



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO FORO
REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça abaixo firmado, vem mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com base nos elementos coligidos no Inquérito Civil nº MPPR-0062.19.001122-1 e com fundamento no Art. 127, *caput*, e Art. 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal, nas disposições do Código de Processo Civil, Artigos 3º e 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), bem como no Art.25, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público), propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA em face de

MUNICÍPIO DE IBIPORÃ/PR, ao qual na presente hipótese deve ser dada capacidade judiciária, em respeito à sua autonomia, com sede na [REDACTED] tendo como representante legal o [REDACTED] Senhor Prefeito **JOSÉ MARIA FERREIRA**, e quem vier a lhe suceder no cargo, em razão dos fatos e fundamentos a seguir deduzidos:



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

1. INTRODUÇÃO FÁTICA

A Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor instaurou o Inquérito Civil nº 00062.19.001122-1 em 13 de janeiro de 2020, para viabilizar as medidas necessárias à instalação do PROCON no município de Ibiporã. Não obstante a instauração tenha se dado em 2020, já em 2019 foi expedido ofício ao município de Ibiporã requisitando informações sobre a existência da criação de PROCON municipal por lei, assim como Fundo Municipal de Defesa do Consumidor.

Solicitou-se, ainda, que o gestor municipal se manifestasse formalmente acerca do interesse em ajustar sua conduta com o Ministério Público, no sentido de se criar (ou reativar, caso já previstos em lei) o PROCON.

O município respondeu que Lei Municipal nº 2.041/2006, de 09 de novembro de 2006, autorizou o município de Ibiporã a firmar convênio com a Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON, destinado a estabelecer Programa Municipal de Proteção de Defesa do Consumidor.

Entretanto, até o mês de dezembro de 2019 não havia sido criado um Fundo Municipal de Defesa do Consumidor. Assim, solicitou-se a concessão de prazo para edição da lei pertinente, bem como para a realização de estudos acerca da viabilidade de implantação de uma unidade do PROCON na cidade.

Diante disso, o Ministério Público encaminhou a Recomendação Administrativa nº 02/2020 ao Prefeito de Ibiporã, pela qual o município foi concitado a implantar um posto do PROCON no município, com a designação de uma sala, telefone e corpo mínimo de servidores capacitados para o atendimento aos consumidores de Ibiporã, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias.

Recomendou-se, ainda, a adoção de providências para o encaminhamento de projeto de lei para criação do Fundo Municipal de Defesa do Consumidor e seu competente Conselho Gestor.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Inicialmente, a Administração Municipal adotou algumas providências no sentido de cumprir o recomendado nos autos de Inquérito Civil, como a reunião com o Coordenador do PROCON e com o Prefeito do município de Londrina, os quais aceitaram a proposta de celebração de convênio ou instrumento congêneres entre os municípios, a fim de instalar uma unidade do órgão em Ibiporã¹.

No mês de julho de 2020 a Câmara Municipal de Ibiporã encaminhou a esta Promotoria de Justiça cópia da publicação no Jornal Oficial do Município nº 1.156, edição do dia 16/07/2020, em que foi publicada a Lei Municipal nº 3.058 de 13 de julho de 2020, que instituiu o Programa Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, bem como criou o Núcleo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON-Ibiporã), o Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (Comdecon) e o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (Fundo PROCON-Ibiporã)².

Ocorre que, uma vez adotadas estas providências iniciais, o cumprimento do recomendado ficou paralisado por meses, sendo que a nova Administração Municipal (2021-2024) respondeu que *“em face da situação caótica ocasionada pela pandemia do novo coronavírus, inúmeras medidas restritivas foram impostas aos Municípios, culminando em maior concentração de esforços, na área da saúde, no que tange a recursos financeiros, estrutura física, recursos humanos, impossibilitando, pelo menos neste momento de grandes incertezas, a contratação de servidores, estagiários, bem como a aquisição de bens móveis, que não sejam exclusivamente voltados à medidas de enfrentamento ao COVID-19 e também a estrutura já existente que não pode ser descontinuada”*³ (sic).

1 Ofício nº 002/2020 – GAB/MP – folha 16 do Inquérito Civil anexo.

2 Ofício nº 0170/2020 e seus anexos – folhas 31/34 do Inquérito Civil anexo.

3 Ofício nº 11/2021 – GAB/MP – folha 50 do Inquérito Civil anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Afirmou, ainda, que a Administração está “*avaliando as peculiaridades do caso concreto acerca da implantação do referido Órgão, por meio de estudos, pesquisas e levantamentos de ordem administrativa e estrutural*”.

Não obstante o Município de Ibiporã tenha adotado providências iniciais para criação do PROCON em Ibiporã, com a criação do respectivo Conselho Municipal e Fundo Municipal, **não foram adotadas as medidas administrativas necessárias para a efetiva implantação do atendimento do Órgão na cidade.**

Em que pese se tenha conhecimento dos esforços direcionados para o enfrentamento da pandemia pelo COVID-19, trata-se de um período que já perdura por mais de 01 ano e meio, na medida em que não configura justificativa plausível para a paralisação das ações e investimentos nas demais áreas da Administração Municipal.

Constata-se que, no que tange à garantia do exercício de cidadania por meio da disponibilização e serviço de proteção ao consumidor, o município de Ibiporã ainda se encontra amarrado a uma suposta pretensão de inovar, ao mesmo tempo em que age com incomensurável descaso às ameaças e lesões aos direitos dos consumidores da cidade.

A par de todo o exposto e, considerando as funções institucionais do Ministério Público, o aforamento desta demanda, que visa impor a obrigação de se promover a implantação do Procon Municipal na cidade de Ibiporã é medida que se impõe.

1.2 DA IMPORTÂNCIA DO PROCON MUNICIPAL

Procon é um órgão de defesa do consumidor, criado por lei, com competência para exercitar as atividades contidas no Código de Defesa do Consumidor e no Decreto nº 2.181/97, visando garantir os direitos dos consumidores, atuando junto à comunidade, elaborando, desenvolvendo e coordenando a política de defesa do consumidor no município.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

O Estado do Paraná atualmente é dividido em 399 municípios, sendo que destes, 65⁴ possuem Procons municipais implementados.

Procon Municipal é o órgão de proteção e defesa do consumidor mais próximo do cidadão. Deve ser criado por Lei Municipal que lhe defina atribuições previstas no Código de Defesa do Consumidor e lhe dê estrutura. Da mesma forma, devem ser criados o Fundo Municipal de Defesa do Consumidor para o recolhimento das multas aplicadas e o seu Conselho Gestor para definir as diretrizes de utilização dos recursos existentes no Fundo Municipal. O conjunto formado entre o PROCON municipal, o Fundo e o Conselho Gestor, foram o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor.

Dentre os problemas evidenciados em um município sem Procon, assim como no caso de Ibiporã, destacam-se:

- a) desamparo e desrespeito aos direitos dos consumidores;
- b) inobservância das normas que regem o Código de Defesa do Consumidor;
- c) transtornos aos consumidores que precisam se deslocar às cidades vizinhas para reivindicar seus direitos;
- d) oferta irregular de produtos e serviços; ausência ou deficiência de fiscalização na oferta de produtos e serviços;
- e) crescimento da clandestinidade;
- f) sobrestamento de demandas judiciais por questões que poderiam ser resolvidas na esfera extrajudicial;

Por outro lado, uma série de melhorias ocorrem com a implementação de um Procon Municipal, de modo a contribuir para o exercício da cidadania, abaixo enumeramos apenas algumas:

- a) acesso fácil e imediato a um Órgão de proteção e defesa;

⁴Fonte: <http://www.procon.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=179>



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

- b)** oferta de produtos e serviços adequados às normas estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor;
- c)** primazia da solução de conflitos extrajudicialmente, com a consequente diminuição de demandas judiciais;
- d)** fiscalização regular e habitual da oferta de produtos e serviços;
- e)** informação, educação, conscientização e motivação do consumidor;
- f)** encaminhamento aos órgãos competentes de questões que, eventualmente, não possam ser solucionadas administrativamente;
- g)** fornecimento de subsídios para a adequação das políticas públicas do Município aos interesses dos consumidores;
- h)** fiscalização e o controle da produção, industrialização, distribuição e publicidade de bens e serviços no mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor na forma da legislação pertinente;

Com a massificação das relações de consumo, fica cada vez mais à mostra a subordinação econômica do consumidor, o que nada mais é do que a consubstanciação da sua vulnerabilidade, qualidade inerente, absoluta e inexorável.

