





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

NOTA TÉCNICA Nº 13/2024/CSA-SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08012.000569/2024-23

INTERESSADO: Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. (Enel Distribuição São Paulo)

**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), por interrupção de serviço público essencial e demora no restabelecimento, bem como por problemas no Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) da Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. (Enel Distribuição São Paulo).

De acordo com a notícia anexada (SEI [27090972](#)), no dia 16/11/2023, mais de 20 mil imóveis seguiam sem luz após o temporal ocorrido no dia 15/11/2023. Em nota, a Enel afirmou que 290 mil imóveis afetados permaneciam sem luz no início da noite do dia 16/11. Além disso, 20 mil unidades consumidoras continuaram sem luz, cerca de 24 horas após a chuva forte.

No dia 23/12/2023, foi noticiado (SEI [27090999](#)) que a Grande São Paulo teve queda de energia após temporal no dia 23/12/23, tendo os moradores relatado que ficaram sem luz ao longo de parte da tarde e da noite.

Conforme outra notícia (SEI [27091010](#)), no dia 09/01/24, regiões da cidade ficaram sem luz por cerca de 24 horas depois de temporal. Moradores ficaram sem energia em diversos pontos da cidade a partir da tarde do dia 08/01/24, depois de uma forte chuva. As regiões mais afetadas foram os bairros de Moema, Vila Nova Conceição e Planalto Paulista, na zona Centro-Sul da capital. Em outra notícia (SEI [27091040](#)), referente ao mesmo período, há informação que os moradores de São Paulo voltaram a sofrer com outro apagão de energia após as chuvas, e o apagão persistia no dia 09/01 para parte dos clientes.

Em 10/01/2024, há notícia (SEI [27091059](#)) de que 70 mil pessoas ficaram sem energia após temporal em São Paulo. Na mesma notícia, é relatado que a falta de luz é recorrente, apontando que, em dezembro do ano passado, o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Enel da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) apontou irregularidades e negligências cometidas pela concessionária entre 2018 e 2023. No relatório, consta que, além de negligente, a empresa concessionária foi ineficiente na prestação dos serviços, principalmente depois do apagão de 3 de novembro. Na ocasião, alguns bairros chegaram a ficar mais de quatro dias sem luz.

No dia 31/01/2024, foi noticiado (SEI [27091070](#)) que São Paulo teve chuva forte e falta de energia em determinadas localidades. De acordo com a Enel, o vento e a chuva provocaram quedas de árvores e galhos sobre a rede elétrica, o que interrompeu o fornecimento de luz. As regiões mais afetadas da área de concessão da companhia foram a Leste e a Sul.

Conforme outras notícias anexadas (SEI: [27091096](#); [27091117](#)), ocorreu, no dia 23/02/2024, uma chuva forte na cidade de São Paulo, o que ocasionou a queda de energia em diversos bairros da capital paulista, principalmente nas zonas Sul e Leste; além disso, moradores de São Paulo ficam até 17h sem energia após a chuva. No Capão Redondo, zona Sul da cidade, a luz foi cortada por volta das 18h e só voltou às 11h do dia seguinte (24/02).

As notícias demonstraram que o problema persistia, inclusive, com relatos ocorridos em janeiro e fevereiro de 2024, confirmando que a interrupção no fornecimento de energia elétrica por parte da empresa não foi um fato isolado e atingiu diversas localidades.

Corroborando essa constatação da persistência de interrupções e demoras no restabelecimento do serviço de energia elétrica em localidades atendidas pela Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. (Enel Distribuição São Paulo), foram mencionadas, na **Nota Técnica 7** (SEI nº [27091202](#)), as demandas de consumidores registradas nas plataformas **ProConsumidor** e **consumidor.gov.br** em face da empresa, nos últimos anos.

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.

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

| Consumidor.gov.br<br>Enel Distribuição São Paulo (Eletropaulo)<br>Problemas                                    | 2022  | 2023 | 2024<br>(janeiro) | Total |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------|-------------------|-------|
| Cobrança por Irregularidade ou defeito na medição                                                              | 1.312 | 894  | 68                | 2.274 |
| SAC - Demanda não resolvida / não respondida / respondida após o prazo                                         | 727   | 972  | 73                | 1.772 |
| Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados                                             | 839   | 673  | 61                | 1.573 |
| Interrupção/instabilidade do fornecimento (falta de energia frequente, flutuação/oscilação do nível de tensão) | 422   | 851  | 59                | 1.332 |
| Cobrança por serviços não realizados / atrasados ou por consumo elevado                                        | 584   | 452  | 42                | 1.078 |

