

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA – FACER**  
**CURSO DE DIREITO**

**KÁTIA CRISTINA DAVI**

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO**  
**CONSUMIDOR NO ÂMBITO CÍVEL**

Monografia apresentada à Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba – FACER como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito sob a Orientação da Professora Monalisa Salgado Bittar.

**RUBIATABA – GOIÁS**  
**2007**

**KÁTIA CRISTINA DAVI**

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO CONSUMIDOR NO  
ÂMBITO CÍVEL**

**COMISSÃO JULGADORA  
MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE GRADUADO PELA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA**

**RESULTADO: \_\_\_\_\_**

**Orientadora: Monalisa Salgado Bittar  
Titulação/nome**

**1º Examinador: Geruza Silva de Oliveira  
Titulação/nome**

**2º Examinador: Marcos Gomos de Mello  
Titulação/nome**

**Rubiataba, 18 de dezembro de 2007.**

## **DEDICATÓRIA**

A toda minha família, em especial ao meu pai (*in memorian*), exemplo de amor e honestidade e à minha mãe, exemplo de força e determinação. Aos amigos pelos risos e também pelas lágrimas; e aos que de forma direta e indireta, apoiaram-me.

## **AGRADECIMENTO**

Antes de tudo, agradeço a Deus por ter-me confortado nos momentos difíceis. À minha família, a todos que conheci nesses cinco anos e, em especial, àqueles que sempre estiveram presentes ao longo desse caminho, por vezes árduo.

### **EPÍGRAFE**

“O Estado deve sempre ter em vista o interesse geral dos súditos, deve ser sempre uma síntese dos interesses, tanto dos indivíduos como dos grupos. A autoridade do Estado deve manifestar-se no sentido da generalidade dos interesses, representando a totalidade do povo”.

(Miguel Reale)

## RESUMO

O presente trabalho pretende analisar a atuação do Ministério Público na defesa do consumidor, expressamente no âmbito civil, partindo do contexto histórico dos movimentos consumeristas, nos quais emerge o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90 que traz o tratamento constitucional, mormente no contexto da nossa Carta Magna. Define consumidor, fornecedor, produto e serviço, disciplinando os princípios que norteiam o Direito do Consumidor, bem como, os seus direitos e deveres. A instituição Ministério Público em si, elencando a atuação supramencionada que defende os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos do consumidor. Ocorre, porém, de acordo com a Constituição da República de 1988 em consonância com o Código de Defesa do Consumidor, e também com a edição da Lei da Ação Civil Pública nº 7.347/85. Assim, discute-se também o inquérito civil e o ajustamento de conduta que são elementos interligados à Ação Civil Pública.

Palavras-chave: Consumidor, Ministério Público, Ação Civil Pública.

## RESUMEN

El actual trabajo se prepone analizar el funcionamiento del servicio público del procesamiento en la defensa del consumidor, expresa en el alcance civil, el irse del contexto histórico de los movimientos de los consumeristas, en los cuales el código de la defensa del consumidor emerge, el n° 8.078/90 de la ley eso que trae el tratamiento constitucional, principalmente en el contexto de nuestra gran letra. Define el consumidor, el surtidor, el producto y el servicio, disciplinando los principios así como los cuales dirija la derecha del consumidor, de las sus derechas y deberes. El servicio público del procesamiento de la institución en sí mismo, elencando supramentioned funcionamiento que defiende el homogéneos difusos de los intereses, colectivos e individuales del consumidor. Ocurre, sin embargo, de acuerdo con la constitución de la república de 1988 de acuerdo con el código de la defensa del consumidor, y también con la edición de la ley del n° público 7.347/85 de la acción civil. Así, uno también discute la investigación civil y el ajuste del comportamiento que es elementos ligados a la acción civil pública.

Palabra-llave: Consumidor, Servicio Público del Procesamiento, Acción Civil Pública.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>1.1. Contexto Histórico</b> .....	<b>11</b>
1.1.1. Mundial .....	11
1.1.2. Brasileiro .....	14
<b>2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O DIREITO DO CONSUMIDOR</b> .....	<b>15</b>
<b>3. O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR</b> .....	<b>17</b>
<b>3.1 Conceitos</b> .....	<b>20</b>
3.1.2 Consumidor .....	20
3.1.3. Fornecedor .....	21
3.1.4. Produto .....	23
3.1.5. Serviço .....	23
<b>4. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO DO CONSUMIDOR</b> .....	<b>24</b>
4.1. Protecionista ou da Vulnerabilidade .....	24
4.2. Da Intervenção Estatal ou da Obrigação Governamental .....	26
4.3. Democrático ou da Representação .....	26
4.4. Da Qualidade ou da Garantia de Adequação .....	28
4.5. Da Boa-Fé Objetiva .....	28
4.6. Da Informação e da Educação .....	30
4.7. Efetividade da Norma ou do Acesso à Justiça .....	31
<b>5. DIREITO E DEVERES</b> .....	<b>32</b>
5.1. Direitos .....	32
5.2 Deveres .....	36
<b>6. O MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	<b>41</b>
6.1. A Defesa do Consumidor .....	45
6.1.2. Ação Civil Pública .....	47
6.1.2.1. O Inquérito Civil .....	49
6.1.2.2. O Ajustamento de Conduta .....	51
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA</b> .....	<b>55</b>

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apresentar, um melhor conhecimento e compreensão da importância do Direito do Consumidor nas relações consumeristas e em virtude dessas relações de consumo, suscitar cada vez mais, controvérsias na sociedade moderna e pontuar a atuação do Ministério Público em sua defesa; precisamente, o que lhe é pertinente no âmbito civil.

No primeiro capítulo aborda-se o contexto histórico e a evolução do movimento consumerista no mundo, mormente no Brasil, relatando de forma sucinta, o surgimento daquele no final do século XIX e início do século XX, caminhando juntamente com os movimentos dos grupos sociais daquela época. Assim como a resolução nº 39/248 da Organização das Nações Unidas que traçou uma política geral de proteção ao consumidor em todos os países, como também as primeiras manifestações no território brasileiro desde a Época Colonial.

Adiante, o segundo capítulo traz todo o tratamento que a Constituição da República de 1988 dispensa acerca do tema, sendo como um dos pressupostos da justiça social, aduzido no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, precisamente no Capítulo I, dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. Relata também o surgimento da Lei 8.078 de 1990 que cria o Código de Defesa do Consumidor. Em seguida, o terceiro capítulo aborda O Código de Defesa do Consumidor em vigor há 17 anos. Descreve-se o conceito de consumidor, fornecedor, produto, serviço, os princípios norteadores do Direito do Consumidor, seus direitos e deveres.

Por fim, o quarto e último capítulo mostra-nos uma análise do Ministério Público uma instituição funcionalmente independente de quaisquer dos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e permanente. Como a Constituição Federal de 1988 define o *Parquet* e a defesa do consumidor, que se destaca como uma das suas principais áreas de atuação na atualidade.

Quanto à metodologia, foram utilizadas diversas pesquisas bibliográficas com vários doutrinadores, análise da Constituição Federal, Código de Defesa do Consumidor, Código de Processo Civil, Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), Lei nº 7.

347/85 (Lei da Ação Civil Pública), em sites do Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor (PROCON), do Ministério Público do Estado de Goiás e do Distrito Federal, sobretudo como ouvinte da representante do Ministério Público de Rubiataba, Promotora Dr<sup>a</sup> Janaina Gomes Claudino.

Assim, o estudo dos efeitos da Lei do Consumidor e sua aplicação, podem revelar aspectos fundamentais quanto ao modo de valoração ética das relações de consumo pelo cidadão, suas tendências e, acima de tudo, planos de ação e posturas capazes de concretizar as condições desejáveis e, eliminar as indesejáveis.

# **1. MOVIMENTO CONSUMERISTA**

## **1.1. Contexto Histórico**

### **1.1.1. Mundial**

Fica evidenciado, por conseguinte, que o movimento consumerista caminhou lado a lado com os movimentos dos grupos sociais, notadamente no final do século XIX e no início do Século XX, por melhores condições de trabalho, melhor relacionamento e atendimento aos fregueses dos estabelecimentos comerciais, bem como a higiene e segurança nos Estados Unidos, expressamente na cidade de Nova York.

A preocupação com a qualidade e o peso das carnes, dos peixes, dos pães e das mercadorias vendidas a granel, eram permanentes. O movimento consumerista sempre se caracterizou pelas revoltas contra as práticas abusivas dos comerciantes e dos fabricantes, consideradas como alvo dos direitos pessoais dos consumidores.

Nessa trilha de preocupações é que se encontra a Resolução nº 39/248 da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovada em sessão plenária de 10/04/1985, inspirada na famosa Declaração dos Direitos do Consumidor, proferida pelo Presidente John Kennedy, em 15/03/1962. Em discurso ao Congresso dos Estados Unidos, ressaltou a necessidade dos governos passarem a reconhecer os direitos básicos dos consumidores e a implantar políticas capazes de garanti-los. Esse discurso teve tamanha repercussão que a Organização das Nações Unidas instituiu esse dia, como o dia Internacional do Consumidor.

A Resolução nº 39/248 traçou uma política geral de proteção ao consumidor, tendo em conta seus interesses e necessidades em todos os países e, particularmente, naqueles em desenvolvimento; reconhecendo que o consumidor enfrenta, freqüentemente, desequilíbrio em face da capacidade econômica, nível de educação e poder de negociação. Reconhece, ainda, que todos os consumidores devem promover um desenvolvimento econômico, social justo, eqüitativo e seguro.

Nela, basicamente, em todos os seus itens, encontra-se a preocupação fundamental de proteger o consumidor quanto a prejuízos à sua saúde e segurança, fomentar e proteger seus interesses econômicos, fornecer-lhe informações e desejos individuais, educá-lo, criar possibilidade de real ressarcimento, garantir a liberdade para formação de grupo de consumidores e outras organizações de relevância, e oportunidade para que essas organizações possam intervir nos processos decisórios a elas referentes. (Cf. FILOMENO, 2004, p. 535-540).

A Organização das Nações Unidas, ainda no contexto da Resolução supra, impõe aos Estados filiados, a obrigação de formularem uma política efetiva de proteção ao consumidor, bem como, de manterem uma infra-estrutura adequada para a sua implementação.

Quanto às empresas, prevalece a obediência das leis e regulamentos dos países que mantêm transações comerciais, com sujeição às determinações quanto aos padrões internacionais para a proteção de consumidores, com as quais as autoridades dos países tenham concordado.