Diante dessa realidade, a proteção do consumidor passou a ser um desafio contemporâneo, exigindo a superação de paradigmas que já não conseguem mais subsistir, porquanto dissociado das aspirações de uma nova sociedade.

Os novos tempos inauguram um novo modelo de sociedade: a sociedade de consumo, caracterizada por um número crescente dos mais variados tipos de produtos e serviços, pela supremacia do crédito e do marketing, tornando cada vez mais difícil o acesso à justiça, no sentido mais amplo da palavra.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Nesta maneira de convívio, o fornecedor assume a posição de força na relação, passando a “ditar as regras”, o que torna o consumidor “presa fácil”, muitas vezes tendo a sua escolha “cuidadosamente monitorada conforme os interesses do fornecedor”.

O Direito, por óbvio, não poderia ficar indiferente ao fenômeno do consumo, haja custa que o mercado totalmente livre não encontrou mecanismos eficientes para superar a vulnerabilidade do consumidor e manter o equilíbrio e, principalmente, a igualdade real nas relações que se estabelecessem.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ficou evidente a preocupação do mundo jurídico em reconhecer a importância das relações de consumo para a sociedade moderna, aparecendo a defesa do consumidor como um dos pilares para a efetiva construção e concretização do Estado Democrático de Direito.

Ao dispor sobre os **direitos e garantias fundamentais**, o legislador constituinte, expressa e inequivocamente, determinou, no **inciso XXXII, do artigo 5º, que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”**, e elevou a defesa do consumidor ao patamar de **princípio da ordem econômica**, nos termos do artigo 170, inciso V, sendo ratificada a urgência e a relevância da regulação da matéria no artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que, no seu artigo 48, previu: “*O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte duas da promulgação da Constituição, elaborará o Código de Defesa do Consumidor*”.

A elaboração do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990), portanto, deveu-se a mandamento constitucional expresso, e isto está muito claro já no seu artigo 1º:

Art. 1º - *O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.*



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Como direito fundamental que é, a defesa do consumidor emana do superprincípio da **preservação da dignidade da pessoa humana**, este que é a essência da máxima cidadania, constitucionalmente garantida no artigo 1º, inciso III, combinado com o artigo 170, *caput*, da própria Constituição, sendo forçoso concluir, então, que a proteção e a defesa do cidadão-consumidor são pressupostos primordiais, incondicionais para a plenitude da dignidade humana, face à realidade na qual está inserido o homem, que se vê obrigado a viver cada vez mais à margem das suas necessidades básicas, que acabam sendo supridas à revelia das suas próprias convicções, sendo flagrante a tendência para que a dignidade se transforme numa espécie de privilégio de alguns, o que representará, em se confirmando tal prenúncio, odiosa subversão de preceitos fundamentais.

Conforme leciona Luiz Fernando Calil de Freitas⁵:

“Dessa forma, os próprios direitos fundamentais outra significação não teriam senão a de serem formas específicas de concretização das variadas dimensões em que se pode apresentar a dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, o que qualifica o ser humano como animal racional e sociável, diferenciando-o dos demais destes animais, é justamente a capacidade de, pelo intermédio do Direito, ordenar sua convivência. Essa convivência somente se qualifica como digna se e quando observados acima de tudo os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade – não sem motivo contemplados no caput do artigo 5º, porta de entrada, no sistema constitucional, para o sistema constitucional, para o sistema específico dos direitos fundamentais. O que dá sentido à existência do Estado e faz aceitável a observância às normas jurídicas, que sempre importa abrir mão de parcela da liberdade individual, é, sem qualquer resquício de dúvida, a promessa de que tanto um quanto o outro existe em função da realização da dignidade da pessoa humana”.

⁵“Anotações Acerca da Necessária Intervenção do Ministério Público nos Processos de Indenização por Dano Moral – Uma Perspectiva Constitucional”. Artigo publicado na Revista do Ministério Público n. 48, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2002, p. 59.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Por se tratar de princípio fundamental constitucional a defesa do consumidor é, pois, um dever de todos, entre públicos ou privados, pessoas físicas ou jurídicas, cabendo a cada um fazer a sua parte.

Além disso, não se pode perder de vista que a Lei Protetiva estabelece normas de ordem pública e de interesse social, o que significa muito, sob o ponto de vista da correta aplicação da Ciência do Direito – enquanto enunciados de ordem pública e de interesse social, traduzem um enfoque de conteúdo recíproco que tem como elemento de convergência a relevância do preceito para a coletividade, como organismo social organizado.

José Luiz Bayeux Filho⁶ comenta com muita propriedade sobre tão relevante aspecto, dizendo que o critério do *jus cogens* e *jus dispositivum*, ou seja, da norma cogente e dispositiva, não é suficiente para estabelecer o conceito de norma de ordem pública, uma vez que ele está vinculado não a aspectos formais, mas sim ao “conteúdo mesmo da norma”.

Para Bayeux, “lei de ordem pública é aquela onde está presente mais interesse social”, o qual admite graus de intensidade, reconhecido que, *lato sensu*, todas as normas seriam relevantes para a sociedade como um todo.

Ainda especificamente tratando do Código de Defesa do Consumidor, afirma ele que:

“(...) no caso dos direitos emergentes das relações de consumo, a intensidade do interesse social envolvido é tão crucial, que o legislador constituinte erigiu a defesa do consumidor também a cânon constitucional, ombro a ombro com o respeito aos direitos adquiridos: no mesmo art. 5º, onde estão as garantias individuais constitucionais. (...) No seu conteúdo, as normas do Código possuem mesmo um interesse social evidente”.

⁶In “O Código de Defesa do Consumidor e o Direito Intertemporal”. Artigo publicado na Revista Direito do Consumidor, volume 5, Editora RT, São Paulo, 1993, pp. 58 a 60.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Quando o artigo 5º, inciso XXXII, da Lei Maior garante que o “Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor” (grifamos), está sendo dito que a defesa do consumidor é um dever objetivo do Estado (no sentido *lato*), cuja linha de atuação para a consecução efetiva de tal fim deverá seguir as diretrizes que lhe forem determinadas pela lei.

Logo, não há o que se falar em discricionariedade na promoção da defesa do consumidor, mas sim em **poder vinculado**, decorrente de norma programática, de natureza principiológica.

Poder-se-ia tentar sustentar que o mandamento “promover a defesa do consumidor” traz consigo conceito jurídico indeterminado, e isto autorizaria o ente estatal a agir discricionariamente de acordo com a conveniência administrativa. Errado, com a máxima vênia.

Uma análise sistemática da ordem jurídica vigente, com ponto de partida na principiologia e na teologia-axiológica da Constituição Federal, obviamente, conduzirá o cientista do Direito à legislação infraconstitucional, onde ele, se dispensar atenção mínima, encontrará, no Código de Defesa do Consumidor (mais precisamente no seu art. 4º⁷), os objetivos da chamada Política Nacional das Relações de Consumo.

7Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; 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. III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica ([art. 170, da Constituição Federal](#)), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores; IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; V - 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; VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Após se deparar com o artigo 4º da Lei Protetiva, ser-lhe-á exigido conhecer os direitos básicos do consumidor, dispostos nos incisos do art. 6º⁸, quando, pelo caminho já percorrido, estará convicto da dimensão da proteção e defesa do consumidor, mais ainda se, antes de avançar para o próximo diploma legal, visitar as demais regras contidas na Lei Protetiva, com destaque especial para as que dispõe sobre as sanções administrativas (Capítulo VII do Título I) e as que tratam da defesa do consumidor em juízo (Capítulo I do Título III).

