

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Eloise de Castro Borba¹
Leonardo Pedriça Moreira²
Roberto Siquinel³

^{1,2} Estudantes do 8º período do Curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná. E-mails: eloisecastroborsa@gmail.com e moreira.leo05@gmail.com

³ Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). E-mail: roberto@siquineladvocacia.com.br

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar a atuação do Ministério Público frente as questões concernentes ao Direito do Consumidor. A abordagem do tema leva em consideração uma análise sobre a constitucionalização de tal ramo do Direito e da aludida instituição com a Constituição de 1988. Por meio do estudo teórico a respeito de um dos principais mecanismos de atuação do *Parquet* frente a defesa do consumidor, a ação civil pública, e de dados empíricos, pretende-se expor o quão efetiva é, atualmente, a intervenção do Ministério Público na defesa da parte vulnerável das relações de consumo.

PALAVRAS-CHAVE

Direito do Consumidor. Ministério Público. Ação Civil Pública.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

INTRODUÇÃO

Com o intuito de estudar a atuação do Ministério Público no Direito do Consumidor por meio da ação civil pública, estrutura-se o presente artigo da forma seguinte.

No primeiro tópico, faz-se um breve relato histórico sobre o Direito do Consumidor enquanto ramo jurídico autônomo, expondo o caminho percorrido por essa seara jurídica ao longo do século XX e também como se deu a codificação desse Direito no Brasil a partir da Constituição da República de 1988.

No segundo item, trata-se a respeito das novas funções institucionais do Ministério Público a partir da Carta Magna de 1988, sobretudo no que diz respeito a tutela de interesses difusos e coletivos, no que tange à seara consumerista, por meio da ação civil pública

No terceiro ponto, estudam-se alguns aspectos da ação civil pública (Lei nº 7.347/85), naquilo que diz respeito à legitimidade ativa do Ministério Público, petição inicial, coisa julgada, dentre outros. Ademais, analisam-se as conceituações legais dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos previstas no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90).

No quarto tópico, para complementar a parte teórica do estudo, expõem-se alguns dados (públicos) oriundos do Ministério Público do Estado do Paraná obtidos junto às duas Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba. Em especial, colacionam-se breves relatos a respeito de duas ações civis públicas propostas pelas aludidas promotorias, a fim de evidenciar a atuação prática do *Parquet* frente a demandas de consumo.

A pesquisa realizada para a produção deste artigo teve por base: (a) a utilização de doutrinas relacionadas às áreas de Direito do Consumidor, Constitucional e Processual; (b) a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça; (c) a análise do texto da Constituição da República de 1988, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

7.347/85); (d) a utilização das mencionadas informações obtidas junto ao Ministério Público do Estado do Paraná.

1. DIREITO DO CONSUMIDOR: BREVE HISTÓRICO E CODIFICAÇÃO NO BRASIL

“Consumidor somos todos nós!”. A referida mensagem dita por John Kennedy em 15 de março de 1962 no Congresso Americano é considerada o grande marco histórico na luta pelos direitos dos consumidores ao redor do mundo. Em seu discurso, o então presidente americano referiu como direitos básicos do consumidor o direito à segurança, o direito à informação, o direito de escolha e o direito a ser ouvido. A partir de então, nos Estados Unidos, diversas leis foram criadas com a finalidade de se promover a proteção integral do consumidor (MIRAGEM, 2018).

Em 1972, dez anos após o discurso de Kennedy, foi realizada em Estocolmo a Conferência Mundial do Consumidor. Em 1973, a Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos do Homem declarou que o ser humano, enquanto consumidor, deveria gozar dos quatro direitos mencionados, anos antes, por Kennedy. No mesmo ano, a Assembleia Consultiva da Comunidade Europeia aprovou a Resolução 543, originando a Carta Europeia de Proteção ao Consumidor (MIRAGEM, 2018).

Destarte, diversos países da Europa passaram a legislar com o intuito de promover a proteção dos direitos do consumidor. A título de exemplo, a lei espanhola, de 1984, regulamentou o disposto no art. 51 da Carta Política de 1978 daquele país, o qual determina que compete aos poderes públicos a garantia de defesa dos consumidores (MIRAGEM, 2018).

A Organização das Nações Unidas, em 1985, publicou a Resolução 39/248, na qual estabeleceu a necessidade de proteção do consumidor face ao fornecedor, em virtude de sua vulnerabilidade. Além disso, segundo a lição de Miragem (2018), tal documento regulamentou extensamente a matéria consumerista a fim de garantir, dentre outros os seguintes objetivos:

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

a) a proteção dos consumidores frente aos riscos para sua saúde e segurança; b) a promoção e proteção dos interesses econômicos dos consumidores; c) o acesso dos consumidores a uma informação adequada que lhes permita fazer eleições bem fundadas conforme os desejos e necessidades de cada qual; d) a educação do consumidor; incluída a educação sobre a repercussão ambiental, social e econômica que têm as eleições do consumidor; e) a possibilidade de compensação efetiva ao consumidor; f) a liberdade de constituir grupos ou outras organizações pertinentes de consumidores e a oportunidade para essas organizações de fazer ouvir suas opiniões nos processos de adoção de decisões que as afetem; g) a promoção de modalidades sustentáveis de consumo.

Diante do regramento estabelecido, os países-membros da organização foram chamados a produzir, no âmbito de suas respectivas legislações nacionais, leis que implementassem a proteção dos direitos do consumidor.

O Brasil veio a tratar sobre o tema em 1988 com a Carta Magna do país. O art. 5º, inc. XXXII, da Constituição Federal traz a seguinte abordagem: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. O art. 170, inc. V, do Diploma Constitucional, por sua vez, é assim redigido: “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...) V- defesa do consumidor (...)”. Ademais, o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabeleceu que “o Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor”.

A vontade do legislador constituinte de criar um sistema de proteção do consumidor, seguindo o movimento internacional, ficou claramente manifestada por meio da redação dos citados artigos.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Destarte, em 1990, criou-se o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), a legislação infraconstitucional que atendeu ao anseio da Constituição e que estabeleceu um amplo espectro de proteção dos direitos do consumidor.

O art. 1º aduz que o Código estabelece normas de ordem pública, conferindo-lhes efetividade, segundo Miragem (2018) “através da atribuição de competência jurisdicional cível, criminal e administrativa a diversos órgãos do Estado, assim como reconhece papel de destaque à auto-organização da sociedade civil, por intermédio das associações de consumidores e demais entidades de defesa do consumidor”.

