

Proteção do Consumidor e Sustentabilidade: Um Estudo de caso nos municípios de Barracão-PR e Dionísio Cerqueira -SC sobre o papel do Ministério Público para efetivação de políticas públicas.

ELISANDRA MORINEL DA SILVA

MARISA BIALI CORÁ
INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ

Proteção do Consumidor e Sustentabilidade: Um Estudo de caso nos municípios de Barracão-PR e Dionísio Cerqueira -SC sobre o papel do Ministério Público para efetivação de políticas públicas.

Resumo

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) consiste como instrumento para a solução dos diferentes conflitos, sejam eles sociais, culturais, econômicos, históricos, ambientais, entre outros. Nessa perspectiva, o presente estudo, é de abordagem qualitativa, tem como objetivo analisar se o Ministério Público (MP) tem competência através do instrumento TAC para implementar ou contribuir na implementação de políticas públicas, direcionadas à proteção do consumidor e a sustentabilidade. A construção teórica apresenta as seguintes temáticas: Definição do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, papel do MP como órgão legitimado para propositura do TAC e a ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) como política pública de Estado. A metodologia da pesquisa faz uso das seguintes ferramentas: entrevista semiestruturada com o Ministério Público dos respectivos municípios e com uma empresa autuada pelo MP de Barracão - PR. De acordo com a percepção dos entrevistados, o MP através do TAC e a ANVISA atuam de forma conjunta para buscar resolver danos relacionados ao meio ambiente a saúde pública.

Palavras-chave: Termo de Ajustamento de Conduta. Ministério Público. Políticas Públicas.

Abstract

The Conduct Adjustment Term (TAC) is an instrument for resolving different conflicts, whether social, cultural, economic, historical, environmental, among others. In this perspective, the present study, with a qualitative approach, aims to analyze whether the Public Ministry (MP) has competence through the TAC instrument to implement or contribute to the implementation of public policies, aimed at consumer protection and sustainability. The theoretical construction presents the following themes: Definition of the Conduct Adjustment Term - TAC, role of the MP as a legitimate organ for proposing the TAC and ANVISA (National Health Surveillance Agency) as a public policy of the State. The research methodology uses the following tools: semi-structured interview with the Public Ministry of the respective municipalities and with a company assessed by the MP of Barracão - PR. According to the interviewees' perception, the MP through the TAC and ANVISA work together to seek to resolve damages related to the environment and public health.

Key - Words: The Conduct Adjustment Term (TAC). Public Ministry. Public Health.

Introdução

A temática sustentabilidade está inserida nos debates contemporâneos nos mais distintos contextos, seja eles econômicos, sociais, ambientais, culturais dentre outros. Essas discussões estão relacionadas as preocupações dos países com a degradação do meio ambiente, os riscos de catástrofes ecológicas, desigualdades sociais vinculadas ao mundo globalizado. Nesse sentido, “os impactos das ações humanas sobre o meio ambiente se tornaram tão grandes que atualmente a sociedade se vê obrigada a refletir sobre as possibilidades de continuar nesse caminho”. (VAN BELLEN, 2013, p.5)

Esses debates enfatizam a reflexão sobre um processo de desenvolvimento que

valorize o meio ambiente, buscando evitar a sua deterioração, pois os recursos naturais são fundamentais para a satisfação das necessidades humanas tanto no presente como no futuro.

É com base nessa reflexão que compreendemos o papel do Estado através do Ministério Público como órgão com legitimidade para propor o TAC como instrumento para proteção ao meio ambiente e ao consumidor com o objetivo de garantir o cumprimento das políticas públicas vinculadas a essas temáticas.

Assim, quando o consumidor está sendo lesado ao consumir alimentos com agrotóxicos. Nesse sentido, atua o Ministério Público através de instrumentos de proteção ao consumidor. A responsabilidade de defesa do consumidor exige condutas pautadas na coordenação, difusão e capilarização de todos os órgãos públicos e privados (BRASIL, 2014). Nessa perspectiva, o Ministério Público como órgão público de atuação na proteção do consumidor cumpre seu papel em adequar a conduta das empresas quando os seus consumidores forem lesados (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, importante se faz compreender sobre a proteção do consumidor e um dos instrumentos jurídicos, o TAC na busca de garantir os direitos fundamentais. O Ministério Público tem a legitimidade de propor o TAC como instrumento para solucionar conflitos e que para que haja a recomposição do dano.

O Código de Defesa do consumidor visa a 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 das Disposição Transitórias. Nesse código (Art 2º), o consumidor é descrito como: “é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”. (BRASIL, 2019)

O presente estudo tem como objeto de estudo, os TAC's firmado com empresas em relação à proteção do consumidor. Nessa perspectiva, o presente artigo busca analisar a seguinte problemática: qual o papel do Ministério Público de Barracão -PR e Dionísio Cerqueira - SC para implementar ou auxiliar através do TAC na implementação de políticas públicas direcionadas à proteção do consumidor e do meio ambiente?

Para concretizar atender essa problemática, foi construído o objetivo geral da pesquisa, de analisar o papel do MP de Barracão -PR e Dionísio Cerqueira – SC para estabelecimento e cumprimento do compromisso de ajustamento de conduta pelas empresas atuadas, visando garantir as políticas públicas da ANVISA.