Continuando o seu “passeio” pelo sistema, o jurista se sentirá cada vez mais certo de que uma análise estanque e separada das normas aplicáveis é totalmente inócua, e que isto, inclusive, o poderia levar ao limbo da mediocridade científica.

Trazendo na bagagem os princípios constitucionais, juntamente com os preceitos consumeristas informados por esses, o cientista jurídico chegará no Decreto nº 2181/97, que *“Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto nº 861, de 9 de julho de 1993, e dá outras providências...”*.

consumidores; VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos; VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

8Art. 6º São direitos básicos do consumidor: I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos; II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações; III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; 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; V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas; VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados; VIII - a facilitação da defesa de seus 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; IX – Vetado; X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

No Decreto nº 2.181/97, o que no começo da “caminhada” pelo sistema parecia ser um conceito jurídico indeterminado, sem mandamento específico, e exatamente como advertia o legislador constituinte: na forma da lei.

A promoção da defesa do consumidor por parte do Estado (*lato sensu*) deverá, precipuamente, ser feita pelo respectivo órgão de proteção e de defesa, conforme conclusão inafastável que se extrai do **art. 4º do Decreto Regulamentar**, combinado – sistematicamente, insiste-se – com os demais dispositivos do próprio Decreto, juntamente com a Constituição e o Código de Defesa do consumidor. Diz o Art. 4º:

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

O verbo “caber”, segundo o Novo Dicionário Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (Editora Nova Fronteira, 2ª edição, 30ª impressão, fl. 320), significa: “5. Competir, pertencer...”. “Competir”, por sua vez (mesma obra, fl. 440), significa: “3. Pertencer por direito, caber, tocar (...) 4. Ser da competência, cumprir, caber, impender: Aos cidadãos compete observar a lei...”.

O sentido do verbo “caber” é, pois, decorrência de dever, de obrigatoriedade vinculada à relevância do bem jurídico protegido (vide artigo 82, §1º do CDC – conceito de “relevância social”⁹).

No caso específico dos Municípios, tem-se, como se vê, no âmbito de sua esfera de participação e conseqüente responsabilidade dentro do Sistema Nacional

⁹Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: (...) § 1º O requisito da pré-constituição pode ser dispensado pelo juiz, nas ações previstas nos arts. 91 e seguintes, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

de Defesa do Consumidor (artigo 105 do Código de Defesa do Consumidor¹⁰), **a obrigação de criação, instalação e manutenção de órgão municipal de defesa do consumidor, na forma da lei elaborada, por iniciativa do Poder Executivo, especificamente para este fim.**

Trata-se indiscutivelmente, de pressuposto legal mínimo a ser observado pelo Município para a concretização do mandamento constitucional, estabelecendo-se-lhe, assim, um poder-dever de agir, no sentido de criar (na forma da lei), instalar e manter órgão municipal de defesa do consumidor, e não ato discricionário que se oriente pela conveniência administrativa.

Ora, o Decreto nº 2.181/97 afasta qualquer tentativa de alegação de que é discricionário o ato de, por lei, criar, instalar e manter órgão público de proteção e de defesa do consumidor, uma vez que são elencadas as atribuições que recaem sobre esse órgão, exatamente para a plena execução dos objetivos consumeristas, consagrados e positivados a partir da principiologia constitucional fundamental.

Se não for através do respectivo órgão de proteção e defesa do consumidor, não existe outra forma, com base no que prevê o sistema jurídico, de o Município cumprir com o seu papel dentro do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, exercendo as atividades e atribuições que lhe são expressamente ordenadas pelo Decreto nº 2.181/97.

O Município, na busca pela promoção e defesa do consumidor no âmbito da sua competência, poderá, evidentemente, adotar outras medidas complementares de promoção da defesa do consumidor. Todavia, essas eventuais outras medidas não têm ou não terão o condão de defesa do consumidor, porque as atribuições e atividades deste estão expressamente previstas em lei.

Por representar exegese sistemática, com a sua base construída sobre princípios constitucionais fundamentais, conclui-se que **a omissão do Poder**

¹⁰Art. 105. Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Executivo Municipal em relação à criação de um órgão de defesa do consumidor é inconstitucional, o que só faz aumentar a gravidade da conduta administrativa, que não pode querer valer-se da prerrogativa da discricionariedade da convivência para tangenciar a estrita observância da ordem constitucional.

A presente demanda visa, pois, à efetiva concretização de mandamento constitucional, estando suficientemente fundamentada pelos aspectos fáticos e principalmente de direito que formam as suas razões.

Novamente se fazem pertinentes os argumentos de Luiz Fernando Calil de Freitas¹¹, quando este diz que:

“Dessa forma, além de garantir-se a efetivação dos direitos fundamentais veiculados na lide enquanto o direito material em busca da tutela judicial, privilegia-se, também e com acento especial, a concretização do direito fundamental ao due process of law. Essa formulação nada mais é do que a constatação, pura e simples, de que os direitos fundamentais para serem eficazmente aplicados exigem a existência de uma estrutura estatal e de procedimentos constitucionalmente adequados”.

O que se pretende com esta ação é tão somente fazer valer a lei, através da concreta aplicação dos fundamentos da ordem jurídica constitucional, para que a promoção da defesa do consumidor em Ibiporã se torne algo concreto, como o deve ser, e não uma mera abstração, subdimensionada à condição de irrelevância na hierarquia do Poder Executivo Municipal.

2. DO DIREITO

2.1 Defesa do consumidor – Direito fundamental constitucional – Princípio constitucional da ordem econômica – Responsabilidade do Município – Poder Vinculado – Órgão municipal de defesa do consumidor – Iniciativa legislativa obrigatória do Poder Executivo

¹¹Artigo citado, p. 64.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Municipal de criação, instalação e manutenção de tal órgão – Atribuições expressas e específicas previstas no Decreto nº 2.181/97 – Código de Defesa do consumidor – Norma de ordem pública e de interesse social – Princípio da eficiência administrativa prevalecente – Poder-dever de agir da Administração Municipal – Observância da discricionariedade mínima – Princípio da dignidade da pessoa humana – Princípio da vulnerabilidade do consumidor – concretização da Política Nacional das Relações de Consumo – Intervenção provocada do Poder Judiciário, com vistas à implementação de direitos assegurados pela ordem social constitucional – Interesses de natureza difusa – Legitimidade do Ministério Público – ação civil pública – Instrumento processual adequado para a atuação judicial do Parquet – Procedência da ação que se impõe.

Quando se aborda, como aqui, a inércia estatal, obrigatoriamente se adentra na esfera de análise do poder-dever de administrar.

Os poderes e deveres do administrador público são concomitantemente, os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelos interesses da coletividade.

Ou seja: o poder administrativo é outorgado à autoridade mandatária para que esta, sempre, afaste os interesses particulares que se opõe ao interesse público, como forma de garantir que o coletivo não sucumba ao individual.

É quando o poder de agir do poder público se converte no dever de agir, passando da conveniência subjetiva, para a obrigação objetiva.

Assim, se no direito privado o poder de agir é ordinariamente uma faculdade, no direito público ele é uma imposição constante, um dever para o agente que o detém, pois não se admite a omissão da autoridade diante de situações que exijam a sua atenção, mais ainda quando a lei expressamente prevê a forma como deve-se conduzir o administrador, fixando-lhe o que deve ser feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Daí porque, aliás, a Administração responde civilmente pelas omissões lesivas provocadas por seus agentes.

Sobre o tema, o professor Hely Lopes Meirelles¹² já ensinava:

“Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É que o direito público ajunta ao poder do administrador o dever de administrar.

A propósito, já proclamou o Colendo TFR que ‘o vocábulo poder significa dever quando se trata de atribuições de autoridades administrativas.’ Idêntica é a doutrina exposta por Carlos Maximiliano, ao sustentar que, para a autoridade, que tem a prerrogativa de se utilizar, por alvedrio próprio, da oportunidade e dos meios adequados para exercer as suas atribuições, o poder se resolve em dever.