O que se desdobra diante desse movimento internacional de proteção dos direitos do consumidor ocorrido ao longo do século XX é a moderna tendência das legislações de adotar medidas que possibilitem o equilíbrio de relações jurídicas marcadas pela desigualdade. Essa falta de paridade entre os sujeitos, no Direito do Consumidor, é historicamente caracterizada pela desproporção entre as capacidades econômicas das partes e pela ausência de acesso e compreensão das informações relevantes para a relação jurídica (MIRAGEM, 2018).

O Estado passou a intervir de forma mais contundente nas relações particulares, dentre elas as relações de consumo, a fim de proteger a parte mais vulnerável e estabelecer uma maior igualdade entre os sujeitos. Nesse sentido, Ripert (1937, *apud* MIRAGEM, 2018) assinala que na democracia a liberdade não basta para que se assegure a igualdade entre todos, pois os mais fortes rapidamente se tornam opressores, de modo que cabe ao Estado promover a defesa dos mais fracos. No caso do Direito do Consumidor, essa proteção estatal foi imposta pela Constituição de 1988 e concretizada pelo Código de Defesa do Consumidor.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

2 MINISTÉRIO PÚBLICO: AMPLIAÇÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS E POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO EM DEFESA DO CONSUMIDOR

2.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO

É de conhecimento geral o fato de ser o Ministério Público o órgão de acusação criminal, pois este é, historicamente, seu papel principal. No entanto, com o transcorrer da história e das constituições brasileiras, o *Parquet* transformou-se substancialmente, adquirindo cada vez mais funções, a medida que passou a ser vislumbrado como órgão de maior importância social.

No período imperial, a Constituição de 1824 não fazia menção ao *Parquet*. As acusações pelos crimes eram feitas ou pela Câmara dos Deputados, ou pelo Procurador da Coroa e da Sobe- rania Nacional, a depender do juízo criminal.

Com a instituição da República, o Texto Constitucional de 1891 também não previa a existência do Ministério Público. Dispunha apenas sobre a escolha do Procurador-Geral da Repú- blica e sobre sua iniciativa na revisão criminal.

A Carta Política de 1934 foi a primeira a fazer referência expressa ao *Parquet*, no capítulo “Dos órgãos de cooperação”. Previu, ainda, a necessidade de criação de lei federal que dispusesse sobre a organização do Ministério Público da União.

Em 1937, a Constituição “Polaca” retrocedeu em relação a ordem constitucional anterior ao não mais prever a existência do *Parquet*. Fez menção somente ao Procurador-Geral da República.

Posteriormente à ditadura do Estado Novo, a Carta Magna de 1946 voltou a prever expres- samente o Ministério Público, em título próprio (arts. 125 a 128), sem o vincular aos três poderes.

A Lei Fundamental de 1967 também fez expressa menção ao *Parquet*, incluindo-o no capí- tulo que tratava sobre o Poder Judiciário. A Constituição de 1969, por sua vez, colocou o Ministério Público no âmbito do Poder Executivo.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O grande ápice no tocante às atribuições do Ministério Público sobreveio com a promulgação da Carta Magna de 1988, que alocou o órgão no capítulo “Das funções essenciais à Justiça”. Deixou o *Parquet* de exercer apenas a função de acusador criminal para passar a atuar em outras searas do Direito. Foi na área cível que o Ministério Público adquiriu novas funções, eis que ganhou a atribuição de tutelar os interesses difusos e coletivos, como meio ambiente, os direitos das crianças e dos adolescentes, e, também, os direitos dos consumidores. Essa nova roupagem constitucional dada ao *Parquet* proporciona um papel de maior destaque à instituição¹.

2.2 MINISTÉRIO PÚBLICO COMO LEGITIMADO PARA AJUIZAR AÇÕES COLETIVAS

Como visto, com o advento da Carta Magna de 1988, o *Parquet* experimentou uma ampliação de suas atribuições, podendo intervir na área cível, promovendo a tutela dos direitos difusos e coletivos. É por meio das ações civis públicas que o agente ministerial atua de modo concreto na defesa de tais direitos. Nesse sentido, Miragem (2018) aduz que

o Ministério Público tem sua legitimação derivada diretamente das normas constitucionais que estabelecem suas funções institucionais e respectivas competências. Neste sentido, o artigo 127 da Constituição da República determina que incumbe ao Ministério Público, a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Do mesmo modo, o artigo 129 elege entre as funções institucionais do Ministério Público, “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (inciso III).

Na esteira da lição do citado jurista, pode-se chegar a acertada conclusão de que o Ministério Público detém legitimidade para a defesa dos direitos do consumidor através da ação civil pública por meio da interpretação sistemática de alguns dispositivos legais.

¹ As informações citadas neste tópico foram retiradas do site do Ministério Público da União: <<http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/historico>>. Acesso em 9 de jun. de 2018.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O art. 129, inc. III, da Lei Maior aduz que é função institucional do *Parquet* promover a ação civil pública para a proteção dos interesses difusos e coletivos. Por sua vez, o art. 1º, inc. IV, da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), explicita que tal ação se presta a tutelar danos causados a quaisquer interesses difusos ou coletivos, constituindo-se em verdadeira cláusula aberta a defesa desses direitos. Diante disso, todos os outros incisos do art. 1º devem ser interpretados como direitos difusos/coletivos, dentre os quais se encontra o direito do consumidor (inciso II). Destarte, pode o órgão ministerial atuar na proteção dos direitos dos consumidores por meio da ação civil pública.

Portanto, a defesa do consumidor pelo Ministério Público não somente é permitida como é imposta pela legislação, de modo que existindo dano grave a diversos consumidores, difusa ou coletivamente considerados, deverá o *Parquet* intervir.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça referendou a legitimação ativa do Ministério Público no seguinte caso concreto:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. COBRANÇA ANTECIPADA E REAJUSTE DAS MENSALIDADES ESCOLARES. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. 1. As Turmas que compõem a 2ª Seção deste Tribunal são competentes para decidir questões relativas a reajustes de mensalidades escolares por estabelecimentos de ensino particulares. Precedentes da Corte Especial. 2. O Ministério Público tem legitimidade ativa para propor ação civil pública para impedir a cobrança antecipada e a utilização de índice ilegal no reajuste das mensalidades escolares, havendo, nessa hipótese, interesse coletivo definido no artigo 81, II, do CDC. 3. A atuação do Ministério Público justifica-se, ainda, por se tratar de direito à educação, definido pela própria Constituição Federal como direito social. 4. Recurso especial conhecido e provido. (STJ, REsp 138.583/SC, j. 06.08.1998, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito).