|                                                                                                                                                               |              |              |            |               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|------------|---------------|
| Danos materiais causados por falha na prestação do serviço (queima de aparelhos elétricos)                                                                    | 210          | 380          | 40         | 630           |
| 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.) | 163          | 290          | 18         | 471           |
| Dificuldade de contato / acesso a outros canais (exceto SAC)                                                                                                  | 163          | 248          | 15         | 426           |
| Má qualidade no atendimento presencial ou outros canais (exceto SAC)                                                                                          | 137          | 196          | 16         | 349           |
| Suspensão indevida do fornecimento                                                                                                                            | 119          | 169          | 24         | 312           |
| Dificuldade / atraso no reembolso / reembolso de antecipação de obras                                                                                         | 78           | 95           | 12         | 185           |
| SAC - Descortesia / despreparo / demora                                                                                                                       | 74           | 96           | 11         | 181           |
| SAC - Dificuldade de contato / acesso                                                                                                                         | -            | 75           | 16         | 91            |
| Não entrega do contrato ou documentação relacionada ao serviço                                                                                                | 18           | 20           | 1          | 39            |
| <b>Total</b>                                                                                                                                                  | <b>4.846</b> | <b>5.411</b> | <b>456</b> | <b>10.713</b> |

Na mesma **Nota Técnica 7** (SEI nº [27091202](#)), a fim de elucidar o impacto desse problema para a rotina dos cidadãos, foram colacionados relatos de consumidores registrados no sistema **consumidor.gov.br** quanto à interrupção de energia elétrica abrangendo as localidades atendidas pela empresa representada no período de novembro de 2023 a fevereiro de 2024.

Verificou-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.

Também foram destacadas as dificuldades da empresa no atendimento aos consumidores afetados, como demonstram as reclamações e os relatos referentes ao seu Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC). Nos relatos, identifica-se a prática de enviar a mesma resposta para diferentes reclamações registradas, o que denota desrespeito com o consumidor e inefetividade na correção dos problemas referentes à prestação do serviço de energia elétrica.

Ademais, foram mencionadas 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.

|                                                                                                                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ProConsumidor<br/>Enel Distribuição São Paulo (Eletropaulo)<br/>Problemas</b>                                                                              | <b>20</b> |
| Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados                                                                                            | 2         |
| Cobrança por Irregularidade ou defeito na medição                                                                                                             | 5         |
| Cobrança por serviços não realizados / atrasados ou por consumo elevado                                                                                       | 1         |
| SAC - Demanda não resolvida / não respondida / respondida após o prazo                                                                                        | 1         |
| Danos materiais causados por falha na prestação do serviço (queima de aparelhos elétricos)                                                                    | :         |
| Má qualidade no atendimento presencial ou outros canais (exceto SAC)                                                                                          | :         |
| SAC – Dificuldade de contato / acesso                                                                                                                         | (         |
| Interrupção/instabilidade do fornecimento (falta de energia frequente, flutuação/oscilação do nível de tensão)                                                | !         |
| Suspensão indevida do fornecimento                                                                                                                            | :         |
| Dificuldade / atraso no reembolso / reembolso de antecipação de obras                                                                                         | :         |
| Dificuldade de contato / acesso a outros canais (exceto SAC)                                                                                                  | :         |
| 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.) | :         |
| Não entrega do contrato ou documentação relacionada ao serviço                                                                                                | :         |
| <b>Total</b>                                                                                                                                                  | <b>31</b> |

Pelo **Despacho 82** (SEI nº [27102987](#)), que acolheu a motivação constante na **Nota Técnica 7** (SEI nº [27091202](#)), 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, e aos artigos 8º, 11 e 13 do Decreto n. 11.034, de 2022.

A ENEL SP foi intimada para apresentar defesa (SEI: [27182157](#)). Em resposta (SEI nº [27391090](#)), alegou, em síntese, o que segue:

I - preliminarmente: (a) que a Senacon é incompetente para fiscalizar atividades de distribuição de energia elétrica, matéria que seria de competência da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); (b) que os atos decisórios proferidos não foram motivados, alegando que a SENACON levou em consideração apenas as notícias veiculadas pela imprensa; (c) que houve violação ao princípio do *non bis in idem*, diante de processos administrativos já instaurados pela SENACON e pelo PROCON/SP, havendo aplicação de multa nesse PROCON;

II - Já no mérito, a empresa alegou que adota diversas ações previamente a eventos climáticos extremos que possam atingir sua área de concessão, de acordo com as previsões meteorológicas para a data, tais como: (a) emissão de pré-alerta para reforços de equipes de campo, materiais e equipamentos, dos canais de

atendimento; (b) uso de subestações móveis; e (c) uso de canal exclusivo para contato direto com o Centro de Operação para atendimento ao Corpo de Bombeiros, Defesa Civil e forças de segurança;

