

*Recurso Especial n. 162.026 – MG
(Registro n. 1998.0001806-9)*

Relator: *Ministro Francisco Peçanha Martins*
Recorrente: *Ministério Público do Estado de Minas Gerais*
Recorrida: *Telecomunicações de Minas Gerais S/A - Telemig*
Advogados: *Achiles César Silva Naves e outros*

EMENTA: Processual Civil – Ação civil pública – Ação coletiva – Serviços de telefonia – Contas telefônicas discriminadas – Ligações interurbanas – Especificação do tempo e destino das ligações telefônicas – Instalação de equipamento específico – Ministério Público – Legitimidade – Direitos coletivos, individuais e homogêneos e difusos – Precedentes.

– O Ministério Público tem legitimidade ativa para propor ação civil pública em defesa dos direitos de um grupo de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária através de uma única relação jurídica (direitos coletivos).

– Recurso especial conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Eliana Calmon, Franciulli Netto, Laurita Vaz e Paulo Medina.

Brasília-DF, 20 de junho de 2002 (data do julgamento). Ministra Eliana Calmon, Presidenta. Ministro Francisco Peçanha Martins, Relator.

Publicado no *DJ* de 11.11.2002.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins: Trata-se de recurso especial manifestado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com fundamento na letra a do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça Estadual que, por unanimidade, extinguiu o processo, em apelação interposta por Telemig – Telecomunicações de Minas Gerais nos autos da ação civil pública, com pedido de liminar, ajuizada pelo Ministério Público mineiro, em desfavor da empresa, objetivando que a Telemig instale equipamento capaz de especificar os serviços prestados aos seus usuários, bem como a suspensão do

faturamento, consoante ligações interurbanas realizadas no Município de Galiléia-MG, em que não constem os dados referentes ao destino das chamadas e a sua respectiva duração.

O v. acórdão extinguiu o processo sem exame do mérito, por carência de ação, visto que os direitos perseguidos não são difusos nem coletivos.

Irresignado, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais interpôs embargos de declaração, ao final rejeitados, alegando omissões e obscuridades em virtude da deficiente fundamentação e da não-apreciação das questões apontadas nas contra-razões.

Daí o recurso especial em que a ora recorrente alega ter o v. aresto contrariado o art. 21 da Lei n. 7.347/1985; os artigos 81, parágrafo único, inciso III e 82, I, da Lei n. 8.078/1990, quando afirmou a ocorrência de carência de ação, ignorando a capacidade do Ministério Público para a defesa dos interesses individuais homogêneos.

Contra-razões às fls. 189/195.

O recurso foi inadmitido no Tribunal *a quo*. Contra o despacho denegatório foi interposto o cabível agravo de instrumento, ao qual dei provimento para melhor exame do especial. Os autos subiram a esta egrégia Corte, onde vieram a mim conclusos.

Solicitei a ouvida do Ministério Público Federal, que opinou pelo provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins (Relator): O Ministério Público do Estado de Minas Gerais recorre especialmente contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça Estadual, que, apreciando o recurso de apelação interposto pela empresa de Telecomunicações de Minas Gerais S/A - Telemig, objetivando a reforma da sentença de 1º grau que julgou procedente a ação civil pública ajuizada pelo órgão ministerial contra a Apelante, decidiu dar provimento ao recurso e decretar a extinção do processo, com base no art. 267, incisos IV e VI, do CPC, por *carência de ação*, decorrente da inviabilidade, impropriedade e impossibilidade jurídica da via eleita.

O entendimento do Tribunal *a quo* está estribado em hipóteses análoga já decidida naquela Corte e publicada na *Revista Jurisprudencial Mineira*, v. n. 125, p. 87.

O voto-condutor do v. aresto transcreve, à fl. 150, a ementa que resumiu o referido acórdão e que ora reproduzo, *ipsis litteris*:

"Ação civil pública. A ação civil pública não se presta a amparar direitos individuais de um grupo de pessoas lesadas que buscam cobertura indenizatória em razão

de ilícito civil, por não se tratar da defesa de interesse difuso, nem coletivo, nem individual indisponível e homogêneo, sendo cabível simplesmente a ação indenizatória plúrima, onde muitos são os interessados, mas não há interesse coletivo em jogo, sendo a ação de estrita ordem obrigacional, de direito pessoal, privado. O Ministério Público não possui legitimidade *ad causam* para propor ação civil pública para defesa de interesses individuais que visam à responsabilização de danos sofridos, fundada na responsabilidade aquiliana.”

O Ministério Público Estadual, irresignado, interpôs embargos de declaração alegando omissão no v. aresto recorrido ao deixar de se pronunciar sobre a matéria tratada nos arts. 21 da Lei n. 7.347/1985; 81, parágrafo único, III, e 82, I, da Lei n. 8.078/1990, sustentando que tais dispositivos legitimam expressamente o Ministério Público para a defesa coletiva dos interesses ou direitos individuais homogêneos.