Como bem salientado pelo Ministro Relator, o direito a educação é direito social (e também fundamental) de todos os cidadãos, previsto no art. 6º da Carta Magna, que pode e deve ser tutelado pelo *Parquet* quando assim for necessário, diante do comando contido no art. 127 da Lei Fundamental. Ademais, se já à época do julgado, ano de 1998, a busca por escolas particulares pare-

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

cia alta, atualmente a procura só aumenta, uma vez que cada vez mais os pais buscam proporcionar aos filhos a melhor educação possível. No entanto, essa intenção dos genitores pode ser frustrada se os estabelecimentos de ensino privado abusarem de sua posição enquanto fornecedores, de modo que a atuação ministerial no caso se mostra adequada diante da relevância do direito à educação.

Em outro caso, o Superior Tribunal de Justiça novamente legitimou a intervenção do *Parquet* em relação de consumo:

RESPONSABILIDADE CIVIL E DIREITO DO CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. SHOPPING CENTER DE OSASCO-SP. EXPLOSÃO. CONSUMIDORES. DANOS MATERIAIS E MORAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA. PESSOA JURÍDICA. DESCONSIDERAÇÃO. TEORIA MAIOR E TEORIA MENOR. LIMITE DE RESPONSABILIZAÇÃO DOS SÓCIOS. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. REQUISITOS. OBSTÁCULO AO RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS CAUSADOS AOS CONSUMIDORES. ART. 28, § 5º - Considerada a proteção do consumidor um dos pilares da ordem econômica, e incumbindo ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, possui o Órgão Ministerial legitimidade para atuar em defesa de interesses individuais homogêneos de consumidores, decorrentes de origem comum. (...). Recursos especiais não conhecidos. (STJ, REsp 279.273/SP, j. 04.12.2003, rel. Min. Ari Pargendler, rel. p/ acórdão Min. Nancy Andrighi, DJ 29.03.2004, p. 230.).

Nesse caso, também houve relevância social a justificar a atuação do Ministério Público, haja vista a importância dos bens jurídicos envolvidos, tais sejam, a integridade física e até mesmo a vida dos consumidores expostos à explosão do *shopping center*.

Em um terceiro exemplo, a Corte Superior também entendeu legítima a atuação do órgão ministerial na seguinte situação:

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TELEVISÃO POR ASSINATURA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DISSÍDIO. PRECEDENTES DA CORTE. 1. O Ministério Público está legitimado pelo Código de Defesa do Consumidor para ajuizar defesa coletiva quando se tratar de interesses ou direitos individuais homogêneos. 2. A televisão por assinatura tem hoje importante presença como instrumento de lazer, contribuindo para a qualidade de vida dos cidadãos, e alcançando significativas parcelas da população, não estando confinada aos estratos mais abastados. 3. Há entre os assinantes direito individual homogêneo, decorrente de origem comum, que autoriza a intervenção do Ministério Público. 4. Recurso especial não conhecido. (STJ, REsp. 308.486, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, 3ª T., j. 02/09/02).

O serviço de televisão por assinatura, nesse caso, foi interpretado como meio de lazer do consumidor e o direito ao lazer é constitucionalmente reconhecido como um direito social, conforme o art. 6º da Carta Magna. Destarte, ao competir ao Ministério Público a defesa dos interesses (direitos) sociais, como preceitua o art. 127 da Lei Fundamental, justifica-se na situação concreta a intervenção ministerial na relação de consumo, nos mesmos moldes do exemplo relativo ao direito à educação.

Ressalte-se, ainda, que a Lei da Ação Civil Pública estabelece que o *Parquet* deve atuar, quando não for parte, obrigatoriamente, como fiscal da Lei. O art. 5º da citada lei aduz que “têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (...) § 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei”. Ou seja, mesmo na hipótese de o órgão ministerial não ser o autor da ação civil pública na qual se tutela direito do consumidor, ele intervirá no processo na sua qualidade de *custos legis*.

2.3 PRINCÍPIOS DA VULNERABILIDADE E DA INTERVENÇÃO DO ESTADO

A defesa do consumidor pelo *Parquet* está galgada pelos princípios da vulnerabilidade e da intervenção do Estado.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O primeiro possui previsão legal no art. 4º, I, do CDC, segundo o qual 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, dentre outros, o princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

O princípio da vulnerabilidade estabelece a presunção absoluta de fraqueza ou debilidade do consumidor no mercado de consumo de modo a fundamentar a existência de normas de proteção e orientar sua aplicação na relação de consumo.

Diante da vulnerabilidade do consumidor, o princípio da intervenção do Estado (art. 4º, II, do CDC) se apresenta pela função determinada a instituições públicas de defesa dos interesses dos consumidores de atuar na proteção, implementação e efetividade dos direitos deste sujeito vulnerável, caracterizando-se como efeito do dever fundamental do Estado, estabelecido na Carta Magna de 1988.

3 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO CONSUMIDOR

3.1 NOÇÕES INICIAIS SOBRE A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A ação civil pública, disciplinada na Lei nº 7.347/1985, é um dos mais importantes instrumentos processuais de que pode se valer o Ministério Público para defender os direitos dos consumidores em juízo, senão o principal deles. Embora não esteja formalmente arrolada no art. 5º da Constituição da República, é inegável, sob o ponto de vista material, seu caráter de direito fundamental na ordem jurídica pátria, sobretudo quando se fala em tutela adequada, efetiva e tempestiva dos direitos. A mencionada Lei da Ação Civil Pública, segundo Carpena (2016):

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

inaugurou a disciplina da tutela de direitos transindividuais, coletivos e difusos, elegeu o Ministério Público como seu principal portador em juízo, dando-lhe poderes investigatórios, criou o inquérito civil, assim como o compromisso de ajustamento de conduta, tratou dos efeitos da coisa julgada e previu a criação de um fundo de reparação de bens lesados. Ainda que insuficiente para atender a todas as pretensões de natureza coletiva, a Lei n. 7.347, editada em plena restauração democrática do país, constituiu um marco importante na transformação do processo civil.

A ação civil pública, mencionada pela Carta Magna no art. 129, III, dentro do contexto do microsistema do processo coletivo brasileiro, apresenta-se como poderoso instrumento para a prestação de tutela jurisdicional (SARLET; MARINONI; MITIDIEIRO, 2016).

