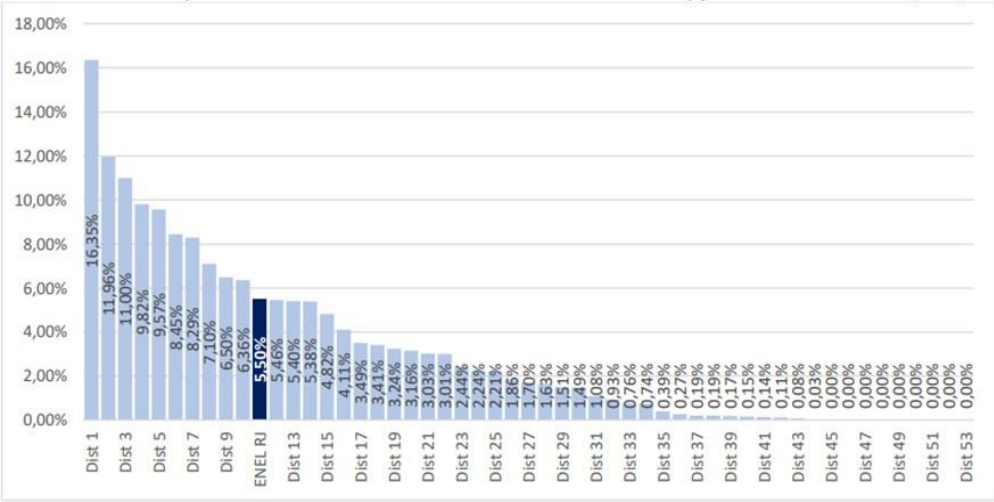


Gráfico 3 – Desempenho das distribuidoras no percentual de unidades consumidoras com restabelecimento de interrupções acima de 24 horas (2022).

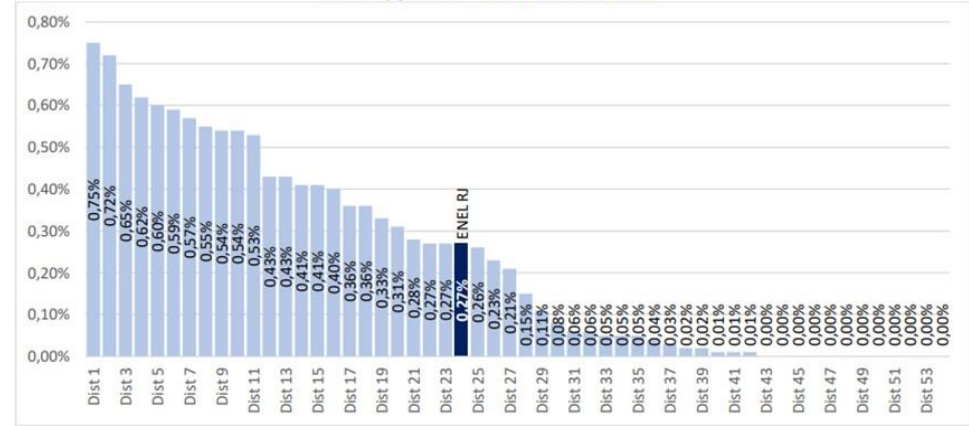
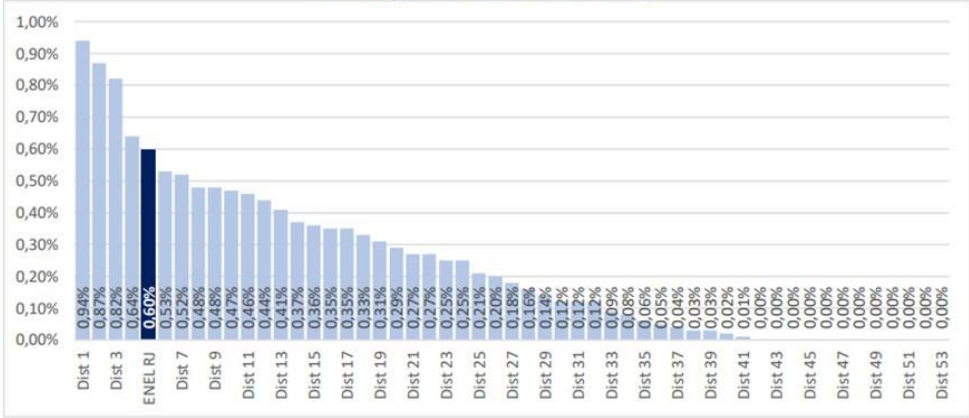
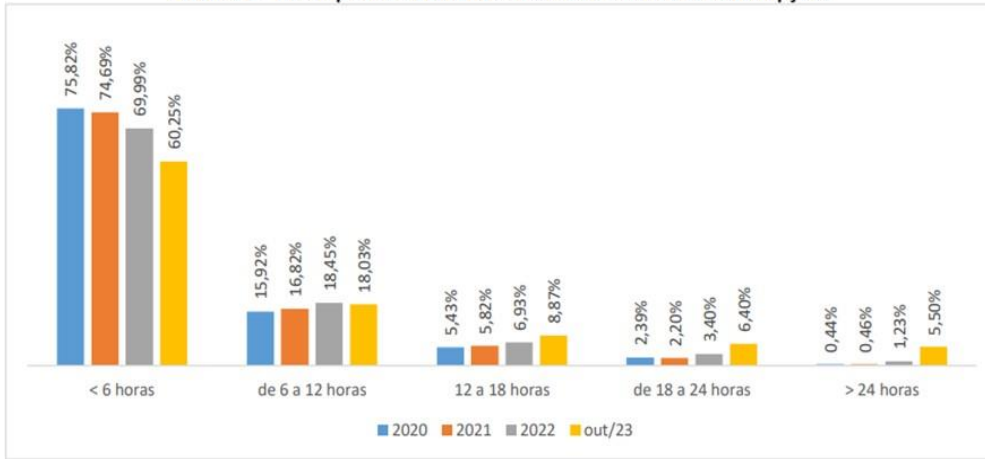


Gráfico 4 – Desempenho das distribuidoras no percentual de unidades consumidoras com restabelecimento de interrupções acima de 24 horas (2023).

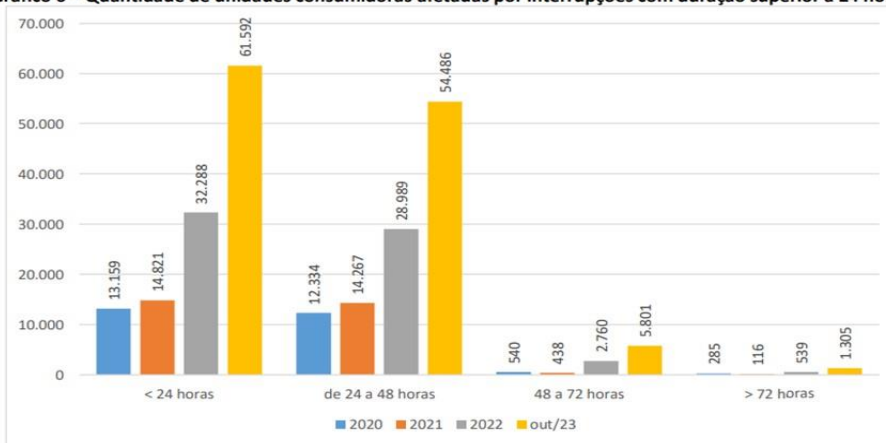


- d) Dos Gráficos 1 a 4, nota-se a piora de desempenho da Enel RJ, uma vez que detinha posicionamento intermediário no ranking do ano de 2022, tanto para percentual de interrupções como consumidores afetados por interrupções com duração acima de 24 horas, passando para posições piores no ranking no ano de 2023, destacando que é a quinta pior no que tange o percentual de consumidores afetados por interrupções superior a 24 horas de duração.
- e) Ao se comparar também o desempenho referente ao tempo de restabelecimento das interrupções com as demais distribuidoras, Gráficos 2 e 4, verifica-se que a ENEL RJ passou a apresentar um dos piores desempenhos do país no ano de 2023.

**Gráfico 5 – Desempenho da Enel RJ no restabelecimento das interrupções**

f) Observa-se no gráfico 5 que o percentual de interrupções restabelecidas em até 6 horas vem apresentando constante redução na série histórica avaliada, indicando uma piora na prestação do serviço em contrapartida, o percentual de interrupções restabelecidas acima de 24 horas, apresentou em 2023, o pior resultado dos quatro anos avaliados, sendo o percentual dez vezes maior daqueles registrados nos anos de 2020 e 2021 e mais de 4 vezes superior àquele apurado em 2022.

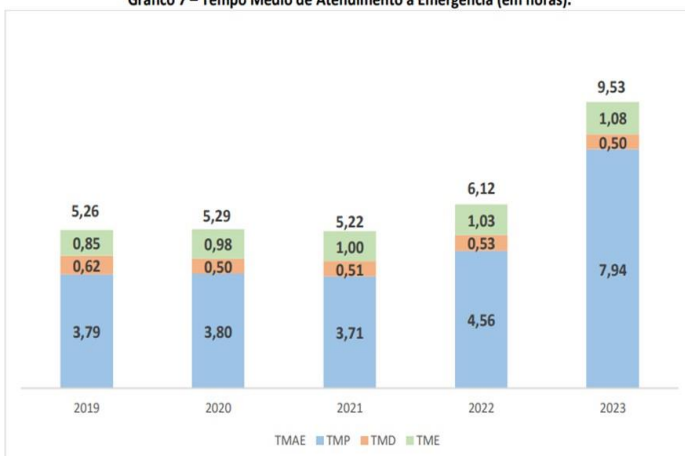
g) Constata-se a degradação na qualidade do fornecimento de energia elétrica, em virtude do aumento contínuo do percentual de interrupções com duração acima de 24 (vinte e quatro) horas.

**Gráfico 6 – Quantidade de unidades consumidoras afetadas por interrupções com duração superior a 24 horas.**

h) Constata-se, portanto, que ao longo dos últimos 4 anos, o restabelecimento do fornecimento de energia realizado pela Enel RJ tem apresentado um aumento considerável nas interrupções e unidades consumidoras afetadas em interrupções superiores a 24 horas e demais extratos, demonstrando assim uma prestação de serviço inadequada.

i) De acordo com o módulo 8 do PRODIST, o atendimento às ocorrências emergenciais deve ser supervisionado, avaliado e controlado por meio de indicadores que expressam os valores vinculados aos conjuntos de unidades consumidoras, a saber: tempo médio de preparação (TMP), tempo médio de deslocamento (TMD) e tempo médio de execução (TME). A somatória das três parcelas de tempo resulta no valor do tempo médio de atendimento a emergências (TMAE), ou seja:

$$\text{TMAE} = \text{TMP} + \text{TMD} + \text{TME}$$

**Gráfico 7 – Tempo Médio de Atendimento a Emergência (em horas).**

j) Nota-se pelo Gráfico 7 que, nos últimos 3 anos, o TMP e o TMAE apresentaram aumento constante. Destaca-se que o TMP aumentou 114% de 2021 para 2023, ao passo que o TMAE apresentou elevação de 83% para o mesmo período. Ademais, nesse mesmo período comparativo, a representatividade do TMP no TMAE saltou de 71% para 85%.