Deve-se ainda aproveitar a potencialidade das universidades e das empresas de pesquisas pública e privada, passando, após o elenco dos princípios fundamentais, às diretrizes e aos caminhos para sua realização; dando especial ênfase, à legislação de cada país, de forma sistemática e não necessariamente minuciosa, e sempre guardadas as condições e peculiaridades de cada Estado-membro.

No âmbito regional são de interesse igualmente, de forma a adaptarem-se às diretrizes da Resolução da Organização das Nações Unidas nº 39/248, às peculiaridades da região, notadamente, na cobrança a providências dos governos envolvidos.

Vê-se que a preocupação é universal, como de resto não poderia deixar de ser, sobretudo, diante da perspectiva dos próprios direitos humanos.

No âmbito da Comunidade Econômica Européia, o primeiro instrumento oficial a tratar do tema, foi a Carta de Proteção ao Consumidor, aprovada pela Resolução nº 543 de 17/05/73, que trouxe a definição de consumidor e algumas regras de proteção.

Em 14 de abril de 1975, houve nova Resolução, por meio da qual instituiu o programa preliminar de política de proteção e informação dos consumidores, alicerçado em cinco categorias básicas de direitos: direito à proteção da saúde e da segurança, à proteção dos interesses econômicos, à reparação de prejuízos, à informação e educação e, à representação junto aos órgãos de decisão.

O segundo programa de proteção do consumidor foi instituído aos 18 de maio de 1981. Mas, a primeira diretiva sobre a responsabilidade pelo fato do produto defeituoso só surgiu em 25 de julho de 1985.

Já no Mercado Comum do Cone Sul da América Latina, mais conhecido como MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), foi criado pelo Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991 pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. (Cf. LEITE, 2004, p. 33).

Por meio da harmonização das legislações dos países integrantes do bloco, pretende os povos do Cone Sul, implantar, por etapas, a união alfandegária e a livre circulação de bens e serviços no âmbito dos Estados-membros, bem como, uma política comercial coordenada e uniforme em face de outros Estados.

O projeto sustenta-se sobre as chamadas “cinco liberdades”: de empreendimento, de concorrência, de circulação de bens e serviços, e circulação de trabalhadores e de circulação do capital. A legislação interna de cada país-membro terá de ser gradativamente, adaptada para que se consiga a uniformização necessária, pois ainda não existe no MERCOSUL, nenhuma norma regulamentadora das relações de consumo.

### 1.1.2. Brasileiro

Desde a época colonial, as autoridades do século XVII se preocupavam com a punição dos infratores e com as normas de proteção aos consumidores. Assim, por exemplo, entre as principais normas que regiam a cidade de Salvador, elaboradas pela Câmara, havia posturas municipais, uma delas, editadas em 25/08/1625, obrigava a todos os vendedores, a fixarem os escritos com o preço na porta para que o povo os lesse.

Impunha-se aos infratores a multa, nada desprezível para a época, de seis mil réis para quem vendesse mercadorias acima das tabelas fixadas. A pena mais severa era reservada para os taberneiros que vendessem vinho acima do preço tabelado. Por conta da grande demanda de vinho, era comum aos taberneiros inflacionarem o mercado. E, após muitas queixas da população, a Câmara decidiu punir severamente os infratores. Assim, quem vendesse o canada (medida da época equivalente a 1/4 litros) acima de 800 réis, seria preso na enxovia (a pior cela da cidade) e dela levado para ser chicoteado pelas ruas. Ficaria inapto para vender e banido dessa capitania para todo e sempre.

No início do século passado surgiram aqui no Brasil, de forma tímida e inexpressiva, alguns movimentos em defesa dos consumidores como, por exemplo, os contidos no Código Comercial de 1840 nos Artigos de 632 a 632, ou no Código Civil de 1916 em seu Artigo 1245.

No período da Segunda Guerra Mundial, a alta dos preços e o desabastecimento de produtos provocaram movimentos de iniciativa popular de proteção aos consumidores.

A Lei Delegada nº 4 de 1962 foi um marco importante em termos de legislação, assegurando a livre distribuição de produtos. Apesar de muito combatida, conseguiu vigorar até 1998.

Na década de 60 foram promulgadas e implementadas normas importantes para o consumo através dos decretos nº 986/69 destacando normas sobre a alimentação, 211/79 sobre a saúde, 6.649/79 sobre locação e 6.676/79 sobre habitação.

Em 13 de maio de 1975, em Porto Alegre, num ato heróico e pioneiro do advogado Renato Mottola, foi criada a Associação de Proteção ao Consumidor (APEC), que, sem verbas e sustentação oficial, conseguiu desencadear um processo de formação de defensores do consumidor; batalhador incansável, defendia ardorosamente a necessidade da educação para o consumo.

Um ano depois, em 1976, outra associação fazia voz presente na defesa dos consumidores: a Associação Nacional de Defesa do Consumidor (ANDEC). Nina Ribeiro, seu fundador, parlamentar e professor de direito penal, maravilhado com o que viu na Europa e principalmente, nos Estados Unidos, em relação à defesa dos consumidores, trouxe uma contribuição importantíssima para a consolidação desses direitos.

Apresentou em maio de 1971, na Câmara dos Deputados, projeto de lei nº 70 de 1971, que criava o Conselho de Defesa do Consumidor (CDC). Estava lançada a idéia de que cabia ao governo, a implantação de políticas pública em defesa do consumidor. Em 1976, Nina Ribeiro apresentou o projeto dois mil e duzentos e seis que estabeleceu normas de proteção de consumo; primeiro passo para a criação do anteprojeto ao atual Código de Defesa do Consumidor.

O Ministério da Justiça, em 3 de janeiro de 1983, determinou através da portaria número sete, a publicação do anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor, elaborado por uma comissão designada pelo então Conselho Nacional de Defesa do Consumidor (CND/MJ), integrada pelos doutores Ada Pelegrinni Grinover, Daniel Roberto Fink, José Geraldo Brito Filomeno, Kazuo Watanab e Zelmo Dena.

## **2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O DIREITO DO CONSUMIDOR**

Os motivos expostos na apresentação do anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor foram os mais relevantes como o cumprimento do Artigo 5º, Inciso XXXII, da Nossa Carta Magna de 1988 que determina ao Estado promover, na forma da lei, a Defesa do Consumidor, e ainda o preceito institucional do Art. 48 em suas disposições transitórias que determina prazo de 120 dias a partir da promulgação da Constituição. A elaboração do

Código de Defesa do Consumidor, aponta essa incumbência como pressuposto da justiça social, a cujos ditames deve conformar-se com a ordem econômica.

Em 11 de setembro de 1990, o Governo Federal aprovou e sancionou a Lei n.º 8.078, criando o Código de Defesa do Consumidor, que trouxe em seu bojo, grandes inovações e regras para o mercado de consumo.

Entre outras justificativas foi explicada a falta de legislação das relações de consumo e a inexistência de direitos específicos dos consumidores. O caráter interdisciplinar também foi abordado enfocando a importância do ordenamento jurídico, visto a afetar todos os seus setores.

Também o Artigo 150, ao tratar das limitações do poder de tributar do Poder Público, nos níveis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu § 5º estabelece taxativamente que *in verbis*: *a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviço.*

Ainda no Artigo 170, Inciso V da Magna Carta, *in verbis*:

*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, observando certos princípios basilares, dentre eles destaca precisamente a defesa do consumidor.*

Por outro lado, ao tratar da concessão ou permissão dos serviços públicos, impõe a Constituição Federal, em seu Artigo 175, II, que a lei disponha expressamente, além obviamente do regime de concessão ou permissão, dos direitos dos usuários, dos mencionados serviços, prestados pelas empresas concessionárias ou permissionárias dos que caberiam, primordialmente, ou em forma de monopólio, ao Poder Público.

Vale ressaltar, nesse tópico, que a noção de relação jurídica mostra-se de fundamental importância para o entendimento do aspecto de abrangência de qualquer norma, eis que, nas palavras de Miguel Reale:

*As normas jurídicas projetam-se como feixes luminosos sobre a experiência social: e só enquanto as relações sociais passam sob a ação desse fecho normativo, é que elas adquirem o significado de relações jurídicas. (...) Quando uma relação de homem para homem se subsume ao modelo normativo instaurado pelo legislador, essa realidade concreta é reconhecida como sendo relação jurídica. (REALE, 2001, p. 215-216).*

Nesse sentido, e partindo-se da premissa de que a relação jurídica é composta por um sujeito ativo. Assim, entendido como o beneficiário da norma, um sujeito passivo é aquele sobre o qual incide os deveres impostos pela norma, um objeto que se identifica com o bem sobre o qual recai o direito, e um fato propulsor; dessa forma como o tipo de vínculo que liga o sujeito ativo ao sujeito passivo, deve-se analisar a relação de consumo sob o ponto de vista de cada um de seus componentes e vale dizer que, o consumidor, o fornecedor, o produto ou serviço e o seu fato propulsor, seja ele contratual ou extracontratual.

Todavia, a utilidade da correta identificação dos elementos componentes da relação jurídica de consumo prende-se, também, à necessidade da observância do princípio da legalidade disposto no Artigo 5º da Constituição Federal. Eis que, o Código de Defesa do Consumidor é um estatuto multidisciplinar, definindo inclusive tipos criminais, a par de regras de comportamento mais gravosas em comparação com as estabelecidas pelo Código Civil e pelo Código Comercial.

### **3. O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

É dentro desse panorama provocado pelos ares da Constituição de 1988 que surge um dos mais modernos instrumentos legislativos, o Código de Defesa do Consumidor, Lei n° 8.078/90.

O Código de Defesa do Consumidor composto por 119 Artigos, em vigor há 17 anos, tem a sua estrutura fundada no ordenamento das suas matérias em seis distintos títulos, tais como: Dos Direitos do Consumidor, Das Infrações Penais, Da Defesa do Consumidor em Juízo, Do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, Da Convenção Coletiva de Consumo e as Disposições Finais.