É possível fazer referência à existência desse microsistema de processo coletivo em razão do diálogo entre fontes que se estabeleceu entre a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) e o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990). Da conjunção dessas duas leis se conclui a existência de um sistema integrado para o regramento do processo coletivo no Brasil. O CDC, posterior à LACP, se prestou ao papel de agente unificador e harmonizador da tutela coletiva. (SARLET; MARINONI; MITIDIEIRO, 2016).

A ação civil pública tem por objetos de tutela os direitos elencados no art. 1º, *caput*, da referida Lei nº 7.347/1985. A redação atual do dispositivo é a seguinte:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I – ao meio-ambiente; II – ao consumidor; III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; V – por infração da ordem econômica; VI – à ordem urbanística; VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; VIII – ao patrimônio público e social.

Depreende-se do aludido texto legal, consoante seu inciso IV, que a ação civil pública pode ser usada com vistas à tutela de qualquer direito difuso ou coletivo, ainda que não esteja previsto

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

expressamente nos incisos do mencionado artigo. Disso decorre a interpretação segundo a qual tal rol é meramente exemplificativo (NEVES, 2017). Nesse sentido, assevera ainda Neves (2017) que

a ação civil pública tem o mais amplo campo de cabimento dentre todas as ações coletivas que compõem o processo coletivo comum. (...) é instrumento hábil a tutelar a mais variada gama de direitos materiais, desde aqueles previstos expressamente no art. 1º da LACP, como outros, por exemplo, o direito das crianças e adolescentes, dos idosos, à saúde pública, à educação etc.

Essas considerações iniciais foram tecidas a fim de evidenciar a amplitude do tema “ação civil pública”. Para os fins do presente trabalho, restringe-se a análise de tal instituto ao campo do Direito do Consumidor, que, como mostrado, é ramo do Direito passível de proteção por meio de tal ação.

3.2 DIREITOS TUTELADOS PELA AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DIREITO DO CONSUMIDOR

Os direitos do consumidor podem ser tutelados pela ação civil pública, vez que a lei que a regulamenta integra um sistema de processo coletivo em conjunto com o CDC. Nesse contexto, o diploma consumerista indica, com precisão, em seu art. 81, parágrafo único, quais são os direitos passíveis de proteção por esse sistema.

3.2.1 Direitos difusos

Aduz o inciso I, do parágrafo único, do art. 81 do CDC, que direitos difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Há nessa conceituação legal quatro elementos.

Direito transindividual é aquele que não tem como titular um único indivíduo. Nesse caso, é a coletividade que detém a titularidade, representada por sujeitos indeterminados e indetermináveis. “São direitos que não têm por titular uma só pessoa nem mesmo um grupo determinado

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

de pessoas, concernindo a todo o grupo social, a toda coletividade, ou mesmo à parcela significativa dela” (NEVES, 2017).

Direito indivisível é aquele que não pode ser fracionado entre os membros da coletividade ou de um determinado grupo. “Dessa forma, havendo uma violação a direito difuso, todos suportarão por igual tal violação” (NEVES, 2017).

Conforme a lição da doutrina, o CDC peca ao afirmar que são titulares desse direito pessoas indeterminadas. Ao dizer que se tratam de direitos transindividuais, assumiu que a titularidade pertence à coletividade, sendo esta, por sua vez, formada por sujeitos indeterminados e indetermináveis (NEVES, 2017).

Por fim, os sujeitos que compõem a coletividade, titular do direito difuso, devem estar ligados por uma situação fática, não sendo necessário que exista entre eles qualquer relação jurídica.

São exemplos de circunstâncias de fato que podem gerar tutela de direitos difusos: “publicidade enganosa ou abusiva; produto ou serviço disponibilizado no mercado de consumo com alto grau de nocividade ou periculosidade; serviço disponibilizado no mercado de consumo que acaba por poluir o ar etc.” (GIANCOLI e ARAUJO JUNIOR, 2015).

Outro exemplo que bem elucida a questão dos direitos difusos é o seguinte: “digamos que um vendedor de remédios anuncie um medicamento milagroso que permita que o usuário emagreça 5 kg por dia apenas tomando um comprimido, sem nenhum comprometimento à sua saúde. Seria um caso de enganação tipicamente difusa, pois é dirigida a toda comunidade” (NUNES, 2015).

3.2.2. Direitos coletivos

Explicita o inciso II, do parágrafo único, do art. 81 do CDC, que os direitos coletivos são os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Exatamente como acontece nos direitos difusos, os coletivos são transindividuais e indivisíveis, por isso, nesses pontos, valem as considerações feitas no item acima. Diferem, no entanto, em relação aos elementos abaixo explicitados.

Nos direitos coletivos, são titulares destes um grupo, classe ou categoria de pessoas e não os sujeitos individualmente considerados. Essa limitação, que enseja um caráter mais objetivo de titularização, leva a doutrina a dizer que esses sujeitos são indeterminados, mas determináveis (NEVES, 2017).

Essa determinabilidade das pessoas titulares desses direitos, segundo Benjamin, Marques e Bessa (2017), ocorre seja em razão da relação jurídica base que as conecta (como, por exemplo, o estatuto de uma associação de classe), seja em virtude do vínculo jurídico estabelecido entre os consumidores e a parte contrária, isto é, o fornecedor (como, por exemplo, a relação contratual entre clientes de uma mesma empresa de telefonia).

A título de exemplo, Miragem (2018) aduz que são hipóteses em que há direito coletivo os casos em que se discute “índice de reajuste abusivo frente aos índices praticados no mercado (e.g. mensalidades escolares, planos de saúde)”.

3.2.3 Direitos individuais homogêneos

Informa o inciso III, do parágrafo único, do art. 81 do CDC, que os direitos individuais homogêneos são assim entendidos como os decorrentes de origem comum.

Deve-se ressaltar que não se tratam aqui de direitos e interesses essencialmente coletivos. Tem-se nessa hipótese direitos individualizados, porém, em razão da multiplicidade de titulares, é conveniente para o sistema jurídico e para a sociedade que eles sejam tutelados de forma coletiva (BRAGA NETTO, 2018).