Nesse sentido, mostra-se evidente a demora por parte da Enel RJ para alocação de uma equipe para atendimento a uma ocorrência emergencial, tendo em vista um tempo médio de preparo (TMP) elevado e, consequentemente, um tempo médio de atendimento a Emergências (TMAE) cada vez maior, evidenciando assim a piora contínua na prestação do serviço por parte da Distribuidora nos últimos dois anos.

**A Enel RJ tem apresentado piora no tempo de restabelecimento de suas ocorrências quando comparados os últimos 3 anos, bem com uma maior quantidade de interrupções atendidas com mais de 24 horas.**

Entre a noite do dia 18 de novembro e a madrugada do dia 19 de novembro de 2023, uma tempestade de grande proporção atingiu a área de concessão da Enel RJ, necessitando assim uma atuação em contingência por parte da Distribuidora, de modo a buscar o restabelecimento o mais rápido possível do fornecimento de energia para as unidades consumidoras interrompidas.

Em termos quantitativos, observa-se que, mesmo após o término do evento climático ocorrido nos dias 18 e 19 de novembro de 2023, os dias subsequentes também apresentaram uma parcela significativa de interrupções que ultrapassaram 24 horas de duração. Ainda, verifica-se, em menor escala, a mesma situação nos dias anteriores do evento.

Ressalta-se que diversas interrupções tiveram durações extremamente excessivas, conforme exemplos listados na Tabela 3.

**Tabela 3 – Exemplos de interrupções com duração excessiva**

| Interrupção | Data e Hora de Início | Data e Hora de Finalização | Município           | Quantidade de Unidades Consumidoras atingidas | Duração da Interrupção |
|-------------|-----------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------------------------|------------------------|
| BA02636790  | 23/11/2023 15:33      | 28/11/2023 21:00           | PARATY              | 3                                             | 125,45                 |
| 21379757    | 16/11/2023 16:34      | 21/11/2023 16:05           | SAQUAREMA           | 56                                            | 119,52                 |
| 21539211    | 23/11/2023 11:53      | 28/11/2023 10:34           | SAO GONCALO         | 1                                             | 118,68                 |
| 21536239    | 23/11/2023 12:44      | 28/11/2023 09:34           | SAO GONCALO         | 5                                             | 116,83                 |
| 21502847    | 22/11/2023 11:33      | 26/11/2023 23:28           | MARICA              | 2                                             | 107,92                 |
| 21523909    | 22/11/2023 08:57      | 26/11/2023 20:40           | ARARUAMA            | 1                                             | 107,72                 |
| 21355377    | 17/11/2023 17:44      | 22/11/2023 03:00           | DUQUE DE CAXIAS     | 46                                            | 105,27                 |
| 21425675    | 17/11/2023 09:31      | 21/11/2023 16:22           | IGUABA GRANDE       | 1                                             | 102,85                 |
| 21349547    | 17/11/2023 08:06      | 21/11/2023 14:50           | ANGRA DOS REIS      | 2                                             | 102,73                 |
| 21338103    | 16/11/2023 03:23      | 20/11/2023 04:36           | CABO FRIO           | 38                                            | 97,22                  |
| 21351917    | 17/11/2023 11:30      | 21/11/2023 11:48           | CASIMIRO ABREU      | 1                                             | 96,30                  |
| 21353467    | 17/11/2023 14:04      | 21/11/2023 13:20           | MARICA              | 5                                             | 95,27                  |
| 21351689    | 17/11/2023 11:08      | 21/11/2023 10:10           | DUQUE DE CAXIAS     | 2                                             | 95,03                  |
| 21352309    | 17/11/2023 12:01      | 21/11/2023 10:42           | SAQUAREMA           | 1                                             | 94,68                  |
| 21528695    | 23/11/2023 18:23      | 27/11/2023 13:20           | SAO GONCALO         | 10                                            | 90,95                  |
| 21354611    | 17/11/2023 16:19      | 21/11/2023 11:00           | SAQUAREMA           | 1                                             | 90,68                  |
| 21354909    | 17/11/2023 16:56      | 21/11/2023 11:07           | MARICA              | 1                                             | 90,18                  |
| 21355927    | 17/11/2023 18:50      | 21/11/2023 11:20           | SAQUAREMA           | 1                                             | 88,50                  |
| 21355907    | 17/11/2023 18:49      | 21/11/2023 10:42           | SAQUAREMA           | 4                                             | 87,88                  |
| 21500311    | 24/11/2023 08:52      | 27/11/2023 21:57           | ANGRA DOS REIS      | 1                                             | 85,08                  |
| 21457291    | 22/11/2023 06:54      | 25/11/2023 19:30           | SAQUAREMA           | 2                                             | 84,60                  |
| 21497971    | 24/11/2023 03:55      | 27/11/2023 15:30           | ANGRA DOS REIS      | 24                                            | 83,58                  |
| 21347837    | 16/11/2023 22:16      | 20/11/2023 09:39           | SÃO PEDRO DA ALDEIA | 2                                             | 83,38                  |
| 21470669    | 23/11/2023 06:36      | 26/11/2023 17:40           | CABO FRIO           | 23                                            | 83,07                  |
| 21501619    | 22/11/2023 12:23      | 24/11/2023 23:30           | PETROPOLIS          | 121                                           | 59,12                  |
| 21469003    | 22/11/2023 22:44      | 25/11/2023 09:50           | MARICA              | 49                                            | 59,10                  |
| 21469741    | 23/11/2023 00:50      | 25/11/2023 11:30           | SAQUAREMA           | 1                                             | 58,67                  |
| 21457649    | 22/11/2023 07:43      | 24/11/2023 18:20           | SÃO PEDRO DA ALDEIA | 5                                             | 58,62                  |
| 21498237    | 24/11/2023 05:43      | 26/11/2023 16:20           | CABO FRIO           | 1                                             | 58,62                  |
| 21471307    | 23/11/2023 07:54      | 25/11/2023 18:30           | SAQUAREMA           | 1                                             | 58,60                  |
| 21497283    | 23/11/2023 22:54      | 26/11/2023 09:07           | ANGRA DOS REIS      | 1                                             | 58,22                  |
| 21461995    | 22/11/2023 12:57      | 24/11/2023 23:08           | PETROPOLIS          | 22                                            | 58,18                  |
| 21462813    | 22/11/2023 14:03      | 25/11/2023 00:10           | ITABORAI            | 61                                            | 58,12                  |

Não foram raros os restabelecimentos de interrupções com duração superior a 24 horas.

**Quanto ao restabelecimento completo de todas as unidades consumidoras que foram interrompidas no dia 18/11/2023, tal fato ocorreu apenas no dia 23/11/2023, ou seja, praticamente 5 (cinco) dias após o início do evento climático.**

A empresa foi intimada (intimação 35, SEI [27814088](#)) para apresentar alegações finais e a média de sua receita bruta, verificada com base nos 03 (três) meses anteriores à data da lavratura do ato de instauração do presente procedimento sancionador, mediante assinatura de profissional técnico responsável, nos termos do § 1º do art. 12 da citada portaria.

Em resposta (SEI [28005129](#)), a representada, em alegações finais, apresentou, em síntese, os seguintes argumentos:

I - que o evento climático foi extraordinário (a tempestade durou mais de 8h contínuas, houve rajadas de vento de até 117 km/h, atingiu 62 mil km de rede aérea e 66 municípios, afetando 1.2 milhão de unidades consumidoras), o que rompe o nexo de causalidade entre a conduta da ENEL/RJ e os danos ocorridos;

II - que não se pode ignorar que o Poder Público deixou de cumprir atividades essenciais de sua competência, em especial no que toca à poda de árvores de grande porte, que influenciaram diretamente na impossibilidade de restabelecimento integral do serviço em menor tempo, pois são necessariamente prévios à atuação da ENEL/RJ, e se somaram aos diversos empecilhos para a retomada da operação (e.g. ventos fortes, salinidade, deslizamentos de terra, alagamentos provenientes de cheias de rio, a alta densidade de vegetação, protestos, insegurança, extensão da área afetada etc.);

III - que o laudo meteorológico enviado pelo INMET certificou a gravidade do evento, concluindo que “as condições atmosféricas no dia 18/11/2023 estavam favoráveis à ocorrência dos referidos fenômenos (chuva e vento), nos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, São Gonçalo e Petrópolis”, o que corrobora o defendido pela ENEL/RJ desde o princípio deste procedimento;

IV - que os municípios atingidos reconheceram a gravidade do evento climático e o caráter extraordinário do evento e os efeitos avassaladores que a anomalia climática teve;

V - que é possível perceber que o tempo necessário ao restabelecimento do serviço não decorre de despreparo na prevenção ou enfrentamento da crise pela ENEL/RJ, mas da destruição causada pelo evento climático (que tornou impossível a regularização instantânea do serviço), somada aos impactos na rede causados por árvores e estruturas cuja integridade não é de responsabilidade da concessionária;

VI - que houve falha dos municípios diante do evento climático do dia 18/11/2023;

VII - que o processo deve ser declarado nulo pois os artigos 4º, I, VI e VII, e o art. 6º III, VI e X do CDC não tipificam condutas, mas apenas estabelecem princípios norteadores das relações de consumo e os direitos básicos dos consumidores;

VIII - que há ausência de infração ao código de defesa do consumidor, pois o DPDC apenas utilizou notícias para embasar o processo administrativo sancionador;

IX - que os conceitos de qualidade e continuidade do serviço de fornecimento de energia elétrica, que foram reputados como não atendidos pelo I. DPDC, devem passar, necessariamente, pela análise da regulação setorial específica que rege a concessão da ENEL/RJ; o legislador federal, por sua vez, editou a Lei nº 9.427/96 ("Lei da ANEEL"), por meio da qual delegou à ANEEL a competência para "regular o serviço concedido" (artigo 3º, inciso XIX);

X - que a ENEL/RJ não deu causa à interrupção e não é responsável pela impossibilidade de restabelecimento imediato.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Competência da SENACON

Cabe recordar que a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), é responsável por coordenar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), nos termos do art. 106 da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor, CDC), e do art. 3º do Decreto n.º 2.181, de 20 de março de 1997. Tem por atribuições, entre outras, além de coordenar o SNDC, (i) adotar iniciativas de educação para o consumo e orientar os consumidores sobre seus direitos e garantias; (ii) monitorar o mercado de consumo; (iii) exercer advocacia normativa de interesse do consumidor; (iv) fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas no CDC e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor.