Em outras palavras podemos dizer que o Código de Defesa do Consumidor tem três grandes grupamentos. No primeiro, ele se apresenta e traz o ideário a ser seguido. O segundo nos traz as maneiras de serem desenvolvidas as ações dos fornecedores e dos consumidores com vistas ao cumprimento do dever e, por fim, nos traz os mecanismos que as pessoas estão sujeitas quando não cumprem o ideário acima referido e que são utilizáveis pela sociedade e pelo Poder Público. Sua estrutura obedece aos ordenamentos usuais nas legislações brasileira. De um modo geral, ele direciona-se à implementação efetiva de um conjunto de normas e princípios que regem a tutela dos consumidores. Nessa linha, o Código de Defesa do Consumidor tem como objetivo a harmonização dos interesses nas relações de consumo, adotando os princípios da seriedade, da igualdade e da boa-fé.

O Código de Defesa do Consumidor é um verdadeiro microsistema jurídico, por conter:

a) princípios que lhe são peculiares (isto é, a vulnerabilidade do consumidor, de um lado, e a destinação final de produtos e serviços, de outrem);

b) por ser interdisciplinar (isto é, por relacionar-se com inúmeros ramos de direito, como constitucional, civil, processual civil, penal, processo penal, administrativo etc.);

c) por ser também multidisciplinar (isto é, por conter em seu bojo normas de caráter também variado, de cunho civil, processual penal, administrativo etc).

Nas palavras de José Geraldo Brito Filomeno:

*(...) Cuida-se de um verdadeiro exercício de cidadania, ou seja, a qualidade de todo ser humano, como destinatário final do bem comum de qualquer Estado, que o habilita a ver reconhecida toda a gama de seus direitos individuais e sociais, mediante tutelas adequadas a sua disposição pelos organismos institucionais, bem como a prerrogativa de organizar-se para obter esses resultados ou acesso àqueles meios de proteção e defesa.(FILOMENO, 2004, p. 31).*

Dentro desse contexto, o autor enfoca a importância do ordenamento jurídico, visto a afetar a todos os setores e cidadãos, demonstra a valiosa ferramenta utilizada na defesa de direitos nas relações consumeristas.

Trata-se de sistema jurídico inteiramente novo, no qual se podem fazer os seguintes destaques:

1) inovação da técnica legislativa, definindo concretamente os seus objetivos, baseados nas diretrizes políticas constantes dos Arts. 5º. XXXII e 170 da CF/88, conforme explicitado no Art. 4º do Código de Defesa do Consumidor;

2) adoção de linguagem menos jurídica e mais setorial. É o caso do termo hipossuficiente, usado menos em sentido jurídico e mais no sentido econômico, dando conotação de deficiência econômica, cultural, técnica. Enfim, as características de consumidor em contraposição ao fornecedor;

3) apresentação do novo papel do legislador. Pois, a norma procura mostrar e oportunizar as vantagens de sua aplicação aos destinatários. Assim, a regra do Inciso VIII do Artigo 6º consagra a inversão do ônus da prova em favor do consumidor;

4) o princípio da boa-fé, prestigiado no Projeto do Novo Código Civil, é no CDC (Código de Defesa do Consumidor) a pedra de toque na proteção do consumidor, abrandando a estrutura rígida do contrato tradicional, fincado sob o princípio *pacta sunt servanda* (os pactos devem ser cumpridos). Além disso, sedimenta o princípio da boa-fé objetiva, que ganhou dimensão a partir da Constituição Federal de 1988;

5) as relações contratuais, quase sempre bilaterais, passam a ser pluralistas, abrigando terceiras pessoas, inclusive os terceiros voluntários e os terceiros acidentais. Pela cadeia formada pela responsabilidade objetiva de todos os componentes da relação, temos pluralidade de vínculos em um só contrato.

Não se tem mais dúvida de que o Código de Defesa do Consumidor é uma arma garantidora dos direitos de cidadania na esfera das relações de consumo; até então regidas pelo Código Civil de 1916.

E, para que se possa entender bem esse instrumento de pós-modernidade, é necessário que não se veja nele um substitutivo moderno do Código Civil. Mas, o seu complemento a reger, especificamente, as relações de consumo numa economia cada vez mais sofisticada e oligopolizada.

### **3.1 Conceitos**

#### **3.1.2 Consumidor**

Como se depreende do Artigo 1º da Lei nº 8.078/90, é o consumidor o sujeito ativo da relação jurídica de consumo, já que a ele se destinam os meios de proteção e defesa instituídos. Trata-se apenas de dar efetividade aos mandamentos inseridos nos Artigos 5º, XXXII, e 170, II, da Constituição Federal, a fim de resguardar o consumidor das mazelas do mercado, tendo em vista a constatação de que hoje se vive numa sociedade em que apenas o consumo é capaz de satisfazer as necessidades de seus componentes.

Do ponto de vista econômico, diz-se que o consumidor, dentro da economia de mercado, é o personagem a quem se destina toda a produção de bens, ora determinando os rumos que devem seguir os fornecedores, ora tendo suas preferências sutilmente influenciadas pelos mesmos fornecedores; trata-se o consumidor, de qualquer sorte, do destinatário de toda a produção econômica.

Bem por isso é que os doutrinadores têm a qualificação jurídica do sujeito ativo da relação de consumo, não havendo entre eles, qualquer uniformidade; talvez em virtude da novidade do tema.

De acordo com tal conceituação, incluir-se-iam entre o rol de consumidores todos aqueles que adquirissem bens ou serviços e não apenas aqueles que os comprassem, independentemente de qualquer vínculo contratual oneroso.

Num sentido mais amplo, consumidor pode ser tanto a pessoa física quanto a pessoa jurídica, e bem assim a coletividade de pessoas ainda que indetermináveis, tendo em vista a

clareza do texto do Artigo 2º da Lei 8.078/90, com a condição de que constituam elas, o elo final da cadeia produtiva ou de serviço.

Conforme se depreende do Artigo supra, o legislador brasileiro adotou conceito bastante minucioso e claro no que tange à figura do consumidor.

Assume relevo, outrossim, na legislação brasileira, a equiparação da coletividade de pessoas que tenham intervindo na relação de consumo, ainda que indetermináveis, à figura do consumidor; trata-se, pois, da tutela dos interesses individuais das categorias potenciais de consumidores.

A Lei 8.078/90 também tratou como consumidores as vítimas do evento danoso do fato do produto e as pessoas ameaçadas ou expostas às práticas comerciais nela previstas.

Assim, o teor dos Artigos 17 e 29 (Código de Defesa do Consumidor, 2005. p. 83 e 121) respectivamente transcritos, *in verbis*: *Para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento. Para os fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas determináveis ou não, expostas às práticas nele previstas.*

### **3.1.3. Fornecedor**

Antes de iniciar o estudo deste tópico, é importante explicar a expressão “fornecedor”.

Segundo Filomeno, em sua obra Manual de Direito do Consumidor (2004, p. 51), apud Plácido e Silva: *Fornecedor deriva do francês fournir (fornecer/prover), de que se compôs fournisseur (fornecedor), entende-se todo comerciante ou estabelecimento que abastece ou fornece habitualmente uma casa ou um outro estabelecimento dos gêneros e mercadorias necessários a seu consumo.*

Aquela expressão foi utilizada pelo Código de Defesa do Consumidor para identificar os diversos agentes econômicos que atuam em uma relação de consumo, tais como: o fabricante, o produtor, o importador, o construtor etc.

A definição de tal expressão em nosso ordenamento jurídico está exposta na redação do Artigo 3º do Código de Defesa do Consumidor, *in verbis*:

*Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.*

Seguindo a logística apresentada no Artigo supracitado, procede o Legislador com a conceituação de fornecedor como sendo: tanto a pessoa física quanto a jurídica, de direito privado (religiosas, científicas e de utilidade pública) e as de direito público interno da administração direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e indireta (Autarquias e Fundações Públicas), estrangeira ou nacional, inclusive os entes despersonalizados (o condomínio, massa falida, o espólio e a família) que desenvolvem atividade de produção.

Percebe-se que o legislador serviu de ampla definição no conjunto de hipóteses e enumerando atividades que culminam na colocação de bens ou serviços no mercado de consumo.

Quaisquer empresas nacionais ou estrangeiras que realizam operação de fornecimento de produto ou serviço no território nacional submete-se à regência do Código de Defesa do Consumidor.

O poder público só é fornecedor quando presta serviço mediante a cobrança de um preço, como o fornecimento de água, luz e telefone. Os demais serviços públicos mantidos como a cobrança de impostos, não constituem relação de consumo.

Nas relações de consumo, o profissional autônomo quando exerce sua profissão, é um fornecedor de serviços, sujeito à legislação de tutela do consumidor. Quando exerce a

profissão, em relação de emprego, não é fornecedor e não está sujeito imediatamente à responsabilidade pelo fato do serviço. Mas, sim, seu empregador; em virtude da atividade permanente que exerce.

### **3.1.4. Produto**

O Art. 3º do Código de Defesa do Consumidor expressamente no § 1º, cuja redação tem o seguinte teor, *in verbis*: *Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.*

Assim, produto, objeto da relação de consumo, é qualquer bem suscetível de apropriação hábil à satisfação de uma necessidade do destinatário final; o consumidor. Esse conceito é universal nos dias atuais e está estreitamente ligado à idéia do bem, resultado da produção no mercado de consumo das sociedades capitalistas contemporâneas. É vantajoso seu uso. Pois, o conceito passa a valer no meio jurídico e já era usado por todos os demais agentes do mercado (econômico, financeiro, de comunicação, etc).

Essa descrição engloba praticamente todos os bens comercializáveis, tanto móveis quanto imóveis. Não deixa dúvida quanto à aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor aos negócios imobiliários, já que existe referência aos bens imóveis no Artigo 3º. Os bens imateriais consistem nos direitos autorais sobre obras intelectuais, direitos hereditários, usufruto e outros bens incorpóreos. Tudo é considerado produto para efeito de aplicação das normas do Código do Consumidor.

### **3.1.5. Serviço**

Conforme o § 2º do Art. 3º do Código de Defesa do Consumidor *in verbis* *serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.*

Segundo Rizzatto Nunes (2006, p. 96), *serviço é tipicamente, atividade. Esta é ação humana que tem em vista uma finalidade. Ora, toda ação se esgota tão logo praticada. A ação se exerce em si mesma.*

Todavia, o mercado acabou criando os chamados serviços tidos como duráveis, tais como os contínuos (por exemplo: os serviços de convênio de saúde, educação, etc). Isso, o Código de Defesa do Consumidor menciona bem.

Conclui-se que a Lei nº 8.078/90 incidirá, nas relações jurídicas chamadas de consumo, sempre que num dos pólos estiver presente o consumidor e no outro o fornecedor.