Pouca ou nenhuma liberdade sobra ao administrador público para deixar de praticar atos de sua competência legal. Daí porque a omissão da autoridade ou o silêncio da Administração, quando deva agir ou manifestar-se, gera responsabilidade para o agente omissor e autoriza a obtenção do ato omitido, por via judicial...” (grifamos).

Ao poder-dever de administrar, se agrega o **dever de eficiência**, que se impõe a todo agente público realizar com presteza, perfeição e rendimento funcional.

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com aparente legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e principalmente satisfatórios no atendimento das necessidades da comunidade e dos que a compõe.

¹²In Direito Administrativo Brasileiro, editora Revista dos Tribunais, 11ª. Edição, p. 67.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

O princípio da eficiência, que deve regular e orientar a atuação de todo administrador público e de todos aqueles que se encontrem a serviço do ente público, está expressamente previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal:

Art. 37. a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)

A administração pública direta ou indireta, de qualquer das entidades estatais, além do dever de se pautar pela ética, pela impessoalidade, pela transparência e pela sujeição ao ordenamento jurídico, tem que se ater à eficiência, cabendo ao administrador voltar as suas intenções sempre para o atendimento mais adequado, razoável ou eficaz possível ao interesse público.

A respeito do princípio constitucional da eficiência, comentam Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior¹³:

“Assim, o administrador público, no exercício de ações administrativas, tem o dever jurídico de, ao cuidar de uma ação concreta, escolher e aplicar, dentre as soluções previstas ou autorizadas em abstrato pela lei, a medida eficiente para obter o resultado desejado pelo corpo social.

Significa dizer que o agente público tem o dever jurídico de agir com eficácia real ou concreta. A sua conduta administrativa deve se modelar pelo dever da boa administração, o que não significa apenas a obediência à lei e à honestidade, mas, também, produtividade, profissionalismo e adequação técnica do exercício funcional à satisfação do bem comum”. (grifamos)

A respeito do tema, salienta Alexandre de Moraes¹⁴:

13/n “Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público”, Ed. Atlas, 4ª edição, pp. 58 e 59.

14Moraes, Alexandre, Direito Constitucional, 5ª ed. , Atlas, 1999, p.294



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

“Assim, o princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública Direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais passíveis para a satisfação do bem comum’.

(...)

A inserção na Constituição Federal da eficiência como princípio constitucional da administração pública, fundamental e expresso, não deixa margem a qualquer dúvida: de um lado que é legítima, e mesmo necessária, a investigação ampla da eficiência das ações administrativas pelo Poder Judiciário e, de outro, que a atuação denominada discricionária do administrado e é sempre relativa e especialmente limitada por este princípio.

*A atuação ineficiente do agente público, portanto, é ilegítima e **pode, inclusive, configurar ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n 8.429/92**”. (grifamos)*

A ressalva feita ao final do texto supra transcrito é de grande relevância, pois adverte que a omissão da administração pública e, principalmente, aos mais elementares princípios da ordem jurídica constitucional, pode ser classificada como **ato de improbidade administrativa**, o que independentemente das demais sanções que fossem aplicáveis, conforme dispõe a Lei nº 8.249/92 (Lei de Improbidade Administrativa), mais precisamente nos seus artigos 11 e 12.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Quer dizer, as normas constitucionais relativas à ordem social impõe aos Poderes Legislativo e executivo, a criação de mecanismos de proteção e efetivo exercício dos direitos sociais e econômicos, garantindo à sociedade o direito a prestações positivas por parte do Estado, que se efetivam por intermédio de políticas públicas constitucionais.

Dentro do contexto constitucional, o administrador está vinculado às políticas públicas que deverão ser implantadas e postas a funcionar para a consecução dos objetivos preestabelecidos como de interesse social, ficando a sua omissão passível de responsabilização, já que a sua margem de discricionariedade se reduz ao mínimo, **não havendo espaço para a contemplação do não fazer.**

Conclui-se assim que hoje impera o princípio da discricionariedade mínima da administração na implementação das políticas públicas constitucionais, inserindo-se no devido processo legal, devendo este ser estendido como postulado de caráter substantivo capaz de condicionar, no mérito, a validade das leis e a generalidade das ações e omissões do Poder Público.

Para tanto, a atuação do Ministério Público, na condição de legitimado para defender interesses de natureza difusa, **especialmente quando presente tamanha relevância social**, bem como a intervenção provocada no Poder Judiciário, para que este faça fazer valer a lei, são **instrumentos fundamentais para a efetiva concretização dos mais elementares preceitos da ordem constitucional.**

Conforme precisa lição da ilustre Procuradora da República Luíza Cristina Fonseca Frischeisen¹⁵, a possibilidade de responsabilizar a administração pela não implementação das políticas públicas da ordem constitucional social decorre dos seguintes pontos:

¹⁵In "Políticas Públicas – A Responsabilidade do Administrador e o Ministério Público", Ed. Max Limonad, 1ª edição, 2000, pp. 92 e93.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

“1) as normas constitucionais que estabelecem os direitos sociais são eficazes e vinculam a administração para sua implementação;

2) por serem os direitos sociais dotados de eficácia, e para alguns constituindo mesmo direitos fundamentais, que não seriam passíveis de abolição por emenda constitucional, o seu não reconhecimento possibilita aos interessados/legitimados demandarem judicialmente por sua implementação;

3) a ausência de políticas públicas voltadas para a implementação dos direitos sociais constituem atos omissivos da administração e são passíveis de controle pelo judiciário, pois existe o juízo de inconstitucionalidade e ilegalidade na omissão da administração;

4) o não cumprimento das políticas públicas da ordem social fixadas na Constituição atenta contra o devido processo legal que dever ser observado pela administração, bem como contra a finalidade da administração, que é atender o interesse público e

5) determinadas políticas públicas dependem da atuação de entes e instituições prévias (com a adaptação de prédios e transportes coletivos às necessidades de pessoas portadoras de deficiência); nessa hipótese, a administração poderá ser responsabilizada por ausência de fiscalização, em conjunto com o particular.

E, então, surge a grande questão no âmbito do controle dos atos da administração, relativamente à implantação da ordem social constitucional: a discricionariedade e a posição do Judiciário na análise da mesma.

As leis que integraram as normas constitucionais da ordem social regulam a própria discricionariedade do administrador, apontando-lhe a melhor solução para atender a finalidade constitucional. A administração está também adstrita ao princípio da razoabilidade, pois o efetivo exercício dos direitos sociais não



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

pode ser postergado por sua inação ou ação que contrarie os ditames constitucionais legais.

Conclui-se, portanto, que o administrador não tem discricionariedade para deliberar sobre a oportunidade e a conveniência de implementação de políticas públicas discriminadas na ordem constitucional, pois tal restou deliberado pelo Constituinte e pelo legislador que elaborou as normas de integração.

A discricionariedade na implantação das políticas públicas constitucionais da ordem social só poderá ser exercida nos espaços eventualmente não preenchidos pela Constituição ou pela lei, não podendo valer-se, tampouco, de conceitos normativos tidos como fluidos ou permeáveis a várias interpretações, pois esses deverão ser preenchidos por interpretação de acordo com os fundamentos e objetivos da República, estabelecidos na Constituição.

As dúvidas sobre essa margem de discricionariedade devem ser dirimidas pelo Judiciário, cabendo ao Juiz dar sentido concreto à norma e controlar a legitimidade do ato administrativo (omissivo ou comissivo), verificando se o mesmo não contraria sua finalidade constitucional, no caso, a concretização da ordem social constitucional". (grifamos)

Por oportuno, trazem-se à colação as lições do consagrado J. J. Gomes Canotilho¹⁶, constitucionalista cuja proeminência jurídica dispensa comentários, nas quais este esclarece:

“Realizar a constituição significa tornar juridicamente eficazes as normas constitucionais. Qualquer constituição só é juridicamente ‘eficaz’ (pretensão de eficácia) através de sua realização. Esta realização é uma ‘tarefa’ de todos os órgãos constitucionais que, na actividade legiferante, administrativa e judicial,

165 “Direito Constitucional e Teoria da Constituição” – Editora Livraria Almedina, Portugal, 3ª. Edição, p. 1.126, 1.127 e 1.149.



