



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5029793-16.2024.8.24.0000/SC

PROCESSO ORIGINÁRIO: Nº 5004050-80.2024.8.24.0007/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR VILSON FONTANA

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (AUTOR)

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE BIGUAÇU/SC (RÉU)

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. DEFESA DO CONSUMIDOR. PROCON DO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU. INSUFICIÊNCIA ESTRUTURAL (MATERIAL E PESSOAL), TÉCNICA E FINANCEIRA PARA DESEMPENHO DAS FINALIDADES E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ADEQUADO. ÓRGÃO CRIADO PELO DECRETO N. 61/1993, MAS NÃO APARELHADO DA MANEIRA DEVIDA DESDE ENTÃO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO LOCAL AO LONGO DOS ANOS EVIDENCIADA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. TENTATIVAS DE RESOLUÇÃO EXTRAJUDICIAL FRUSTRADAS POR DESÍDIA DO MUNICÍPIO. REGULARIZAÇÃO NECESSÁRIA. PROBABILIDADE DO DIREITO E PERIGO DA DEMORA EVIDENCIADOS. DECISÃO REFORMADA PARA CONCEDER A TUTELA DE URGÊNCIA REQUERIDA, COM AJUSTE DO PRAZO FORNECIDO E DA MULTA DIÁRIA COMINADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina decidiu, por unanimidade, conhecer e dar provimento ao recurso, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Florianópolis, 28 de janeiro de 2025.

Documento eletrônico assinado por **VILSON FONTANA, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **5580989v5** e do código CRC **73ba99c0**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): VILSON FONTANA
Data e Hora: 29/01/2025, às 14:05:21

5029793-16.2024.8.24.0000

5580989.V5





**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5029793-16.2024.8.24.0000/SC

PROCESSO ORIGINÁRIO: Nº 5004050-80.2024.8.24.0007/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR VILSON FONTANA

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (AUTOR)

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE BIGUAÇU/SC (RÉU)

RELATÓRIO

Ministério Público Estadual agrava da decisão que indeferiu a medida liminar por si guerreada na ação civil pública movida contra o Município de Biguaçu, consubstanciada na determinação para que este promovesse a estruturação física e administrativa do PROCON Municipal, conforme orientações por si especificadas no item "7.2." dos pleitos inaugurais, no prazo de 60 dias, sob pena de multa não inferior a R\$ 100.000,00 mensais, a ser aplicada na pessoa do Prefeito ou, subsidiariamente, do ente federativo.

Alega ser desnecessária a prévia oitiva da administração para concessão da medida liminar, assim como, ao contrário do compreendido pelo Magistrado, existir perigo da demora no caso, pois a ação apenas não foi ajuizada antes em virtude das diligências empreendidas para resolução administrativa do problema. Afirma que após último levantamento, apurou-se que, apesar de algumas pequenas melhoras físicas do local, a pessoal, material e logística ainda eram ineficazes, tanto é que nem sequer exercia o poder de polícia, justificando-se assim o ajuizamento do presente feito no escopo de sanar a ineficácia do PROCON local. Por fim, refere estar a probabilidade do direito estampada nos documentos apresentados junto à inicial, que comprovam a precariedade do Órgão e a omissão do Município de Biguaçu em cumprir seu dever constitucional e legal de tutela do consumidor e de disponibilização de serviço de interesse local.

Houve contrarrazões.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo provimento.

É o relatório.

VOTO

A liminar foi negada na origem sob o seguinte argumento:

In casu, não obstante ser o objeto da lide de grande relevância, não vislumbro urgência que demande a concessão da liminar sem antes oportunizar ao réu o exercício do contraditório.

Veja-se que as informações e documentos constantes nos autos que demonstram a ineficiência dos serviços descritos na presente demanda datam de pelo menos 2022, embora somente agora o pedido de urgência tenha sido formulado. Nesse contexto, entendo que o deferimento da medida, neste juízo de cognição sumária e sem oportunizar o contraditório e a ampla defesa, não se mostra recomendável.

Logo, considerando que para concessão dos efeitos da tutela de urgência devem estar presentes conjuntamente ambos os requisitos, o fumus boni iuris e o periculum in mora, o indeferimento do pleito antecipatório é medida de direito.

Contudo, razão assiste o MPSC quanto ao desacerto da decisão.