Para concretização desse objetivo, foi realizada pesquisa bibliográfica e estudo de caso com aplicação de entrevista semiestruturada, com o propósito de investigar o papel do ministério público na atuação das empresas dos municípios de Barracão-PR e Dionísio Cerqueiras- SC e na fiscalização do cumprimento do TAC's celebrado perante o MP de Barracão-PR e MP de Dionísio Cerqueira –SC. Dessa forma, foram entrevistado um advogado (representante legal da empresa atuada do ramo alimentício), a promotora do MP de Barracão – PR e a promotora de Dionísio Cerqueira – SC.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Termo de Ajustamento de Conduta – TAC

O TAC consiste em ato jurídico no qual o indivíduo assume de forma implicitamente que seu comportamento interfere no direito difuso ou coletivo, reconhece o dever de adequar sua conduta com o objetivo de eliminar esta interferência e atender as condições legais (CARVALHO FILHO, 2009).

O TAC consiste em um instrumento de solução extrajudicial de enfrentamentos, que

visa adequar condutas daqueles que causam danos ou que possam vir a causar aos direitos transindividuais (direito difuso, coletivo ou individual homogêneo) às legislações inerentes, diante das autoridades públicas competentes para realização da Ação Civil Pública, por intermédio da eficácia de título executivo extrajudicial de obrigação de fazer, sob pena de sofrer cominações fixadas nesse termo (LOPES, 2003; SAROLDI, 2005; RODRIGUES, 2011; MAZZILLI, 2019).

2.2 Ministério Público como órgão legitimado para propositura do TAC.

Os órgãos públicos legitimados perante a legislação vigente ao TAC, estabelecem o TAC, pois possuem competência jurídica (RODRIGUES, 2011). Portanto, o presidente da referida instituição ou um sucessor seu (juiz e promotor) que pode realizar a elaboração do termo (RODRIGUES, 2011).

A CF (Constituição Federal) e lei ordinária estabeleceram que a legitimidade para propor ação civil pública é para diversos órgãos, aumentando-se assim a barreira de proteção dos interesses difusos e coletivos (AKAOUI, 2012).

Portanto, de acordo com o art. 5º da Lei nº 7.347/1985- Lei da Ação Civil Pública, estabelece que os órgãos com legitimidade para propositura de ação civil pública (ação principal e a ação cautelar): Ministério Público; Defensoria Pública; União, Estados, Distrito Federal e Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e órgãos públicos legitimados, com a finalidade de a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 1985).

Segundo Akaoui (2010, p.85) a eficácia do objeto de tutela da ação civil pública exige a seguinte articulação: “um rol de legitimados que não requer seja necessariamente extenso, mas também não pode se concentrar em um ou em poucos entes, sob pena de, na omissão destes, os interesses protegidos ficam desguarnecidos, podendo sofrer danos ou risco de danos”.

No âmbito da doutrina jurídica, alguns legitimados, não pode de forma nenhuma celebrar o TAC: as associações civis, as fundações privadas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista (MAZZILLI, 2019). E as autarquias e fundações públicas tem legitimidade questionável na firmação desse termo (MAZZILLI, 2019).

A lei vigente apresenta que o órgão do Ministério Público legitimado tenha capacidade de propositura da ação civil pública em casos que o causador ou potencial causador de danos não queira realizar a adequação de seu comportamento (RODRIGUES, 2011). Por esse motivo, o agente é responsável pelo comando do inquérito civil público. (RODRIGUES, 2011).

Neste sentido, Rodrigues (2011, p.145) compreende que:

Sendo o Ministério Público instituição vocacionada para a tutela de direitos, não tendo nenhum outro tipo de atribuição como ocorre com todos os demais co-legitimados responsáveis pelas múltiplas atividades de administração pública, é esperado que o *Parquet* exerça um papel de relevo na celebração de ajustamento de conduta (RODRIGUES, 2011, p. 145).

Esse instrumento jurídico foi previsto inicialmente no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90): “Art. 211. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial”. O TAC também consta em outras redações

normativas, como a Lei nº 9.605/98, que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, em seu artigo 79-A autoriza os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente) a realizar sua celebração.

Nessa pesquisa, é necessário destacar a previsão do TAC na Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), no art. 5º, § 6º: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”. Nessa perspectiva, o TAC consiste em um importante instrumento jurídico no qual o Ministério Público estabelece juntamente com o Poder Público a efetivação de algumas políticas públicas fundamentais para a garantia dos direitos fundamentais.

No art.129 da CF estão estabelecidas as funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas

Dessa forma, entende-se no art 129, em específico no inciso III que o Ministério Público tem o papel de propor instrumentos administrativos através do inquérito civil, para averiguar fatos omissos ou comissivos em desacordo com as o texto constitucional, podendo estabelecer compromissos de ajustamento de conduta, como ação estratégica na realização eficiente de suas atribuições (JANINI e CELEGATTO, 2018).

O cidadão brasileiro para realizar denúncias ou solicitar providências para questões de dano ambiental pode contar com o IBAMA e com o Ministério Público Federal (VAN BELLEN, 2013).