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

aplicam as normas da constituição. Nesta ‘tarefa realizadora’ participam ainda todos os cidadãos (‘pluralismo de intérpretes’) que fundamentam na constituição, de forma directa e imediata, os seus direitos e deveres.

(...)

Concretizar a constituição traduz-se, fundamentalmente, no ‘processo de densificação’ de regras e princípios constitucionais.

(...)

Densificar uma norma significa preencher, complementar e precisar o espaço normativo de um preceito constitucional, especialmente carecido de concretização, a fim de tornar possível a solução, por esse preceito, dos problemas concretos.

As tarefas de concretização e de densificação de normas andam, pois, associadas: densifica-se um espaço normativo (= preenche-se uma norma) para tornar possível a sua concretização e a conseqüente aplicação a um caso concreto.

(...) a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê (...)

No caso de dúvidas, deve preferir-se a interpretação que reconheça **maior eficácia aos direitos fundamentais.**” (grifo nosso)

Voltando-se para os ensinamentos da Dra. Luíza Cristina Fonseca Frischeisen, na mesma obra recém citada¹⁷, tem-se que:

“(...) o administrador está vinculado ao cumprimento das normas públicas necessárias ao efetivo exercício dos direitos sociais, não havendo

17Ob. Cit., pp. 126 e 127.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

discricionariedade na oportunidade e conveniência, estando essa vinculada à escolha, diante do caso concreto, da melhor forma de cumprimento da finalidade constitucional e legal, não sendo a omissão uma escolha possível.

Portanto o não agir (a omissão) ou a ação de forma não razoável para atingir a finalidade constitucional (desvio de finalidade), que contraria o devido processo legal que rege as obrigações da Administração em contrapartida aos direitos dos cidadãos às prestações positivas do estado, são passíveis de responsabilização e controle judicial através da ação civil pública.

A função do Ministério Público não comporta somente a atuação para corrigir os atos comissivos da administração que porventura desrespeitam os direitos constitucionais do cidadão, mas também a correção dos atos omissivos, ou seja, para a implantação efetiva de políticas publicadas visando a efetividade da ordem social prevista na Constituição de 1988”. (grifamos)

Discorrendo sobre “as normas programáticas e a disciplina das relações econômico – sociais – Os conceitos jurídicos indeterminados, e citando o renomado Eros Roberto Grau, comenta Regina Maria Macedo Nery Ferrari¹⁸, que:”

“Outro não é o entendimento de Eros GRAU, ao afirmar que as constituições programáticas no campo econômico, não se conformam a ser mero instrumento de governo mas, além disso, enunciam diretrizes, programas e fins da política econômica a serem realizados pelo Estado e pela sociedade”. (GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica. São Paulo: RT, 1990. p. 79-80) (destacamos)

18/n Normas constitucionais programáticas: normatividade, operatividade e efetividade. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2001, pp. 199 e 200.



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Quanto à natureza das normas programáticas, assevera a mesma autora¹⁹ supramencionada que:

“Uma das características das normas programáticas é o fato de que participam da mesma natureza de todas as outras que integram um diploma constitucional rígido, isto é, são dotadas de imperatividade suprema frente ao ordenamento jurídico por ele fundado; são normas jurídicas que compartilham da mesma hierarquia, pois que todas as normas constitucionais encontram-se no mesmo plano, de tal modo que as normas infraconstitucionais que com ela conflitem, quando posteriores, padecem de invalidade ou inconstitucionalidade, quando anteriores, são automaticamente revogadas, e isso em virtude da necessária harmonia que deve reger um sistema jurídico. Isso impede que normas consideradas como programáticas, mas tidas por incômodas para a realização de políticas públicas, venham a não ser observadas, sob a alegação de que pela densidade de seu conteúdo possam vir a ser descartadas. CRISAFULLI sustentou essa especialidade, ao afirmar que as normas programáticas são tão preceptivas como todas as outras normas constitucionais, sendo vinculantes em consequência de sua fonte formal que é a Constituição.

(...)

*À Constituição, como Lei Máxima, todos devem obediência, o Legislativo, o Executivo, o Judiciário, por intermédio de seus órgãos e agentes, bem como todos os membros da sociedade. Como conjunto de normas que impõem comportamentos obrigatórios para o Estado e para os indivíduos, constitui imperativamente o Estado, bem como o seu dever jurídico de realizá-la. **O Estado, assim constituído, está investido no dever de satisfazer dadas finalidades em prol do interesse coletivo, necessitando, para tanto, utilizar de poderes para supri-las. ‘Tais poderes são instrumentais ao alcance de***

19Ob. Cit., pp. 182 e 183.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

sobreditas finalidades. Sem eles, o sujeito investido na função não teria como desincumbir-se do dever posto a seu cargo’, pela Constituição. Dessa forma, considera-se o dever-poder de ação, isto é, o dever de cumprir o disposto na Lei Fundamental exige um poder correlato que lhe é instrumental, posto que este é que propiciará realizá-lo.” (grifamos)

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁰:

*“(…) neste caso se diz que o poder da Administração é **vinculado**, porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma. Por isso mesmo se diz que, diante de um poder vinculado, o particular tem um **direito subjetivo** de exigir da autoridade a edição de determinado ato, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial. (...) A fonte da discricionariedade é a própria lei; aquela só existe nos espaços deixados por esta. Nesses espaços a atuação livre da Administração é previamente legitimada pelo legislador.(…) No que diz respeito à **finalidade**, também existe vinculação e não discricionariedade, se bem que a matéria mereça ser analisada com cuidado. Foi visto que em dois sentidos se pode considerar a finalidade do ato: em sentido amplo, ela corresponde sempre ao interesse público; em sentido restrito, corresponde ao resultado específico que decorre, explícita ou implicitamente da lei, para cada ato administrativo. (...) No segundo sentido, **a finalidade é sempre vinculada; para cada ato administrativo previsto na lei, há uma finalidade específica que não pode ser contrariada.***

Espera-se que o Judiciário se mostre sensível a esses reclamos. Essa tendência que se observa na doutrina, de ampliar o alcance da apreciação do Poder Judiciário, não implica invasão na discricionariedade administrativa; o que se procura é colocar essa discricionariedade em seus devidos limites, para

20Direito Administrativo, 11ª. Edição, Editora Atlas S/A., São Paulo, 1999, pp. 196 a 204.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

distingui-la da interpretação (apreciação que leva a uma única solução, sem interferência da vontade do intérprete) e impedir as arbitrariedades que a Administração Pública pratica sob o pretexto de agir discricionariamente.”

(grifo nosso)

Em relação à discricionariedade, completa a mesma doutrinadora que esta não existirá se houver elementos objetivos, **extraídos da experiência**, que permitam a sua delimitação, chegando-se a **uma única solução válida diante do direito**. Nesse caso, **haverá apenas interpretação do sentido da norma, inconfundível com a discricionariedade**. *(grifamos)*.

Ao julgar precedente em que também através de ação civil pública o Ministério Público buscava a condenação em obrigação de fazer do poder público, sendo que, naquele caso, buscava-se do Poder Executivo Estadual o cumprimento do dever de criar, instalar e manter programas de internação e semi liberdade para adolescentes infratores, devendo, para tanto, incluir futuramente a respectiva e suficiente verba no seu orçamento, a Colenda sétima Câmara cível do Tribunal de Justiça deste Estado proferiu decisão assim ementada:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADOLESCENTE INFRATOR. ART. 227, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OBRIGAÇÃO DE O ESTADO-MEMBRO INSTALAR E MANTER PROGRAMAS DE INTERNAÇÃO E SEMILIBERDADE PARA ADOLESCENTES INFRATORES.