Na fiscalização das infrações às relações de consumo, todos os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) têm competência concorrente no exercício do poder de polícia administrativo, nos termos do art. 4º do Decreto n.º 2.181, de 1997, que tem a seguinte redação:

*Art. 4º No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma da lei, especificamente para este fim, exercitar as atividades contidas nos incisos II a XII do art. 3º deste Decreto e, ainda:*

*I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação;*

*II - dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas;*

*III - fiscalizar as relações de consumo;*

*(...)*

*Art. 5º Qualquer entidade ou órgão da Administração Pública, federal, estadual e municipal, destinado à defesa dos interesses e direitos do consumidor, tem, no âmbito de suas respectivas competências, atribuição para apurar e punir infrações a este Decreto e à legislação das relações de consumo.*

Cabe à SENACON, por meio do seu Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), fiscalizar as relações de consumo de relevante interesse geral e de âmbito nacional e aplicar sanções administrativas previstas nas normas de defesa do consumidor, em conformidade com os artigos 55, § 1º, e 106, do Código de Defesa do Consumidor, e o art. 3º, inciso X, do Decreto n. 2.181, de 20 de março de 1997.

Esse entendimento sobre o escopo de atuação da SENACON foi institucionalizado, inclusive no Regimento Interno da Secretaria (Portaria MJ n.º 905, de 2017) e na Estrutura Regimental do MJSP, contida no Anexo I do Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023, cujo artigo 18, inciso IX, tem a seguinte redação:

*Art. 18. Ao Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor compete:*

*IX - fiscalizar demandas que envolvam relevante interesse geral e de âmbito nacional, previstas nas normas de defesa do consumidor, e instaurar averiguações preliminares e processos administrativos;*

O problema das interrupções no fornecimento de energia elétrica, serviço público essencial, tem afetado diferentes localidades, repercutindo tal situação em todo território nacional. Infere-se daí a abrangência nacional do caso em apreço. A questão em apuração nesses autos ultrapassa a constatações episódicas de casos individuais e locais e se volta a verificação dos impactos a toda a coletividade em virtude de conduta da requerida.

Interrupções frequentes no fornecimento de energia afetam negativamente a atividade econômica de todo o país. Setores como a indústria, comércio e serviços dependem de eletricidade para operar, e a falta de energia pode resultar em paralisação de operações, perda de produção e prejuízos financeiros. A falta de energia também impacta no funcionamento dos sistemas de transporte, como veículos elétricos, metrô, trens e aeroportos, o que gera atrasos, cancelamentos de voos e deslocamentos mais difíceis, afetando não apenas a mobilidade local, mas também o transporte de mercadorias em nível nacional. Os órgãos de segurança pública, saúde e o setor de comunicações dependem da energia elétrica para operar. Interrupções no fornecimento de energia podem comprometer hospitais, sistemas de segurança, redes de comunicação e serviços de emergência, afetando diretamente a população de todo o país. Observa-se que a falta de energia em grande escala pode destacar a importância de investimentos em infraestrutura elétrica, incentivando o debate público sobre a modernização, expansão e segurança do sistema energético em todo o país.

### 2.2. Motivação dos Atos

A empresa alega ainda a ausência de motivação dos atos decisórios proferidos, alegando que esta Secretaria Nacional do Consumidor levou em consideração apenas as notícias veiculadas na imprensa.

Em resposta, cabe registrar que o substrato fático deste processo é incontroverso, tendo sido amplamente noticiado pela imprensa regional e nacional, além de ter sido duramente vivenciado pela população.

Além da ampla divulgação da mídia, foram consultados dados e informações nos sistemas de atendimento a consumidores gerenciados nesta SENACON, o ProConsumidor e o Consumidor.gov, que demonstraram que o problema referente à interrupção e à instabilidade do fornecimento de energia elétrica é crescente na empresa, de modo que passou a ser, no ano de 2023, o principal problema sob a ótica dos consumidores que acessaram a plataforma, conforme relatado na **Nota Técnica 4** (SEI nº [26995034](#)), que complementou a instauração deste processo administrativo sancionador, e reportado no relatório deste documento.

Ademais, documentos fornecidos pela ANEEL demonstram uma piora no serviço da empresa nos últimos anos, com uma maior quantidade de interrupções atendidas após mais de 24 horas, bem como tempo médio de atendimento a Emergências (TMAE) cada vez maior. Os documentos produzidos pela Agência Reguladora comprovam a ineficiência do serviço e corroboram o que foi noticiado na imprensa e registrado nos sistemas de atendimento a

consumidores gerenciados nesta SENACON, o ProConsumidor e o Consumidor.gov.

### 2.3. Da prestação inadequada de serviço essencial

A empresa alega que não há que se falar que “o problema persiste”, que aconteceram eventos climáticos extremos que constituem situações de força maior. Ademais, sustenta que a regulamentação aplicável ao setor elétrico estabelece que a interrupção do fornecimento de energia elétrica em casos de emergência não se caracteriza como descontinuidade do serviço.

Conforme os elementos os dados e informações trazidos ao feito pela ANEEL, os sucessivos descumprimentos pela concessionária das obrigações previstas no contrato de concessão revelam que a atuação da ENEL RJ está sendo lesiva aos interesses dos consumidores, tanto para aqueles que com ela possuem vínculo contratual direto quanto para a coletividade.

Na análise do desempenho da ENEL RJ, fica claro o progressivo decréscimo de qualidade no cumprimento dos seus deveres, em especial quanto ao tempo médio necessário para o restabelecimento do serviço essencial após interrupções e suspensões.

Com efeito, os acontecimentos de novembro/2023, dezembro/2023 e janeiro/2024 só vieram a comprovar os elementos fáticos previamente coletados, relacionados à deficiências operacionais da demandada, demonstrando a direta e inequívoca responsabilidade da AMPLA pela situação caótica experimentada pelos consumidores em sua área de atuação.

A demora desarrazada na religação da energia restou demonstrada nos diversos elementos trazidos aos autos: notícias de diferentes veículos de imprensa; reclamações de consumidores nos sistemas de atendimento oficiais; dados e informações da ANEEL acerca do desempenho da empresa concessionária de serviço público essencial.

### 2.4. Das violações a normas do Código de Defesa do Consumidor (CDC)

O princípio da continuidade, extraído diretamente da Constituição da República, mediante a interpretação dada ao seu art. 175, determina que os serviços públicos essenciais não podem ser interrompidos, mesmo quando fornecidos por empresas privadas, nos termos do art. 22 do CDC. A saber, colacionam-se abaixo tais artigos:

*Art. 175. 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. (CF/88)*

*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. (CDC)*

Assim, nos termos do art. 175 da Constituição da República e da legislação infraconstitucional de regência, ante a relevância e essencialidade dos serviços públicos, é dever do prestador reconhecer a continuidade como um dos caracteres da sua prestação adequada.

Os serviços de distribuição de energia elétrica são objeto de relações de consumo, nos termos do art. 3º do CDC. Seus fornecedores, delegatários do serviço de titularidade da União, devem observar, além da legislação sobre concessões e permissões de serviços públicos (Lei n. 8.987, de 1995) e a legislação específica do setor elétrico (Lei n. 9.427, de 1996), as normas do CDC.

No CDC, indica-se expressamente a incidência de suas normas aos serviços públicos, a saber:

- a) no art. 3º, caput, caracteriza-se como **fornecedor** "toda **pessoa física ou jurídica, pública ou privada**, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços";
- b) no art. 4º, entre os princípios da Política Nacional de Relações de Consumo, o inciso VII estabelece a "**racionalização e melhoria dos serviços públicos**";
- c) no art. 6º, entre os direitos básicos dos consumidores, o inciso X estabelece a "**adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral**";
- d) no art. 22, ao tratar da responsabilidade por vício do produto ou serviço, dispõe-se que "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**;"

O serviço público de distribuição de energia elétrica pode ser considerado *uti singuli*, por ser prestado e fruído individualmente e, por isso, ser de uso mensurável, de modo que é remunerado diretamente por quem os consome, por meio de tarifa. Essa remuneração é a vantagem econômica do fornecedor por conta da relação estabelecida com o consumidor. Ademais, o consumidor é o destinatário final desse serviço, nos termos do art. 2º do CDC, ou seja, encerra a cadeia econômica de fornecimento.

Ademais, o serviço público de distribuição de energia é considerado essencial. No ordenamento jurídico brasileiro, a Lei n.º 7.783, de 28 de junho de 1989, "dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências." Ao trazer obrigações aos sindicatos, trabalhadores e empregadores referentes à garantia, durante a greve, da prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, a Lei trouxe, em seu art. 10, definição sobre serviços essenciais, o que inclui a produção e distribuição de energia elétrica, a saber:

Art. 10. São considerados serviços ou atividades essenciais:

- I - **tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;**
- II - assistência médica e hospitalar;
- III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
- IV - funerários;
- V - transporte coletivo;
- VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
- VII - telecomunicações;
- VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;  
XI - compensação bancária.  
(grifamos)

Diante dessa essencialidade do serviço de distribuição de energia elétrica, bem como o fato de ele ser fornecido em regime de monopólio, o consumidor se encontra em situação de vulnerabilidade asseverada, sendo necessária sua proteção à luz do CDC. Diante desses elementos e considerando os apontamentos de Bruno Miragem<sup>[1]</sup> acerca do serviço público como objeto da relação de consumo, não restam dúvidas sobre a incidência das normas do CDC ao caso em exame.

Nesse sentido, vale mencionar ementa que registra jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça (STJ):

"a relação entre concessionárias de serviço público e o usuário final, para o fornecimento de serviços públicos essenciais, tais como água e energia, é consumerista, sendo cabível a aplicação do Código de Defesa do Consumidor" (AgRG no AResp 354.991/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11/09/2013).