Em relação aos danos ao meio ambiente e a saúde pública foi prevista a Lei Nº 7.802, a Lei dos agrotóxicos, que estabelece a regulamentação desde a pesquisa, produção e comercialização dos agrotóxicos, bem como sua aplicação, controle, fiscalização e destino das embalagens vazias. A proibição de agrotóxicos de seus componentes e afins que de acordo com essa legislação, em seu parágrafo 6º, alínea a: “para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública”

Sendo o Ministério Público, órgão legitimado para propositura do TAC tendo em vista a defesa dos interesses difusos, a Lei dos agrotóxicos (Lei Nº 7.802), em seu art 5º, inciso III, destaca a legitimidade desse órgão para buscar resolução de problemas relacionados com agrotóxicos:

Art. 5º Possuem legitimidade para requerer o cancelamento ou a impugnação, em nome próprio, do registro de agrotóxicos e afins, arguindo prejuízos ao meio ambiente, à saúde humana e dos animais:

III - entidades legalmente constituídas para defesa dos interesses difusos relacionados à proteção do consumidor, do meio ambiente e dos recursos naturais

É válido destacar que as responsabilidades administrativa, civil e penal pelos danos gerados ao meio ambiente e à saúde do consumidor em razão do descumprimento do texto disposto na Lei dos Agrotóxicos (Lei Nº 7.802), seja ao comerciante ou ao produtor quando comercializar produtos ou alimentos contaminados, de acordo com essa lei em seu art. 17 está sujeito as seguintes cominações:

I - advertência;

II - multa de até 1000 (mil) vezes o Maior Valor de Referência - MVR, aplicável em dobro em caso de reincidência;

III - condenação de produto;

IV - inutilização de produto;

V - suspensão de autorização, registro ou licença;

VI - cancelamento de autorização, registro ou licença;

VII - interdição temporária ou definitiva de estabelecimento;

VIII - destruição de vegetais, partes de vegetais e alimentos, com resíduos acima do permitido;

IX - destruição de vegetais, partes de vegetais e alimentos, nos quais tenha havido aplicação de agrotóxicos de uso não autorizado, a critério do órgão competente.

Nessa perspectiva, é a autoridade fiscalizadora, que emitirá as sanções imposta aos infratores dessa legislação e os custos inerentes aos procedimentos exigidos são de responsabilidade do infrator (BRASIL, 1972).

2.3 A ANVISA como política pública

O principal objetivo das políticas públicas é promover uma distribuição igualitária da receita proveniente dos impostos, com a finalidade de erradicar, ou pelo menos amenizar, a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme previsto no art 3º da CF. (JANINI e CELEGATTO, 2018). Um sistema de tributação abusivo com distribuição de renda inadequada não está em conformidade com o Estado democrático (JANINI e CELEGATTO, 2018).

Os autores Janini e Celegato (2018, p. 106) definem as políticas públicas como: “conjunto de programas, ações ou decisões adotadas pelo Estado com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados com o objetivo de assegurar direitos previstos na Constituição Federal, evitando-se as formas de exclusão social”. Nessa perspectiva, a implementação de políticas públicas é fundamental para a concretização do Estado Democrático de Direito (JANINI e CELEGATTO, 2018).

Nesse sentido, a Anvisa constitui-se uma política pública de vigilância sanitária. Diante de sua importância, necessário se faz compreender sua origem e funções.

A publicação de legislações foram fatos que contribuíram para a vigilância sanitária auferir maior legitimidade perante a sociedade brasileira. Na década de 90, foi criada a Lei Orgânica da Saúde, o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária pela Portaria do Ministério da Saúde Nº 1.565, publicada na data de 29/08/1994 que estabeleciam o papel de cada esfera do governo (SÁ, 2006). Nesse período, também é criado o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, através da publicação do Decreto 861 na data de 09/07/1993 e o Decreto 973/93 dos produtos genéricos, como assim descrito por Sá (2006, p. 491): “os produtos, apesar de

mais baratos, deveriam cumprir exigências de garantia de segurança e qualidade para serem liberados ao consumo, trazendo visibilidade e melhorando a imagem do setor”.

As ações de vigilância sanitária direcionadas para a proteção e promoção da saúde consistem em dever do Estado e direito inalienável do Cidadão (SÁ, 2006). Em razão do caráter de suas ações é necessário o uso do poder da polícia administrativa para garantir suas atividades (SÁ, 2006).

A Anvisa foi constituída através da Lei nº 9.782 de 26 de janeiro de 1999 para atendimento das diretrizes do Plano de Reforma do Aparelho do Estado (ANVISA, 1999). Constitui-se uma agência reguladora, autarquia sob regime especial vinculada ao Ministério da Saúde (SÁ, 2006).

A ANVISA tem por função institucional fomentar a proteção da saúde da população, através do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços analisados pelas vigilância sanitária, como também ambientes, processos, insumos e tecnologias a eles vinculados, além do controle de portos, aeroportos e fronteiras (BRASIL, 1999). A abrangência de atuação da ANVISA vai desde a regulação econômica do mercado até a regulação sanitária. Ela tem a responsabilidade de regulação de indústrias de medicamentos, cosméticos, produtos para saúde, saneante, alimentos, serviços de saúde de diversas complexidades, estabelecimentos de portos, aeroportos e fronteiras, dentre outros (BRASIL, 2006).

3. CAMINHO METODOLÓGICO

Na escolha das ferramentas de coleta e análise de dados optou-se aquelas que melhor se adaptariam à presente pesquisa. Sendo assim, trabalhar-se-á com as seguintes: pesquisa bibliográfica, entrevistas semiestruturadas e Análise de Discurso, apresentadas a seguir.