III - que realiza, de forma preventiva, poda de árvores e substituição de itens na rede de média tensão (a título exemplificativo, de janeiro/2023 a outubro/2023, foram realizadas 293.605 podas de árvores e 13.101 substituições preventivas de itens de média tensão);

IV - que segue investindo na modernização de sua rede de distribuição elétrica, por meio das seguintes medidas: instalação de redes compactas, instalação de religadores automáticos de energia, *self-healings* (os quais compreendem a manobra automática de cargas quando há falta de energia), instalação de novas subestações e realização de manutenções preventivas que mitigam os desligamentos não programados na rede de distribuição;

V - que eventos climáticos extremos constituem situações de força maior;

VI - que não há que se falar que "o problema persiste", como afirmado na Nota Técnica 7/2024, sendo que as próprias notícias midiáticas que fundamentaram a instauração deste processo administrativo demonstram a gravidade dos eventos climáticos que têm atingido a região metropolitana de São Paulo, bem como a rápida reação da Enel São Paulo para restabelecer o fornecimento de energia elétrica (mais de 90% do fornecimento de energia elétrica havia sido restabelecido nas primeiras 24 horas, em relação a cada um dos eventos climáticos que seguiram o Primeiro Evento Climático);

VII - que cumpre a legislação vigente aplicável aos serviços de atendimento ao consumidor (SAC), sendo que: (a) os índices de solução e satisfação da Enel São Paulo, segundo os dados do Consumidor.GOV, são regulares e superam os 50% (pág. 23); (b) o total de reclamações registradas perante as plataformas Consumidor.GOV e ProConsumidor é ínfimo se comparado à totalidade de unidades consumidoras abrangidas pela área de concessão da Enel São Paulo; (c) das 1.000 reclamações registradas perante o Consumidor.GOV e cujo teor foi juntado aos autos, apenas 57 (isto é, 5,7%) tratam de interrupções no fornecimento de energia elétrica relativas aos eventos climáticos objeto dos autos, 11 (isto é, 1,1%) tratam de suposta demora no atendimento do SAC e 321 (isto é, 32,1%) tratam de temas gerais sobre os serviços, não havendo prova suficiente de conduta inadequada; (d) foram respondidas adequadamente todas as reclamações; (e) o prazo de resposta às reclamações de consumidores é observado pela Enel São Paulo; (f) os danos elétricos não têm relação com a conduta da Enel São Paulo e o seu ressarcimento tem procedimento próprio, regulamentado pela ANEEL; e (g) os profissionais dos canais de atendimento da Enel São Paulo são treinados e aptos a atender adequadamente os consumidores;

VIII - 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;

IX - que observa as demais normas da ANEEL e, em criterioso atendimento à regulamentação, vem promovendo, conforme o caso, em benefício de seus clientes, (a) indenização por danos elétricos; e (b) compensações/abatimentos nas faturas de contas de luz quando há violação do limite de continuidade individual de determinados indicadores.

A empresa acostou aos autos relatório do serviço de atendimento ao usuário SAU-ARSESP dos meses de julho/2023, agosto/2023 e setembro/2023, laudo meteorológico elaborado pelo Centro de Pesquisas Meteorológicas e Climáticas Aplicadas à Agricultura – CEPAGRI/UNICAMP, plano de contingência da empresa, resposta e recurso ao termo de notificação da ANEEL, auto de infração de multa aplicada pelo PROCON/SP e diversas decisões judiciais de processos envolvendo a empresa.

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 de São Paulo, nos períodos "extremos" entre novembro de 2023 e fevereiro de 2024.

Em resposta, o INMET encaminhou o LAUDO METEOROLÓGICO Nº 007/2024 - 5º DISME/INMET (SEI [27256949](#)), elaborado com base em dados das três estações meteorológicas instaladas na Região Metropolitana de São Paulo, uma localizada na Zona Norte do município de São Paulo - SP (Mirante de Santana), outra na Zona Sul do município de São Paulo - SP (Interlagos) e uma no município de Barueri - SP. Na conclusão do laudo, ponderou-se o que segue:

*"Analisando as imagens de satélite e dados de precipitação e velocidade do vento de estações do Estado de São Paulo, conclui-se que as condições atmosféricas do dia 03/11/2023 foram favoráveis à ocorrência dos referidos fenômenos, com possibilidade de ocorrência de chuva moderada a forte e vento forte a tempestade violenta, com velocidade na faixa de 50 a 117 km/h, nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo - SP."*

Foi enviado também ofício à 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 Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. (Enel Distribuição São Paulo), referentes a essa matéria.