Uma vez explicada a incidência das normas do CDC ao caso concreto, resta detalhar o que se entende por serviço público "adequado e eficaz", nos termos do art. 6º, X, do CDC. Tal interpretação deve considerar a sistemática do Código, em especial as obrigações previstas no art. 22 aos prestadores de serviços públicos e as regras sobre vício do serviço previstas ao longo da Seção III. Nesse sentido, entende-se por adequado o serviço que atende aos fins que legitimamente dele se espera. Bruno Miragem<sup>[2]</sup> pondera que, sendo serviço público, espera-se, nos termos do art. 22, que eles não sejam descontínuos, que sirvam aos fins estabelecidos e, em linha com a legislação específica aos serviços públicos (em especial a Lei n. 8.987, de 1995), que observem a modicidade tarifária.

Quanto ao dever de continuidade previsto, no art. 22, para os serviços públicos essenciais (como é o caso da energia elétrica), trata-se de condição de adequação. Diante de frequentes suspensões e interrupções no serviço, sua fruição se torna imprópria aos fins a que se destinam; nesse contexto, o consumidor perde a confiança de que, quando precisar, poderá contar com o serviço de modo regular. Com isso, o consumidor lesado pode exigir do fornecedor as opções previstas no art. 20 do CDC, cuja redação é a seguinte:

*Art. 20. O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:*

*I - a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível;*

*II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;*

*III - o abatimento proporcional do preço.*

*§ 1º A reexecução dos serviços poderá ser confiada a terceiros devidamente capacitados, por conta e risco do fornecedor.*

*§ 2º São impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam as normas regulamentares de prestabilidade.*

A prestação dos serviços públicos pressupõe sua continuidade, sendo inadmissível a ocorrência de interrupções frequentes na distribuição de energia elétrica no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, notadamente em se tratando de serviços considerados essenciais, como é o caso do serviço de fornecimento de energia elétrica.

O caráter de essencialidade da energia elétrica demanda planejamento das famílias e das empresas para lidarem com a interrupção do serviço, de modo a ser necessário instituírem estruturas adequadas para atenuar os danos sofridos pelos consumidores e atuarem com diligência em contextos emergenciais. Nesse sentido, são inadmissíveis à luz do CDC as longas interrupções no fornecimento de energia elétrica aos consumidores, como se verificou no presente processo.

Na jurisprudência, reconhece-se a aplicação do CDC nas relações entre concessionárias de serviço público e usuários finais para o fornecimento de serviços públicos essenciais. A jurisprudência tem reforçado a responsabilidade das concessionárias pelo fornecimento de serviços adequados, eficientes e seguros, bem como a importância do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Nesse sentido, cabe mencionar o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. ROMPIMENTO DE TUBULAÇÃO DE ÁGUA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE DETERMINOU A INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. RELAÇÃO DE CONSUMO ENTRE O USUÁRIO E A CONCESSIONÁRIA. VÍTIMA DO EVENTO DANOSO. EQUIPARAÇÃO A CONSUMIDOR. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I. Não há omissão ou obscuridade no acórdão recorrido, quando o Tribunal de origem pronuncia-se, de forma clara e precisa, sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Precedentes do STJ. II. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que a **relação entre concessionária de serviço público e o usuário final, para o fornecimento de serviços públicos essenciais, tais como energia elétrica e água e esgoto, é consumerista**, sendo cabível a **aplicação do Código de Defesa do Consumidor**, motivo pelo qual deve ser mantida a inversão do ônus da prova. Precedentes do STJ: STJ, AgRg no AResp 372.327/RJ, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/06/2014; STJ, AgRg no AResp 483.243/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/06/2014. III. No que se refere à inversão do ônus da prova, a teor dos arts. 14, § 1º, e 17 do CDC, equiparam-se a consumidores as vítimas de evento danoso decorrente da prestação de serviço defeituoso. Assim, em se tratando de relação de consumo, em que caracterizada a responsabilidade objetiva da concessionária, perfeitamente cabível a inversão do ônus da prova. Precedentes. IV. Agravo Regimental desprovido. (STJ - AgRg no AResp: 479632 MS 2014/0039708-6, Relator: Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data de Julgamento: 25/11/2014, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/12/2014).*

(grifamos)

Adicionalmente, cabe mencionar julgados de Tribunais de diferentes Estados da Federação, em diferentes Regiões do Brasil, que demonstram o entendimento da essencialidade do serviço de energia elétrica e a responsabilidade objetiva das concessionárias, além da aplicação do CDC nas relações entre usuários e as distribuidoras de serviço público.

*APELAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA. CONSUMIDOR. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E MORAL. OSCILAÇÃO NA TENSÃO DA REDE DE DISTRIBUIÇÃO DA ENERGIA ELÉTRICA. DANOS CAUSADOS AOS EQUIPAMENTOS INSTALADOS NA UNIDADE CONSUMIDORA. OCORRÊNCIA. PROVA DOCUMENTAL HÁBIL A COMPROVAR O NEXO CAUSAL E PREJUÍZOS ALEGADOS. INCIDÊNCIA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (CDC). INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA RECONHECIDA (ART. 6º, VIII, COMBINADO COM O ART. 14, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - CDC). DISTRIBUIDORA QUE NÃO SE DESINCUMBIU DE PROVAR CAUSA EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE. CASO FORTUITO INTERNO INSUFICIENTE PARA AFASTAR CONDENAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR. RECURSO IMPROVIDO. 1.- A Lei nº 7.783/89 determina que a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, dentre outros, é essencial para a população e atividades econômicas, possuindo, portanto, natureza de serviço público aludido no art. 175 da Constituição Federal – CF. A Lei nº 8.987/95 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, definindo, em seu art. 6º, § 1º, como "serviço adequado o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência,*

**segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas". 2.- É objetiva a responsabilidade da concessionária (distribuidora de energia elétrica) pela reparação dos danos, baseada na teoria do risco administrativo (art. 37, § 6º, da CF) e pela atividade (art. 14 do Código de Defesa do Consumidor – CDC). Incidente no caso, portanto, o mandamento previsto no Código Civil (art. 927, parágrafo único). 3.- **Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor (CDC) ao julgamento, uma vez que a relação jurídica estabelecida entre parte autora e a distribuidora é de consumo, incidindo os privilégios das normas protetivas do consumidor, nos termos do art. 14 do CDC.** 4.-4.1.- Cuidando-se de ação de consumo, o caso comporta a inversão do ônus da prova em favor do consumidor (arts. 6º e 14 do CDC). A distribuidora dispõe de equipamento e conhecimentos suficientes para avaliação do serviço que oferece, inclusive dos recursos técnicos para evitar ou minimizar os efeitos da ação da natureza ou de terceiros na entrega da energia elétrica aos consumidores na consecução de sua atividade econômica, ressalvado caso fortuito externo. O conjunto normativo elaborado pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) oferece instrumentos para a distribuidora defender-se, sem embargo da demonstração da eficiência técnica não violada. Nessa ordem, o consumidor do serviço há de ser tido como parte vulnerável em relação à distribuidora. Ainda que assim não fosse, seria o caso de aplicar a distribuição dinâmica do ônus da prova (art. 373, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil – CPC). 4.2.- Mesmo com demonstração documental, ainda que não providenciada perícia em produção antecipada de prova (art. 381 e seguintes do CPC), não elidida a verossimilhança do fato alegado, porque não impede que a distribuidora deduza defesa para demonstração de que o serviço fornecido por ocasião do evento não apresentou qualquer anormalidade, com utilização da tecnologia em seus equipamentos para evitar fortuito interno (exemplo: cabos de transmissão aterrados, adequado distanciamento entre os transformadores de redução de tensão para a entrada em imóveis pequenos etc.), pelo que que poderá contrapor a prova documental. E, também, na hipótese de queda de raio, haveria de se provar que o mesmo trouxe danos caracterizados como fortuito do modo externo, já que, em razão da natureza de sua atuação empreendedora, cuida-se de evento da natureza muito comum e esperado no Brasil, havendo tecnologia para minimização de seus efeitos sobre o fluxo de tensão da energia nos cabos (fortuito interno). 4.3.- Então, no caso, demonstrado o nexo de causalidade entre a prestação de serviços defeituosa e os danos materiais causados aos consumidores, em decorrência de oscilações na rede elétrica, compete à distribuidora comprovar a exclusão de sua responsabilidade, nos termos do art. 373, II, do CPC e do art. 6º, VIII, c.c. art. 14, § 3º, do CDC, ônus do qual não se desincumbiu nesta demanda. (TJ-SP - AC: 10020901820208260404 SP 1002090-18.2020.8.26.0404, Relator: Adilson de Araujo, Data de Julgamento: 23/09/2021, 31ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 23/09/2021) (grifo nosso)**

**EMENTA: APELAÇÃO - AÇÃO DE REGRESSO PROPOSTA POR SEGURADORA COM FUNDAMENTO EM SUB-ROGAÇÃO LEGAL - FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA - RELAÇÃO DE CONSUMO - FATO DO SERVIÇO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA- PICOS/OSCILAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA - ÔNUS DE PROVA. 1 - Nos termos do art. 786, do Código Civil e da Súmula nº. 188, do STF, nos seguros de dano, paga a indenização, o segurador sub-roga-se, nos limites do valor respectivo, nos direitos, privilégios, garantias e ações que competirem ao segurado contra o autor do dano. 2 - Conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, a relação entre concessionária de serviço público e o usuário final para o fornecimento do serviço público essencial de energia elétrica é consumerista, sendo cabível a aplicação do Código de Defesa do Consumidor. 3 - Tratando-se de responsabilidade pelo fato do serviço, surge-se a responsabilidade objetiva da concessionária de energia elétrica, nos termos do art. 14, do CDC, com a inversão, a favor do consumidor, do ônus da prova ope legis. Todavia, tendo o juiz da causa invertido o ônus, não havendo recurso tempestivo, não desincumbiu a parte recorrente de seu ônus probatório. (TJ-MG - AC: 10000211298070001 MG, Relator: Jair Varão, Data de Julgamento: 11/11/2021, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/11/2021)**

**APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO INDENIZATÓRIA. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. DEMORA EXCESSIVA NO RESTABELECIMENTO DO SERVIÇO. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. APELO DE AMBAS AS PARTES. A interrupção do serviço se deu em razão de caso fortuito/ força maior, devido à forte chuva que atingiu a cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, verifica-se a falha na prestação do serviço da ré ao levar tempo excessivo para restabelecer a energia elétrica na residência da consumidora. A resolução nº 414/2010 da ANEEL prevê que a distribuidora deve restabelecer o fornecimento no prazo de 24 horas. Autores ficaram 63 horas sem energia elétrica. Dano moral configurado. A demora no restabelecimento de serviço essencial, durante a estação do verão em que as temperaturas são elevadas causam transtornos que ultrapassam o mero aborrecimento. Valor requerido de R\$5.000,00 para cada um dos autores se mostra mais adequado para indenizar os danos causados. Recursos conhecidos, improvido o primeiro apelo e provido o apelo adesivo, nos termos do voto do Desembargador Relator. (TJ-RJ - APL: 00072706120198190210, Relator: Des(a). CHERUBIN HELCIAS SCHWARTZ JÚNIOR, Data de Julgamento: 03/03/2022, DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/03/2022) (grifo nosso)**

**APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COMBINADA COM INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA - OSCILAÇÃO DE TENSÃO NO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA - RECLAMAÇÕES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS - FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO - CULPA EXCLUSIVA DO FORNECEDOR - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - DEVER DE INDENIZAR COMPROVADO - DANO MORAL CONFIGURADO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO. 1. Conforme o Código de Defesa do Consumidor, a responsabilidade das concessionárias de energia elétrica é objetiva, ou seja, independe de culpa, bastando a comprovação do prejuízo e do nexo de causalidade entre a ação (comissiva ou omissiva) e o dano. 2. O entendimento do e. Superior Tribunal de Justiça é de que a responsabilidade do fornecedor por danos causados aos consumidores por defeitos na prestação do serviço de energia elétrica é objetiva ( AgRg no AREsp 318.307/PE, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe de 05/03/2014). 3. A oscilação de energia de forma reiterada, sem resolução pela empresa, que acarreta a perda de bem essencial é ato ilícito suscetível de causar dano moral ao consumidor. 4. O dano ocasionado em razão da oscilação de energia elétrica e a tentativa frustrada de solução do problema na esfera administrativa, são suficientes para ocasionar prejuízos de ordem material e moral. 5. A fixação do quantum indenizatório a título de danos morais deve sopesar os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, atentando-se ao grau de culpa do ofensor, extensão dos danos e capacidade econômica das partes, o caráter compensatório e punitivo da indenização. (TJ-MT 00139519620168110041 MT, Relator: SEBASTIAO BARBOSA FARIAS, Data de Julgamento: 23/03/2021, Primeira Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 26/03/2021)**

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. OSCILAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PRODUTOR RURAL. GRANJA. AQUISIÇÃO DE ÓLEO DIESEL PARA ABASTECIMENTO DE GERADORES. PREJUÍZO INDENIZÁVEL. DANO MORAL E MATERIAL AFASTADOS. SENTENÇA REFORMADA. 1. A apelante, na qualidade de concessionária de serviço público de energia elétrica, responde objetivamente pelos atos de seus agentes, independentemente da demonstração de culpa, a teor do que dispõe o artigo 37, § 6º, da CF. 2. As oscilações na tensão de energia elétrica fornecida, ocasionadas por descarga de energia elétrica, não configuram hipóteses de caso fortuito ou força maior como causa excludente de responsabilidade objetiva, em razão da previsibilidade dos fenômenos. Precedentes do STJ. 3. Comprovada a má-prestação de serviço por meio de vários protocolos de reclamação, bem como os prejuízos deles resultantes, impõe-se o dever de indenização os danos, notadamente considerando a ausência de comprovação de qualquer exclusão de responsabilidade. 4. É devida a indenização do valor despendido para aquisição de óleo diesel para abastecer geradores da granja, tendo em vista a a violação dos princípios da continuidade na prestação do serviço público, e da eficiência (art. 37, CF/88) e a inexistência de lei obrigando o consumidor a utilizar fontes alternativas de energia elétrica. 5. Ausente a comprovação pelo autor de que a interrupção do serviço de fornecimento de energia elétrica com certa frequência pela concessionária tenha extrapolado os limites subjetivos do mero aborrecimento ou dissabores cotidianos, não há que se falar em indenização por danos morais, sobretudo porque o autor possuía gerador e os danos materiais decorrentes do ilícito foram devidamente compensados. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA. (TJ-GO - Apela&ccedil;&atilde;o (CPC): 03592809320178090137, Relator: Des(a). ORLOFF NEVES ROCHA, Data de Julgamento: 10/03/2020, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DI de 10/03/2020)**

**APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ENERGIA ELÉTRICA. DEMORA NO RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO DO SERVIÇO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO DECORRENTE DA INEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE (CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR) NÃO VERIFICADA. DANOS MORAIS IN RE IPSA CONFIGURADOS. 1. São aplicáveis às relações existentes entre as empresas concessionárias de serviços públicos e as pessoas físicas e jurídicas que se utilizam dos serviços como destinatárias finais as normas do Código de Defesa do Consumidor, dentre outras, quanto à responsabilidade independentemente de culpa (art. 14) e quanto à essencialidade, adequação, eficiência e segurança do serviço (art. 22). 2. No caso, os autores afirmam ter ocorrido a interrupção do fornecimento de energia elétrica do dia 29/05/2013 até o dia 05/06/2013 e do dia 15/10/2015 até o dia 29/10/2015. A parte ré, por sua vez, a despeito de ter admitido a interrupção do fornecimento em decorrência de um temporal, diz que não restou demonstrada a sua responsabilidade quanto ao fato em questão. 3. Relativamente ao período de interrupção de energia elétrica, evidentemente, a parte ré detém maiores meios de comprovar que no**

período apontado pelos autores prestou o seu serviço de forma suficiente, o que não ocorreu no caso em análise, diante da ausência de conjunto probatório a demonstrar a regularidade do serviço.4. Embora a ré tenha alegado na contestação que a falta de energia elétrica e a demora no restabelecimento tenham ocorrido em razão de evento climático que causou avaria na rede elétrica, não houve comprovação da tese, de modo que não há elementos nos autos capazes de quebrar o nexo causal e afastar a responsabilidade da companhia elétrica pela falha na prestação do serviço. De fato, não restou demonstrada a alegada ocorrência de força maior ou caso fortuito, ônus que cabia a ré (artigo 373, inciso II, do Código de Processo Civil) e do qual não se desincumbiu.5. **Grifa-se que tempestades, chuvas e ventos fortes, por certo, não são fatos imprevisíveis, tampouco configuram caso fortuito ou força maior para afastar a responsabilidade de concessionária de restabelecer o serviço em tempo razoável. Na hipótese, a interrupção no fornecimento de energia elétrica excedeu, inclusive, o prazo de 48 horas previsto na Resolução 414/10 da ANEEL, inciso II, do artigo 176.6. Assim, resta comprovada a falha na prestação do serviço e configurado o dano moral in re ipsa, tendo em vista que a prolongada interrupção injustificada de energia elétrica, ante a essencialidade do serviço, afronta a dignidade do consumidor, evidenciando os pressupostos legais que embasam a reparação pretendida.**7. Considerando as circunstâncias do caso, os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como o valor fixado por esta colenda Câmara em casos similares, o quantum indenizatório deve ser arbitrado em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada um dos autores, acrescido de correção monetária pelo IGP-M, a contar da publicação deste acórdão (Súmula 362 do Superior Tribunal de Justiça), e dos juros moratórios de 01% ao mês, contados da citação (artigo 405 do Código Civil), 8. Inversão do ônus sucumbencial. APELAÇÃO PROVIDA. (TJ-RS - AC: 70083312173 RS, Relator: Lusmary Fatima Turelly da Silva, Data de Julgamento: 15/04/2020, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 22/09/2020) (grifo nosso)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO DE DANOS MORAIS E MATERIAIS. COELBA. INTERRUPTÕES FREQUENTES E DURADOURAS NO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. SERVIÇO ESSENCIAL. DEFEITO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. APLICAÇÃO DOS ART. 14 E ART. 22 DO CDC. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA CONCESSIONÁRIA. RISCOS DA PRÓPRIA ATIVIDADE. DANO MORAL. CONFIGURAÇÃO. A interrupção do serviço de fornecimento de energia elétrica ultrapassou os limites de meros aborrecimentos e dissabores, ao passo que se cuida de serviço essencial, sendo, por evidente, presumíveis os danos MORAIS decorrentes. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Os serviços de fornecimento de energia elétrica são, por sua natureza, considerados essenciais e, conforme o artigo 22, do CDC, devem ser adequados e contínuos. A prestadora de serviço de energia é responsável pelos riscos próprios da atividade. Descurando de seus deveres, ao prestar serviços deficientes, com frequentes interrupções e falhas e, dessa forma, impingindo danos ao consumidor, resta-lhe o dever de reparação. (Art. 14 do CDC). APELAÇÃO IMPROVIDA. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0002598-89.2014.8.05.0043, Relator (a): José Olegário Monção Caldas, Quarta Câmara Cível, Publicado em: 22/02/2017 ) (TJ-BA - APL: 00025988920148050043, Relator: José Olegário Monção Caldas, Quarta Câmara Cível, Data de Publicação: 22/02/2017)

A conduta da ENEL RJ caracterizou a existência de vício do serviço na relação de fornecimento de energia elétrica mantida com os consumidores, estando sujeita ao regime da responsabilidade previsto no Código de Defesa do Consumidor.

A ENEL RJ violou o dispositivo do art. 22 do CDC, na medida em que estava obrigada a “fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”, estando também obrigada, em razão do descumprimento de suas obrigações, a “reparar os danos causados”, na forma prevista no Código de Defesa do Consumidor.

Com isso, fica evidente o descumprimento das regras atinentes à prestação regular e eficiente do serviço essencial de fornecimento de energia elétrica.

Quanto à alegação da empresa de que as falhas na prestação dos serviços decorreram de caso fortuito ou força maior (eventos da natureza), cabe ponderar que eventos climáticos de maior intensidade, como tempestades, podem causar interrupções no fornecimento de energia elétrica, em decorrência de quedas de postes ou de vegetação sobre fios que conduzem a energia de estações e subestações até o consumidor final. De todo modo, tais ocorrências são relativamente comuns e, portanto, devem ser consideradas no risco da atividade dos fornecedores. Dessa forma, havendo a interrupção, deve o fornecedor restabelecer o serviço ao consumidor em prazo razoável, tendo em conta seu caráter de essencialidade. A regulação setorial trata especificamente dessa situação, como foi acima mencionado. Sob a óptica do CDC, trata-se da questão da qualidade esperada do serviço, que se relaciona à resiliência da infraestrutura.