Na primeira etapa, realizou-se a revisão de literatura, através de consultas às bases de dados *Google* e *SciELO*, com o uso das seguintes palavras-chaves: direito do consumidor, Termo de Ajustamento de Conduta vinculado a proteção do consumidor com o objetivo de encontrar trabalhos para serem usados como referências na construção do referencial teórico do estudo. A pesquisa bibliográfica também foi realizada em livros clássicos que tratavam da temática abordada. De acordo com Prodanov e Freitas (2013), essa pesquisa consiste na busca e análise de textos públicos em livros, revistas científicas, teses, dissertações, etc sobre a temática definida pelo pesquisador.

A entrevista de acordo com Minayo (2008, p. 262) “reproduzem a realidade como: ideias, crenças, maneira de pensar, opiniões, sentimentos, maneiras de sentir, maneiras de atuar, condutas, projeções para o futuro, razões conscientes de determinadas atitudes e comportamentos”. As entrevistas realizadas na presente pesquisa são de caráter semiestruturada.

Dessa forma, foi realizada a entrevista semiestruturada com os participantes selecionados na pesquisa após decisão do Comitê de Ética, através de visitas nas empresas autuadas e os respectivos Ministérios Públicos de acordo com disponibilidade de local e horário indicado por seu representante legal e/ou sócio-proprietário; promotora ou sucessora. Essa entrevista teve como base de aplicação um questionário contendo perguntas abertas e fechadas com o objetivo de 1) caracterização das empresas autuadas (tempo de atuação da empresa; ramo de atuação, dentre outras); 2) estudo das razões das empresas autuadas que estão cumprindo as obrigações fixadas no TAC; e 3) estudo das razões das empresas autuadas que não demonstraram potencial para realização da adequação de suas condutas.

Com primeiro passo foi entrado em contato com as empresas autuadas para apresentação dos pesquisadores e da intenção do presente estudo, convidando-as para

participar do estudo. Após essa conversa inicial, foi proposto a realização da gravação das entrevistas, para o qual foram utilizados dispositivos de áudio (gravadores, celulares, computadores, máquinas fotográficas), com o consentimento mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido, no qual foram descritos todos os objetivos e etapas da pesquisa. É importante salientar que a identidade dos representantes legais e/ou sócios-proprietários foi resguardada, ao passo que não foram identificados na presente pesquisa.

Para aplicação das entrevistas, os pesquisadores usaram seus veículos próprios para se deslocarem até os estabelecimentos das empresas atuadas e dos respectivos ministérios públicos, os quais se responsabilizarão pelo abastecimento dos veículos. Após as entrevistas semiestruturadas serem gravadas, o conteúdo Mp3 foi transcrito para posterior análise e tabulação.

Algumas etapas nos procedimentos metodológicos para interpretação e análise serão seguidas: inicialmente, procede-se uma primeira leitura do material coletado em campo; posteriormente, realiza-se uma leitura intensa, num esforço de ordenação das informações, observando as chamadas normas de validade tais como a exaustividade, a representatividade e a pertinência, sendo assim debruçar-se-á sobre o material, organizando-o por temas estudados, com vistas a reuni-los em blocos ou grupos de sentidos temáticos. Verificar-se-á a frequência de determinados temas e compreensões nas respostas, o que irá permitir interpretar os significados dos discursos dos participantes.

A presente pesquisa foi realizada nas cidades de Barracão-PR e Dionísio Cerqueira-SC. A cidade de Barracão-PR, de acordo com dados do IBGE tem uma população de 10.238 habitantes e área de 163.931 km². E Dionísio Cerqueira (SC), tem uma população de 15.515 habitantes e área de 377,7 km² (IBGE, 2020).

A amostra da pesquisa foi constituída de uma empresa atuada pelo Ministério Público de Barracão-PR em relação a condutas lesivas aos consumidores que aceitou participar da pesquisa. Em relação as empresas atuadas de Dionísio Cerqueira, os pesquisadores não conseguiram contato com seus sócios/proprietários ou com seus representantes legais. Diante disso, é válido destacar que os critérios de escolha da empresa será acessibilidade e conveniência, como assim destacado por Prodanov e Freitas (2013, p. 98): “O pesquisador seleciona elementos a que tem acesso, admitindo que esses possam, de alguma forma, representar o universo”.

Porém, é importante salientar que devido a característica da região, as empresas atuadas poderão ter como consumidores moradores da cidade de Bernardo de Irigoyen (Argentina), nesse sentido, importante se faz considerar a região da Tri Fronteira.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em relação aos motivos/problemas que ocorrem nas empresas e que geram a celebração do TAC, a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, afirma que as hipóteses que ensejam a celebração do TAC são várias, mas especificamente na matéria de Direito do Consumidor, ela destaca a título de exemplo: “a) comercialização de produtos alimentícios/percíveis em desacordo com as normas fitossanitárias; b) armazenamento, depósito e comercialização de agrotóxicos em inobservância as normas legais; c) irregularidades pontuais em estabelecimentos comerciais dos mais variados ramos; entre outros”.

Nesses casos, de acordo com a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, esses casos são encaminhados da seguinte forma ao MP:

Nos exemplos citados, os fatos costumam chegar ao conhecimento do Ministério Público mediante provocação/encaminhamento de expedientes por particulares ou por parte dos Órgãos Fiscalizadores (Vigilância Sanitária, PROCON, etc) os quais, após adotarem as providências que lhe competem, comunicam os fatos ao Ministério Público. Recebida a comunicação, é instaurado procedimento no âmbito do MPSC (NF, PA, IC, PP, PIC), no(s) qual(is) são colhidas informações e elementos que possam comprovar as irregularidades inicialmente apontadas. Havendo irregularidades passíveis de resolução mediante a celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Condutas, é proposta a celebração do Termo.

