



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 673/2011

REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE SIMPLICIO MENDES-PI

RECLAMADO(S): TIM CELULAR SA

PARECER

I. RELATÓRIO

A Câmara Legislativa do Município de Simplicio Mendes-PI enviou ofício (fls. 04/05) ao PROCON/MP-PI requerendo a normalização dos serviços prestados pela operadora “TIM”, em razão de seguidas interrupções de chamadas, falhas na rede, e de outros problemas que ocasionam diversos transtornos à população.

O Excelentíssimo Coordenador Geral do PROCON/MP-PI determinou, então, a instauração do Processo Administrativo nº 673/2011 (fls. 02/03), com o desígnio de apurar perpetração infrativa à legislação consumerista, no que atine a vício no serviço prestado no mencionado município.

Determinou-se, inclusive, o envio de ofício (fls. 07/08) à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), requisitando o seguinte:

- a) informações conclusivas sobre a qualidade do Serviço Móvel Pessoal prestado pela operadora TIM, no âmbito do município de Simplicio Mendes-PI, ou da área na qual se encontre; devendo-se anexar Relatório de Fiscalização, referente aos anos de 2012 e 2013, no qual constem dados como cobertura da área, falhas no completamento e queda de chamadas, interrupção do serviço, etc;
- b) informações e documentos que tratem sobre o possível descumprimento de plano de ampliação de rede, por parte da operadora TIM, atinente aos anos de 2012 e 2013, restringindo-se a análise ao município de Simplicio Mendes-PI ou à área a qual esteja vinculado.

Regularmente notificado (fls. 11), o Gerente da ANATEL no Piauí, conforme fls. 13/16, citou não ser de sua atribuição a responsabilidade pelas informações requisitadas, encaminhando a documentação pertinente para o setor competente.

ANTÔNIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Parecer - Processo Administrativo nº 673/2011 - Página 01 de 08



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

Corretamente notificado, o reclamado TIM CELULAR SA apresentou defesa no prazo legal. Em resguardo, assinalou a existência de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, em trâmite perante a 5ª (quinta) Vara Federal da Seção Judiciária de Teresina-PI que também questiona a qualidade dos serviços prestados em todo o Estado do Piauí, o qual engloba claramente o município de Simplício Mendes. Averbou que, no âmbito deste processo judicial, a demandada apresentou “Plano de Ampliação de Rede” para este Estado da Federação, ratificando os constantes investimentos no aperfeiçoamento de sua rede. Discorreu sobre as competências da ANATEL, a qual inclusive não exige, para considerar um serviço de qualidade, que este seja perfeito, ou seja, que não haja qualquer demora na realização da ligação, erro de conexão, interferência ou falha na cobertura, prevendo a legislação certa margem de “deficiência”, dentro da qual o serviço continuará sendo tido como de qualidade. Pontuou que a TIM disponibiliza, atualmente, no município de Simplício Mendes-PI, os serviços de transmissão de voz e dados por meio da tecnologia 2G (GSM), possuindo para tanto duas estações rádio base (antenas), com um total de 51 (cinquenta e um) rádios TRX¹. Acrescentou que a concessionária realiza constantes atualizações e melhorias em seus equipamentos e sistemas, o que corrobora o seu comprometimento com os clientes, de forma tal que em 2012 foi ativado 01 (um) novo TRX de tecnologia 2G, havendo previsão para o ano de 2013 de ativação de 10 (dez) novos TRX no questionado município. Confirmou que não foram constatadas falhas na cobertura do município de Simplício Mendes-PI, o que se percebe após análise dos índices de queda de chamada que são inferiores ao limite de 2% (dois por cento) estabelecidos pela ANATEL, sendo os índices de congestionamento da rede inferiores a 1% (um por cento)². Acrescentou que a área de cobertura da operadora ultrapassa o limite estipulado de 80% (oitenta por cento) da área urbana. Negou-se a formalizar Termo de Ajustamento de Conduta, por inexistir, ao seu ver, atuação a ser regularizada. Por derradeiro, requereu: i) o arquivamento do processo administrativo, por se encontrar obedecendo os padrões de qualidade determinados pelo órgão competente, e por já existir ação civil pública investigando a qualidade

1

TRX são elementos de rede que são instalados em Estações Rádio Base (torres de celular) especialmente para aumentar a capacidade de tráfego (realização/recebimento de chamadas)

² Neste aspecto, o limite estabelecido pela Agência Reguladora é de 5% (cinco por cento)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

do serviço de telefonia móvel no Estado do Piauí; ii) subsidiariamente, o sobrestamento do feito até que seja proferida decisão nos autos da ação civil pública ajuizada.