Incidirá também quando a prática comercial puder desde logo, mesmo *in abstracto*, vir a tornar-se relação jurídica de consumo pelo simples fato de poder expor e se impor a um consumidor em potencial.

Neste sentido, serviço consiste na prestação positiva de algo economicamente relevante de uma parte a outra, mediante contraprestação igualmente de ordem econômica.

#### **4. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO DO CONSUMIDOR**

O Artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor estipula os princípios que regem as relações de consumo e que podem ser entendidos como os princípios do Direito do Consumidor.

Note-se que o Código de Defesa do Consumidor não se limita a traçar uma política de proteção do consumidor. Mas, estabelece os preceitos gerais reguladores de toda a atividade estatal e privada que afeta as relações de consumo, e são reduzidos em sete categorias.

#### 4.1. Protecionista ou da Vulnerabilidade

Está inserido no Artigo 4º, Incisos I e II, *in verbis*:

*o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo ; II- ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor; a) por iniciativa direta; b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas; c) pela presença do Estado no mercado de consumo; d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho; (NUNES JÚNIOR e SERRANO, 2005, p. 32-33).*

De maneira geral, o próprio Direito do Consumidor ostenta um caráter marcadamente protecionista. Pois, suas normas destinam-se a proteger a parte como a mais vulnerável na relação de consumo, que é o consumidor.

Para concretizar esse ideal de igualdade jurídica entre consumidor e fornecedor, o Código do Consumidor muniu a sociedade, especialmente os órgãos fiscalizadores e os juízes, de instrumentos eficazes.

Primeiro: criou uma nova concepção de contrato individual, atribuindo a ele uma dimensão social e ao mesmo agregando efeitos sociais que antes não eram reconhecidos. A autonomia da vontade deixou de ser o elemento essencial do conceito de contrato.

Segundo: o Estado passou a intervir nas relações de consumo por meio do controle de preços, pela imposição ou vedação de cláusulas contratuais, pela estipulação de níveis mínimos de qualidade dos produtos e serviços e assim por diante.

Terceiro: o Código fixou regras de direito material e processual contrárias às do direito tradicional.

Em suma, o princípio central do Direito do Consumidor é o Princípio protecionista ou da vulnerabilidade e dele decorrem dois outros princípios, a saber: o da educação e o da

interferência estatal. Estes três princípios formam o tripé da sustentação do Direito do Consumidor.

## **4.2. Da Intervenção Estatal ou da Obrigação Governamental**

É aquele segundo o qual o Estado deve interferir nas relações de consumo no sentido de assegurar a observância dos direitos fundamentais do consumidor.

O Artigo 4º, Inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, *in verbis: ordena a ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor: (...) c) pela presença do Estado no mercado de consumo.*

No Inciso VI do mesmo dispositivo legal supra determina a *coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo (...), atividades que só podem ser desenvolvidas por órgãos dotados de poder estatal.*

Adiante, o Artigo 5º do Código de Defesa do Consumidor prevê instrumentos por meio dos quais o Estado interfere nas relações de consumo: a assistência jurídica integral e gratuita para o consumidor carente; as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor; as Delegacias de Polícia especializadas no atendimento de consumidores, vítimas de infrações penais de consumo; os Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo.

O Código do Defesa do Consumidor ainda manda o Governo Federal *incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidade de defesa do consumidor pela população e pelos órgãos estaduais e municipais* é o que diz o Artigo 106, Inciso IX, *in verbis.*

### 4.3. Democrático ou da Representação

Trata-se de princípio de teoria política, albergado pelo Código de Defesa do Consumidor em diversos dispositivos. É aquele que garante ao cidadão, a participação no poder político, diretamente ou por meio de representante por ele escolhido.

Seguindo essa tendência, o Código de Defesa do Consumidor estimula a criação de espaços de representação dos consumidores dentro dos órgãos públicos.

Em seu Artigo 106, Inciso II, *in verbis* atribui ao Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, dentre outras funções, *a de receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado*, vale ressaltar, as sugestões apresentadas diretamente pelo cidadão ou por seus órgãos representativos.

O Artigo 5º, por sua vez, inclui as entidades privadas de defesa do consumidor entre os órgãos integrantes do sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Mais do que assegurar ao consumidor o direito de ser ouvido pelo órgão gestor do sistema, o Código de Defesa do Consumidor determina expressamente que o poder público incentive, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação e desenvolvimento de entidades e associações representativas do consumidor (Artigos 106, Inciso IX, 4º, Inciso II, b, e 5º, Inciso V), bem como a participação obrigatória dos consumidores fornecedores nas comissões públicas permanentes instituídas pelo Artigo 55, § 3º).

Nesse ponto, o Código se mantém fiel à tônica constitucional, pois o princípio democrático, isto é, o fomento da participação direta da comunidade nos órgãos estatais é descrito na Constituição Federal de 1988 que começa por seu Artigo Primeiro.

Não há dúvida, no entanto, de que a participação direta da comunidade na composição dos órgãos de poder, ao levar para dentro do organismo público a voz e os ouvidos das ruas, consiste no melhor meio de integração entre os agentes estatais e os

destinatários de seus serviços, além de ser o modo mais eficaz de controle e fiscalização desses serviços.

#### **4.4. Da Qualidade ou da Garantia de Adequação**

O princípio da garantia de adequação do produto ou serviço visa a assegurar padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho dos produtos e serviços.

Está previsto no Artigo 4º, caput, Incisos II, d, e V, do Código do Consumidor, *in verbis*:

*(...) ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor;  
(...) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de  
qualidade, segurança, durabilidade e desempenho; (...) incentivo à criação  
pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança  
de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução  
de conflitos de consumo;*

Trata-se de princípio amplo, subentendido em outros dispositivos do Código, destinado à proteção da saúde e da dignidade, da segurança, da qualidade de vida e dos interesses econômicos do consumidor.

Em razão de sua larga abrangência, dele são extraídos outros princípios subsidiários, como o da ecologia do consumo e o do desestímulo, bem como alguns direitos fundamentais, como o direito à saúde e à segurança, o direito à liberdade de escolha e a teoria da imprevisão.

#### 4.5. Da Boa-Fé Objetiva

A boa-fé contratual foi, contudo, o Código do Consumidor que a explicitou: o Artigo 4º, Inciso III, transformou o princípio ético em princípio jurídico e, mais do que isso, delegou ao Juiz, o poder de fixar a regra objetiva aplicável ao caso concreto.

Consiste a boa-fé contratual na postura adotada pelos contratantes de agir com lealdade e respeito mútuos, no sentido da perfeita consecução dos objetivos do contrato, sem abuso ou lesão a outra parte.

É um conceito ético, na medida em que busca resguardar o respeito mútuo entre os contratantes, e econômico, enquanto almeja a plena realização dos fins do contrato e a satisfação dos objetivos dos contratantes.

O Código de Defesa do Consumidor impõe às partes envolvidas na relação de consumo a obrigação objetiva, de agirem com boa-fé, para que possam ser atingidos os objetivos estipulados no caput do Artigo 4º, *in verbis*: (...) *o atendimento das necessidades do consumidor, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida, a transparência e a harmonia das relações de consumo.*

Quando se diz que o Código do Consumidor impõe o princípio da boa-fé objetiva, está-se afirmando o seguinte: desde que tenha sido incluída no contrato alguma cláusula considerada abusiva, inclusive aquelas previstas no Artigo 51, essa cláusula é nula de pleno direito, independentemente de prova da intenção ou culpado fornecedor.

A simples inclusão da cláusula no contrato faz surgir a presunção legal da violação ao princípio da boa-fé.

É isso o que se extrai do texto do Artigo 51, Inciso IV, do Código de Defesa do Consumidor, *que declara nulas de pleno direito as cláusulas contratuais que estabeleçam condições abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada ou, conforme a*

*expressão de larga abrangência empregada pela lei, as que “sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade .*

#### **4.6. Da Informação e da Educação**

Encontram-se normas inspiradas no princípio da informação em quase todos os capítulos do Código de Defesa do Consumidor. Mas de forma explícita nos Artigos 4º, Inciso IV e 6º, Inciso III respectivamente.

Artigos 4º, Inciso IV e 6º, Inciso III, *in verbis*:

*(...) educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; (...) a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.*

Por força desse princípio, a informação adequada, clara e honesta deve-se a tônica de toda a relação de consumo. É mais uma formidável inovação do Código de Defesa do Consumidor.

O princípio da informação implica, portanto, para o fornecedor, o dever de informar. E, para o consumidor, o direito de receber diretamente do fornecedor, todas as informações adequadas relativas ao bem ou serviço adquirido.

Correlato está o princípio da educação no qual os Artigos 4º, Inciso IV, e 6º, Inciso II, o princípio da educação, ou da formação, que impõe que seja proporcionada aos consumidores e fornecedores, a educação para o consumo *in verbis*: *a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas à liberdade de escolha e à igualdade nas contratações.*

A concretização desse princípio pode ser implementada através da organização de breves cursos patrocinados pelos órgãos públicos e entidades, ministrados por rádio e televisão, seminários e outras parcerias que forneçam noções básicas; porém, sistemáticas do microsistema implantado pelo Código de Defesa do Consumidor.

A par disso, tanto o consumidor quanto o fornecedor, a quem não tenha sido proporcionado o mínimo conhecimento técnico e metodológico do sistema constituído pelo Código de Defesa do Consumidor, encontram dificuldades de adaptar-se a esse sistema.

#### **4.7. Efetividade da Norma ou do Acesso à Justiça**

Esse princípio é aquele que manda o intérprete optar sempre pela solução mais eficaz para tornar realidade os objetivos da norma de direito material.

O legislador, nesse ponto, preocupou-se não apenas em criar direitos materiais subjetivos, favorecedores do consumidor, mas, também em assegurar a ele, meios eficazes para dar eficácia a tais direitos. De fato, um direito desprovido de efetividade não passa de uma falsa promessa. É através do processo que o direito ganha existência concreta.

O Código do Consumidor trouxe inovações no campo do Direito Processual, dos quais as mais relevantes consistem na inversão do ônus da prova e na adoção da teoria da desconsideração da personalidade jurídica. Ele traz dispositivos constantes no Título III, que trata da defesa do consumidor em juízo, à defesa dos direitos e interesses difusos e coletivos e individuais. (Cf. LEITE, 2002, p. 11).