Em relação a empresa Y, do ramo de importação de hortifrutigranjeiro, o seu representante legal, o advogado Y, respondeu aos questionamentos da pesquisa.

Em relação a questão dos motivos que contribuíram para que a empresa autuada celebrasse o TAC de proteção ao consumidor, o advogado Y afirmou que devido a fiscalização da ANVISA (Agência Nacional da Vigilância Sanitária) com coleta e análise laboratorial dos alimentos, que é feita de forma constante, foi encontrado resíduo de um agrotóxico em duas qualidades de maçãs argentinas. Este insumo encontrado não é permitido no Brasil. Essa instituição enviou a análise laboratorial para a promotoria de Barracão – PR, e dessa forma, a promotoria entrou em contato com a empresa, fazendo a autuação, porque as frutas ao entrarem em contato com os resíduos químicos podem trazer problemas nocivos à saúde. Então, dessa forma, o representante legal da empresa foi intimado pelo promotor da época a comparecer junto ao Ministério Público de Barracão- PR para celebrar o TAC com o objetivo de adequar a conduta da empresa em prol da melhoria da qualidade dos alimentos.

Para a promotora da Comarca de Barracão- PR, os TAC's são instrumentos importantes que o Ministério Público possui para realização da proteção da sociedade nas mais diversas áreas, entre essas, a proteção do consumidor. No caso específico analisado, de proteção ao consumidor da Comarca de Barracão- PR, o principal motivo consistiu na utilização inadequada de agrotóxicos.

Ainda segundo ela, no caso do TAC firmado envolvendo índices inadequados de agrotóxicos foi resultante de uma política pública do Estado, através de seus órgãos de execução, que ao realizar levantamentos e pesquisas que demonstraram que estava os produtos agrícolas comercializados continham índices de agrotóxicos superiores aos permitidos pela legislação brasileira. As análises químicas dos alimentos realizada através desses levantamentos foram encaminhadas para a Comarca de Barracão- PR. Mas nesse caso, foi a ANVISA, como órgão de pesquisa de controle que atestou desconformidade nos alimentos a serem comercializados.

A promotora da Comarca de Barracão afirma que em casos, que o consumidor se sente lesado, por exemplo, quando compra um tênis com defeito e traz sua demanda individual (reclamação sobre o produto) ao Ministério Público, nessas situações, o Ministério Público não é o órgão responsável por fazer a defesa individual do consumidor. A abrangência do Ministério Público em relação ao direito do consumidor, é geral, ou seja, fatos que afetem ou afetarão a sociedade com um todo.

Em relação a realização de conversa inicial para firmação do TAC do Ministério Público com a empresa autuada, o promotor da época, chamou a empresa para uma conversa inicial, na qual o promotor apresentou o TAC com as condições a serem cumpridas pela empresa.

Na Comarca de Barracão – PR, a promotora destaca geralmente o processo de constituição dos TACs envolve um diálogo com o representante da empresa e o representante do órgão público para, que nos casos, por exemplo, que identificou problemas relacionados com a utilização de agrotóxicos possa-se verificar, nessa conversa, se a empresa está ciente da análise laboratorial e se a empresa está disposta a solucionar essa questão por meio do TAC

para ajustamento de sua conduta.

Em casos, de acordo com a promotora da comarca de Barracão- PR em que a empresa não tem a intenção de regularizar sua conduta lesiva ao consumidor, só resta ao Ministério Público entrar com uma ação judicial, obrigando a empresa a cumprir. Mas nos TACs firmados na Comarca de Barracão, os representantes das empresas se comprometeram através da reunião inicial com o promotor da época, a regularizar a situação lesiva ao consumidor.

Em relação as condições firmadas no TAC, quais estratégias de solução a empresa tem realizado desde a celebração do TAC. O advogado da empresa Y afirmou que a empresa entrou em contato com os produtores primários da Argentina das duas qualidades de maçãs para resolver essa situação. Informando que se não resolvesse a situação da questão do agrotóxico, a empresa não poderia mais comprar os seus alimentos. O entrevistado destacou que no cultivo desse alimento na Argentina, esse resíduo químico encontrado é permitido, e no Brasil, não. Destaca que esses produtores exportam para vários países da América do Sul, em outras palavras, é um grande produtor.

Ele ressaltou que a empresa notificada deve guardar toda a documentação relacionadas à comercialização desses alimentos, visto que o Ministério Público possa solicitar a qualquer momento. A empresa também teve que custear e enviar quatro análises laboratoriais (duas análises laboratoriais a cada 12 meses) para o Ministério Público para demonstrar que estava cumprindo o que estava disposto no TAC.

De acordo com a promotora da Comarca de Barracão - PR, cada TAC traz obrigações distintas, como por exemplo, no caso dos agrotóxicos, a empresa compromete-se a identificar os fornecedores dos alimentos com índices superiores de agrotóxicos e conversar sobre essa questão com essa fonte produtora do alimento com vistas a adequamento de conduta lesiva. Nesses casos, segundo ela, a fiscalização de órgãos de pesquisa, que possuem conhecimento técnico para identificar irregularidades em relação aos agrotóxicos.