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Assim, havendo a possibilidade de que determinado direito individual, que possui diversos titulares, seja levado à discussão perante o Poder Judiciário por cada um deles, gerando, por exemplo, o risco de decisões conflitantes, demonstra-se adequada sua tutela coletiva, tendo por base o fundamento de ser ele um direito ou interesse individual homogêneo. Sobre o tema, Miragem (2018) leciona o seguinte:

tratam-se os direitos individuais homogêneos, antes de tudo, de direitos individuais. Logo, sua proteção pela via coletiva vai depender ainda de dois requisitos, quais sejam: sua homogeneidade e origem comum. A origem comum dos direitos pode decorrer tanto de circunstância de fato, quanto de direito, não necessitando haver uma unidade de fato ou de tempo. Esta origem comum pode ser próxima ou remota, sendo que esta distinção será útil para definição do grau de homogeneidade dos direitos postulados. (...). O traço da homogeneidade, que é requisito adjetivo à existência do direito visando a promoção de sua satisfação via tutela coletiva, será examinado pelo juiz quando da apreciação do pedido e da causa de pedir, ocasião em que deverá identificar os elementos comuns entre os diversos interesses emergentes de uma mesma situação de fato, caracterizando ou não a prevalência dos interesses comuns em relação aos individuais.

Da doutrina extraem-se exemplos de direitos e interesses individuais homogêneos: “vítimas de um mesmo acidente aéreo, consumidores que adquiriram veículos com um mesmo defeito de série etc.” (GIANCOLI e ARAUJO JUNIOR, 2015). Também são exemplos: “situações de produtos defeituosos que terminam por causar danos aos consumidores, como foi o caso dos placebos vendidos como anticoncepcionais (caso Microvlar)” (MIRAGEM, 2018).

3.3 NOÇÕES PROCESSUAIS SOBRE A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Identificados os direitos que podem ser tutelados em matéria de Direito do Consumidor pela ação civil pública, passa-se agora ao estudo da ação em si considerada, analisando suas peculiaridades.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

3.3.1 O inquérito civil

O inquérito civil é um procedimento preparatório e extrajudicial, de iniciativa exclusiva e facultativa do Ministério Público. Realizado de modo prévio à interposição de ação civil pública, tem por finalidade apurar fatos que possam configurar violação aos direitos estabelecidos no CDC. Por meio de tal investigação, pode o membro do *Parquet* formar convencimento quanto ao cabimento, ou não, da mencionada ação em relação a determinada situação (MIRAGEM, 2018).

A Lei nº 7.347/1985 faz menção, em seus artigos 8º e 9º, ao inquérito civil como instrumento preparatório de que pode se valer o *Parquet* para a proposição futura de ação civil pública.

O art. 8º, §1º, aduz que o Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

O art. 9º, por sua vez, explicita que se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

No âmbito da defesa do consumidor, o inquérito civil tem uma grande importância. Por meio dele, o *Parquet* conduzirá uma investigação que levará a coleta de provas, as quais darão base à propositura da ação civil pública.

É importante ressaltar que o inquérito civil, justamente em razão de ser um inquérito, caracteriza-se como um procedimento inquisitorial. Desse modo, as provas produzidas em seu bojo tem apenas natureza relativa e para que possam sustentar eventual juízo de condenação devem ser submetidas ao princípio do contraditório durante o processo judicial. Ainda, havendo desvio de finalidade ou ilegalidade no curso do procedimento preparatório, este poderá ser trancado por meio de mandado de segurança (MIRAGEM, 2018).

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

3.3.2 Aspectos processuais da ação civil pública

Nesse tópico abordam-se alguns aspectos relacionados ao processo da ação civil pública em si, o qual, em verdade, não foge muito do que é previsto no procedimento comum do Novo Código de Processo Civil, havendo apenas algumas regras peculiares.

O art. 7º da LACP aduz que, se no exercício de suas funções, juízes e tribunais se depararem com fatos que possam ensejar a propositura de ação civil pública, devem eles remeter peças de informação ao Ministério Público para as providências cabíveis. É importante salientar que tal regra não é contrária aos princípios processuais da inércia da jurisdição e do impulso oficial, vez que o juiz não toma a iniciativa da ação, mas apenas tem a faculdade de “provocar” a atuação do *Parquet*.

A Lei nº 7.347/1985 também permite, expressamente, a formação de litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos Federal, Estadual e do Distrito Federal - art. 5º, §5º. Dentre as correntes doutrinárias existentes a respeito do tema, afigura-se como mais adequada aquela que assevera não se tratar de verdadeira hipótese de litisconsórcio, já que o Ministério Público é uno e indivisível. Segundo essa corrente, o dispositivo legal permite que diferentes representantes de um mesmo legitimado para a ação civil pública - o *Parquet* - atuem em conjunto em determinada demanda (NEVES, 2017).

A petição inicial da ação civil pública deve seguir os requisitos básicos elencados nos arts. 319 e 320 do CPC/15, não havendo particularidades a esse respeito na LACP. O que pode acontecer de maneira prévia à inicial é o contido no art. 8º da Lei nº 7.347/1985, segundo o qual, para instruir a exordial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes certidões e informações que julgar necessárias à propositura da demanda, no prazo de quinze dias.

O art. 4º da LACP prevê a possibilidade de tutela cautelar na ação civil pública. Nesse sentido, o art. 12 assevera que o juiz poderá conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, sendo que tal decisão é recorrível via agravo de instrumento. Desse modo, respeitando-se as

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

disposições relativas à tutela provisória do CPC/15, é possível requerer em sede de ação civil pública tanto tutela cautelar, quanto antecipada, aplicando-se, ainda, as normas que tratam sobre estabilização da tutela antecipada e tutela de evidência (NEVES, 2017).

Um último aspecto, de grande importância, deve ser abordado nesse tópico: a coisa julgada na ação civil pública. O art. 16 da LACP aduz que a sentença fará coisa julgada *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas. Nessa hipótese, qualquer legitimado poderá dar início a uma nova ação com idêntico fundamento, desde que lastreada em nova prova. Decorrem desse dispositivo duas espécies de coisa julgada, que estão atreladas ao tipo de direito tutelado pela ação civil pública.

No que diz respeito aos direitos difusos e coletivos tutelados via ação civil pública, a coisa julgada que se opera é a chamada *secundum eventum probationis* (NEVES, 2017). Isto é, caso a ação seja julgada improcedente, com fundamento na ausência ou insuficiência probatória, uma nova demanda poderá ser ajuizada, com os mesmos elementos da ação anterior (partes, causa de pedir e pedido) a fim de que se possa obter nova decisão, de procedência, preferencialmente. Para que isso aconteça, é necessário que o autor da nova ação traga ao conhecimento do Judiciário nova prova. Esta não se confunde com prova nova, de modo que sua existência poderá ser anterior, concomitante ou posterior ao segundo processo. Para que seja considerada nova prova, «basta que não tenha sido objeto de apresentação pelas partes e de apreciação pelo juiz» anteriormente (NEVES, 2017). Importante salientar, em relação aos direitos difusos e coletivos, que o art. 16 da LACP deve ser lido em conjunto com os incisos I e II do art. 103 do CDC, que também tratam sobre a coisa julgada *secundum eventum probationis*.