Para tal fim, determinou, em seu Artigo 117, o acréscimo do Artigo 21 à lei nº 7.347, de 24 de junho de 1985, conhecida como Lei dos Interesses Difusos, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Dispõe o Artigo 117 *in verbis*:

*Acréscete-se à Lei nº 7.347, de 24 de junho de 1985, o seguinte dispositivo, renumerando-se os seguintes: Artigo 21. aplicam-se à defesa dos diretos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do título III da lei que instituiu o código de defesa do Consumidor.*

## **5. DIREITO E DEVERES**

### **5.1. Direitos**

O Legislador brasileiro arrolou os Direitos Básicos do Consumidor no Artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor. São nove norteando toda política nacional de relação de consumo. Nesse sentido devem as pessoas nas relações privadas, as autoridades e aos juízes conduzir em suas atitudes.

Aduz os Incisos do Art. 6º, *in verbis*:

I - *proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos.* Nesses direitos estão as preocupações das pessoas de não correrem risco nos atos de consumo. Os produtos ou serviços nocivos ou perigosos devem conter advertências ou sinais ostensivos sobre os perigos que acarretam.

II - *A educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas à liberdade de escolha e à igualdade nas contratações.* Todo o produto ou serviço ofertado deve estar acompanhado de folheto explicativo sobre a forma de se utilizar ou consumir, visando a não permitir erros por parte do consumidor. Ao consumidor devem ser reveladas as formas corretas de como fazer o consumo, sem que deixe de aproveitar todas as qualidades do que lhe é oferecido e sem que seja levado a uso inadequado. Os dizeres devem ser impressos na língua nacional, com caracteres bem legíveis para não ensejar confusão.

A liberdade de escolha é o direito de poder que o consumidor tem de escolher dentre os diversos produtos e serviços, aqueles que ele entende mais satisfatórios para as suas necessidades; de tal forma que, o fornecedor e o comércio não podem impor apenas um tipo de produto e de gênero. Mas, sim, uma variedade. Esse direito de escolha está ligado aos princípios de liberdade dos mercados e da liberdade da livre concorrência assegurada pela Constituição Federal.

Numa sociedade democrática a igualdade nas contratações é o desejável, onde uma das partes ou um qualquer segmento de fornecedores ou de consumidores, não pode colocar as suas vontades sobre as outras partes. Outro aspecto é que todos os consumidores são iguais perante a lei, independentemente da suas condições pessoais.

*III - A informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.* A falta ou omissão das informações acima constitui crime. Ou seja, é crime especificar a quantidade do produto contido na embalagem ou nos folhetos que acompanham o produto, as suas características, as suas qualidades e a sua composição; é crime omitir o preço de cada produto.

Quando há mais de um preço para um mesmo produto, com a mesma quantidade, deve prevalecer o menor ali indicado. Quando houver menção de preço a prazo, devem obrigatoriamente constar: a quantidade de prestações e o valor de cada uma delas e o valor do preço à vista.

Se o termo de garantia não especifica quais os ônus a cargo do consumidor, ônus não pode haver. Se não especifica o local de ser exercida a garantia, será ela em qualquer lugar. Se não especifica o seu prazo não pode ser imposto posteriormente ao consumidor. Nada que não tenha advertido ou informado ao consumidor pode lhe obrigar.

*IV - A proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços.* É crime fazer propaganda enganosa ou abusiva. É enganosa a informação ou a comunicação publicitária inteira ou parcialmente falsa ou, por

qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, da característica, da qualidade, da quantidade, das propriedades, da origem, do preço e de quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

Quando a publicidade deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço, a publicidade é enganosa por emissão. Tudo o que constar na propaganda fica fazendo parte do contrato, ainda que informal ou tácito, nas relações de consumo.

*V - A modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou a sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas.* Qualquer contrato assinado pelo consumidor pode ser revisto, total ou parcialmente quando, na sua aplicação, for evidente que ficaram estabelecidas prestações desproporcionais.

Se o consumidor foi levado a erro quando aceitou as condições desproporcionais a contraprestação assumida pelo fornecedor, pode o consumidor pleitear as modificações das cláusulas do contrato sem a necessidade de romper totalmente o vínculo contratual com o fornecedor.

Quando circunstâncias ocorridas após a assinatura do contrato também demonstrarem que alguma das suas cláusulas tornou as obrigações do consumidor excessivamente onerosas, pode haver revisão na busca do equilíbrio dos negócios. Num contrato deve haver harmonia de interesses, prestações e contraprestações equitativas, equivalentes ou proporcionais. E, uma das partes não pode ser eleita árbitro dos interesses e dos direitos da outra parte. A quebra do justo equilíbrio faz desaparecer o Direito.

*VI- Efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.* Qualquer dano causado ao consumidor pelos fatos que ocorram com os produtos ou serviços ou em decorrência dos usos moderados e recomendados de qualquer bem, deve ser efetivamente indenizado. São esses os chamados prejuízos de consumo, ou seja, os prejuízos decorrentes ou que ocorrem quando há consumo de um bem ou de um serviço.

Quando ocorrem acidentes de consumo, equiparam-se ao consumidor todas as vítimas do fato. Os danos patrimoniais são prejuízos materiais causados pelos bens ou serviços. São danos morais aqueles que afetam a imagem da pessoa do consumidor ou que o coloquem em situação vexatória.

Os danos individuais são aqueles que atingem a uma pessoa ou à sua família. São coletivos, quando atingem a um grupo social determinado. São coletivos de ordem difusa os prejuízos que ocorram ou possam ocorrer com números indeterminados de pessoas, de diversos grupos e que sejam continuamente atingidas, ainda que em prejuízos diferenciados de uma para outra pessoa.

Cabe ao Ministério Público e às associações de consumidores propor Ação Civil Pública visando impedir que ocorram danos difusos aos consumidores ou para exigirem reparações pecuniárias dos danos difusos que forem causados às pessoas da sociedade.

*VII- Acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas a prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados.* Uma coisa é ter o direito; outra é poder contar com os mecanismos da administração pública ou da justiça para alguém fazer prevalecer o seu direito.

Toda vez que há prejuízos individuais ou coletivos aos consumidores, cabe medidas junto aos órgãos administrativos (Procons, Comissões de Defesa do Consumidor e Conselhos de Defesa do Consumidor) ou junto aos órgãos judiciários. Podem ser procuradores, sem qualquer burocracia, os juizados especiais quando os prejuízos são inferiores a 40 salários mínimos.

Quando o consumidor for uma pessoa necessitada de recursos, pode receber assistência de um Defensor Público.

*VIII - Facilitação da defesa dos direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.* A defesa dos direitos do consumidor deve ser facilitada, porque ele sempre figura em condições de inferioridade

nas relações jurídicas que envolvam as aquisições de bens e serviços ou os seus consumos. Isto porque o fornecedor é uma pessoa sempre treinada ou tem equipes de pessoas treinadas para lidar com o consumidor; enquanto este raramente está conhecendo todas as tramas dos negócios ou todas as formas de consumir um produto.

A facilitação está na oferta, por parte do Estado, de elementos para permitir uma maior defesa dos direitos, tanto na Administração Pública quanto nas vias judiciárias.

Na justiça, o Juiz pode mandar que a prova da inocência do fornecedor seja por este provada, quando o consumidor não puder fazer uma prova eficaz segundo as regras da experiência. Se o segredo sobre um produto ou sobre a sua tecnologia é inacessível ao consumidor, o Juiz pode ordenar que o próprio fornecedor faça a comprovação de que o seu produto não causa lesões ou não é ruim. Quando a empresa tem um bom canal de comunicação com o consumidor, reduzem-se os conflitos de consumo.

*IX - A adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.* O Estado, pelas suas empresas ou através de concessionários, presta ou desenvolve serviços públicos, de qualquer natureza e, tem a obrigação de fazer uma boa e eficaz prestação.

Ao Estado cabe fixar as tarifas e ordenar as formas de como devem ser prestados os serviços públicos. Pelo fato de o Estado explorar diretamente ou gerenciar a exploração dos serviços, tem ele aumentada a sua responsabilidade. Qualquer cidadão tem interesse em exigir que os serviços públicos sejam adequados e eficazes, quando contínuos, sejam permanentes.

As leis resultam do exercício dos interesses das pessoas sobre as exigências de normas que venham a regular as suas relações. As normas geram novos interesses e estes interesses geram novas normas. Nisso, a pessoa fica obrigada a comportar-se segundo as normas existentes.

## 5.2 Deveres

Consagrou-se no Direito, o princípio de que todo aquele que causar dano tem o dever de repará-lo. Alguns aspectos de conduta danosa isentam o agente do dever de indenizar, como a causa proveniente do exercício regular de um direito reconhecido, ou quando o dano foi provocado por motivos de evitar danos maiores.

Consagrou-se também no nosso Direito, o princípio de que ao lesado correspondiam o ônus de provar o nexo causal que levou ao dano e qual a extensão material ou moral desse dano, com vistas às medidas ressarcitórias.

São dois os tipos de responsabilidades:

As responsabilidades subjetivas, em que o ônus da prova incumbe a quem acusa e a presunção da inocência predomina, até que haja prova em contrário.

As responsabilidades objetivas, em que o ônus da prova incumbe a quem é acusado, a presunção da culpa predomina até que o presumidamente culpado comprove a sua inocência.

Na sistemática atual da prevenção e da reparação de danos no campo das relações de consumo, prevalece a tese da responsabilidade objetiva do fornecedor quanto aos riscos das suas aventuras. Deve ele indenizar independentemente, da existência de culpa. Apenas em dois casos o ônus da prova da culpa compete ao consumidor, nos casos dos danos causados pelo profissional liberal, que nesta condição atue, e nos casos dos danos causados por quaisquer das sociedades coligadas, quando os danos resultam da atuação de uma delas ou de todas elas que, envolvidas em negócios promíscuos ou comuns, atuem no regime de coligações de propósitos e aventuras.

Assim, dispõe o § 4º dos Artigos 14 e 28 respectivamente *in verbis*: *A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa. As sociedades coligadas só responderão por culpa.*

Nos demais casos, as responsabilidades do fornecedor serão sempre objetivas, até porque é vedado constar em qualquer contrato, aviso, regimento ou advertência, a indicação de que o ônus da prova será invertido em prejuízo do consumidor. Esta vedação é expressa no Inciso VI do Artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor (...) *estabeleçam inversão do ônus da prova em prejuízo do consumidor.*

As circunstâncias em que o fornecedor tem sempre contra si as presunções das suas culpas são bem claras no Código de Defesa do Consumidor. Se cabem medidas do fornecedor quanto às preocupações pelas prevenções dos danos, deve ele comprovar que delas cuidou. Se ocorreram danos em razão das ofertas que fez, deve ele comprovar os fatores da isenção das suas responsabilidades. Se alguma afirmação foi feita numa comunicação ou informação publicitária, deve ele provar que disse a verdade; se há um vício de qualidade num produto ofertado, o fornecedor não pode alegar que desconhecia.