Em relação a questionamento das obrigações assinadas no TAC, quais a empresa teve mais dificuldade em cumprir. O advogado destacou que o mais difícil foi o contato da empresa com o produtor, pois o mesmo não exporta somente para o Brasil. Como assim destacado pelo advogado: “como já citei, ele não exporta somente para o Brasil, ele exporta para diversas empresas e então eles vão ter que mudar tudo a forma de cultivo deles para atender a nossa legislação; então é uma coisa bem complicada de se conseguir”

No caso da empresa autuada, segundo o advogado, a empresa corre o risco de perder um fornecedor, pois ao passo, que ele atende a vários mercados, essas qualidades de maçãs ao passo de virem para o Brasil podem ser exportadas para outro país da América do Sul.

De acordo com a promotora de Barracão- PR, a dificuldade em relação à questão do TAC dos agrotóxicos está a amplitude do dano, pois os alimentos com índices excessivos de agrotóxicos envolve muitas pessoas e locais, pois o controle da comercialização desses alimentos torna-se difícil, pois na área do consumidor está relacionado a demanda de fatos de forma pulverizada, são pessoas que são atingidas em geral, em outras palavras, é difícil determinar o local e as áreas que receberam alimentos com índices elevados de agrotóxicos para resolver de forma integral esse dano causado ao consumidor.

Para a promotora de Dionísio Cerqueira – SC destaca que os fatores que podem impedir a empresa de cumprir o TAC são diversos, mas o principal é a capacidade econômica, pois de uma empresa de grande porte, a promotoria consegue exigir com mais facilidade o cumprimento do TAC, mas nessa comarca, há casos de pequenas empresas, empresas familiares que precisam fazer investimento e isso não condiz com a sua capacidade financeira; dessa forma, as obrigações de fazer tornam-se difíceis de serem cumpridas em razão desta situação.

Em relação aos fatores/ motivos que contribuíram para a que a empresa priorizasse o

TAC de proteção ao consumidor, o Advogado Y destacou a importância da regulamentação da ANVISA sobre quais tipos de agrotóxicos são permitidos no cultivo. Essa instituição prioriza a saúde do consumidor, tendo assim o interesse de proteção do consumidor para isso encaminha as análises laboratoriais para o Ministério Público, que este firma o TAC.

Em relação ao TAC de proteção ao consumidor perder sua importância (cair em descrédito) por parte a empresa. O advogado afirma que acredita que o TAC não caiu em descrédito pela empresa e sim que a mesma se preocupou em resolver a situação com os produtores argentinos.

De acordo com a promotora da Comarca de Barracão – PR, as empresas têm inúmeras dificuldades para resolução do dano causado ao consumidor, como assim destacado por ela:

(...) até quando mencionei quando nós estamos diante do assunto de agrotóxico, o fato de já existir muitas plantações, recebemos estes produtos que às vezes não estão conformidade com o que seria permitido pela lei; isso pode ser um desafio para empresa que vai jogar tudo fora esta produção; mais ela tem que estar adequada a legislação (...) os desafios estão relacionado em geral com as questões da perdas econômicas que pode relacionada com aquela situação”

De acordo com a promotora da Comarca de Barracão- PR, além da dificuldade de aferir com precisão os pontos de vendas e os consumidores afetados, o desafio também está com o prazo, pois essa questão envolve uma solução rápida, então o prazo tem que ser o mais rápido possível, pois trata-se de ingestão indevida de agrotóxicos não permitidos pela legislação brasileira. Por essas razões econômicas, de acordo com a promotora da Comarca de Barracão- PR, devido à lógica de comercialização, pois trata-se de mudar contratos de compra com seus fornecedores.

Para a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, a dificuldade de uma empresa pequena está relacionada com a multa, porque esta não tem condições financeiras de pagar todo o valor à vista, dessa forma através do TAC é possível parcelar esse valor para que ela possa cumprir com mais facilidade.

Em relação as ações punitivas que a empresa autuada é submetida, quando não há cumprimento dos prazos exigidos pelo TAC, o tempo disponibilizado pelo Ministério Público é suficiente para implementar as ações de melhorias descritas no TAC. O advogado, destacou que em caso de descumprimento do TAC, a multa seria de dois mil reais. A fiscalização é feita pelos agentes da ANVISA, que avisam a empresa com antecedência de até 15 dias. Esses agentes, de acordo com o advogado, comparecem ao depósito da empresa para fiscalizar se os produtos estão atendendo os requisitos estipulados no TAC. O advogado considera que o prazo firmado no TAC é tranquilo e que a empresa autuada em questão, fez as análises laboratoriais exigidas pela ANVISA (oito análises laboratoriais durante dois anos).

De acordo com a promotora da Comarca de Barracão – PR, o prazo que o Ministério Público estabelece para cumprimento das obrigações dos TAC's está relacionado, podendo ser por exemplo, podendo ser em dias, meses e até anos, tudo depende do objeto do TAC estabelecido. No caso agrotóxico, a prioridade envolve a proteção do consumidor, esse prazo pode variar, mas em geral, demanda uma ação rápida para resolver essa situação.

As multas estabelecidas no TAC de acordo com a promotora da Comarca de Barracão-PR, são aplicadas em casos em que haja o descumprimento das obrigações estabelecidas nos TAC's. Essa multa, de acordo com ela, não tem um valor fixo, vai depender do gravidade das obrigações firmadas nos TACs, do porte da empresa que está assinando o TAC, nesse sentido, é preciso a análise da situação concreta do dano causado ao consumidor.