Em resposta, a ANEEL encaminhou e-mail (SEI [27557854](#)) com o Termo de Notificação (SEI [27557876](#)) e o Auto de Infração (SEI [27557886](#)) em face da ENEL SP referentes à fiscalização realizada para "verificar o atendimento a ocorrências emergenciais pela Enel Distribuição São Paulo – ENEL SP, bem como verificar a sua atuação frente ao evento climático ocorrido no dia 03/11/2023, quanto a diligência e esforços envidados para o restabelecimento do fornecimento de energia às unidades consumidoras." A ação fiscalizadora foi baseada nas informações e dados enviados periodicamente pela Enel SP à ANEEL e nos dados solicitados pela Agência em 9 de novembro de 2023. Nesse sentido, os documentos fornecem um panorama geral da atuação da empresa, nos últimos anos, no que se refere ao fornecimento do serviço público essencial de distribuição de energia elétrica.

No Auto de Infração (SEI [27557886](#)), a ANEEL aplicou à ENEL SP sanção de multa no valor de R\$ 165.807.883,49, 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 Quinta do Contrato de Concessão nº 162/98-ANEEL e no art.4º da Resolução Normativa ANEEL nº 1000/2021."

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;

c) em análise dos dados e informações, verificou-se que a Enel SP tem apresentado um resultado pior que a média Brasil para o tempo médio de reestabelecimento nos anos de 2022 e 2023, bem como tem piorado de um ano para o outro. Além disso, o percentual de interrupções atendidas em até 6 horas diminuiu, bem como aumentou para as interrupções atendidas acima de 24 horas, quando comparado o ano de 2022 com o de 2023 (até outubro), como se observa nas Tabelas 1 e 2, abaixo;

Tabela 1 – Tempo Médio de Restabelecimento de Interrupções

|         | Tempo médio de restabelecimento das interrupções (horas) | Ano   |
|---------|----------------------------------------------------------|-------|
| Brasil  | 6,69                                                     | 2022  |
| Enel SP | 9,68                                                     |       |
| Brasil  | 6,82                                                     | 2023* |
| Enel SP | 10,62                                                    |       |

Fonte: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/>

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

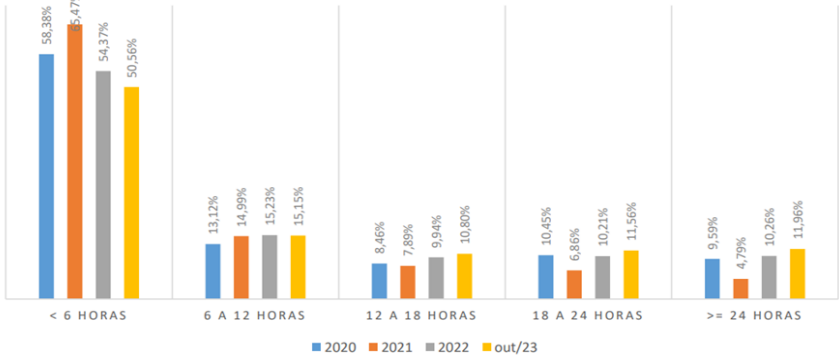
|          | Ano  | Até 6 horas | de 6 a 12 horas | de 12 a 18 horas | de 18 a 24 horas | Acima de 24 horas |
|----------|------|-------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|
| Enel SP  | 2022 | 54,37%      | 15,23%          | 9,93%            | 10,21%           | 10,25%            |
| Enel SP* | 2023 | 50,56%      | 15,15%          | 10,80%           | 11,56%           | 11,96%            |