É bem verdade que as informações de ineficiência dos serviços do PROCON de Biguaçu, que embasam a presente demanda, datam de 2022 e apenas em 2024 foi proposta a ação. Porém, não passa igualmente despercebido que o Ministério Público diligenciou e dilatou várias vezes os prazos concedidos para resposta às suas solicitações e recomendações, no escopo de verificar se sua atuação extrajudicial se mostraria suficiente a resolver o problema, mas isso não ocorreu.

Em contrapartida, nesses mesmos dois anos o Município ficou-se inerte em demonstrar uma correta e adequada estruturação desse importantíssimo Órgão de defesa dos consumidores locais, de modo que o perigo de dano não só se revela presente, como em verdade agravado, e não por desídia do *Parquet*, mas sim, do Poder Público.

Prova disso é o resultado do formulário diagnóstico encaminhado pelo MPSC e preenchido pelo então Diretor do PROCON Municipal à época, Sr. João Batista Kretzer, responsável por inclusive solicitar a intervenção do Órgão Ministerial em 25/5/2022, associado à ausência de aprimoramentos significativos e capazes de suprir o dever constitucional e infraconstitucional de atendimento e proteção ao consumidor.

O documento encartado na origem (Evento 1, Outros 24) dá conta de evidenciar uma estrutura física, técnica e material inadequada, insuficiente e incompatível com a finalidade e propósito do Órgão de Defesa do Consumidor, muito bem sistematizada pelo autor-agravante na peça inicial da ação:

***Denota-se, ainda, que o órgão de defesa do consumidor: não possui** computador portátil à disposição para diligências externas; possui impressora em quantidade e/ou qualidade insuficientes e/ou inadequadas para execução das atividades; possui telefone celular com câmera fotográfica exclusiva, porém em quantidade e/ou qualidade insuficientes e/ou inadequadas para execução das atividades; não possui pasta e materiais gerais para inspeção à disposição; não possui uniformes de identificação dos servidores; não possui material educativo para orientação abrangendo as diversas áreas de atuação; não possui veículo automotivo próprio, tendo que utilizar os da "Prefeitura" de forma compartilhada com outros setores; não disponibiliza de recursos e insumos que possibilitem o deslocamento das equipes às atividades; não disponibiliza de recursos que possibilitem a participação de servidores em cursos, treinamentos e reuniões;*

Quanto ao item 29 do questionário, o então Diretor do PROCON destacou que:

Atualmente, a equipe do Procon de Biguaçu consta com quatro membros, sendo um diretor e três estagiários.
Os estagiários exercem as funções de atendimento e auxílio com a parte administrativa.

O diretor ficar com a função de coordenação, atendimento, parte administrativa (cartório) e conciliador. Na data de ontem (26/07/2022), registramos dois mil atendimentos desde o início do ano, ou seja, uma demanda extremamente alta pela quantidade do efetivo.

Quanto ao exercício de fiscalização, este se torna prejudicado. Primeiramente pela ausência de fiscal e segundo que devido a alta demanda de atendimentos, torna-se prejudicado a saída do diretor para estar realizando atividades externas.

*Percebe-se, assim, que um dos maiores atributos do PROCON - o **Poder de Polícia** – não é exercido pela falta de pessoal habilitado para tanto, sendo a equipe composta apenas pelo Diretor e por 3 (três) estagiários e estes trabalham, ainda, em meio período, conforme informado no item 35 do questionário.*

*Todavia, as deficiências do órgão não param por aí, pois o PROCON de Biguaçu. Uma das mais graves é a **falta de regulamentação descrita em ato normativo legal**, sendo necessário que o PROCON de Biguaçu utilize a legislação estadual, bem como, em razão disso, não aplica das devidas penalidades administrativas aos infratores da legislação consumerista. Tanto é que no item 41 do questionário o **Diretor do PROCON destacou que as funções do órgão de proteção ao consumidor se resumem ao atendimento dos consumidores.***

*Além disso, verifica-se do questionário que o PROCON: **não possui suporte jurídico; não possui processo administrativo definido e delimitado** em legislação específica, o que, frisa-se, culmina na ineficiência do órgão.*

*Aliás, essa **ineficiência do PROCON de Biguaçu fica caracteriza pelo número de autos de intimação e de infração lavrados** pelo órgão que, segundo informado pelo Diretor, são de 6 a 10 ao ano, apesar de que, como ele disse, a demanda em, aproximadamente, 6 meses foi de 2.000 (dois mil) atendimentos.*

*Não bastasse isso, corroborando a tese de que o PROCON não atua efetivamente, o **Diretor do PROCON informou que após a lavratura do auto de infração não é aberto Procedimento Administrativo, tampouco aplicado multas ou realizado suspensões temporárias de estabelecimento e que não são efetuadas ações para arrecadação de recurso para o órgão.***

(Evento 1, Petição Inicial 1, da origem – Grifei)

Aliás, com base no resultado acima, o MPSC expediu recomendação ao Município, o qual, em 23/1/2023, informou estar providenciando nova sede com equipamentos e mobílias apropriadas, assim como encaminhando projeto de lei para regularização do PROCON Municipal, mas nada de concreto foi demonstrado ou comprovado na oportunidade (Evento 1, Outros 41, da origem).