De acordo com a promotora da Comarca de Barracão, há casos que a empresa comprova documentalmente que houve uma intercorrência, que foi uma situação que impediu

a empresa de cumprir as obrigações firmadas no TAC no prazo estabelecido, pode haver uma dilaceração deste prazo, se a promotoria considerar a justificativa desse atraso e assim não será cobrada a multa e será fornecido um prazo adicional para concretizar as obrigações assumidas pelas empresas.

No caso do Agrotóxico, por exemplo, de acordo com a promotora da Comarca de Barracão, como a demanda é imediata, o prazo para cumprimento do TAC deve ser imediato pois é algo que compromete a saúde humana e precisa ser resolvido o mais rápido possível.

Em razão de a promotora de Dionísio Cerqueira –SC não ter celebrado nenhum dos TACs da respectiva comarca, sobre essa questão, optou por não manifestar-se sua percepção.

Em relação a questão de quais ações realizadas pela empresa permitem que a sanção de multas imposta pelo Ministério Público seja suspensa. O advogado afirmou que a empresa autuada não recebeu nenhuma multa porque a partir da assinatura do Termo, a empresa buscou cumprir as condições firmadas pelo Ministério Público de Barracão – PR.

A promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC explica que depois de haver a formalização de um TAC é realizada a instauração de um procedimento administrativo com o objetivo de acompanhamento e fiscalização da empresa para verificar se a empresa está cumprindo as cláusulas/obrigações assumidas no TAC até que essas sejam integralmente cumpridas.

Sobre a questão de aplicação de multa, a referida promotora destaca: “a imposição de multa é estabelecida/prevista no próprio TAC quando de sua celebração, prevista na eventual hipótese de descumprimento”. E em caso de descumprimento, ela destaca: “havendo descumprimento injustificado, é feita a execução judicial do Termo de Ajustamento de Conduta”

Em relação ao papel do Ministério Público em acompanhar as ações da empresa autuada. O advogado esclareceu que não é papel do Ministério Público o acompanhamento da qualidade dos alimentos e sim da ANVISA. Essa agência, de acordo com o Advogado, está localizada na Aduana, cujos agentes verificam a qualidade dos produtos que entram no Brasil. E assim, as duas qualidades de maçãs do referido fornecedor passam pela Aduana, sendo verificadas, e não foi identificado nenhuma alteração em questão de substâncias de agrotóxicos posterior a celebração do TAC. Para o advogado, não existe um prazo determinando pela ANVISA para fazer o acompanhamento, mas eles comparecem na empresa para fazer as análises laboratoriais, sejam estas mensais ou bimestrais. Dessa forma, segundo ele, o MP tem o papel nesses casos, de apenas receber as denúncias e acompanhar as informações das análises laboratoriais recebidas da ANVISA.

Em relação ao tempo que é realizado vistoria/fiscalização nas empresas para averiguar se estão cumprindo o TAC de proteção ao consumidor / qual frequência dessa fiscalização, a promotora da Comarca de Barracão – PR destacou que depende do objeto de cada TAC firmado, no caso do agrotóxicos, o Ministério Público solicita o auxílio dos órgãos de vigilância sanitária, sejam estas órgãos locais, seja órgãos estaduais, que realizaram as visitas às localidades das plantações, empresas (locais onde os produtos estão estocados) e pontos de comercialização para averiguar os alimentos com esses resíduos (amostras) e posteriormente repassaram informações (comprovações documentais – resultados das análises químicas) de nível técnico para que o MP possa analisar se o compromisso que a empresa assumiu no TAC está sendo cumprido (todas as obrigações estabelecidas no TAC).

por exemplo de produto com agrotóxico isso é algo que demanda uma análise do órgão técnico porque não tem como eu mencionei, não tem como eu pegar o produto e ver se está no limite ou não está; eu vou precisar de um auxílio de órgão que tem esta *expertise*, este conhecimento que pode fazer esta análise e me disser...eles vão lá e fazem a coleta de amostrasisso envolve uma rede de órgão de atores.

Para a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, destaca sobre o processo de vistoria/fiscalização:

(...) não há um prazo pré-determinado para realização de vistorias/fiscalizações, ressalvada disposição em contrário estabelecida no Termo. As fiscalizações podem ser feitas pelos membros do Ministério Público e/ou nas hipóteses em que demandar conhecimento técnico, podem ser requisitadas aos Órgãos Fiscalizadores competentes.

Em relação ao questionamento da percepção da empresa sobre a contribuição do TAC para modificação de comportamentos empresariais. O advogado destaca que a referida empresa atuada passou a cuidar e exigir mais informações dos produtores devido a fato de ter estabelecido o TAC. Como assim destacado por ele “O que mudou foi isso ter um cuidado maior com o que trais para cá para trazer um produto com uma qualidade melhor e não receber uma sanção por isso”

Nesse sentido, o advogado destaca a preocupação da empresa em não trazer para o Brasil um produto nocivo a saúde do consumidor.

Na percepção da promotora da Comarca de Barracão- PR, a importância do TAC direcionado à proteção do consumidor é que este é instrumento que permite a efetivação da proteção ao consumidor dentro da legalidade e que é realizado de forma mais rápida. Segundo ela, a promotoria através do diálogo inicial e durante o processo, busca ouvir e entender os desafios das empresas envolvidas e a partir disso, estabelece-se o compromisso das duas partes, ou seja, é celebrado o TAC mediante o consenso das partes. Assim a empresa que concordar em assumir as obrigações, compromete-se a cumprir no prazo estabelecido. E assim, de acordo com a referida promotora, caso a empresa não cumpra, aí é aplicado multa ou realizado uma ação judicial.