1. Descabimento de denunciação da lide à União e ao Município. 2. Obrigação de o Estado-Membro instalar (fazer as obras necessárias) e manter programas de internação e semi liberdade para adolescentes infratores, para o que deve incluir a respectiva verba orçamentária. Sentença que corretamente condenou o Estado a assim agir, sob pena de multa diária em ação civil pública proposta pelo Ministério Público. **Norma constitucional expressa sobre a matéria e de linguagem por demais clara e forte, a afastar a alegação estatal de que o**



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Judiciário estaria invadindo critérios administrativos de conveniência e oportunidade e ferindo regras orçamentárias. Valores hierarquizados em nível elevadíssimo, aqueles atinentes à vida e à vida digna dos menores. Discricionariedade, conveniência e oportunidade não permitem ao administrador se afaste dos parâmetros principiológicos e normativos da Constituição Federal e de todo o sistema legal. 3. Provimento em parte, para aumentar o prazo de conclusão das obras e programas e para reduzir a multa diária. (grifamos)

Do voto do ilustre relator extraem-se trechos cuja argumentação e respectiva fundamentação se adéquam perfeitamente ao presente caso, e por isto são adotadas, com a devida vênua, como parte integrante da presente peça, merecendo, pois, transcrição:

“ (...) 3. O apelo traz alegação de impossibilidade jurídica do pedido. Versa ele sobre a quebra do poder discricionário do Poder Executivo e dos critérios consagrados de conveniência e oportunidade, com afronta ao princípio da harmonia dos poderes e às normas que regem o orçamento.

Aqui praticamente não há o que acrescentar à bem lançada sentença do Dr. João Batista Costa Saraiva, que, por sua vez, reproduziu magnífico trabalho sentencial do Dr. Eugênio Fachini Neto, um dos grandes magistrados brasileiros, homem de invulgar cultura jurídica e nobre caráter, Mestre em Direito e realizando seu doutorado na Itália. A relevância da matéria conduz a que se reproduza na íntegra o pensamento do insigne jurista:

‘A alegação básica do contestante é no sentido de que diante de atuação de poder discricionário do Estado, não pode ser discutido pelo Poder Judiciário. Assim, em tal ótica, caberia ao Estado, isto é, ao chefe do Poder Executivo do momento decidir se, quando e onde irá construir instalações necessárias ao



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

abrigo de adolescentes infratores aos quais se tenha imposto medida privativa de liberdade.

Tal enfoque – da ilimitação e incontrolabilidade do chamado poder discricionário – efetivamente foi observado cegamente nesta pátria tupiniquim ao longo de décadas. Todavia, mais recentemente tal posicionamento vem sendo objeto de críticas doutrinárias acesas, com alguma ressonância na jurisprudência. (...)

*... sabe-se que a atividade administrativa caracteriza-se menos como um poder do que como um dever, encaixando-se na idéia jurídica de Função. Função, em linguagem jurídica, designa um tipo de situação jurídica em que existe, previamente assinalada por um comando normativo, uma finalidade a cumprir e que deve ser obrigatoriamente atendida por alguém, mas no interesse de outrem, sendo que, este sujeito – o obrigado – para desencumbir-se de tal dever, necessita manejar poderes indispensáveis a satisfação do interesse alheio que está a seu cargo prover. Daí, como diz o mesmo Celso Antônio (Bandeira de Mello, in *Discricionariedade e Controle Judicial*, SP, Malheiros Editores, 1992, p. 13) ‘Uma distinção clara entre a função e a faculdade ou o direito que alguém exercita em seu prol. Na função, o sujeito exercita um poder, porém o faz em proveito alheio, e o exercita não porque acaso queira ou não queira. Exercita-o porque é um dever. Então, pode se perceber que o eixo metodológico do direito público não gira em torno da idéia de poder, mas gira em torno da idéia de dever.’. (grifamos)*

Conscientizando-se dessas premissas, constata-se que deste caráter funcional da atividade administrativa, desta necessária submissão da administração à lei o chamado poder discricionário tem que ser simplesmente o cumprimento do dever de alcançar a finalidade legal, ou seja, sempre e sempre o bem público, o interesse comum. Mesmo que se entenda que tais conceitos (bem público,



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

interesse comum, interesse público, etc.) são semanticamente abertos e comportam intelecções diversas, há um limite para tal generalidade. (grifamos)

A moderna doutrina alemã, referida por dois dos mais notáveis administrativistas da atualidade (EDUARDO GARCIA ENTERRIA e TOMAS-RAMON FERNANDEZ), sustenta que os conceitos indeterminados ou fluídos só apresentam tal característica considerados em abstrato: não porém diante dos casos concretos, isto é, por ocasião de sua aplicação. À vista das situações do mundo real ganhariam consistência e univocidade, de tal sorte que, perante os casos concretos, sempre se poderia reconhecer se uma dada situação é ou não urgente; se o interesse posto em causa é ou não relevante, se existe ou não um perigo grave e assim por diante. Pretendem que a questão suscitada por tais conceitos é meramente uma questão de interpretação definível, como qualquer outra, pelo Poder Judiciário (in Curso de Direito Administrativo, tradução de Arnaldo Setti, RT, 1990, p. 393). (...)

... em 1988 reuniram-se em São Paulo todos os grandes processualistas brasileiros, latino-americanos e italianos (dentre os quais os renomados VITTOIO DENTI, ALESANDRO PIZORUSSO, MICHELE TARUFO e GIUSEPE TARZIA), em um ciclo de palestras e conferências sobre temas ligados à democracia participativa e seus efeitos nos processo (publicados, posteriormente, sob o título 'PARTICIPAÇÃO E PROCESSO', pela Revista dos Tribunais, sob coordenação de Ada P. Grinover, Cândido R. Dinamarco e Kazuo Watanabe). Dentre as conclusões tiradas de tão relevante acontecimento jurídico, destacam-se as seguintes:

'(sobre o temário 'PROCESSO E DEMOCRACIA)':

2. Toda decisão do juiz é um compromisso político e ético, pois como detentor do poder político, tem as responsabilidades a ele inerente;

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

(sobre o temário PARTICIPAÇÃO MEDIANTE O PROCESSO):

1. *Os resultados da experiência da ação popular constitucional no Brasil evidenciam, de forma significativa, a necessidade de ampliação dos instrumentos de participação do cidadão no controle da gestão administrativa, especialmente em relação à tutela dos denominados interesses coletivos difusos. (grifamos)*

5. *A resolução desses conflitos meta-individuais, através do processo, não implica o superdimensionamento da função jurisdicional típica e nem ingerência nas funções dos outros poderes.'*

Pois bem, assentado que o Judiciário também é órgão de Poder (e portanto também comprometido, teleologicamente, com o bem comum) e que é inafastável o caráter político de sua atuação (não, evidentemente no sentido partidário do termo, mas entendida a Política como a arte da busca do bem comum), não há como afastar o juiz, aprioristicamente, do conhecimento de opções ditas discricionárias dos demais poderes. O que jamais se poderá permitir é que o juiz busque substituir o critério do administrador ou do legislador pelo seu próprio. Não é disso que se trata. O que se defende é a impossibilidade comportada (diria até, exigida) pelo sistema de o juiz apreciar as manifestações de vontade Política (no sentido supra assinalado) dos demais poderes, confrontando-se com o sistema legal, especialmente Constitucional, para verificar de sua adequação ao mesmo. (...)

Aliás, é o já citado CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, possivelmente o melhor administrativista brasileiro da atualidade, que diz que:

'(...) Em outras palavras, a lei só quer aquele específico ato que venha a calhar à fiveleta para o atendimento do interesse público. Tanto que se trate de vinculação, quanto de discricção. O comando da norma sempre propõe isto. Se o comando da norma sempre propõe isto e se uma norma é uma imposição, o



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

administrador está, então, nos casos de discricionariedade, perante o dever jurídico de praticar, não qualquer ato dentre os comportados pela regra, mas única e exclusivamente aquele que atenda com absoluta perfeição à finalidade da lei.’ (...)