Em relação aos direitos individuais homogêneos tutelados por ação civil pública, a coisa julgada que se opera é a chamada *secundum eventum litis* (NEVES, 2017). Ou seja, se de uma certa situação fático-jurídica sobrevierem consequências coletivas e individuais, caso seja julgada improcedente a demanda coletiva, os indivíduos não se vincularão a tal decisão e poderão ingressar com

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

ações individuais. Por outro lado, se o pedido veiculado na ação coletiva for procedente, permite-se que os indivíduos se valham dessa sentença, liquidando-a e executando-a diretamente, sem processo de conhecimento. Desse modo, somente a decisão que for útil ao indivíduo será capaz de vinculá-lo, fazendo coisa julgada material (NEVES, 2017). No tocante aos direitos individuais homogêneos, deve-se atentar, ainda, ao art. 103, III do CDC, que estabelece os contornos diferenciados da coisa julgada *secundum eventum litis*.

Por fim, o art. 16 da LACP não escapa de fortes críticas doutrinárias quando assevera que a sentença fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator. Na lição de Sarlet, Marinoni e Mitidieiro (2016), a coisa julgada na ação civil pública alcança toda a extensão do direito litigioso, sem se importar com quaisquer fronteiras artificiais e legais construídas para diminuir-lhe a eficácia. Segundo os juristas, “aceitar a constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985 é o mesmo que aceitar que uma fruta só é vermelha em certo lugar do país”.

4 DIREITO DO CONSUMIDOR E MINISTÉRIO PÚBLICO NA PRÁTICA: DADOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ EM RELAÇÃO À INTERVENÇÃO NAS RELAÇÕES DE CONSUMO

4.1 DADOS GERAIS

Após todas as considerações teóricas traçadas nos tópicos anteriores, dedica-se a parte final deste estudo à exposição de alguns dados relativos a atuação concreta do Ministério Público do Estado do Paraná na seara consumerista.

Salienta-se que todas as informações mencionadas no presente tópico foram obtidas junto às duas Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba/PR, com o apoio da assessora jurídica Marta Favreto Paim. Todos os dados são caráter público.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

No dia 30 de maio de 2018, havia perante a 1ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba/PR 146 (cento e quarenta e seis) inquéritos civis com investigações em trâmite. Já perante a 2ª Promotoria, o número era de 67 (sessenta e sete) inquéritos. No total, portanto, havia 213 inquéritos civis em curso, somente nas duas promotorias de Curitiba, frise-se, a fim de apurar as mais diversas práticas lesivas aos direitos dos consumidores. Em tal data, ainda, estavam em curso nos dois órgãos 130 (cento e trinta) ações civis públicas.

Desde 2014, as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba possuem competência para apurar somente lesões coletivas aos direitos dos consumidores. Eventuais lesões individuais que cheguem ao conhecimento do órgão são encaminhadas, por exemplo, ao PROCON/PR, para a tomada das medidas administrativas cabíveis. Em razão da aludida competência coletiva, as promotorias promovem investigações e propõem ações civis públicas somente em casos de desrespeito a direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

As principais temáticas que se apresentam perante as promotorias de Curitiba guardam relação com: empresas de telefonia, planos de saúde, planos funerários, montadoras de veículos e serviços públicos de água e energia elétrica.

Os dados apresentados evidenciam uma intensa atuação das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba/PR na tutela dos direitos coletivos dos consumidores.

4.2 AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MP/PR

Com o escopo de melhor elucidar a atuação prática do Ministério Público na defesa do consumidor por meio da ação civil pública, faz-se a seguir uma breve exposição a respeito de duas ações propostas pelas Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba/PR. As demandas podem ser publicamente consultadas no sistema PROJUDI. Para os fins do presente estudo, as demandas foram consultas durante o mês de junho de 2018.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Os critérios utilizados para a seleção destas duas ações como objeto de análise foram os seguintes: (a) antiguidade – procurou-se selecionar processos antigos, pois nessa condição as ações certamente já contariam com decisões definitivas; (b) inexistência de grande número de envolvidos no polo passivo da relação processual – com a intenção de facilitar o estudo dos processos e o relato do que aconteceu em seu transcorrer, escolheram-se ações com no máximo dois réus, a fim de que a compreensão dos fatos, dos pedidos do Ministério Público e das decisões judiciais fosse mais simples, bem como assim o fosse, por consequência, o relato dos casos.

4.2.1 Caso do medicamento “penicilina g. benzatina”

Proposta em 21 de agosto de 1995, esta ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Paraná em face de uma empresa farmacêutica e de uma fundação de direito público. Os autos do processo possuem a numeração 0000357-26.1995.8.16.0004 e tramitam perante a 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR.

Segundo consta da petição inicial, à época, ao menos 75 (setenta e cinco) pessoas foram medicadas com o remédio “Penicilina G. Benzatina” em diversos postos de saúde da região metropolitana de Curitiba. Tal medicamento, fornecido à rede de saúde pública pelas duas entidades citadas, acabou por causar danos à saúde dos pacientes, vez que provocou nesses o surgimento de abscessos (acumulação de pus nos tecidos, decorrente de inflamação) pelo corpo. Segundo a exordial, alguns dos pacientes tiveram de se submeter a cirurgias para retirar os “caroços” formados pelos abscessos e tiveram, também, dificuldades na cicatrização das feridas.

O medicamento, ainda conforme o exposto pelo *Parquet*, era defeituoso e impróprio para o consumo devido a impriedades constantes de sua composição, as quais causaram os danos relatados.

Os argumentos jurídicos usados pelo órgão ministerial tiveram por base a responsabilidade objetiva dos fornecedores por fato do produto (art. 12 do CDC), haja vista que a penicilina causou

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

dano à saúde dos consumidores. Os pacientes foram assim considerados em razão da aplicação ao caso do art. 17 do CDC, que equipara a consumidor todas as vítimas do evento lesivo.