Cumpre mencionar que as responsabilidades pelo fato do produto ou do serviço e pelos seus vícios, são responsabilidades decorrentes das culpas extracontratuais. As violações contratuais, inclusive das garantias ofertadas, são aquelas que resultam nas demais responsabilidades, que podem ocorrer ainda antes de serem firmados os contratos, pois a propaganda, a publicidade e a oferta, ainda que genéricas ou destinadas a público genérico, integram automaticamente os contratos como é mencionado no Artigo 30 do CDC *in verbis*:

*Toda a informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado*

Quando o Código de Defesa do Consumidor adota claramente os critérios da Teoria Objetiva nas suas diferentes fases, dá ele a extensão e o alongamento da responsabilidade, pelas simples atividades de produzir, estocar, distribuir e comercializar os produtos, ainda que em cadeias sucessivas ou isoladas, ou pelo fato de dispor-se alguém a executar determinados serviços.

A regra geral da responsabilidade objetiva disposta no Art. 4º nos seus Incisos I, letra d, Inciso II e Inciso III, fica claro: o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no

mercado de consumo, a garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho e a viabilização dos princípios constitucionais da ordem econômica, sempre com base na boa-fé e no equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

Ao regular a responsabilidade pelo fato do produto o Art. 12 proclama que todos os fornecedores de produtos, exceto os comerciantes respondem independentemente da existência de culpa pelos acidentes de consumo, reservando as responsabilidades do comerciante quando os outros fornecedores não puderem ser identificados, ou quando não conservarem eles, de forma adequada, os alimentos perecíveis. Também, quanto aos fornecedores de serviços o Código prevê as suas responsabilidades, independentemente de culpa, quando houver danos causados pelos defeitos relativos à prestação de serviços.

A saúde das pessoas já era tutelada pela própria Constituição Federal e pela extensa relação de normas legais e administrativas. A inovação de proteger-se também a segurança do consumidor, faz materializar todas as tentativas dos ordenamentos esparsos nesse sentido, mas que não tinham a abrangência ora dotada. O pressuposto do Código de Defesa do Consumidor é de que os serviços e produtos ofertados não possam acarretar riscos à saúde e à segurança dos consumidores.

Conforme preceitua o Art. 8º do Código de Defesa do Consumidor, *in verbis*:

*Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.*

As responsabilidades dos fornecedores no tocante às questões da qualidade, quantidade e das informações quanto aos produtos e serviços, são enfrentadas pelo Código de Defesa do Consumidor em seções distintas que vão do Artigo 12 ao 25. Quando tratamos da responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço, estamos nos atendo aos chamados acidentes de consumo. Podem ser fatos que ocorram com os produtos ou serviços que atinjam física ou economicamente, aos consumidores. Podem ser fatos que ocorram com as pessoas

ou os bens dos consumidores quando dos atos de consumir, ou podem ser seqüelas decorrentes dos atos de consumir.

Quanto aos vícios de qualidade, de quantidade ou de informação, algumas regras devemos absorver. A primeira delas é de que ao fornecedor não é conferido o direito de alegar que desconhece a qualidade de um produto que oferece *Art. 23 in verbis: A ignorância do fornecedor sobre os vícios de qualidade por inadequação dos produtos e serviços não exime de responsabilidade.*

A segunda regra é de que todos os fornecedores de produto, duráveis ou não duráveis e que tenham integrado para serem estes entregues ao consumidor, são responsáveis solidários quanto aos vícios. Ou seja, qualquer deles pode ser demandado para sanar os vícios, substituir os bens ou devolver as quantias pagas pelo consumidor (Art.18).

A terceira regra é de que nenhum contrato pode prever a inversão do ônus da prova em prejuízo do consumidor (Inciso VI, Art. 51).

A quarta regra é a de que o fornecedor não pode se escusar de assegurar a garantia dos produtos e serviços que oferece (Arts, 24, 50, 51, Incisos I, II E XV e Art. 74).

Havendo os vícios de qualidade do produto, o consumidor pode exigir que sejam sanados em 30 dias (Art. 18 § 2º).

Adotou o Código de Defesa do Consumidor a tese de que a pessoa jurídica não pode ser utilizada como pano de fachada para atos que lesem aos consumidores. Não diferenciou o Código acima descrito as condutas irregulares; mas, dá aplicação ao § 5º do Artigo 173 da Constituição Federal, que assim dispõe in verbis:

*A lei, sem prejuízo da responsabilidade dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com a sua natureza nos atos praticado contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.*

Toda a imposição das responsabilidades aos dirigentes será feita quando a pessoa jurídica causar danos aos consumidores através de atos iníquos e, não haverá limite ao grau de

comportamento dos capitais sociais das pessoas jurídicas. Significa que, quando houver dolo ou culpa que acarretem prejuízos, desaparecerá o sistema das responsabilidades limitadas dos sócios gerentes e dos sócios controladores, ainda que disso estivessem eles protegidos pelos instrumentos dos estatutos ou contratos que erigem a razão social da pessoa jurídica.

## 6. O MINISTÉRIO PÚBLICO

No decurso da história do Estado Moderno, as estruturas e funções do Ministério Público, no mundo do direito, se alargaram a cada reorganização legislativa.

Até então, o *Parquet* (*O Ministério Público*) desempenhava basicamente funções na área criminal. Na área civil tinha apenas uma atuação interveniente como fiscal da lei, de qualquer lei, por mais injusta ou arbitrária que fosse em ações individuais. Com o advento da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) foi-lhe atribuída a função de defesa dos interesses difusos e coletivos.

Sendo, portanto, na Área Cível que o Ministério Público adquiriu novas funções, destacando a sua atuação na tutela dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico; pessoa portadora de deficiência; criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias ético-sociais). Isso evidenciou a instituição, que tornou-se uma espécie de ouvidoria da sociedade brasileira.

O texto constitucional atribui ao Ministério Público, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Reserva-o uma seção específica no Capítulo das Funções Essenciais da Justiça, precisamente nos Artigos 127 a 130, definindo as suas funções institucionais, as garantias e as vedações de seus membros.

Preliminarmente, cumpre anotar o Artigo 127 da nossa Carta Magna, *in verbis*:

*O Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*

A Constituição de 1988 define o *Parquet* como instituição funcionalmente independente de quaisquer dos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e permanente. Dessa forma, não pode ser extinto por qualquer dos Poderes anteriormente citado, nem ter suas atribuições repassadas a outras instituições. Tal independência assegura-o para que possa agir com plenitude.

Afinal, cabe à Instituição exigir dos poderes públicos e prestadores de serviços de relevância pública, o respeito aos direitos assegurados constitucionalmente, promovendo medidas necessárias para a sua garantia e efetividade.

As normas constitucionais sobre o Ministério Público, o distinguem das demais instituições brasileiras, como aduz o parágrafo 1º do Art. 127 da Constituição Federal *in verbis: são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.*

Unidade: capacidade dos membros do Ministério Público de constituírem um só corpo, uma vontade só, de tal forma que a manifestação de qualquer deles valerá sempre, na oportunidade, como manifestação de todo o órgão;

Indivisibilidade: que se caracteriza na medida em que os membros da instituição podem substituir-se reciprocamente sem que haja prejuízo para o exercício do ministério comum;

Independência funcional: os membros do Ministério Público não devem subordinação intelectual ou ideológica a quem quer que seja, nem mesmo ao superior hierárquico. Atuam segundo os ditames da lei, do seu entendimento pessoal e da sua consciência.

Conforme o Art. 128 da Constituição Federal, *in verbis:*

*O Ministério Público abrange:*

*I - o Ministério Público da União, que compreende:*

*a) o Ministério Público Federal;*

*b) o Ministério Público do Trabalho;*

- c) o Ministério Público Militar;*
- d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;*
- II - os Ministérios Públicos dos Estados.*

Ao acumular as características de fiscal, ouvidor e advogado do povo, a Constituição Federal de 1988 destina ao Ministério Público a posição de defensor da sociedade contra possíveis abusos do Estado, ao mesmo tempo em que defende o Estado Democrático de Direito contra possíveis ataques de particulares de má-fé.

Diferentemente do Judiciário que atua mediante provocação, o Ministério Público pode agir por iniciativa própria, sempre que considerar que os interesses sociais estejam ameaçados. Ou então, pode ser acionado por qualquer cidadão que considerar que algum direito ou princípio jurídico esteja sob ameaça.

A instituição alcançou importantes avanços que contribuíram para a edição da Constituição de 1988. Mas, foi no dia 12 de fevereiro de 1993 que o então Presidente da República, Itamar Franco, sancionou a nova Lei Orgânica Nacional do Ministério Público nº 8.625/93, que, em seu Artigo 82, definiu o dia 14 de dezembro como Dia Nacional do Ministério Público. Desde então, essa data é comemorada, em todo o país, como um marco nas conquistas dos direitos sociais.

Em decorrência da reconstrução da ordem constitucional, emergiu o Ministério Público sob o signo da legitimidade democrática. Ampliaram-lhe a fisionomia institucional, conferiram-lhe os meios necessários à concessão de sua destinação constitucional atendendo-se, finalmente, a antiga reivindicação da própria sociedade.

Posto que, o Ministério Público não constitui órgão auxiliar do Governo, instituiu o legislador constituinte um sistema de garantias destinado a proteger os membros da instituição, Promotores e Procuradores de Justiça, cuja atuação independente configura a confiança de respeito aos direitos, individuais e coletivos, e a certeza de submissão dos Poderes à lei.

A instituição Ministerial não recebe tratamento de secretaria de Governo. A ele é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, incumbindo-lhe a defesa da

ordem jurídica, muitas vezes conturbada por normas desprovidas de constitucionalidade, do próprio governo.

É indiscutível que o Ministério Público ostenta, em face do ordenamento constitucional vigente, destacada posição na estrutura do Poder. A independência institucional, que constitui uma de suas expressivas prerrogativas, garante-lhe o livre desempenho em toda a sua plenitude, das atribuições que lhe foram conferidas.