Fonte: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/>

\* dados atualizados até 31/10/2023

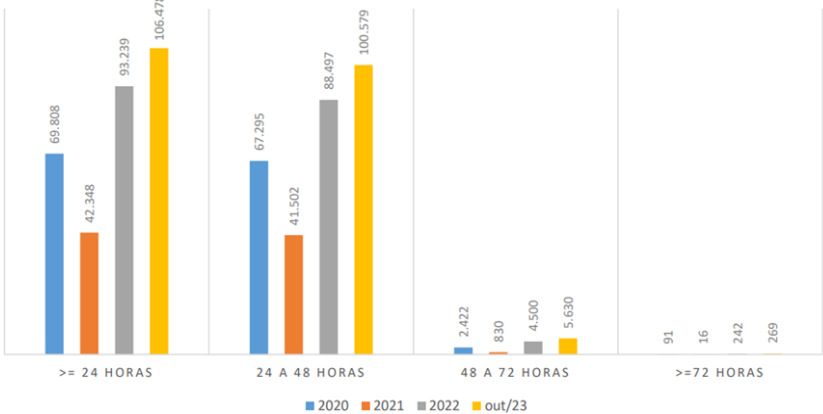
- d) conforme os Gráfico 1 e 2, abaixo, houve, em 2022, redução das interrupções que foram restabelecidas em até 6 horas, de 65,47% em 2021 para 54,37% em 2022 e permanece reduzindo até outubro de 2023 (50,56%), o que representa piora em relação aos anos anteriores;
- e) esses Gráficos 1 e 2 também mostram que houve aumento no número de unidades consumidoras prejudicadas com interrupções de duração acima de 24 (vinte e quatro) horas. Até outubro de 2023, o número de unidades consumidoras nesta situação foi o maior registrado nos últimos quatro anos. Ressalta-se que na avaliação dessas interrupções não são considerados os eventos associados a dia crítico e situação de emergência;

Gráfico 1 – Desempenho da Enel SP no restabelecimento das interrupções



onte: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/>

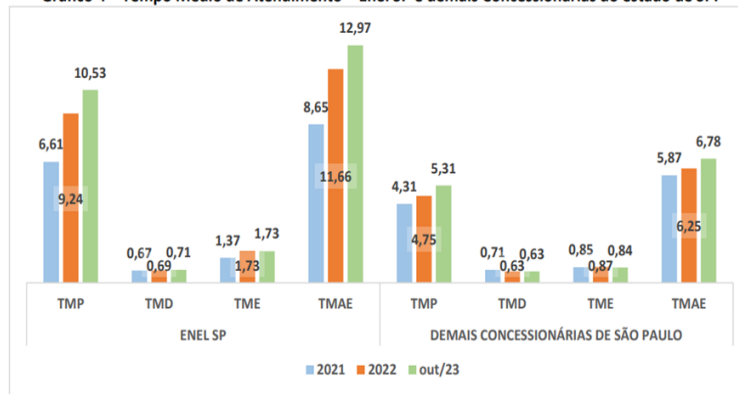
Gráfico 2 – Desempenho da Enel SP no restabelecimento das unidades consumidoras atingidas



Fonte: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/>

- f) adicionalmente, a ANEEL também fez análise relacionada ao **tempo médio de atendimento a emergências (TMAE)**, composto pelos seguintes elementos:
- tempo médio de preparação (TMP);
  - tempo médio de deslocamento (TMD); e
  - tempo médio de execução (TME).
- Assim:
- $TMAE = TMP + TMD + TME$

Gráfico 4 – Tempo Médio de Atendimento – Enel SP e demais Concessionárias do estado de SP.



Fonte: [https://www2.aneel.gov.br/aplicacoes\\_liferay/Tempos\\_medios\\_de\\_atendimento/pesquisa.cfm?regiao=SE](https://www2.aneel.gov.br/aplicacoes_liferay/Tempos_medios_de_atendimento/pesquisa.cfm?regiao=SE)

g) como se observa no Gráfico 4, o **TMP da Enel SP foi aproximadamente 95% superior à média das demais Concessionárias do estado de São Paulo no ano de 2022 e 2023 (até outubro)**. Ressalta-se que a Enel SP possui uma concessão concentrada quase totalmente em área urbana;

h) ficou evidenciada demora por parte da Enel SP para alocação de equipes para atendimento a ocorrências emergenciais, tendo em vista um tempo médio de preparo (TMP) elevado e, consequentemente, um tempo médio de atendimento a Emergências (TMAE) cada vez maior;

i) quanto aos custos operacionais da empresa na concessão, a ANEEL ponderou o que segue:

"Assim, verifica-se que de 2018 (quando a Enel SP assumiu a concessão) até setembro de 2023, a Distribuidora saiu de um patamar de custos operacionais 37,9% superiores aos regulatórios para custos operacionais 10,8% inferiores aos regulatórios, o que causa preocupação uma vez que representa redução de gastos, com internalização de ganhos pela Distribuidora, em um cenário de prestação inadequada do serviço, caracterizada no presente processo de fiscalização e no histórico de sanções sofridas pela Distribuidora nos últimos anos, conforme Tabela abaixo."