Empós, houve a juntada do Ofício nº 292/2013 da ANATEL (fls. 50/51), oriundo da Gerência de Controle de Obrigações de Qualidade. Neste documento, após explanar toda sua sistemática de fiscalização, a agência reguladora, restringindo-se tão somente ao período de Novembro/2012 a Janeiro/2013³, salientou que os resultados alcançados pela TIM no município de Simplício Mendes (PI) estão em conformidade com as metas estipuladas, embora não existam metas de qualidade na granularidade de município. Asseverou que a fiscalização coletou registro de ocorrências de interrupções, referentes ao período de Novembro/2012 a Janeiro/2013. Por fim, informou que as prestadoras estão sendo acompanhadas trimestralmente pela ANATEL, estando as medidas cautelares, os planos e o resumo dos resultados obtidos disponíveis para consulta no sítio da agência.

A partir da sugestão da ANATEL, apensou-se aos autos os dados dos indicadores de rede do município de Simplício Mendes (PI), concernentes aos anos de 2012 a 2014, colhidos diretamente do seu sítio eletrônico (fls. 62/65)

Após, vieram os autos conclusos para análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.A - DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR E DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ

O Código de Defesa do Consumidor, como lei principiológica, pressupõe a vulnerabilidade do consumidor, partindo da premissa de que ele, por ser a parte econômica, jurídica e tecnicamente mais fraca nas relações de consumo, encontra-se normalmente em posição de inferioridade perante o fornecedor, conforme se depreende da leitura de seu art. 4º, inciso I, *in verbis*:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo. (grifo nosso)

³ Em contrariedade ao Ofício outrora enviado, no qual se solicitou a apuração referente aos anos de 2012 e 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

Neste diapasão, sedimenta o Professor RIZZATTO NUNES:

O inciso I do art.4º reconhece: o consumidor é vulnerável. Tal reconhecimento é uma primeira medida de realização da isonomia garantida na Constituição Federal. Significa que o consumidor é a parte mais fraca na relação jurídica de consumo. Essa fraqueza, essa fragilidade, é real, concreta, e decorre de dois aspectos: um de ordem técnica e outro de cunho econômico.⁴

A Insigne Professora CLÁUDIA LIMA MARQUES, por sua vez, ensina que esta vulnerabilidade se perfaz em três tipos: técnica, jurídica e econômica.

Na vulnerabilidade técnica o comprador não possui conhecimentos específicos sobre o objeto que está adquirindo e, portanto, é mais facilmente enganado quanto às características do bem ou quanto à sua utilidade, o mesmo ocorrendo em matéria de serviços.”⁵ (grifo nosso)

Outro, portanto, não é o entendimento da Jurisprudência pátria:

O ponto de partida do CDC é a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor, mecanismos que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo. (STJ – Resp. 586.316/MG) (grifo nosso)

Vale ressaltar que a hipossuficiência não se confunde com o conceito de vulnerabilidade do consumidor, princípio esse previsto no art. 4º, I do Código Consumerista, que reconhece ser o consumidor a parte mais fraca da relação de consumo. *Tal princípio tem como consequência jurídica a intervenção do Estado na relação de consumo para que seja mantido o equilíbrio entre as partes, de modo que o poder de uma não sufoque os direitos da outra.* A vulnerabilidade é uma condição inerente ao consumidor, ou seja, todo consumidor é considerado vulnerável, a parte frágil da relação de consumo. (TJDFT – AGI nº 20080020135496 - 4º Turma Cível – Rel. Des. Arlindo Mares – DJ. 13/05/09) (grifo nosso)

II.B – DA INDEPENDÊNCIA ENTRE A INSTANCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA

Preliminarmente, importante tecer algumas palavras a respeito da independência entre as instâncias judicial e administrativa. Salvo melhor compreensão, o ajuizamento de ação perante o Poder Judiciário não constitui óbice ao prosseguimento de processo administrativo que verse sobre o mesmo pedido.

⁴ NUNES, Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. 4. Ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 129.

⁵ CLÁUDIA LIMA MARQUES, *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*, Revista dos Tribunais, 3. Ed, p. 148/149.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

O ordenamento jurídico pátrio consagrou, como corolário do princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º, CF), a independência entre as instâncias administrativa e judicial. Graças a ela, salvo em casos específicos, taxativos, as decisões a serem tomadas pela Administração Pública não ficam condicionadas à resolução definitiva pelo Judiciário, o que permite que, até a prolação de decisão judicial em sentido contrário, os processos administrativos sigam seu curso normal e sejam livremente decididos pela autoridade com competência para tanto.

Corroborando essa tese, a Lei nº 9.784/99, que disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e pode ser utilizada *analogicamente*, não elenca entre as hipóteses de extinção do processo administrativo o ajuizamento de ação judicial em que se postule o mesmo bem da vida. Da mesma forma, não o prevê como caso de suspensão.