‘MAURO CAPELETTI, possivelmente o mais conceituado e conhecido processualista internacional contemporâneo, em preciosa monografia de título instigador – ‘Juízes Legisladores’ – (PA. Fabris, 1993) também defende uma maior participação do Judiciário no funcionamento da moderna democracia. Diz ele o seguinte:

“(...) ... Sabe-se, porém, da quase impossibilidade de se corrigir uma falha oriunda do legislativo (quando de sua atividade típica) e da enorme dificuldade de se corrigir falhas oriundas do Executivo, mediante controles e mecanismos internos a esses poderes.

A solução albergada pelo sistema, portanto, é o controle de tais erros ou falhas (cometidas quer por ação, quer por omissão) pelo Poder Judiciário.

O controle judicial de tais atividades é feito de forma pública (já que o processo não corre em segredo de justiça, as partes interessadas tem o direito constitucional de expor cabalmente as suas razões, qualquer decisão deve ser fundamentada e comporta ela revisão pelas instâncias recursais).

Assim, quando o Judiciário vem a ser provocado por qualquer do povo (mediante ações populares, ações civis públicas e mandados de segurança coletivo, dentre outros remédios processuais, de perfil constitucional, cabíveis) ou pelo Ministério Público (a quem foi atribuída institucionalmente, pelo legislador constituinte, a tarefa de defender os interesses públicos em geral, bem como os interesses coletivos e difusos), para analisar a possibilidade de ter havido algum erro por parte dos agentes dos demais poderes, tal fato deve ser



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

encarado com a maior naturalidade, pois é esta a forma de funcionar um sistema realmente democrático. (grifamos)

A atuação do Judiciário deve ser vista como uma forma de colaborar para a real identificação do interesse público – que deve ser o único fim buscado pelos integrantes dos três poderes.

Não se trata, portanto, de uma atividade propriamente censória ou punitiva, mas sim de um mecanismo previsto no sistema democrático para tentar garantir que o bem público realmente seja alcançado sempre. (grifamos)

Dir-se-á que há perigo de haver uma simples substituição dos critérios dos legisladores ou do administrador, pelos critérios dos juízes. Essa é uma falsa questão, pois o juiz não poderá jamais buscar impor a sua própria pauta axiológica, seu sistema de valores pessoais. Não!

Os valores que necessariamente devem pautar a conduta processual do juiz são aqueles albergados e protegidos pelo sistema jurídico. A constituição Federal de 1988, a esse respeito, trouxe importante elenco de valores e de princípios a serem protegidos (preâmbulo, arts. 1º, 3º, 170, 182, 193, 196, 205, entre outros). (grifamos)

São neles que o Juiz deve embasar sua convicção e justificar seu posicionamento. (...)

O que deve acabar, isto sim, é a caolha perspectiva de que há um confronto entre os poderes cada vez que há uma ação judicial envolvendo atos dos demais poderes. Isso deve ser visto com naturalidade, repito, pois se todas as manifestações do Poder – que em si é uno, não se olvide – necessariamente devem buscar o bem comum, as eventuais demandas judiciais que forem propostas, colocando em dúvida a preservação de tal finalidade, nada mais representam do que uma oportunidade que o sistema oferece para uma última



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

e detida análise da questão, buscando garantir a efetiva consecução do interesse público.(...) (grifamos)

O professor Juarez Freitas, Mestre e Doutor em Direito, professor de Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, autor de vários livros e artigos jurídicos, brilhantemente abordou o assunto da discricionariedade em artigo sob o título *O Controle Teleológico dos Atos Administrativos*, publicado em *Revista AJURIS*, Porto Alegre, novembro de 1996, n. 68, págs. 138 a 165. Mostra ele, segundo a moderna doutrina constitucionalista e administrativa, após longo estudo, que os atos administrativos discricionários também devem ‘guardar conformação finalística plena com a íntegra do sistema positivado, tudo precisando fazer os controladores dos atos administrativos em geral no desiderato de instaurar, com veracidade, e não apenas no mundo abstrato e formal, o paradigma de um renovado Estado Democrático de Direito, que demanda, acima de tudo, um controle harmônico, interdependente e extraordinariamente mais efetivo e eficaz’ (pág. 165). Quando fala em ‘controladores dos atos administrativos’, o ilustre professor se refere aos Poderes Legislativo e Judiciário. Ensina o Mestre que ‘a diferença entre os atos administrativos vinculado e discricionário reside antes no maior ou menor grau de vinculação ao princípio da legalidade estrita do que no grau de liberdade do agente na consecução dos atos da administração ou de prestação de serviço público,...’ (págs. 164 e 165). Deixa ele indubitável que ato discricionário não pode desconhecer os parâmetros constitucionais e infraconstitucionais de legalidade e de Estado de Direito. (grifamos)

A discricionariedade não pode afrontar a Constituição Federal,(...) Corretamente demonstra Claus-Whilhelm Canaris (*Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito*. Lisboa, Fundação Calouste



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Gulbenkian, 1989. Pág. 280), o sistema jurídico é uma ‘ordem axiológica ou teleológica de princípios jurídicos gerais’. (grifamos) (...)

Se se pretende que o art. 227, Constituição Federal, em seu caput, contém um princípio, digo eu, em companhia do Supremo Tribunal Federal e de Celso Antonio Bandeira de Mello, que violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma (Revista Jurídica, 219/85; aresto do STF, com citação de Celso Antonio). (grifamos)

A Suprema Corte de nosso país já proclamou, inclusive, que até o legislador não pode praticar desvio ético-jurídico, sendo limitado o poder normativo do Estado: LEX-Jurisprudência do STF, 202/88. Se até para o legislador assim é, com maior razão para o Poder Executivo”. (grifamos e destacamos)

De forma sucinta e objetiva, mas que diz tudo, o Superior Tribunal de Justiça confirma o acerto da decisão mencionada retro e parcialmente transcrita quando conclui que **“Em se tratando de dever, é possível ao Judiciário compelir o Município ao respectivo exercício.”**²¹

2.2 Do princípio da vulnerabilidade do consumidor – Do direito de proteção e defesa pelo Estado

Tamanho é a importância da proteção do consumidor que a Lei Protetiva reconhece, na norma-objetivo do seu art. 4º, como princípio, a vulnerabilidade do consumidor (inciso I).

A vulnerabilidade do consumidor é a fonte de inspiração do legislador, é a origem, é a referência obrigatória para a compreensão do sistema como um todo.

²¹Resp. 292.846/SP, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Primeira Turma do STJ, julgado em 15.04.2002.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Reconhecer a vulnerabilidade do consumidor é um dever cogente para a concreta salvaguarda dos seus direitos básicos, previstos no inciso do artigo 6º, do Código de Defesa do Consumidor.

Mas, ainda, enquanto princípio nuclear do microsistema jurídico do direito do Consumidor, o reconhecimento da vulnerabilidade se reveste de importância tal que, sem ele, dificilmente se conseguirá atingir a máxima efetivação dos preceitos de ordem pública e de interesse social que exsurtem das suas regras, impedindo, por intransponibilidade hermenêutica, a concretização dos princípios constitucionais fundamentais que as orientam.

O princípio da vulnerabilidade decorre diretamente do princípio da igualdade, com vistas ao estabelecimento de liberdade, considerando-se que somente pode ser reconhecido igual alguém que não está subjugado por outrem.

Vulnerabilidade é, então, o princípio pelo qual o sistema jurídico positivado brasileiro reconhece a qualidade daquele ou daqueles sujeitos mais fracos na relação de consumo, tendo em vista a possibilidade de que venham a ser ofendidos ou feridos, na sua incolumidade física ou psíquica, bem como no âmbito econômico, por parte do sujeito mais potente da mesma relação.

No caso específico de Ibiporã, afóra toda a inconstitucionalidade de tão grave omissão por parte do Poder Executivo Municipal – o que já está suficientemente demonstrado – a inexistência de um órgão municipal de proteção e defesa do consumidor em efetivo funcionamento, em vez de promover a defesa deste, torna-o ainda “mais” vulnerável²², exatamente por não dispor de um mecanismo público que possa protegê-lo (caráter preventivo) e defendê-lo (caráter satisfativo).