| Número do Processo   | Termo de Notificação | Data da Notificação | Auto de Infração     | Data do Auto Infração |
|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|
| 48500.001349/2018-91 | 1012/2018-SFE        | 27/06/2018          | 1008/2018-SFE        | 29/11/2018            |
| 3025-2018            | 1003/2018-ARSESP-SFE | 29/08/2018          | 0006/2019-ARSESP-SFE | 30/07/2019            |
| ARSESP-3002-2019     | 0004/2019-ARSESP-SFE | 08/04/2019          | 0010/2019-ARSESP-SFE | 29/11/2019            |
| ARSESP-3003-2019     | 0003/2019-ARSESP-SFE | 29/03/2019          | 0001/2020-ARSESP-SFE | 27/02/2020            |
| ARSESP-300-2021      | 0001/2021-ARSESP-SFE | 28/04/2021          | 0001/2021-ARSESP-SFE | 30/08/2021            |
| ARSESP-3049-2021     | 0001/2022-ARSESP-SFE | 08/02/2022          | 0001/2022-ARSESP-SFE | 31/05/2022            |
| 48500.000720/2022-84 | 0003/2022-SFE        | 11/03/2022          | 0012/2022-SFE        | 20/07/2022            |
| 48500.005323/2018-12 | 0002/2022-ARSESP-SFE | 14/11/2022          | 0001/2023-ARSESP-SFE | 17/03/2023            |

j) com base nesses elementos de fato e de direito (bem como em alguns outros relacionados especificamente ao período imediatamente posterior ao evento de 3 de novembro), a **ANEEL** entendeu que **restou confirmada a infração** decorrente da Não Conformidade NC.1, que versa sobre a prestação inadequada do serviço de distribuição de energia elétrica no que concerne ao fornecimento de energia elétrica aos consumidores da área de concessão afetados por interrupções no fornecimento de energia elétrica. Nesse sentido, A ANEEL aplicou a referida sanção de multa à empresa.

No dia 01 de abril de 2024, a empresa apresentou Petição (SEI nº [27447620](#)), solicitando como prova a oitiva de testemunhas por meio de audiência virtual.

Em 09 de abril de 2024, foi realizada reunião *on line*, via Teams, para oitiva de testemunhas, com vistas ao esclarecimento de questões afetas às interrupções ocorridas e aos investimentos realizados pela empresa para melhoria do serviço. Foi realizada a oitiva do Sr. André Oswaldo dos Santos Diretor, da área de mercado e atendimento ao cliente; e do Sr. Marcio Jardim, Diretor de Operações e Manutenção. Durante a audiência, as testemunhas apresentaram os seus depoimentos, conforme a respectiva área de atuação. A gravação da audiência foi juntada aos autos (SEI [27561221](#)).

Posteriormente, a empresa foi intimada (Intimação 33, SEI nº [27557907](#)) 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, que ocorreu em 04 de março de 2024, mediante assinatura de profissional técnico responsável, nos termos do § 1º do art. 12 da citada Portaria.

Em resposta (SEI nº [27763317](#)), a representada, em alegações finais, resumiu sua defesa anteriormente apresentada, reiterando o entendimento de que não violou qualquer preceito ético, legal ou regulatório na prestação de seus serviços de distribuição de energia elétrica. A Empresa pede a extinção preliminar deste processo administrativo sancionador, por vícios insanáveis nele existentes, sob os seguintes argumentos:

- incompetência da SENACON para fiscalizar matéria relativa à distribuição de energia elétrica; e
- ausência de motivação dos atos decisórios proferidos até então.

Além disso pede a extinção preliminar parcial deste processo administrativo sancionador em relação às imputações de violação aos artigos 4º, incisos I, VI e VII, 6º, incisos III, VI e X, 20 e 22 do Código de Defesa do Consumidor, sob pena de violação ao princípio do *non bis in idem*.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. PRELIMINARES

#### 2.1.1. Competência da SENACON

Preliminarmente, a empresa alega em sua defesa que a SENACON não possui competência legal para atuação no presente caso, sob o argumento de que a fiscalização dos serviços de distribuição de energia elétrica compete à ANEEL.

Nesse ponto, 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.

## 2.1.2. Motivação dos atos

A empresa alega ainda em suas preliminares 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 óptica dos consumidores que acessaram a plataforma, conforme relatado na **Nota Técnica 7** (SEI nº [27091202](#)), que fundamentou 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.

## 2.1.3. Inexistência de *bis in idem*

Preliminarmente, a empresa alega também a ocorrência do *bis in idem*, tendo em vista que o PROCON/SP aplicou multa em face da empresa.