Em recente artigo sobre o fornecimento de energia elétrica em contexto de agravamento de condições climáticas, Bruno Miragem<sup>[3]</sup> pondera que o segue:

**“o dever de manutenção da rede de distribuição integra a noção de qualidade esperada do serviço, inclusive pressupondo a resistência da infraestrutura a eventos climáticos moderados.** Se mesmo nessas situações se multipliquem as situações de interrupção dos serviços, é de apurar em que medida se desincumbe o fornecedor o seu dever, inclusive para prevenir falhas no fornecimento. Por outro lado, em **eventos climáticos severos** – como grandes tempestades com ventos fortes – **não se há de exigir que a rede de distribuição passe incólume.** Nesse caso, contudo, a **afecção de cumprimento do dever de qualidade resultará da capacidade de atendimento do fornecedor às necessidades de conserto/correção dos estragos experimentados.** A demora no reestabelecimento do serviço pode sinalizar a falta de estrutura compatível para atender situações de interrupção da rede, de modo que a imputação de maior gravidade ou recorrência de danos à rede para buscar se eximir de responsabilidade esbarra no risco inerente à atividade e na ausência de medidas adequadas para sua mitigação. A maior ou menor intensidade dos ventos ou o volume de chuva não afasta o dever de que repor as condições normais do serviço em prazo razoável, considerando seu caráter essencial. Essa razoabilidade tem por parâmetro a própria essencialidade do serviço e as consequências da sua interrupção para a dignidade, saúde e bem-estar dos consumidores.”

(...)

“As distribuidoras de energia elétrica, desse modo, como fornecedores de serviço público no mercado de consumo, estarão sujeitas também aos regimes de responsabilidade previstos no CDC, seja no caso de danos à saúde e segurança do consumidor (fato do serviço, art. 14), quanto pela falta de adequação do serviço prestado (vício do serviço, art. 20). Nesse sentido, a invocação da intensidade do evento climático, buscando sua qualificação como força maior (para eximir o fornecedor de responsabilidade), estará sempre sob o critério das **providências adotadas antes para prevenir ou atenuar suas consequências** (e.g. manutenção adequada da rede de distribuição, substituição de postes ou fios em condições de precariedade, podas regulares de árvores que possam atingi-los), **ou depois, para restabelecer o serviço em tempo razoável, considerando sua essencialidade e as consequências de sua interrupção prolongada para a dignidade, saúde e bem-estar dos consumidores** (e.g. a manutenção de equipes com treinamento adequado e em número compatível). A mera inferência sobre o caráter ‘extraordinário’ de eventos climáticos cuja intensidade vem se repetindo ao longo do tempo não deve servir como justificação para eximir-se das providências exigidas para atendimento do dever de qualidade imputado aos fornecedores. Sejam eles sociedades de economia mista (integrantes da administração pública indireta), ou sociedades empresárias que passaram a fornecer o serviço a partir do processo de desestatização levado a efeito a partir da década de 1990, e cujo principal argumento para legitimá-lo frente à sociedade sempre foi o de uma maior aptidão do setor privado para oferecer, com agilidade e eficiência, serviços públicos de qualidade. Tais expectativas cercaram-se, como não pode deixar de ser, de deveres jurídicos específicos ao fornecedor, e imputação de responsabilidade no caso de sua violação.”

(grifamos)

## 2.5. Da inexistência de causa excludente de responsabilidade

A empresa alega em suas defesas e nas alegações finais a impossibilidade de ser responsabilizada por atos de terceiros e por força maior, pois houve falha do poder público em nível municipal por não adotar as medidas cabíveis para remoção das árvores e liberação das vias em tempo hábil, o que retardou o restabelecimento da energia elétrica; com isso, restaria configurada a excludente de responsabilidade por culpa de terceiro. Alega ainda que não se pode ignorar que o Poder Público deixou de cumprir atividades essenciais de sua competência, em especial no que toca à poda de árvores de grande porte, que

influenciaram diretamente na impossibilidade restabelecimento integral do serviço em menor tempo, pois são necessariamente prévios à atuação da ENEL/RJ, e se somaram aos diversos empecilhos para a retomada da operação (e. g. ventos fortes, salinidade, deslizamentos de terra, alagamentos provenientes de cheias de rio, a alta densidade de vegetação, protestos, insegurança, extensão da área afetada etc.).

#### *Caso fortuito ou força maior*

No caso em exame, restou demonstrado que não prospera a alegação da empresa de exclusão da sua responsabilidade por ocorrência de caso fortuito ou força maior. Os eventos climáticos não excluem “a priori” a responsabilidade da empresa por danos causados no contexto do fornecimento de energia elétrica, porquanto as quedas de raios, as chuvas e as tempestades são eventos relacionados à natureza e aos riscos da atividade empreendida. Com isso, há obrigação de a empresa adotar providências para:

- a) antes dos eventos climáticos, prevenir ou atenuar suas consequências;  
(por exemplo, por meio de medidas para manutenção adequada da rede de distribuição, substituição de postes ou fios em condições de precariedade, podas regulares de árvores que possam atingi-los);
- b) depois dos eventos climáticos, restabelecer o serviço em tempo razoável, considerando sua essencialidade e as consequências negativas de sua interrupção prolongada para a dignidade, saúde e bem-estar dos consumidores;  
(por exemplo, medidas para manutenção de equipes com treinamento adequado e em número compatível).

No presente processo, a empresa não demonstrou diligência na adoção de medidas nesse sentido. Não foi capaz de evitar as interrupções, que ocorreram em diversas ocasiões, ficando claro que não se trata de um problema isolado e restrito a poucos dias. Embora a empresa alegue que as interrupções do serviço de energia ocorram por conta de eventos climáticos extremos, tais alegações não excluem fática e juridicamente o nexo jurídico entre as interrupções e os eventos lesivos a ensejar a responsabilidade civil da concessionária do serviço público.

A empresa alegou que o laudo meteorológico enviado pelo INMET certificou a gravidade do evento de 18 de novembro de 2023; todavia, não mencionou que, um dia antes do evento, em 17 de novembro, o INMET emitiu aviso meteorológico na escala laranja (perigo) para tempestade, previsto para acontecer no dia 18/11/2023, abrangendo todo o estado do Rio de Janeiro. Ou seja, a empresa poderia ter se planejado para minimizar os danos, colocado em prática o plano de contingência, todavia só conseguiu restabelecer completamente o serviço 5 dias depois.

Além disso, no curso da apuração, uma vez instada, a ANEEL apresentou dados técnicos recentes relacionados aos índices de qualidade e continuidade de fornecimento do serviço, os quais demonstram que, no conjunto do serviço prestado, há um manifesto desrespeito aos padrões técnico de qualidade regulatória, a configurar a descontinuidade e má prestação do serviço de energia elétrica.

#### *Culpa de terceiros*

A empresa, no curso do processo, buscou transferir a responsabilidade das interrupções para os Municípios, alegando que eles não realizaram as podas preventivas e foram ineficientes na retirada dos galhos quebrados. Todavia a responsabilidade da manutenção e prevenção das redes de distribuição, inclusive por meio de podas de árvores que possam danificar suas instalações, é da concessionária.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) estabelece critérios e padrões de qualidade para o fornecimento de energia, medidos por indicadores como a Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (DEC) e a Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (FEC). A responsabilidade de atender a esses critérios é da concessionária. Quedas frequentes de energia indicam uma falha na gestão e manutenção da infraestrutura, cuja responsabilidade objetiva é da concessionária, que tem o dever contratual de fornecer energia de forma contínua e eficiente, dispensando a prova de sua culpa nos termos do artigo 37 §6º da Constituição Federal.

Nesse sentido, em evento público realizado pela ANEEL no dia 22 de fevereiro de 2024, disponível no YouTube ([Workshop: Resiliência de Redes frente a Eventos Climáticos de Elevada Severidade](#)), foi apresentado pela cidade de Curitiba uma forma de contornar esses problemas das podas de árvores: o poder municipal firmou uma ação conjunta com a empresa de energia e contratou uma empresa terceirizada para realizar a poda das árvores. A concessionária de energia trabalha em conjunto com a terceirizada, tendo por vezes que disponibilizar caminhão para realizar a poda de árvores maiores. Em se tratando de rede de alta tensão, a concessionária faz o serviço e a prefeitura coleta o resíduo. No início de 2008, foi criado um grupo de trabalho com os profissionais da prefeitura e da concessionária, responsáveis pelo licenciamento ambiental e manutenção da arborização. Esse grupo beneficia ambas as partes, pois reduz os conflitos, aumenta a segurança e diminui o risco de acidentes e promove a melhoria na qualidade dos serviços prestados.

O manejo da arborização, mesmo sendo realizado pelo Município, necessita da atuação da concessionária, pois o poder Municipal não tem capacidade técnica e instrumental para manejar redes de alta tensão. Já a concessionária possui caminhos específicos para realizar essa manutenção e técnicos habilitados.

A queda de árvores na rede elétrica é um problema recorrente em muitas cidades, e a responsabilidade de lidar com essa situação recai sobre a concessionária de energia elétrica. No caso do Rio de Janeiro, a ENEL RJ é a empresa responsável por fornecer energia elétrica e também por auxiliar a prefeitura no manejo das árvores que podem representar riscos para a rede.

É importante destacar que a ENEL RJ tem a obrigação de garantir a segurança e a qualidade do fornecimento de energia elétrica para a população. Para isso, é necessário que a empresa esteja preparada para lidar com situações de emergência.

Além disso, a ENEL RJ é responsável por realizar o restabelecimento do fornecimento de energia elétrica em casos de queda de árvores na rede. A empresa deve agir de forma rápida e eficiente para minimizar os impactos para a população e restabelecer a energia o mais breve possível.