Ademais, a política municipal de resistência no que diz respeito à **implantação** de um órgão municipal de defesa do consumidor, **mesmo após a sua criação**

22 Trata-se de uma referência fictícia, apenas para reforçar a argumentação, haja vista que a vulnerabilidade é uma característica que não permite graduação qualitativa, nem para o mais, nem tampouco para o menos.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

legislativa, vai contra a Política Nacional das Relações de Consumo, numa atitude não condizente de quem é, como todo e qualquer município deste País, parte integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, nos termos do art. 4º, caput, e seus incisos I a VI, combinados com o disposto no art. 105, todos do código de Defesa do Consumidor, e que dispõem:

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

I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II – ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

- por iniciativa direta;*
- por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas.*
- Pela presença do Estado no mercado de consumo;*
- Pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.*

III – harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV – educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

V – 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;

VI – coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e a utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

(...)

Art. 105. *Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.*

Não é demais salientar que a falta de um órgão municipal de defesa do consumidor acarreta prejuízos ao próprio desenvolvimento socioeconômico de Ibiporã, tendo em vista que não há como conceber aumento da arrecadação e geração de empregos, dentre outros objetivos cuja necessidade é unânime, sem que haja um mercado de consumo harmonizado.

A política da Administração Pública Municipal não pode se posicionar em resistência à ordem constitucional e, por conseguinte, às garantias outorgadas aos cidadãos locais, pois lhe é defeso permanecer inerte no seu dever inderrogável de efetivamente promover a defesa do consumidor, para cuja concretização a lei expressamente prevê, como “política” obrigatória, a criação, por lei de sua iniciativa, de órgão de proteção e defesa do consumidor.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

3. DA FUNÇÃO SOCIAL DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS DE DEFESA DO CONSUMIDOR

3.1 Da cidadania

Ser cidadão é ter direito a exercer seus direitos, o que induz à conclusão de que o direito do consumidor está diretamente vinculado à questão da cidadania, pois no âmbito consumerista, se fala predominantemente do direito à saúde, à alimentação, à moradia, etc. – em suma, do direito à vida digna.

O que acontece na atualidade é um imenso número de lesões graves e de monta, dispersas no mercado de consumo, as quais não recebem o adequado ressarcimento e restrição do poder público, exatamente porque ele não está organizado para este fim.

Como saber, por exemplo, se um determinado problema médico, advindo da ingestão de específico alimento, efetivamente possui uma dimensão coletiva ou não?

A exemplo disso, citamos todas as reclamações consumeristas que surgiram com a pandemia pelo COVID-19, em que os consumidores enfrentaram aumento desmedido de preços, por vezes irregulares, sem ter um órgão municipal para o qual recorrer.

Em continuação, se não temos condições de definir se aquele fato danoso surgido possui natureza individual ou coletiva, de que forma o Ministério Público, a Municipalidade e as Associações poderão atuar e confirmar em juízo a sua legitimidade?

Estes aspectos são facilmente resolvidos pela criação dos “Procons” ou de qualquer outra estrutura municipal adequada de defesa do consumidor, haja vista que funcionam como mecanismo de captações de reclamações, fazendo com que, pela união e organização, possa ser aumentada a força dos consumidores naturalmente vulneráveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

Assim, é vital a criação de um PROCON local, porque ele servirá para reduzir a vulnerabilidade que naturalmente possuem os consumidores cidadãos do mercado de consumo, dado que se caracterizam, principalmente, pelo conceito de massa²³, ou seja, um “grupo anônimo”, com pouca ou nenhuma interação, sem organização e, portanto, frágil.

A concentração das reclamações nesse órgão igualmente útil para, de maneira mais rápida e ágil, demonstrar a natureza coletiva de algum problema surgido, facilitando ao Promotor de Justiça e ao Poder público local a adoção de condutas protetivas mais exitosas, seja na esfera administrativa, como na judicial.

3.2 Importância para o Município

Não bastasse o atendimento às questões de cidadania que também incumbem ao município, com a criação do PROCON Municipal, a Administração da cidade criará estrutura fundamental para a manutenção da ordem econômica no âmbito municipal.

Veja-se que o art. 170 da Constituição Federal de 1988, relativo à Ordem Econômica e Financeira, apresenta como princípios norteadores desta a proteção à propriedade privada, à função social da propriedade, à livre concorrência, à defesa do consumidor, à defesa do meio ambiente, à redução das desigualdades sociais, à defesa do meio ambiente, à redução das desigualdades sociais, à defesa da busca do pleno emprego e ao tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras.

Ao contrário do que pensam algumas pessoas, o Código de Defesa do Consumidor, em realidade, é o Código de Defesa da Relação de Consumo, protegendo

²³Armando Sant’Anna, Propaganda, Teoria, Técnica, Prática, 7ª edição, São Paulo, Editora Pioneira Arte Comunicação, p. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR

assim o bom comerciante também contra os maus consumidores e, igualmente contra os maus concorrentes.

Assim, o município com o seu PROCON, na verdade, dará uma evidente demonstração de que possui uma administração moderna, profissional, ágil, voltada para a defesa da economia local, sem desrespeitar os investimentos externos que, de maneira idônea, objetivem contribuir para a ordem econômica das comunidades.

Por fim, importa ressaltar que com a efetiva implementação do PROCON municipal, entrará em pleno funcionamento o Fundo Municipal de Proteção ao Consumidor, nos termos do art. 57 do CDC, cuja conta poderá receber os numerários advindos de condenações judiciais, doações, multas e termos de compromisso de ajustamento de conduta para que, posteriormente, para a recomposição dos bens lesados.

Com a devida vênia, inexistem argumentos que possam contestar a implementação do PROCON Municipal de Ibiporã, sendo esta uma demanda antiga, proveniente do clamor social da comunidade ibiporãense, a qual não mais suporta o descaso com que tem sido tratado o problema.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, recebida e conhecida a presente demanda, o Ministério Público requer o seguinte:

a) Seja citado o Município de Ibiporã, na pessoa do Senhor Prefeito Municipal, para, querendo, no prazo legal, responder à demanda;

b) Seja julgada procedente a ação, para determinar ao Município de Ibiporã que:

I - promova a instalação, dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias de estrutura física da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON, em local de fácil acesso e com atendimento público cotidiano nos dois turnos,



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE IBIPORÃ – COMARCA DA
REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA/PR**

devendo tal estrutura atender à demanda de Ibiporã, em termos de orientação, recepção de demandas, conciliação, fiscalização, resoluções sancionatórias, enfim, suficiente para atender as atribuições que vierem ser previstas na Lei de criação do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor, considerando os parâmetros determinados no Decreto Federal 2.181/97 e no próprio Código de Defesa do Consumidor;

II – Publique a informação sobre o local e as datas em que serão realizados os atendimentos pelo órgão municipal de proteção e defesa do consumidor no site da Prefeitura Municipal de Ibiporã, redes sociais, bem como jornais do município;

c) Para o caso de descumprimento do provimento judicial requeridos nos itens “b”, seja condenado o Município de Ibiporã ao pagamento de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), a ser convertida ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor – FECON, sem prejuízo das demais sanções cíveis e criminais aplicáveis à espécie, nos termos do §5º, do art. 84, do Código de Defesa do Consumidor;

d) Requer seja publicado o edital de chamamento a que alude o art. 94 do CDC, para que eventuais interessados passem a intervir no feito na qualidade de litisconsortes, sem prejuízo da ampla divulgação pelos meios de comunicação;

e) Protesta pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos, requerendo o julgamento antecipado da lide, considerando que o objeto dos autos versa unicamente sobre matéria de direito em que não se verifica a necessidade de produzir provas em audiência.

Dá-se à causa, por ser inestimável, apenas para fins fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nestes termos, pede deferimento.

Ibiporã/PR, 21 de setembro de 2021.

BRUNO VAGAES

Promotor de Justiça