Ao longo do processo administrativo e após inúmeras dilações de prazo, um novo formulário diagnóstico foi encaminhado ao Diretor do PROCON (Evento 1, Outros 68, da origem), e apesar de alguns aprimoramentos, persistiam lacunas para uma prestação adequada do serviço público, como bem descreveu o MPSC na inaugural:

*Após alguns percalços, o Diretor do PROCON informou o preenchimento do referido formulário (preenchido em 13-12-2023 – fls. 152-153), o qual fora juntado aos autos (fls. 157-182), donde se observa que **não foi promulgada a lei para regularização do PROCON, tampouco a devida estrutura físico-administrativa para o eficiente desempenho do órgão.***

*Isso porque, o Diretor do PROCON **destacou que o órgão: não possui** computador portátil à disposição para atividades externas; não possui pasta e materiais gerais para inspeção à disposição; não disponibiliza de uniformes para os servidores; não possui veículo automotor próprio, dependendo de veículo compartilhado da Prefeitura; não disponibiliza de recursos e insumos que possibilitem o deslocamento das equipes às atividades; a equipe do PROCON não possui estrutura, bem como efetivo para fiscalização, sequer possuindo servidor efetivo para o desempenho de tão importante função; não possui regulamentação descrita em ato normativo legal.*

*Inclusive, ao responder o item 41 do questionário, o então Diretor do PROCON destacou que o **órgão executa suas atividades de forma parcial**, destacando que **não são instaurados Procedimentos administrativos e que nos últimos 12 (doze) meses, contados da data do preenchimento do formulário (13-12-2023) não fora lavrado sequer um auto de intimação ou auto de infração, muito menos aplicado multas ou outras penalidades aos infratores.***

Logo, observa-se que as principais deficiências do PROCON permanecem, quais sejam: ausência de efetivo exercício do Poder de Polícia, ausência de pessoal efetivo para o desempenho das funções do órgão e ausência de regulamentação do órgão, o que demonstra que, passado quase 2 (dois) anos da instauração do Procedimento Administrativo, apesar de provocado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, o MUNICÍPIO DE BIGUAÇU, representado

pelo Prefeito, SALMIR DA SILVA, pouco fez para adequar a situação.

(Evento 1, Petição Inicial 1, da origem, p. 5-6 – Grifei)

Outrossim, mesmo após incontáveis prorrogações de prazos, imperioso reforçar que até o encerramento do procedimento extrajudicial o Município de Biguaçu não apresentou resposta às notificações encaminhadas pelo MPSC em relação ao cumprimento - ou não - das regularizações a serem perfectibilizadas nos termos da recomendação inicialmente enviada, o que demonstra sua indiferença não só à atuação do *Parquet*, mas também aos consumidores que dependem do serviço cuja prestação adequada se busca concretizar.

Inclusive, não obstante venha o Município em contrarrazões ao agravo encartar inúmeros documentos a fim de evidenciar uma postura contrária a desenhada pelo MPSC, no sentido de ser proativo quanto à regular e satisfatória implementação e regulamentação do PROCON Municipal em consonância aos preceitos constitucionais e infralegais que o imbuíram dessa obrigação, além de não terem sido devidamente apreciados pela origem, ainda que em *obiter dictum*, vejo que em verdade corroboram a versão do agravante.

O projeto de lei para regularização encartado foi editado apenas em 25/6/2024, um mês depois de ajuizada a ação civil pública em debate, e mais de um ano após a informação prestada ao MPSC no sentido de que ele já existia e estava sendo "encaminhado". Além disso, a mera existência do projeto, ou da lei em si, não remove ao fim a omissão, apenas a concretização daquilo que está lá escrito. Ademais, as fotos aqui encartadas não foram apresentadas antes ao MPSC, assim como não integraram a cognição do Juízo singular, de modo que seu teor e conteúdo deverão ser analisados na origem (assim como se condizem com a realidade e se esta atende às necessidades já discutidas) — esse mesmo raciocínio vale para as mídias audiovisuais. Por sua vez, das três notícias extraídas da rede mundial de computadores pelo agravado e aqui encartadas, apenas uma envolve a atuação de fiscalização, que foi exercida *apenas* neste ano de 2024, e também não permite concluir que hoje possui estrutura, pessoal e apoio material, técnico e financeiro adequado para realizar de maneira contundente e proporcional à demanda essa atividade; e as outras duas nada dizem de maneira global quanto às carências evidenciadas administrativamente.