Neste diapasão, manifestou-se o Superior Tribunal de Justiça:

Inexiste violação ao princípio do *ne bis in idem*, tendo em vista a possibilidade de instauração concomitante de ação civil pública e de processo administrativo, *in casu*, perante a SDE - Secretaria de Desenvolvimento Econômico do ministério da Justiça, para investigação e punição de um mesmo fato, porquanto as esferas de responsabilização civil, penal e administrativa são independentes. (STJ, RESP 677585/RS, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 13.02.2006, p. 679) (grifo nosso)

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ORDINÁRIO. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AUSÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Inexiste violação ao princípio do *ne bis in idem*, já que as esferas administrativa e judiciária são independentes, possibilitando a interposição simultânea de recurso administrativo e de ação de indenização por danos, como é o caso. 2. A alegação de violação ao contraditório e à ampla defesa deve ser comprovada, sob pena de indeferimento da inicial. 3. Recurso ordinário improvido. (STJ – RESP/MS 21114/BA – Rel. Min. Castro Moreira – Julg. 06/06/06) (grifos insertos)

Nestes termos, padece de legitimidade o pedido de paralisação do processo administrativo em epígrafe em decorrência do trâmite regular da ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal.

II.C – DO VÍCIO NO SERVIÇO

ANTÔNIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Parecer - Processo Administrativo nº 673/2011 - Página 05 de 08



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

A Lei Consumerista, de forma exemplificativa, elencou os direitos básicos dos consumidores, dentre os quais, para fins deste processo, cabe emergir o direito à adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, nos termos do inciso X, do art. 6º.

Aprofundando-se nesta seara o art. 22 assim dispõe:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

Nesse sentido, o art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.987/95, denominada de Lei das Concessões dos Serviços Públicos preceitua que os usuários de serviços públicos têm o direito de receber serviço adequado.

Tratou, inclusive, indigitada legislação de conceituar no seu art. 6º, inciso I, o que seria um “serviço adequado”:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

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

É justamente nesta temática que se reveste a contenda ora apresentada a qual se refere mais especificamente na denúncia de ineficiência da prestação de serviços no município de Simplicio Mendes por parte da concessionária TIM.

Não obstante constem nos fôlios fortes evidência da evolução da qualidade dos serviços de telefonia prestados pelo reclamado, a verdade é que ainda não se chegou a um patamar de aceitabilidade por parte da população, mormente aquelas que não residem em cidades de grande fluxo comercial.

In casu, a insurgência quanto ao vício do serviço é oriunda do poder legislativo municipal, legítimo representante dos cidadãos de Simplicio Mendes (PI). Com efeito, a reclamação apresentada é dotada de razoabilidade, encontrando sustentáculo nos documentos juntados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

É o que se vê dos documentos de fls. 62/65, através do qual é possível inferir descumprimento das metas estabelecidas pela ANATEL, no que tange à taxa de conexão de voz, nos meses de Novembro de 2012 e Fevereiro/2013.

Os problemas sistêmicos tornam-se mais cristalino no cotejo dos percentuais da taxa de conexão de dados, cujo descumprimento ocorrera nos meses de Fevereiro/2013, Agosto/2013, Setembro/2013, Outubro/2013, Novembro/2013, e Dezembro/2013.

Situação similar de ineficiência do serviço de telecomunicações também se repete na averiguação da taxa de conexão de dados 2G, desrespeitada nos meses de Fevereiro/2013, Julho/2013, Agosto/2013, Setembro/2013, Outubro/2013, Novembro/2013 e Dezembro/2013.

Infelizmente, não é possível retirar do sítio eletrônico da ANATEL (<http://www.anatel.gov.br>) informações quanto aos registro de ocorrência de interrupções do serviço.

Este PROCON/MP-PI obteve tão somente, por intermédio do ofício da ANATEL (fls. 51), análise destes dados durante o período de Novembro/2012 a Janeiro/2013 para o município de Simplício Mendes, conforme tela abaixo:

11. No que tange às interrupções, para o período de novembro de 2012 a janeiro de 2013, a fiscalização coletou registros de ocorrências para o município de Simplício Mendes/PI.

Município	UF	Data/hora de início do evento	Data/hora de fim do evento
SIMPLÍCIO MENDES	PI	8/9/2012 13:15	8/9/2012 22:35
		4/10/2012 04:03	4/10/2012 04:39
		27/10/2012 05:35	27/10/2012 19:43
		27/10/2012 02:20	27/10/2012 18:55
		14/12/2012 07:20	14/12/2012 13:35
		2/1/2013 10:14	2/1/2013 17:26
		18/1/2013 09:00	18/1/2013 10:07

Sem muito esforço, é possível deduzir ser plausível a reclamação formulada pela Câmara Municipal. A título de exemplo, o serviço da TIM, no dia 27/10/12, permaneceu indisponível por um período de aproximadamente 14 (quatorze) horas, enquanto que, no dia 08/09/12, a indisponibilidade perdurou quase 10 (dez) horas.

ANTÔNIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Parecer - Processo Administrativo nº 673/2011 - Página 07 de 08



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

Insta repisar que a resposta da ANATEL quanto ao cumprimento de sua metas por parte da TIM se vincula tão somente ao período de Novembro/2012 a Janeiro/2013, sendo **as irregularidades discorridas atinentes a períodos diversos.**

Forte nestas razões, não se olvidando de certas melhoras na prestação do serviço, o que, por si só, não tem o condão de eximir o demandado da aplicação de sanção administrativa, mas tão somente de atenuá-la, *conclui-se pela perpetração de prática infrativa por parte da TIM, consubstanciada em vício na prestação de serviços de telecomunicações.*

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, por estar convicto de existência de infração à legislação consumerista, opino pela aplicação de multa ao fornecedor TIM CELULAR SA, notadamente por desrespeito aos arts. 6º, inciso X, 20 e 22 da Lei nº 8.078/90.

É o parecer.

À apreciação superior.

Teresina, 06 de Junho de 2014.

ANTONIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Assessor Jurídico – Mat. 107
PROCON/MP-PI



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 673/2011

REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE SIMPLICIO MENDES-PI

RECLAMADO(S): TIM CELULAR SA

DECISÃO

Analisando-se com percuciência e acuidade os autos em apreço, verifica-se indubitável infração aos arts. 6º, inciso X, 20 e 22 do Código de Defesa do Consumidor, perpetrada pelo fornecedor **TIM CELULAR SA**, razão pela qual acolho o parecer emitido pelo M.D. Técnico Ministerial, impondo-se, pois, a correspondente aplicação de multa, a qual passo a dosar.

Passo, pois, a aplicar a sanção administrativa, sendo observados os critérios estatuídos pelos artigos 24 a 28 do Decreto 2.181/97, que dispõe sobre os critérios de fixação dos valores das penas de multa por infração ao Código de Defesa do Consumidor.

A fixação dos valores das multas nas infrações ao Código de Defesa do Consumidor dentro dos limites legais (art. 57, parágrafo único da Lei nº 8.078, de 11/09/90), será feito de acordo com a gravidade da infração, vantagem auferida e condição econômica do fornecedor.

Fixo a multa base no montante de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)** ao fornecedor **TIM CELULAR SA**.

Considerando a existência de 01 (uma) circunstância atenuante contida no art. 25, inciso III, do Decreto 2.181/97, por ter o infrator adotado as providências pertinentes para minimizar ou de imediato reparar os efeitos do ato lesivo. Considerando a existência de 02 (duas) circunstâncias agravantes contida no art. 26, incisos I e VI, do Decreto 2.181/97, por ser reincidente o infrator, e por ocasionar a prática infrativa dano coletivo. Considerando que uma circunstância atenuante anula outra agravante. Aumento o *quantum* da obrigação em ½ (um

meio), em razão da agravante remanescente, tornando a multa no montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Pelo exposto, em face do fornecedor TIM CELULAR SA torno a multa fixa e definitiva no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Para aplicação da pena de multa, observou-se o disposto no art. 24, I e II do Decreto 2.181/97.

Posto isso, determino:

- A notificação do fornecedor infrator **TIM CELULAR SA**, na forma legal, para recolher, à conta nº 1.588-9, agência nº 0029, operação 06, Caixa Econômica Federal, em nome do Ministério Público do Estado do Piauí, o valor da multa arbitrada, correspondente a **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, a ser aplicada com redutor de 50% para pagamento sem recurso e no prazo deste, ou apresentar recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar de sua notificação, na forma dos arts. 22, §3º e 24, da Lei Complementar Estadual nº 036/2004;

- Na ausência de recurso ou após o seu improvimento, caso o valor da multa não tenha sido pago no prazo de 30 (trinta) dias, a inscrição dos débitos em dívida ativa pelo PROCON Estadual, para posterior cobrança, com juros, correção monetária e os demais acréscimos legais, na forma do *caput* do artigo 55 do Decreto 2181/97;

– Após o trânsito em julgado desta decisão, a inscrição do nome do infrator no cadastro de Fornecedores do PROCON Estadual, nos termos do *caput* do art. 44 da Lei 8.078/90 e inciso II do art. 58 do Decreto 2.181/97.

Teresina-PI, 06 de junho de 2014.

Dr. CLEANDRO ALVES DE MOURA
Promotor de Justiça
Coordenador Geral do PROCON/MP-PI