Quanto aos direitos tutelados pela ação civil pública, estes são de ordem difusa e individual homogênea, nos termos do art. 81, parágrafo único, incs. I e III, do CDC. Houve lesão a direito difuso em razão da colocação de medicamento defeituoso na rede pública de saúde, que poderia causar danos à saúde de um número indeterminado de pessoas. Já a lesão a direitos individuais homogêneos diz respeito aos danos causados nas 75 pessoas que efetivamente utilizaram o medicamento.

Por fim, em sua petição inicial, o Ministério Público aduziu, no mérito, os seguintes pedidos: (a) a reparação dos danos decorrentes dos vícios e defeitos do produto “Penicilina G. Benzatina”, a serem apurados em processo de liquidação; (b) a interdição dos lotes defeituosos do medicamento e sua consequente destruição; (c) a condenação das requeridas ao pagamento dos ônus de sucumbência.

Transcorrida toda a instrução processual, em sede de sentença, prolatada em 16 de agosto de 2005, a juíza da causa acabou por julgar totalmente improcedentes os pedidos do Ministério Público. Fez isso fundamentando sua decisão, basicamente, na prova pericial produzida durante fase instrutória, segundo a qual não se evidenciou a inadequação da penicilina fabricada pelas rés, não havendo que se falar, pois, que os danos causados aos consumidores equiparados foram causados pelo medicamento.

Inconformado, o *Parquet* interpôs recurso de apelação em face da sentença perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a fim de obter a reforma da decisão. Argumentou o órgão ministerial, em síntese, que a decisão de primeiro grau baseou-se apenas no laudo pericial e deixou de levar em consideração as demais provas produzidas nos autos, as quais evidenciaram suficientemente a responsabilidade das rés pela produção de medicamento impróprio ao consumo.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A apelação foi julgada no dia 14 de novembro de 2006 pela 5ª Câmara Cível do TJ/PR, a qual, por unanimidade, deu provimento ao recurso ministerial, a fim de reformar a sentença de primeiro grau e julgar totalmente procedentes os pedidos formulados pelo *Parquet*. No acórdão, concluiu-se pela existência de defeito do medicamento, dano causado aos consumidores equiparados e nexos causal entre o defeito e o dano. Dessa forma, as rés foram condenadas a indenizar os pacientes pelos danos sofridos, determinou-se a destruição dos lotes de penicilina e, por fim, houve a condenação das entidades ao pagamento dos ônus de sucumbência.

Prolatado o acórdão, as rés interpuseram recurso especial, com o fito de reverter novamente a decisão a seu favor. No entanto, em sede de juízo provisório de admissibilidade, em 3 de julho de 2008, o TJ/PR negou seguimento aos recursos. As entidades, então, interpuseram agravo no recurso especial perante o Superior Tribunal de Justiça. O STJ julgou o agravo, em 11 de setembro de 2013, e negou seguimento ao recurso especial. Desse modo, a decisão reformada pelo TJ/PR transitou em julgado em 16 de outubro de 2013.

Em março de 2015, o Ministério Público deu início à liquidação de sentença, por arbitramento, a fim de apurar os danos sofridos pelos consumidores equiparados que utilizaram a penicilina. Desde então, segundo consta dos autos, já se nomeou o perito responsável pela liquidação, e as partes apresentaram seus quesitos, estando o feito, portanto, em vias de ser executado.

4.2.2 Caso do Restaurante Venezia

O Ministério Público propôs, em 2003, ação civil pública contra o estabelecimento comercial Restaurante Venezia, que integra o conhecido circuito de restaurantes do bairro Santa Felicidade, em Curitiba. Os autos do processo possuem a numeração 0000779-29.2003.8.16.0001 e tramitam perante a 7ª Vara Cível do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR.

No caso, o *Parquet* identificou que o restaurante funcionava mesmo sem possuir alvará de funcionamento, sem possuir certificação e laudo de vistoria do corpo de bombeiros, tendo sua

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

construção em desacordo com o projeto arquitetônico aprovado pela prefeitura municipal e com sua licença ambiental vencida.

Diante desses fatos, o órgão ministerial ajuizou a ação civil pública a fim de tutelar direito difuso consubstanciado na segurança dos consumidores que frequentam, ou que possam vir a frequentar, o restaurante.

Pugnou o Ministério Público, em sua exordial, pela condenação da empresa ré a apresentar, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de interdição total de suas atividades, os seguintes documentos: alvará de funcionamento, laudo de vistoria e certificado de aprovação do corpo de bombeiros, licença ambiental, certificado de vistoria e conclusão de obras, matrícula imobiliária, declaração de primeiro lançamento predial e laudo firmado por profissional habilitado junto ao CREA/PR. Tudo isso a fim de assegurar o direito difuso à segurança dos consumidores que frequentam o restaurante.

O *Parquet* requereu no caso antecipação de tutela a fim de que a ré apresentasse, ao menos, o laudo e a vistoria do corpo de bombeiros, a licença ambiental e o alvará de funcionamento, e que também realizasse as obras necessárias para a obtenção de tais documentos, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais). Além disso, requereu a interdição parcial das atividades do restaurante. A tutela antecipada foi deferida pelo juízo da 7ª Vara Cível, de modo que o restaurante teve suas atividades parcialmente interrompidas.

Em razão desta se demonstrar como ação precipuamente documental, o juiz da causa julgou o mérito de forma antecipada. Em sua sentença, o magistrado entendeu verossímeis as alegações do autor, baseadas na necessidade de se assegurar o direito à segurança dos consumidores. Dessa forma, julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público para o fim de condenar o Restaurante Veneza a apresentar todos os documentos requeridos pelo autor, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de cessação de suas atividades.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Ficaram excluídos de apresentação pela ré a matrícula imobiliária e a declaração de primeiro lançamento predial, por entender o magistrado serem desnecessários para atestar a segurança do estabelecimento. Também se excluiu o laudo oriundo do CREA/PR, posto que apresentado pela ré em sede de tutela antecipada.

Na sentença, o restaurante foi condenado, ainda, a pagar a multa diária de mil reais em virtude de não ter cumprido integralmente a decisão que deferiu a tutela antecipada. O valor incidu no período situado entre os dias 25/01/2004 e 01/08/2005 (data da sentença). O restaurante foi condenado, por fim, a pagar as custas processuais, mas não houve condenação ao pagamento de verbas honorárias de sucumbência.

Inconformada com a decisão, a ré interpôs recurso de apelação no TJ/PR requerendo que o processo retorne ao primeiro grau de jurisdição para realização de instrução probatória, alegando cerceamento de defesa. Pediu, ainda, que a multa imposta fosse suprimida ou, ao menos, reduzida. O Ministério Público também apelou da decisão, a fim de conseguir a condenação do restaurante ao pagamento da verba honorária.