Desta feita, ao menos nesta análise superficial do processo, com base no acima arrazoado e ciente de que o Município de Biguaçu, a fim de dar vazão à promoção da defesa do consumidor, princípio inexorável da ordem econômica e de competência concorrente de todos os entes Federativos, embora tenha instituído o PROCON Municipal por intermédio do Decreto n. 61/1993, desde então omitiu-se quanto à sua efetiva implementação e operacionalização, de modo que apesar de "existir", não é capaz de atender à finalidade para qual criado.

Portanto, reputo presentes ambos requisitos cumulativos dispostos no art. 300 do CPC, motivo pelo qual, com alguns pequenos ajustes derivados da quantidade e diferentes graus de complexidade das obrigações, defiro a tutela de urgência requerida no item "7.2" da inicial para determinar que o Município de Biguaçu, no prazo de 180 dias (prorrogável apenas em caso de justo motivo) e sob pena de multa diária de R\$ 3.000,00, estruture física e administrativamente o PROCON Municipal, notadamente em vista das seguintes obrigações:

7.2.1 - prover os cargos do PROCON/SC por meio de servidores efetivos, com a devida capacitação técnica e em número suficiente para o desempenho das atividades;

7.2.2 - tomar as medidas necessárias para a aprovação do projeto legislativo, para a criação da regularização do PROCON Municipal de Biguaçu, ante a existência apenas do Decreto n. 61/1993 (instituiu o Procon Municipal), eis que o PROCON Municipal de Biguaçu não possui regulamentação descrita em ato normativo legal, utilizando-se da legislação estadual ou federal análoga;

7.2.3 - regulamentar os Procedimentos Administrativos no âmbito do PROCON de Biguaçu, inclusive para aplicação de sanção aos infratores das normas consumeristas;

7.2.4 passar a exercer efetivamente o seu Poder de Polícia, com a realização de fiscalização e a realização de autuações e aplicação de sanções aos infratores dos direitos dos consumidores;

7.2.5 adquirir computador portátil (notebook, tablet, etc), a fim de viabilizar atividades externas do órgão, inerentes ao Poder de Polícia;

7.2.6 adquirir pasta e materiais gerais para fiscalização e atendimento ao consumidor (pasta confeccionada com material resistente, impressos como roteiros de fiscalização, autos de infração, intimação, etc);

7.2.7 adquirir uniformes (colete de fiscalização, jalecos, crachás de identificação, etc.);

7.2.8 confeccionar material educativo (panfletos, cartazes, vídeos, campanhas, etc.);

7.2.9 adquirir veículo(s) automotivo próprio ou destinar automóvel para utilização exclusiva do órgão, a fim de viabilizar o exercício do Poder de Polícia pelos fiscais;

7.2.10 disponibilizar recursos e insumos para deslocamento das equipes às atividades

7.2.11 disponibilizar recursos e insumos que possibilitem a participação dos servidores em cursos, treinamentos e reuniões;

7.2.12 quando viável, participar em consórcio público de municípios, com o intuito de compartilhar a execução de serviços de atendimento e fiscalização nas relações de consumo;

7.2.13 quando viável, participar em convênio ou acordo com algum órgão público;

7.2.14 efetuar a criação de um Fundo Municipal de Defesa do Consumidor, com a devida regulamentação legal;

(Evento 1, Petição Inicial 1, da origem, p. 23-25).

Por fim, saliento que o "período eleitoral" vindicado em sede de contrarrazões já foi superado e não há qualquer entrave legal para a satisfação das obrigações supracitadas, e aquelas que eventualmente já tenham sido concretizadas apenas deverão ser comprovadas, permitindo maior atenção às pendentes.

Pelo exposto, voto por conhecer e dar provimento ao recurso.

Documento eletrônico assinado por **VILSON FONTANA, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **5580988v6** e do código CRC **6f2d5e84**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VILSON FONTANA

Data e Hora: 29/01/2025, às 14:05:21

5029793-16.2024.8.24.0000

5580988.V6