Cabe ponderar que o princípio da *non bis in idem* advém do princípio maior do Estado Democrático de Direito, além de estar atrelado aos postulados da proporcionalidade e razoabilidade, no âmbito do direito administrativo sancionador. Traduz-se na proibição à dupla punição pelo mesmo fato. Contudo, no presente caso, os fatos se diferem: a multa aplicada pelo Procon de São Paulo se refere especificamente aos acontecimentos do dia **03/11/2023**, conforme auto de infração nº AI-2023-001094-D, anexado aos autos pela empresa (SEI [27557886](#)). Já o objeto deste processo não trata dos acontecimentos do dia 03/11/2023, conforme mencionado anteriormente; **neste processo estão em apuração os fatos ocorridos em dezembro/2023, janeiro/2024 e fevereiro/2024.**

Ademais, apesar da multa imposta pelo Procon, a empresa continuou apresentando problemas frequentes de interrupção de energia elétrica e demora no restabelecimento do serviço na sua área de atuação.

As notícias em anexo demonstram que o problema persistiu, inclusive com relatos ocorridos em janeiro e fevereiro de 2024, confirmando que a interrupção no fornecimento de energia elétrica por parte da empresa não foi um fato isolado e atingiu diversos municípios, não apenas como decorrência dos eventos climáticos de 03 de novembro de 2023. Ademais, identificaram-se dificuldades no atendimento aos consumidores afetados.

## 2.2. MÉRITO

### 2.2.1. Da prestação inadequada de serviço essencial

No mérito, 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 SP 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 SP, 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 dezembro/2023, janeiro/2024 e fevereiro/2024 só vieram a comprovar os elementos fáticos previamente coletados, relacionados à deficiências operacionais da demandada, demonstrando a direta e inequívoca responsabilidade da Eletropaulo pela situação caótica experimentada pelos consumidores em sua área de atuação.

A demora desarrazoada 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.

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

O princípio da continuidade, extraído diretamente da Constituição Federal, mediante a interpretação dada ao art. 175 da Carta Magna, 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 ao Estado de São Paulo, 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, exsurge-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 meros aborrecimentos 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: DJ 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. INTERRUPÇÕES 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 SP 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 SP 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 do 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 aferição 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)

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 apenas 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.

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 SP, 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 Zavaski:

"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).

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.

### 2.2.3. Dos indícios de violações a normas da regulamentação do Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC)

O Decreto n. 11.034, de 5 de abril de 2022, regulamenta o CDC para estabelecer diretrizes e normas sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), no âmbito dos fornecedores dos serviços regulados pelo Poder Executivo federal (como é o caso do serviço de fornecimento de energia elétrica), com vistas a garantir o direito do consumidor (i) à obtenção de informação adequada sobre os serviços contratados; e (ii) ao tratamento de suas demandas.

Entre as características do SAC, cabem destacar as seguintes:

É gratuito;

Deve estar disponível, ininterruptamente, durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, sete dias por semana, por meio de, pelo menos, um dos canais integrados (telefone, *site*, aplicativos, e-mail, etc.);

O atendimento telefônico é obrigatório conforme as seguintes condições mínimas: (i) horário de atendimento não inferior a 8 (oito) horas diárias, com disponibilização de atendimento por humano; (ii) opções mínimas constantes do primeiro menu, incluídas, obrigatoriamente, as opções de reclamação e de cancelamento de contratos e serviços; e (iii) tempo máximo de espera;

Os órgãos ou as entidades reguladoras competentes poderão estabelecer, para o setor regulado, horário de atendimento telefônico por humano superior ao acima referido;

Deve garantir a tempestividade, a segurança, a privacidade e a resolatividade da demanda, obedecendo aos princípios da dignidade, boa-fé, transparência, eficiência, eficácia, celeridade e cordialidade;

Há previsão de prazo (7 dias corridos) e procedimentos (registro histórico dos atendimentos, registro numérico para acompanhamento, cancelamento imediato etc.) para tratamento de demandas dos consumidores, em linha com a busca por continuidade e por resolatividade do SAC;

Deve preservar os dados pessoais dos consumidores, de modo que estes devam ser mantidos em sigilo e utilizados exclusivamente para os fins do atendimento, nos termos da legislação vigente.

Observa-se que a mera disponibilização de canais de atendimento ao consumidor é insuficiente para o cumprimento efetivo do Decreto, tornando-se imprescindível que os fornecedores de serviços regulados pelo Poder Público Federal prezem por um **atendimento digno, célere, eficiente e efetivo** no tratamento das dúvidas, informações e reclamações dos consumidores.

Na instauração do presente processo administrativo sancionador, foram referidos dados de demandas e relatos de consumidores nos sistemas ProConsumidor e consumidor.gov.br sobre supostos problemas na efetividade do SAC da empresa.