Esse novo perfil institucional traduz, de modo expressivo, um dos aspectos mais importantes da destinação constitucional do Ministério Público. Sendo sua atribuição, a de velar pela reputação ilibada e integridade da ordem democrática.

Assim, o Ministério Público não considera somente o desempenho de suas relevantes funções no aspecto formal ou exterior do direito positivo. Mais importante que isso, torna-se o próprio conteúdo da lei, não separando os fatos sociais da norma jurídica.

A nova disciplina constitucional do Ministério Público redefiniu o sentido e o caráter de sua ação institucional, passando a vislumbrar o instrumento de preservação de um ordenamento democrático.

A essencialidade dessa posição política-jurídica do Ministério Público assume tamanho relevo que, ele deixando de ser fiscal de qualquer lei, converte-se no guardião da ordem jurídica, cujos fundamentos repousam na vontade soberana do povo; mormente o Ministério Público em face dessa regra, tornou-se, por destinação constitucional, o defensor do povo.

O tratamento dispensado ao Ministério Público pela Constituição da República de 1988 confere-lhe, no plano da organização estatal, uma posição de inegável eminência em que se lhe confere funções institucionais de grande magnitude, dentre as quais avulta a de *zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo medidas necessárias a sua garantia (CF/88, Art. 129, Inciso II).*

O novo perfil do Ministério Público, representa, portanto, resposta significativa aos anseios e postulações dos que, perseguidos pelo arbítrio e oprimidos pela onipotência do Estado, a ele recorrem, na justa expectativa de verem restaurados os seus direitos.

## 6.1. A Defesa do Consumidor

A defesa do consumidor destaca-se como uma das principais áreas de atuação do Ministério Público na atualidade. Pois, as relações de consumo suscitam cada vez mais controvérsias na sociedade moderna. Os consumidores são protegidos pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, do qual integra o Ministério Público através das Promotorias de Justiça.

A proteção dos interesses do consumidor pode ser efetivada de várias formas pelas Promotorias de Justiça, com o auxílio do Centro de Apoio Operacional, por meio da instauração de inquéritos civis para investigar lesões aos direitos, assinatura de termos de ajustamento de conduta com empresas e entidades infratoras e propositura de ações civis públicas em defesa de interesses coletivos; caso em tela que focaliza o presente trabalho.

A Constituição Federal tem o seguinte teor, *in verbis*:

*São funções institucionais do Ministério Público:*

*III - 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.*

Os interesses difusos são aqueles que o Código de Defesa do Consumidor conceitua no Art. 81, Parágrafo Único, I, *in verbis*: *Os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Erga omnes (contra todos)*. Desse modo, as características marcantes desses interesses são a indeterminação do sujeito e a indivisibilidade do objeto.

A característica diz respeito ao fato de seus titulares constituírem um número tão significativo que não pode ser determinado. E a indivisibilidade do objeto refere-se ao bem

jurídico tutelado, na medida em que não é possível proteger um indivíduo sem que essa tutela não atinja automaticamente, os demais membros da comunidade que se encontram na mesma situação; ou atinge todos ou não atinge ninguém.

Exemplo: destinatários de propaganda enganosa veiculada em painéis publicitários, jornais, revistas ou televisão. Trata-se de relação de consumo. Mas, sem vínculo jurídico ou fático muito preciso; tanto que, é impossível identificar os titulares dos interesses e direitos envolvidos. Quando condenatória, a sentença protege de modo indeterminado todos os indivíduos que estão sendo atingidos pela propaganda enganosa. Sendo, portanto, interesses difusos tuteláveis através da ação civil pública.

O Código de Defesa do Consumidor conceitua os interesses coletivos em seu Art. 81, Parágrafo Único, II, *in verbis*: *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. Ultra partes* (além das partes), mas restrita ao grupo, categoria ou classificação, salvo improcedência por insuficiência de provas.

Exemplo: aumento indevido das prestações de um consórcio. Como há relação jurídica formalmente fixada, a sentença beneficia todas as vítimas lesadas pelo réu, em uma ação promovida em nome dessa determinada coletividade por um de seus representantes extraordinário.

Tanto os interesses difusos como os coletivos são indivisíveis. Mas, distinguem-se pela origem. Os difusos supõem titulares indetermináveis, ligados por circunstâncias de fato, enquanto os coletivos dizem respeito a grupo, categoria ou classe de pessoas determinadas ou determináveis, ligadas pela mesma relação jurídica básica.

Têm-se também os interesses individuais homogêneos, que são aqueles divisíveis, passíveis de ser atribuído individual e proporcionalmente a cada um dos indivíduos interessados (que são identificáveis). São os decorrentes de origem comum. *Erga omnes* (contra todos), apenas no caso de procedência do pedido para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores. Eles são verdadeiros interesses individuais; mas, circunstancialmente tratados de forma coletiva. A relação de consumo é o campo mais propício para o surgimento desse tipo de interesse.

Poderemos citar como exemplo, um certo bem de consumo produzido em série que, apresenta um mesmo defeito, lesando os usuários finais. Nesse caso, um fato comum liga inúmeros consumidores, mas que, por não estarem envolvidos por uma relação jurídica, não podem ser determinados formalmente. A sentença, que suspende a produção e pode implicar a reparação de danos, atinge a todos os consumidores indistintamente.

Mas, quando é que o Ministério Público age em defesa do consumidor?

A atuação Do Ministério Público sempre é cabível em defesa de interesses difusos, em vista de sua abrangência. Já em defesa de interesses coletivos ou individuais homogêneos, atuará sempre que: a) haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou pelas características do dano, ainda que potencial; b) seja acentuada a relevância do bem jurídico a ser defendido; c) esteja em questão a estabilidade de um sistema social, jurídico ou econômico. (Cf. MAZZILLI, 2000, p. 131).

Assim, se a defesa de interesse coletivo ou individual homogêneo convier à coletividade como um todo, deve o Ministério Público assumir sua tutela. Nos casos de interesses de pequenos grupos, sem características de indisponibilidade ou sem abrangência social, não se justificará a iniciativa ou a intervenção do Ministério Público, bem como no interesse individual do consumidor que é defendido pela legitimação ordinária, pela qual cada lesado, ainda que representado, defende o seu próprio interesse.

### **6.1.2. Ação Civil Pública**

A Ação Civil Pública se destina à defesa dos interesses e direitos coletivos e difusos. Portanto, indivisíveis dos consumidores, não se aplicando aos casos que envolvam interesses individuais homogêneos.

A primeira Lei brasileira a tratar especificamente da Ação Civil Pública foi a Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985, sobre a proteção do consumidor, do meio ambiente e do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

O Ministério Público utiliza-se dela para defender judicialmente, os interesses acima especificados. Além disso, é importante ressaltar que outros órgãos públicos podem ingressar com esse tipo de ação, nas mesmas hipóteses. Bem como, as associações que cumpram os requisitos estabelecidos na referida Lei supramencionada.

Sob o aspecto doutrinário, Ação Civil Pública é a ação não-penal, proposta pelo Ministério Público.

A Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) dispõe, *in verbis*:

*Além das funções previstas na Constituição Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:*

*IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:*

*a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;*

E ainda o Código de Defesa do Consumidor, Arts. 5º, Inciso II; 81, Incisos I, II e III; e 82, Inciso I, *in verbis*:

*Art. 5º - Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o Poder Público com os seguintes instrumentos, entre outros:*

*II - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público;*

*Art. 81 - A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.*

*Parágrafo Único - A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:*

*I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;*

*II- interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, 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;*

*III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.*

*Art. 82 - Para os fins do Art. 81, Parágrafo Único, são legitimados concorrentemente.*

*I- O Ministério Público.*

Fica evidente que o Ministério Público tem como uma de suas funções institucionais promover a defesa dos interesses e direitos do consumidor, devendo fazer prevalecer sempre,

a aplicação legal mais protetiva, ou seja, as ações da instituição buscam a garantia dos direitos coletivos do consumidor, combatendo certas práticas que afetam a sociedade como um todo. São exemplos: aumento abusivo de preços e formação de cartéis, comercialização de produtos prejudiciais à saúde, propaganda enganosa; contratos abusivos e outros.

Exercitando a Ação Civil Pública, ao Ministério Público cabe o mesmo poder e ônus que às partes, conforme Art. 81 do Código de Processo Civil *in verbis*: *O Ministério Público exercerá o direito de ação nos casos previstos em lei, cabendo-lhe, no processo, os mesmos poderes e ônus que às partes.*

Na esfera civil, porém, é aspecto meramente circunstancial que ele ou um co-legitimado proponha a Ação Civil Pública ou coletiva. Se não a propôs, nela deve intervir com os mesmos ônus e poderes como se a tivesse proposto. Tanto tem o dever de recorrer da sentença ilegal na ação civil pública que ajuizou como naquela em que compareceu como interveniente.

A regra é de que o Ministério Público só pode propor ações civis públicas em hipóteses taxativas, previstas na lei. Entretanto, em matéria de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, a legitimação do Ministério Público é genérica; podendo, assim, propor qualquer ação civil pública em defesa de interesses transindividuais, bastando que sua iniciativa consulte aos interesses gerais da coletividade.

Para o Ministério Público, há antes o dever de agir que o direito. Não se admite que o Ministério Público, identificando uma hipótese em que deva agir, recuse-se a fazê-lo, nesse sentido, sua ação é um dever.

Todavia, se o Ministério Público não tem discricionariedade para agir ou deixar de agir quando identifica a hipótese de atuação, ao contrário, tem liberdade para apreciar se ocorre hipótese em que sua ação se torna obrigatória.

### 6.1.2.1. O Inquérito Civil

O inquérito civil é um instrumento destinado a coletar informações para subsidiar a propositura de qualquer ação civil da área de atuação ministerial. Ele permite que não sejam propostas ações cuja desnecessidade se evidencie depois de efetuada a investigação, tornando viável o ajuizamento de ações mais bem-aparelhadas. Além disso, proporciona a realização do compromisso de ajustamento de conduta, através do qual o interessado/investigado se compromete a sanar as irregularidades eventualmente encontradas, bem como a cumprir outras exigências que sejam apresentadas pelo membro do Ministério Público. Cumprido o acordo, evita-se a propositura da Ação Civil Pública.

É um procedimento investigatório não contraditório. Nele não se decidem interesses nem se aplicam sanções; antes, ressalte-se sua informalidade. Sequer é pressuposto para que o Ministério Público compareça a juízo. Pode ser dispensado de já existirem elementos necessários para propor a ação.