É consolidado na jurisprudência que a poda das árvores próximas à rede elétrica é dever da concessionária, pois constitui medida preventiva, para evitar riscos aos usuários e interrupção de serviço essencial, de modo que se encontra no escopo de atuação da concessionária de serviço público, que deve fornecer serviço adequado, eficiente e seguro.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PODA DE ÁRVORES PRÓXIMAS À REDE ELÉTRICA AÉREA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, CONDENANDO A CONCESSIONÁRIA À REALIZAÇÃO DA PODA E AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS NO VALOR DE R\$ 5.000,00. RECURSO DA RÉ. Jurisprudência do E. STJ e desta Corte no sentido de ser dever da Concessionária a manutenção rede elétrica para a eficiência dos serviços e segurança dos usuários. Obrigatoriedade de prestação de serviço seguro. Inteligência do art. 22 da Lei 8.078/90 e do § 1º do art. 6º da Lei 8.987/95. Responsabilidade objetiva, não tendo a Ré se desincumbido do ônus previsto no inciso II do art. 373 do CPC e no § 3º do art. 14 do CDC. Falha na prestação do serviço configurada, que gera o dever de indenizar. Valor de R\$ 5.000,00 que se mostra compatível com a hipótese em comento, não merecendo qualquer reparo. Enunciado da Súmula de nº 343 desta Corte. DESPROVIMENTO DO RECURSO (TJ-RJ - APL: 00026806820208190028, Relator: Des(a). DENISE NICOLL SIMÕES, Data de Julgamento: 14/09/2021, QUINTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/09/2021)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. C/C INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS. PODA DE ÁRVORE. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO QUE SE INSURGE CONTRA DECISÃO QUE DEFERIU TUTELA DE URGENCIA E INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL ALEGANDO TRATAR-SE DE ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO ENTE PÚBLICO. CABE À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA PROMOVER A PODA DE GALHOS, FOLHAS E ÁRVORES, QUANDO ESTAS MARGEAREM A REDE DE ALTA TENSÃO. GALHOS QUE SE ENCONTRAM EMARANHADOS NA REDE DE ENERGIA ELÉTRICA OCASIONANDO A INTERRUPÇÃO NO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. CABE A CONCESSIONARIA O REPARO, EM ATENDIMENTO, INCLUSIVE, À

TEORIA DO RISCO DO EMPREENDIMENTO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJ-RJ - APL: 0800497322028190025 202300103416, Relator: Des(a). VITOR MARCELO ARANHA AFONSO RODRIGUES, Data de Julgamento: 15/06/2023, VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

Ação de obrigação de fazer. A poda das árvores, galhos, ramos e folhas próximos da fiação elétrica constitui importante medida preventiva, para evitar risco aos usuários e interrupção de serviço essencial, de modo que se encontra no escopo de atuação da concessionária de serviço público, que deve fornecer serviço adequado, eficiente e seguro. Precedentes desta E. Corte. Recurso improvido. (TJ-SP - AC: 10060751420208260624 SP 1006075-14.2020.8.26.0624, Relator: Gomes Varjão, Data de Julgamento: 22/10/2021, 34ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 22/10/2021)

EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PÓDA PREVENTIVA DE ÁRVORES EM LOGRADOUROS PÚBLICOS NA PROXIMIDADE DE REDE ELÉTRICA – LIMINAR DEFERIDA PARA IMPOR AO MUNICÍPIO A REALIZAÇÃO DE TAL OBRIGAÇÃO – RESPONSABILIDADE QUE DEVE SER ATRIBUÍDA À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA – INAPLICABILIDADE DAS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E CORRESPONDENTE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA EM RELAÇÃO AO MUNICÍPIO – REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC/2015 - NÃO DEMONSTRAÇÃO - AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE DO DIREITO – DECISÃO REFORMADA – RECURSO PROVIDO. 1. Embora não se olvide que ao Município compete o dever de preservação, fiscalização e conservação das árvores existentes em logradouros públicos, cabe à concessionária de energia elétrica a poda preventiva de árvores que estejam em contato com a rede elétrica, como responsável pela manutenção da respectiva rede. 2. Não há que se falar em aplicabilidade das disposições do Código de Defesa do Consumidor em relação à Fazenda Pública Municipal, ante a ausência de relação de consumo, o que impõe o afastamento do decreto de inversão do ônus da prova em desfavor do Município. (TJ-MT 10089263820218110000 MT, Relator: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 11/07/2022, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 23/07/2022)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE CIVIL. DESCARGA ELÉTRICA. AUSÊNCIA DE CORTE DAS ÁRVORES. CONTATO COM OS FIOS DE ALTA TENSÃO. NEXO DE CAUSALIDADE RECONHECIDO. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. INOCORRÊNCIA. 1. Em nenhum momento a decisão agravada cogitou da falta de prequestionamento dos artigos apontados como violados, ressentindo-se de plausibilidade a alegação nesse sentido. 2. O ato ilícito praticado pela concessionária, consubstanciado na ausência de corte das árvores localizadas junto a os fios de alta tensão, possui a capacidade em abstrato de causar danos aos consumidores, restando configurado o nexo de causalidade ainda que adotada a teoria da causalidade adequada. 3. O acolhimento da tese de culpa exclusiva da vítima só seria viável em contexto fático diverso do analisado. 4. Agravo regimental desprovido. (STJ - AgRg no Ag: 682599 RS 2005/0086918-4, Relator: Ministro FERNANDO GONÇALVES, Data de Julgamento: 25/10/2005, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 14/11/2005 p. 334)

Apelação. Obrigação de Fazer. Concessionária. Energia elétrica. Poda. Árvore. Dever. Município. Impossibilidade. 1. A árvore estiver em contato com a rede elétrica, cabe à concessionária realizar o serviço de poda, como responsável pela manutenção da respectiva rede de sua propriedade. 2. Apelação conhecida e desprovida. (TJ-AM - AC: 06032500620208040001 Manaus, Relator: Elci Simões de Oliveira, Data de Julgamento: 11/07/2022, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 11/07/2022)

### 3. DAS NORMAS VIOLADAS PELA REPRESENTADA

Observando as notícias anexadas, as reclamações de consumidores e os dados, informações e análises técnicas fornecidas pela ANEEL, verifica-se que a representada prestou serviços inadequados aos consumidores, pois não atenderam aos fins legitimamente esperados de serviços públicos essenciais, em especial quanto à continuidade, bem como não atenderam às normas regulamentares de prestabilidade. Com isso, a empresa levou os consumidores a passar por situações de angústia e estresse decorrentes de recorrentes interrupções no fornecimento de energia elétrica seguidas de demora desproporcional e desarrazoada no restabelecimento do serviço.

No curso da apuração, a ANEEL apresentou dados, informações e análises técnicas recentes relacionados aos índices de qualidade e continuidade de fornecimento do serviço, os quais demonstram prestação inadequada do serviço de distribuição de energia elétrica, pela ENEL RJ, no que concerne ao fornecimento de energia elétrica aos consumidores da área de concessão afetados por interrupções no fornecimento de energia elétrica.

No presente processo, caber recordar que a sanção administrativa não se presta à reparação de danos; tem por objetivo punir o inadimplemento das obrigações assumidas pelos fornecedores, servindo como instrumento de tutela do princípio da legalidade. Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>[4]</sup>, a sanção tem caráter intimidador, ao dissuadir eventuais infratores, e educativo, ao estimular condutas adequadas em face da lei.

No mesmo sentido, caber citar o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), de relatoria do saudoso Ministro Teori Zavascki:

"A multa prevista no art. 56 do CDC não visa à reparação do dano sofrido pelo consumidor, mas sim à punição pela infração às normas que tutelam as relações de consumo". (RMS 21.520/RN, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 08/08/2006, DJ 17/08/2006 p. 313).

Diante do exposto, observa-se configuração de prática infrativa às relações de consumo, em violação às normas previstas nos seguintes dispositivos do Código de Defesa do Consumidor (CDC):

- inobservância do princípio da Política Nacional de Relações de Consumo de "**racionalização e melhoria dos serviços públicos**"; previsto no art. 4º, inciso VII, CDC;
- inobservância do direito básico do consumidor a "**adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral**", previsto no art. 6º, inciso X, do CDC;
- inobservância da norma do art. 22 do CDC referente ao fornecimento de serviços públicos "**adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos**";
- inobservância da norma do art. 20 do CDC, diante do fornecimento de **serviços inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam e que não atenderam às normas regulamentares de prestabilidade.**

### 4. DOSIMETRIA DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA DE MULTA

Para a dosimetria da pena de multa, deve-se considerar:

- o Despacho nº 1574/2023/CGCTSA/DPDC/SENACON (SEI [26502838](#)), de 18/12/2023, que instaurou o presente processo administrativo, como ato equivalente ao auto de infração de que trata o § 1º do art. 12 da [Portaria nº 7, de 5 de maio de 2016](#), que disciplina a aplicação de sanções administrativas, no âmbito da Senacon, por decidir pela existência de indícios de infração nos fatos relatados nos autos;

- os 03 (três) meses anteriores (renda mensal bruta no mês imediatamente anterior) à data da lavratura do auto de infração, nos termos do § 1º do art. 12 da citada Portaria, para se apurar a condição econômica do fornecedor;

- de acordo com o artigo 13 do aludido ato administrativo, a fórmula de cálculo  $PB = (NAT \times ED \times CEPE \times CERBM)$ , a partir da qual se chegou à pena base a ser aplicada à infração, onde:

**PB** = Pena-Base;

**NAT** = Enquadramento da infração no grupo equivalente à sua natureza e gravidade;

**ED** = Extensão do Dano (individual, coletivo ou difuso);

**CEPE** = Condição Econômica - Porte Econômico da Empresa;

**CERBM** = Condição Econômica - Renda Mensal Bruta.

Quanto à **Natureza e Gravidade da Infração**, esta enquadra-se no **Grupo II**, nos termos do § 1º alínea "b" do Anexo I da [Portaria nº 7, de 5 de maio de 2016](#), correspondendo ao **fator de multiplicação 2** (Art. 13 § 1º alínea "b" da Portaria [nº 7, de 5 de maio de 2016](#)), conforme transcrição abaixo:

"ANEXO I

*Classificação das Infrações ao Código de Defesa do Consumidor, segundo sua natureza e gravidade, nos termos do art. 9º, desta Portaria.*

(...)

**b) Infrações enquadradas no Grupo II:**

**(...)**

-

7. Deixar as concessionárias ou permissionárias de fornecer serviços públicos adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos (art. 22);

(...)

*Art. 13 - A dosimetria da pena de multa obedecerá à fórmula de cálculo abaixo explicitada, a partir da qual se chegará à pena base a ser aplicada a cada infração.*

(...)

*§ 1º A natureza e gravidade (NAT) obedecerão às classificações definidas no Anexo I desta Portaria, segundo os critérios abaixo:*

*a) Grupo I: fator de multiplicação 1;*

**b) Grupo II: fator de multiplicação 2;**

*c) Grupo III: fator de multiplicação 3.*

Sobre a **extensão do dano**, observa-se a presença de um **dano coletivo**, correspondendo ao **fator de multiplicação 6**, por se dirigir aos consumidores brasileiros como um todo e de forma indistinta, nos termos do artigo 13 § 2º, alínea "b" da [Portaria nº 7, de 5 de maio de 2016](#):

*Art. 13 A dosimetria da pena de multa obedecerá à fórmula de cálculo abaixo explicitada, a partir da qual se chegará à pena base a ser aplicada a cada infração.*

(...)

**§ 2º A extensão do dano (ED) será considerada a partir do universo de consumidores efetiva ou potencialmente prejudicados pela infração, da seguinte forma:**

**b) Coletivo: fator de multiplicação 6;**

- Quanto à **condição econômica do fornecedor**, ela é avaliada mediante apreciação do faturamento bruto anual, que envolve toda receita arrecadada, sem excluir os gastos e despesas para manutenção do negócio.