De todo modo, considerando que ainda estão em fase de desenvolvimento a metodologia e a ferramenta de acompanhamento da efetividade dos SAC cuja elaboração foi prevista no art. 15 do referido Decreto, deixa-se de considerar os elementos de fato e de direito referentes ao SAC nesta decisão.

### 3. DOS ARTIGOS VIOLADOS PELA REPRESENTADA

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 82/2024/ CSA-SENAACON/CGCTSA/DPDC/SENAACON (SEI [27102987](#)), de 04/03/2024, 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 x ED x CEPE x 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 33 (SEI nº [27557907](#)). A empresa encaminhou o seu faturamento conforme solicitado, Anexo Demonstrativo (SEI nº [27763349](#))

- Verifica-se no demonstrativo de faturamento apresentado que a empresa Enel SP, no exercício de 2023 e 2024, auferiu as seguintes receitas:

| 29/02/2024 | 31/01/2024 | 31/12/2023 |
|------------|------------|------------|
| R\$ mil    | R\$ mil    | R\$ mil    |
| 2.446.124  | 2.558.271  | 2.665.318  |

Observa-se que nas referidas receitas o faturamento é no valor total de R\$ 7.669.713.000,00 (sete bilhões, seiscentos e sessenta e nove milhões, setecentos e treze mil), referentes os meses dezembro/2023, janeiro/2024 e fevereiro/2024, o que importa média mensal de R\$ 2.556.571.000,00 (dois bilhões, quinhentos e cinquenta e seis milhões, quinhentos e setenta e um mil) no período. Com base nesses parâmetros, chega-se a uma estimativa de faturamento anual, em 2023 de R\$ 29.726.098.000,00 (vinte e nove bilhões, setecentos e vinte e seis milhões, noventa e oito mil reais), informada pela representada na petição SEI [27763317](#), fl. 23.

Neste sentido, a fornecedora deve ser equiparada como **empresa de grande porte** por ter faturamento anual, no exercício de 2023, de **R\$ 29.726.098.000,00** 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.

O valor atualizado pelo IPCA-E até março de 2024 (última divulgação da série histórica), é o valor de R\$ 2.556.571.000,00 (dois bilhões, quinhentos e cinquenta e seis milhões, quinhentos e setenta e um mil), tendo em vista que o valor foi fornecido em março de 2024.

Verifica-se que o valor atualizado da receita mensal bruta é de R\$ 2.556.571.000,00 (dois bilhões, quinhentos e cinquenta e seis milhões, quinhentos e setenta e um mil), e observando que a **Condição Econômica - Renda Mensal Bruta (CERBM)** da representada corresponde ao **critério 0,004%** da receita mensal bruta, por se tratar de **EGP**, o que equivale a *quantum* de **R\$ 102.262,84**.

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

$$PB = (NAT \times ED \times CEPE \times CERBM)$$

$$PB = 2 \times 6 \times 100 \times R\$ 102.262,84$$

$$PB = R\$ 122.715.408,00$$

De acordo com o cálculo, a pena-base seria fixada em R\$ 122.715.408,00 (cento e vinte e dois milhões, setecentos e quinze mil, quatrocentos e oito 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\$ 81.810.272,00 (oitenta e um milhões, oitocentos e dez mil, duzentos e setenta e dois 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-base 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.

Vislumbra-se que, mesmo após a aplicação da sanção de multa pelo PROCON de São Paulo (SEI [27391107](#)), no valor de R\$ 12.793.962,68 (doze milhões e setecentos e noventa e três mil e novecentos e sessenta e dois reais e sessenta e oito centavos), em decorrência dos fatos ocorridos no dia 03 de novembro de 2023, novos fatos ocorreram em dezembro/2023, janeiro/2024 e fevereiro/2024.

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 162/98-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 Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. (Enel Distribuição São Paulo) CNPJ nº 61.695.227/0001-93.

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, bem como considerando o teor da Terceira Subcláusula da Cláusula Nona do contrato de concessão nº 162/98-ANEEL.

À consideração superior.

**GABRIELA SCHIFTER**

Chefe da Divisão de Investigação

**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

[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



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Hugo do Amaral Ferreira, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 03/06/2024, às 16:38, 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 03/06/2024, às 16:44, 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 03/06/2024, 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 **JOSE EUSTAQUIO MAGALHAES FIDELES, Coordenador(a) de Sanções Administrativas**, em 04/06/2024, às 08:35, 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 **27787340** e o código CRC **7961EE33**. O documento pode ser acompanhado pelo site <http://sei.consulta.mj.gov.br/> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.