De acordo com a referida promotora, “todas as ações judiciais tem uma demora envolvida que atual inerente a própria situação de um processo judicial” Ela destaca que ao passo que a promotoria tem a possibilidade de identificar o problema e sentar para dialogar com a empresa atuada na busca de esta assine o compromisso de resolver da forma mais rápida possível através da celebração do TAC é melhor do que o processo de ação judicial. Dessa forma, a referida promotora considera o TAC como um título célere, que, em caso de a empresa não cumprir as obrigações firmadas nesse instrumento, a promotoria, como assim destacado por ela: “é instrumento que permita a efetivação do direito de uma forma muito completa acho que ele é muito importante na área do consumidor assim como em todas outras áreas”.

Para a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, a importância do TAC é que consistem em um instrumento que resolve problemas sem a necessidade de judicializar a questão. Como assim destacado por ela:

Então, por meio do TAC consegue evitar que seja proposto uma ação judicial que muitas vezes leva anos até conseguir um parlamento judicial; este parlamento judicial às vezes sujeito a um recurso e até começa dá um comprimento a sentença isso pode levar a anos e o dano vai se perpetuar, então, por meio do TAC a gente consegue ajustar as conduta como próprio nome já diz e o Termo de Ajustamento de Conduta e preciso ajustar a conduta com a empresa no caso do direito do consumidor.

De acordo com a promotora da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, a partir que o MP convencionou um acordo através do TAC de proteção ao consumidor, este geralmente é cumprido com mais facilidade. A promotora entrevistada cita como exemplo: “a

comercialização de um produto impróprio para consumo um produto da qualidade vencida a gente consegue retirar, acordar com a empresa que retira este produto do mercado imediatamente”.

Conclusão

Como conclusão, deve-se afirmar que as percepções do representante legal da empresa Y e das promotoras da Comarca de Barracão –PR e da Comarca de Dionísio Cerqueira – SC, de fato, confirmaram a importância do TAC como instrumento para adequação de conduta das empresas visando a proteção do consumidor e à saúde pública. Nesse sentido, analisa-se a eficiência do Ministério Público juntamente com as empresas atuadas na busca de soluções para garantir ao consumidor o direito de consumir maçãs apenas com insumos químicos permitidos em lei, que não façam mal a sua saúde.

É válido destacar que aspectos econômicos e demanda pulverizada do dano ao consumidor são questões que dificultam que as obrigações sejam cumpridas em sua totalidade, mas sobretudo, o TAC consiste em importante estratégia para que as empresas adequem suas condutas com o objetivo de proteção ao consumidor.

Apesar dessas limitações, a atuação do Ministério Público através do compromisso de ajustamento de conduta juntamente com o papel fiscalizador da ANVISA visa a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos. Assim, compreende-se o TAC firmado pelo parquet como instrumento de prevenção e busca de solução de conflitos envolvendo interesses transindividuais e sua contribuição na implementação de políticas públicas com o objetivo de efetivação dos direitos sociais.

Referências Bibliográficas

AKAOUI, F.R.V. O objeto de tutela da ação civil pública e sua correlação com o rol de legitimados. In: MILARÉ, Édís. (Coord.). **A ação civil pública após 25 anos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

AKAOUI, F. R. V. **Compromisso de ajustamento de conduta**. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor e normas correlatas**. – 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2019. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/555106/cdc_e_normas_correlatas_3ed.pdf>. Acesso em: 01 de maio de 2019.

BRASIL. **Decreto Nº 7.738, de 28 de maio de 2012**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7738.htm>. Acesso em 02 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei Nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em 29 de março de 2019.

BRASIL. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. **Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.** Brasília. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 fev.1999. Seção 1, p.1.

CARVALHO FILHO, J. S. **Ação Civil Pública:** comentários por artigos (Lei n. 97.347, de 24/7/85. 7ªed. Rio de Janeiro: lúmen Júris, 2009.

JANINI, T. C; Celegatto, M. A. Q. **O compromisso de ajustamento de conduta como instrumento para a atuação do ministério público na implementação de políticas públicas.** São Paulo: Revista Direito & Paz. Ano X. n. 39. 2º Semestre, 2018. Disponível em: <<http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/93>>. Acesso em 11 de outubro de 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dionísio Cerqueira-SC/Barracão-PR.** Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/barracao/panorama>>. Acesso em 12 de outubro de 2020.

MAZZILLI, H. N. **A defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 31ed. São Paulo, Saraiva Educação, 2019.

MINAYO, M. C. de S. O desafio da pesquisa social. In. MINAYO, M. C. de S. (org.); DESLANDES; S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade.** 30 ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 9-29.

MINAYO, M. C. de s. **O desafio da pesquisa social.** In: MINAYO, M. C. de S; DESLANDES; S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico:** Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013.

RODRIGUES, G. A. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta:** Teoria e Prática. 3. eds. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 297.

SÁ, M.L.D de. **Mecanismos de sustentabilidade das políticas de vigilância sanitária:** um olhar sobre a Anvisa. Brasília: Revista do serviço Público, n.57, v.4. Out/Dez, 2006. Disponível em: < <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/208>>. Acesso em 11 de outubro de 2020.

SAROLDI, M.J.L de A. **Termo de ajustamento de conduta na gestão de resíduos sólidos.** Porto Alegre: Lumen Juris, 2005.

VAN BELLEN, H. M. **Gestão ambiental e sustentabilidade.** – 2. ed. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2013.