- Foram solicitadas a média da receita bruta da empresa verificada com base nos 03 (três) meses anteriores à data da lavratura do ato de instauração do presente procedimento sancionador, nos termos da Intimação 37 (SEI nº [27941202](#)). A empresa encaminhou o seu faturamento conforme solicitado, Anexo Demonstrativo (SEI nº [28005125](#); [28005126](#))

- Verifica-se no demonstrativo de faturamento apresentado que a empresa Enel RJ., no exercício de 2022 e 2023, auferiu as seguintes receitas:

[REDACTED]

Neste sentido, a fornecedora deve ser equiparada como **empresa de grande porte** por ter faturamento anual, [REDACTED] correspondendo a **Condição Econômica - Porte Econômico da Empresa (CEPE)** da representada ao fator de **multiplicação 100**, nos termos do artigo 13, I, alínea "f", conforme transcrição a seguir:

Art. 13 A dosimetria da pena de multa obedecerá à fórmula de cálculo abaixo explicitada, a partir da qual se chegará à pena base a ser aplicada a cada infração.

(...)

**I - Seu porte econômico, segundo os critérios abaixo:**

- a) MEI (Microempreendedor individual): faturamento anual de até R\$60 mil: fator de multiplicação 1;
- b) ME (Microempresa): faturamento entre R\$60.000,01 e R\$360.000,00: fator de multiplicação 6;
- c) EPP (Empresa de pequeno porte): faturamento entre R\$360.000,01 e R\$3.600.000,00: fator de multiplicação 30;
- d) EMP (Empresa de médio porte): faturamento entre R\$3.600.000,01 e R\$90.000.000,00: fator de multiplicação 60;
- e) EM-GP (Empresa de médio-grande porte): faturamento anual entre R\$90.000.000,01 e R\$300.000.000,00: fator de multiplicação 80;
- f) EGP (Empresa de grande porte): faturamento anual acima de R\$300.000.000,00: fator de multiplicação 100.

[REDACTED]

[REDACTED]

Assim, aplicando-se a fórmula de cálculo prevista no art. 13 da Portaria SENACON n.º 7, de 2016, chega-se ao seguinte resultado:

**PB = (NAT x ED x CEPE x CERBM)**

PB = 2 x 6 x 100 x 39.461,38

**PB = 47.353.656,00**

De acordo com o cálculo, a pena-base seria fixada em R\$ 47.353.656,00 (quarenta e sete milhões, trezentos e cinquenta e três mil e cinquenta e seis reais).

Quanto às atenuantes, nos termos do art. 25 do Decreto n.º 2.181, de 1997, reconhece-se: (i) ser o infrator primário (inciso II do art. 25) no âmbito desta SENACON; (ii) ter o fornecedor aderido à plataforma Consumidor.gov.br (inciso VI do art. 25); (iii) a participação regular do infrator em projetos e ações de capacitação e treinamento oferecidos pelos órgãos integrantes do SNDC (inciso V do art. 25). Assim, atenua-se a pena-base pela metade.

Com relação às agravantes, nos termos do art. 26 do mesmo Decreto, reconhece-se (i) ocasionar a prática infrativa dano coletivo ou ter caráter repetitivo (inciso VI do art. 26). Assim sendo, agrava-se a pena-base em um terço.

Por se verificar a existência de atenuação da pena pela metade e posterior agravamento em um terço, chega-se à **multa final de R\$ 31.569.104,00 (trinta e um milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, cento e quatro reais)**.

Nesse ponto, cabe ressaltar que o Código de Defesa do Consumidor traz em seu artigo 57, parágrafo único, um limite para aplicação de multa. De acordo com o disposto, a multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

Entende-se que as multas aplicadas com base no Código de Defesa do Consumidor devem ser arbitradas com referência na UFIR, atualizada pelo IPCA-e, índice que é publicado a cada trimestre.

Dessa forma, sugere-se a fixação da pena definitiva em **R\$ 13.067.441,04 (treze milhões, sessenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais e quatro centavos)**, porquanto proporcional ao caso.

Diante desse quadro, faz-se necessário considerar a possibilidade de aplicação de sanções adicionais diversas da multa, entre aquelas previstas no rol do art. 56 do CDC e do art. 18 do Decreto n.º 2.181, de 1997.

Sobre a insuficiência das ações orientadas exclusivamente para o dano em vez da prática originária (que pode gerar novos danos ao longo do tempo), Marinoni (2022)<sup>[5]</sup> observa que medidas com caráter de remoção do ilícito têm especial relevância no âmbito do Direito do Consumidor:

"É óbvio que a tutela repressiva não é adequada a estes casos. Além disso, a abusividade pode fazer com que o consumidor, que necessite satisfazer um interesse que não pode ser atendido de outro modo, seja obrigado a aceitar calado a impossibilidade de usufruir de produtos e serviços essenciais para a sua vida.

Isso quer dizer que pouco adianta tratar das cláusulas abusivas sem se pensar em uma tutela coletiva inibitória capaz de impedir a sua difusão."

Em razão disso, cumulativamente à aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 13.067.441,04 ora recomendada, sugere-se também considerar a possibilidade de aplicar sanção de intervenção administrativa, prevista no inciso XI do art. 56 do CDC e no inciso XI do art. 18 do Decreto n.º 2.181, de 1997, ou mesmo de revogação da concessão, prevista no inciso VIII do art. 56 do CDC e no inciso VIII do art. 18 do Decreto n.º 2.181, de 1997. De todo modo, essas duas últimas sanções mencionadas dependem de anuência do órgão normativo ou regulador da atividade, nos limites de sua competência, nos termos do § 3º do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997.

Assim sendo, recomenda-se encaminhar este documento ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), para avaliação da possibilidade de:

- a) intervenção administrativa, nos termos do inciso XI do art. 56 do CDC e do inciso XI do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997; ou
- b) revogação da concessão, nos termos do inciso VIII do art. 56 do CDC e do inciso VIII do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997, bem como considerando a Terceira Subcláusula da Cláusula Nona do contrato de concessão nº 005/1996-ANEEL.

## 5. CONCLUSÃO

Considerando-se, portanto, estar caracterizada a prática de infração à legislação consumerista, em violação às normas dispostas no art. 4º, inciso VII; art. 6º, inciso X; art. 20 e art. 22, todos do Código de Defesa do Consumidor, **recomenda-se a aplicação de sanção administrativa de multa no valor de R\$ 13.067.441,04 (treze milhões, sessenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais e quatro centavos)** em face da Ampla Energia e Serviços S.A (Enel Distribuição Rio de Janeiro) CNPJ nº 33.050.071/0001-58.

Recomenda-se, igualmente:

- intimar a representada para recolher o valor definitivo da multa em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), nos termos da [Resolução CFDD nº 30, de 26 de novembro de 2013](#), consoante determina o art. 29 do Decreto nº 2.181, de 1997, sendo que, nos termos da [Portaria Senacon nº 8, de 5 abril de 2017](#), Capítulo IV, que trata do recolhimento da multa aplicada nos processos administrativos que tramitem nesta Secretaria, o preenchimento da Guia de Recolhimento da União (GRU), realizado conforme instruções constantes do Anexo I dessa Portaria, e sua expedição são deveres da parte interessada, bem com a juntada de cópia dessa Guia aos autos no prazo de 5 (cinco) dias a partir do recolhimento, a fim de que seja arquivado o processo, cuja não ocorrência acarretará a falta de identificação de pagamento da multa e, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, ensejará a inscrição do débito em dívida ativa da União. Registra-se que, em caso de renúncia ao direito de recorrer desta decisão, a representada fará jus **a um fator de redução de 25% (vinte cinco por cento)** no valor da multa aplicada, em conformidade à [Portaria Senacon nº 14, de 19 de março de 2020](#), desde que observadas as condições ali estabelecidas;
- transcorrido o prazo recursal sem interposição de recurso pela representada, remeter os autos à Coordenação-Geral de Administração, Orçamento e Finanças (CGAOF), para verificar o pagamento da multa;
- não havendo, nos autos, comprovação de recolhimento da multa, encaminhá-los à CGCTSA para requerer à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) a inscrição do débito, vencido e não pago, em Dívida Ativa da União (DAU), em respeito ao art. 39 da [Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#), e ao art. 2º da [Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980](#);
- expedir ofício circular aos órgãos e entidades integrantes do SNDC, com cópia deste documento e do Despacho decisório do DPDC, ao propósito de cientificá-las;
- expedir ofícios ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), para dar conhecimento da sanção administrativa aplicada e para sugerir avaliação da possibilidade das seguintes medidas adicionais em face da empresa, considerando o disposto no § 3º do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997:
  - a) intervenção administrativa, tendo em conta os termos do inciso XI do art. 56 do CDC e do inciso XI do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997; ou
  - b) revogação da concessão, tendo em conta os termos do inciso VIII do art. 56 do CDC e do inciso VIII do art. 18 do Decreto n. 2.181, de 1997.

À consideração superior.

**GABRIELA SCHIFTER**

Chefe da Divisão de Investigação

09/06/2024 17:00

SEI/MJ - 28015590 - Nota Técnica

JOSÉ EUSTÁQUIO MAGALHÃES FIDELES

Coordenador de Sanções Administrativas

FREDERICO FERNANDES MOESCH

Coordenador-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas

De acordo.

VITOR HUGO DO AMARAL FERREIRA

Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Hugo do Amaral Ferreira, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 11/06/2024, às 17:32, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Fernandes Moesch, Coordenador(a)-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas**, em 11/06/2024, às 17:40, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Gabriela Rodrigues Schifter, Chefe da Divisão de Investigação de Sanções Administrativas**, em 11/06/2024, às 17:42, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE EUSTAQUIO MAGALHAES FIDELES, Coordenador(a) de Sanções Administrativas**, em 12/06/2024, às 12:25, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **28015590** e o código CRC **B37078DF**  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

[1] MIRAGEM, Bruno. Curso de direito do consumidor. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 193

[2] MIRAGEM, Bruno. Curso de direito do consumidor. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 241

[3] MIRAGEM, Bruno. O fornecimento de energia elétrica entre tempestades e 'apagões', e os direitos do consumidor. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/consumidor/o-fornecimento-de-energia-eletrica-entre-tempestades-e-apagoes-e-os-direitos-do-consumidor-%ef%bf%bc/>. Acesso em 17 de maio de 2024.

[4] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 814.

[5] MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela inibitória e tutela de remoção do ilícito. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 133

Referência: Processo nº 08012.003792/2023-41

SEI nº 28015590

Criado por [gabriela.schifter](#), versão 130 por [moesch.frederico](#) em 10/06/2024 19:30:36.

https://sei.mj.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\_visualizar&acao\_origem=procedimento\_visualizar&id\_documento=32135784&arvor... 18/18