Ao julgar as apelações, em 10 de junho de 2008, a 4ª **Câmara Cível do TJ/PR decidiu, por unanimidade, dar provimento ao recurso do *Parquet***, condenando o restaurante ao pagamento da verba honorária, e não dar provimento ao apelo da parte ré, mantendo a sentença de primeiro grau em sua integralidade. O acórdão transitou em julgado em 23 de setembro de 2008.

Em 16 de outubro de 2008, o Ministério Público deu início ao cumprimento de sentença. Requereu em tal peça que o restaurante apresentasse os documentos faltantes, tais sejam, o laudo de vistoria do corpo de bombeiros e o certificado de vistoria e conclusão de obras, sob pena de encerramento de suas atividades. Ademais, pugnou pela intimação do restaurante a fim de que pagasse os honorários advocatícios, fixados em R\$ 500,00 (quinhentos reais) e a multa cominada, fixada em R\$ 625.000,00 (seiscentos e vinte e cinco mil reais).

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O restaurante apresentou impugnação ao cumprimento de sentença alegando ser impossível obter o certificado de vistoria e conclusão de obras junto à Prefeitura Municipal de Curitiba, pelas razões explanadas na peça, e pedindo a redução do valor da multa, haja vista que a sentença fixou como termo *ad quem* a data de sua prolação (01/08/2005) e não o dia de sua publicação (08/08/2005), como sustentado pelo órgão ministerial.

Ao decidir a impugnação, o juízo da 7ª Vara Cível de Curitiba determinou o encerramento das atividades do restaurante, ante o não cumprimento do comando lançado na sentença, tal seja, de apresentação dos documentos lá explicitados, e concedeu a redução do valor da multa, para que conste como termo *ad quem* a data de 01/08/2005.

No entanto, a ação vem sofrendo várias suspensões, postergando-se o cumprimento efetivo da decisão, de modo que o restaurante permanece em funcionamento e a multa ainda não foi paga. Isso ocorre em razão de impasse burocrático entre o restaurante e a Prefeitura de Curitiba no tocante à lavratura, por parte desta, do certificado de vistoria e conclusão de obras, fato esse de ciência do *Parquet*, haja vista que todos participaram de reunião extraprocessual para discutir a questão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do século XX, a evolução das sociedades passou a exigir do Estado uma maior intervenção nas relações privadas, a fim de que se protegessem aqueles que historicamente sempre foram oprimidos pelos setores sociais mais fortes.

Dentre as relações de opressão existentes, figurava a excessiva força que detinha o fornecedor sobre o consumidor. Isso acontecia, principalmente, pela falta de poder econômico deste e pela ausência de conhecimento e informações adequadas em relação aos produtos que adquiria.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

No entanto, graças ao movimento de intervenção e proteção estatal, iniciado pelo discurso do presidente americano John Kennedy e materializado pela produção de diversas legislações de defesa do consumidor em vários países, a relação jurídica de consumo foi enfim equilibrada.

A questão central a ser notada é a de que todo esse movimento de codificação e proteção dos direitos consumeristas teve por base justamente o anseio social de proteção dos vulneráveis. Isso aconteceu em relação aos direitos dos trabalhadores, das crianças e adolescentes, dos idosos, e também dos consumidores.

No sistema jurídico brasileiro, o Ministério público, com o advento da Constituição de 1988, passou a exercer a função de guardião de vários desses direitos dos setores vulneráveis da sociedade. Pela interpretação sistemática da Carta Magna com a legislação infraconstitucional, existindo violação a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos dos consumidores, deverá o *Parquet* promover a defesa destes.

Por meio dos dados coletados junto ao Ministério Público do Estado do Paraná, pode-se vislumbrar o quão intensa é a atuação desta instituição no âmbito das relações de consumo. Somente na cidade Curitiba, em maio de 2018, constatou-se a existência de 343 (trezentos e quarenta e três) procedimentos (dentre processos judiciais e inquéritos civis) através dos quais o *Parquet* busca a tutela dos direitos do consumidor. A partir desse número é fácil imaginar que nas esferas estadual e federal a atuação dos agentes ministeriais no Direito do Consumidor deve ser ainda maior.

Ademais, por meio da análise das duas ações selecionadas, fica claro também que a intervenção do Ministério Público nas relações de consumo é efetiva. No primeiro caso, o órgão ministerial conseguiu a condenação das empresas a indenizar as vítimas do evento lesivo e também a destruição do medicamento defeituoso. No segundo caso, obteve a cessação parcial das atividades do restaurante num primeiro momento e posteriormente a interdição total do local e ainda a condenação ao pagamento de multa.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

É certo que a demora do sistema judiciário para processar as demandas bem como os problemas atinentes ao processo de execução no direito brasileiro obstam uma maior efetividade da atuação ministerial, mas não é em decorrência disso que se deve menosprezar as importantes conquistas alcançadas pelo *Parquet* na seara consumerista.

O Ministério Público, assim, exerce um papel de efetiva importância na defesa do consumidor, cumprindo com sua função constitucionalmente estabelecida de defender os vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor* [livro eletrônico]. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. *Manual de Direito do Consumidor: à luz da jurisprudência do STJ*. 13. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 14 de maio 2018.

_____. *Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em 15 de maio de 2018.

_____. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm> Acesso em: 16 de maio de 2018.

CARPENA, Heloisa. *SOS Ações civis públicas*. In: 25 anos do Código de Defesa do Consumidor:

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO DO CONSUMIDOR POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

trajetórias e perspectivas [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

GIANCOLI, Brunno Pandori; ARAUJO JUNIOR, Marco Antônio. *Direito do consumidor* [livro eletrônico]. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor* [livro eletrônico]. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações constitucionais*. 3. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

NUNES, Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIEIRO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

THE PUBLIC MINISTRY'S ACTION IN CONSUMER LAW BY MEANS OF PUBLIC CIVIL ACTION

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the performance of the Public Ministry regarding issues related to Consumer Law. The approach of the theme takes into account an analysis on the constitutionalisation of this branch of Law and the aforementioned institution with the Constitution of 1988. Through the theoretical study regarding one of Public Ministry's main mechanisms of action in relation to consumer protection, public civil action, and empirical data, it is intended to show how effective is today the Public Ministry's intervention in defending the vulnerable part of consumer relations.

KEY-WORDS

Consumer Law. Public Ministry. Public Civil Action.