Nesse sentido, Hugo Nigro Mazzili (2000, p. 281) leciona: *O inquérito civil é investigação administrativa a cargo do Ministério Público, destinada a colher elementos de convicção para eventual propositura de ação civil pública.*

Por meio dele podem-se promover diligências, requisitar documentos, informações, exames e perícias, expedir notificações, tomar depoimentos, proceder a vistorias e inspeções, sujeita-se ao princípio da publicidade, salvo se o Ministério Público tiver acesso a informações sigilosas e, se da publicidade puder resultar prejuízo à investigação ou ao interesse da sociedade.

Quer o inquérito civil arquivado ou em andamento, isso em nada interfere com a possibilidade de que os co-legitimados ajuízem diretamente a ação coletiva. São fases do inquérito civil: a instauração (portaria ou despacho em requerimento ou representação); instrução (coleta de provas-positiva de testemunhas, juntada de documentos, vistorias, exames e perícias); conclusão (relatório final, com promoção de arquivamento, ou, em caso contrário, a própria propositura da ação embasada no inquérito).

Aplicam-se subsidiariamente, ao inquérito civil, as normas procedimentais do inquérito policial e as normas processuais em geral, como para instauração, coleta de provas, perícias ou intimações.

O inquérito policial presta-se não só a apurar lesões a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, como também, por analogia, a colher elementos preparatórios para a instauração de qualquer Ação Civil de iniciativa do Ministério Público.

### **6.1.2.2. O Ajustamento de Conduta**

Antes da mais nada, nem todos os legitimados ativos da Ação Civil Pública podem tomar compromisso de ajustamento de conduta do causador do dano a interesse transindividuais; mas, somente os órgãos públicos legitimados.

Conforme o Art. 5º, I, II, §1º e § 6º da Lei nº 7.347/85 *in verbis*:

*Art. 5 -º A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista por associação:*

*I - esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da Lei Civil.*

*II - inclua entre as suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou a ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.*

*§1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.*

*§6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título extrajudicial.*

O Ministério Público um dos legitimados pode transigir a respeito da matéria ora em exame, ou colher compromisso de ajustamento de conduta com o causador do dano e o lesionado, poderá levar ao arquivamento do inquérito civil ou das peças de investigação.

Nesse caso, o Conselho Superior do Ministério Público deverá homologar o arquivamento.

Casos há, porém em que o compromisso de ajustamento não põe termo ao inquérito civil.

Assim dispõe a súmula nº 20-CSMP-SP:

*Quando o compromisso de ajustamento tiver a característica de ajuste preliminar, que não dispense o prosseguimento de diligências para uma solução definitiva, salientado pelo órgão do Ministério Público que o celebrou, o Conselho Superior homologará somente o compromisso, autorizando o prosseguimento das investigações.*

Apontemos as principais características do compromisso de ajustamento de conduta:

a) dispensa testemunhas instrumentarias; b) gera título executivo extrajudicial; c) não é colhido nem homologado em juízo.

Naturalmente, se houver transação dentro dos autos de Ação Civil Pública ou coletiva, e se essa transação for homologada em juízo, tecnicamente não teremos mero compromisso de ajustamento de conduta e sim, o título obtido passará a ser judicial.

O compromisso de ajustamento é garantia mínima, não limite máximo de responsabilidade. Seu objeto o distingue da própria transação do direito civil, e versa sobre interesses disponíveis de partes maiores e capazes. Como os órgãos que podem tomá-lo não têm disponibilidade do direito material controvertido, o compromisso deve versar as condições de cumprimento das obrigações.

Qualquer co-legitimado poderá discordar do compromisso de ajustamento de conduta e propor ação judicial cabível. Caso contrário, interesses transindividuais poderiam ficar sem possibilidade de defesa em juízo.

O compromisso extrajudicial não exige homologação judicial. Mas, em advindo esta, deixará de ser título executivo extrajudicial para ser título judicial. Só será necessária a homologação judicial se o compromisso versar questões já controvertidas em juízo e se, em virtude de sua celebração, se quiser extinguir o processo.

Por outro lado, o compromisso de ajustamento pode ser rescindido como os atos jurídicos em geral. Ou seja, voluntariamente, pelo mesmo procedimento pelo qual foi feito, ou contenciosamente, por meio de ação anulatória.

Entretanto, o compromisso de ajustamento é eficaz a partir do instante em que é tomado pelo órgão público legitimado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Código de Defesa do Consumidor define uma nova ordem de proteção dos direitos sociais, e reforça a questão de reconhecer a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

É indiscutível, também, que os direitos básicos são as linhas mestras do ideal a ser seguido. Todos os direitos previstos no Código de Defesa do Consumidor não esgotam e nem prejudicam aos demais direitos assegurados ou atribuídos por outras leis e pelos tratados e pelas convenções que o Brasil adote ou venha adotar.

Assim, o Código de Defesa do Consumidor adotou os princípios das leis comuns. Ou seja, adotou as regras que derivam dos usos e dos costumes, dos princípios gerais do Direito, da analogia e da equidade.

Logo, os direitos básicos do consumidor devem ser exercidos, reivindicados e aplicados em consonância com o Inciso III do Art. 4º que determina dose de harmonização e equilíbrio, sempre com base na boa-fé e nas relações entre fornecedores e consumidores.

Garantir os direitos do consumidor é hoje uma necessidade para o avanço do processo democrático, dos direitos humanos e da cidadania, e também para um justo desenvolvimento econômico e social do País. Uma economia aberta e cada vez mais globalizada precisa de consumidores participantes, capazes de exigir serviços e produtos com preço justo e qualidade adequada, possibilitando sua satisfação nas relações de consumo e uma qualidade de vida cada vez melhor. Inovador, o Código adota uma linguagem acessível que procura explicitar os conceitos legais de forma clara e objetiva.

Houve uma mudança de mentalidade: as empresas passaram a investir na satisfação do cliente, o que era raro até a época da edição do Código de Defesa do Consumidor. A propaganda tornou-se mais profissional e credível. As entidades de defesa do consumidor tornaram-se a cada dia, mais fortes e atuantes. O Ministério Público instalou promotorias especializadas e o poder Judiciário implantou pautas especiais para aos litígios de consumo.

Esse novo perfil institucional traduz, de modo expressivo, um dos aspectos mais importantes da destinação constitucional do Ministério Público na defesa do consumidor em sua coletividade, devendo garantir a aplicação da legislação em vigor.

A Constituição Federal e o Código de Defesa do Consumidor, definem que a atuação do Ministério Público ocorre sempre em defesa dos interesses coletivos da sociedade e não, de interesses individuais; salvo exceções previstas na legislação.

Cumprido, por isso mesmo, neste expressivo momento histórico em que o Ministério Público situa-se entre o seu passado e o seu futuro, refletir sobre a natureza da missão institucional que a ele incumbe desempenhar no seio da sociedade consumerista.

A proteção dos interesses do consumidor pode ser efetivada pelas Promotorias de Justiça, por meio da instauração de inquéritos civis para investigar lesões aos direitos, assinatura de termos de ajustamento de conduta com empresas e entidades infratoras, e propositura de ações civis públicas em defesa de interesses coletivos do consumidor.

É importante frisar que, o Ministério Público deve ser encarado como um dos instrumentos de defesa do consumidor ao lado dos demais previstos pelo Art. 5º do Código de Defesa do Consumidor.

Desse modo, e de forma real, já que os recursos materiais e humanos são limitados, sem falar no amplo leque de atribuições confiado à Instituição pela Constituição Federal de 1988, há que se concentrar esforços em temas considerados relevantes dentro da defesa do consumidor em sua totalidade.

Todavia, ao longo do trabalho, foi proposto em algumas linhas, discorrer sobre a legislação do consumidor com a atuação do Ministério Público na sua defesa, procurando responder o que ele pode fazer no âmbito civil; objeto de grande celeuma. Constitui-se, pois, maravilhosa seara de pesquisa e conhecimento para aqueles que se ocupam do Direito do Consumidor.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor Interpretado (anotado e comentado) doutrina e jurisprudência por James Eduardo Oliveira.** s. ed., São Paulo: Atlas. 2004.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor Interpretado (doutrina e jurisprudência) por Vidal Serrano Nunes Júnior e Yolanda Alves Pinto Serrano.** 2ª ed., São Paulo: Saraiva. 2005.

BRASIL. **Código de Proteção e Defesa do Consumidor.** Secretaria da Segurança Pública/Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor. Goiás: 2004.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. 27ª ed., Câmara dos Deputados. Brasília (DF): 2007.

BRASIL. **Legislação Brasileira de Proteção e Defesa do Consumidor.** 3ª ed., Câmara dos Deputados. Brasília, 2004.

BRASIL. **Vade Mecum. Acadêmico de Direito. Código de Processo Civil.** Organizado por Anne Joyce Angher, 3ª ed., São Paulo, Rideel, 2006.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. **Dicionário Compacto do Direito.** 2ª ed., revista e ampliada, São Paulo, Saraiva, 2003.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de Direitos dos Consumidores.** 7ª ed., São Paulo, Atlas, 2004.

GAMA, Hélio Zaghetto. **Curso de Direito do Consumidor.** 1ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2001.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário da Língua Portuguesa.** 1ª ed., Rio de Janeiro, Objetiva, 2001.

LEITE, Roberto Basilone. **Introdução ao Direito do Consumidor.** s. ed., São Paulo, LTR, 2002.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo.** 12ª ed., São Paulo, Saraiva, 2000.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional.** 9ª ed., São Paulo, Atlas, 2001.

MUYALLI, Walter Brasil. **Relações de Consumo Direito do Consumidor (doutrina/legislação/ jurisprudência).** s. ed., São Paulo, Universitária de Direito LTDA, 2000.

NUNES, Rizzato. **Curso de Direito do Consumidor.** 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2006.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** 25ª ed., São Paulo, Saraiva, 2001.

**SITE:**

[www.mp.go.gov.br](http://www.mp.go.gov.br) . Acesso em: 29/08/2007

[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) Acesso em: 21/11/2007.

[www.procon.go.gov.br](http://www.procon.go.gov.br). Acesso em: 07/05/2007.

[www.procon.df.gov.br](http://www.procon.df.gov.br). Acesso em: 07/05/2007.

[www.idec.org.br](http://www.idec.org.br). Acesso em: 07/05/2007.