Alega, ainda, nos aclaratórios, obscuridade do acórdão quando extinguiu o processo com base no art. 267, incisos IV e VI, do CPC “por *carência* de ação decorrente da inviabilidade, impropriedade e impossibilidade jurídica da via eleita”, fundamentando as suas alegações nos seguintes termos (fl. 162):

“Aludido inciso IV do art. 267 diz respeito à ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Entretanto, não deixa claro o acórdão embargado qual seria o pressuposto processual ausente. Pelo contrário, ao utilizar-se a expressão ‘por carência de ação’, englobou-se tanto o inciso IV quanto o VI do art. 267 do Código de Processo Civil (que diz respeito às condições da ação), instaurou-se a confusão, eis que não há se falar em carência de ação por ausência de pressupostos processuais, mas, tão-somente, de condições da ação.

Não bastasse, afirmou-se que tal carência de ação decorre de inviabilidade, impropriedade e impossibilidade jurídica da via eleita. Ocorre que, na lição de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, três são as condições da ação: possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir e legitimidade da parte (*Processo de Conhecimento*, Forense, Tomo I, p. 71). *Rogata venia*, não se equipara a impossibilidade jurídica da via eleita à impossibilidade jurídica do pedido. Daí porque, também aqui, não se sabe ao certo qual a condição da ação faltante, eis que essa não ficou clara, de modo algum.

A verdade é que não se sabe ao certo qual a causa da extinção do feito, embora hajam sido citados dois dos incisos do artigo 267 do Código de Processo Civil.”

O Tribunal rejeitou os declaratórios, ensejando a interposição deste recurso especial fundado na letra a do autorizativo constitucional, cingindo-se à alegação de ofensa aos arts. 21 da Lei n. 7.347, de 24.7.1985; 81, parágrafo único, III, e 82, I, da Lei n. 8.078, de 11.9.1990, e reiterando os argumentos já expendidos ao longo da tramitação do feito.

Solicitei o pronunciamento da douta Subprocuradoria-Geral da República, que, representada pela Subprocuradora Dra. Gilda Pereira de Carvalho Berger, emitiu parecer pelo provimento do recurso, nos termos da ementa que o resume e que reproduzo a seguir (fls. 218/219):

“Processual Civil. Ação civil pública. Interesses individuais homogêneos: utilização de serviços de telefonia prestados por empresa concessionária de serviço público. Relação de consumo. Legitimidade do Ministério Público.

1. A Constituição Federal incumbiu o Ministério Público da defesa do patrimônio público e social, dos interesses difusos e coletivos e de outras funções compatíveis com a sua natureza (art. 129, III e IX).

2. A Lei n. 8.078/1990 (Código do Consumidor) acrescentou na Lei n. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) a defesa dos interesses difusos e coletivos (art. 1º, IV). Ainda a Lei n. 8.078/1990, art. 117, acrescentou à Lei n. 7.347/1985 o art. 21, que manda aplicar à defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os seus dispositivos consignados no título III, onde se incluem os artigos 81 e 82, I, respectivamente, que tratam de conceituar esses interesses e de legitimar o Ministério Público para defendê-los.

3. Caracteriza-se como consumidor a relação jurídica entre empresa concessionária de serviço público de telefonia e os usuários que utilizam este serviço, pagando por ele, como destinatários finais, de conformidade com os conceitos de consumidor constante no art. 2º da Lei n. 8.078/1990.

4. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a capacidade postulatória do Ministério Público na defesa dos direitos difusos, coletivos e homogêneos do consumidor, rel. Min. Maurício Corrêa (REExt n. 163.213-3-SP).

5. A Primeira Turma deste Superior Tribunal de Justiça, rel. Min. Demócrito Reinaldo (REsp n. 49.272-6-RS), fez a interpretação destes dispositivos legitimando o Ministério Público para a defesa dos interesses individuais homogêneos, pois o artigo 21 da Lei n. 7.347/1985 estendeu, de forma expressa, esse alcance. E, ainda, 'é princípio de hermenêutica que, quando uma lei faz remissão a dispositivos de outra lei de mesma hierarquia, estes se incluem na compreensão daquela, passando a constituir parte integrante do seu contexto'.

6. No mesmo sentido, a Segunda Turma, rel. Min. Hélio Mosimann (REsp n. 33.897-MG); a Terceira Turma, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito (REsp n. 108.577-PI), e a Quarta, rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira (REsps. N. 105.215-DF e 34.155-MG), que também reconhecem a legitimidade do *Parquet* para a defesa de tais interesses.

7. Pelo provimento do recurso especial."

A hipótese dos autos trata da defesa de interesses de consumidores dos serviços de telefonia, representados pela Associação de Moradores da Cômara de Galiléia, Minas Gerais.

O Ministério Público Estadual pleiteia, nesta ação civil pública, com pedido de liminar, a suspensão imediata do faturamento dos impulsos relativos às ligações interurbanas realizadas naquele Município, nos quais não possam ser especificados o tempo e destino das ligações telefônicas, sob pena de multa cominatória diária que determina (fl. 5).

E, a instalação de equipamento capaz de proceder à especificação dos serviços prestados de forma a dar pleno conhecimento aos usuários dos serviços de telefonia, dos seus efetivos impulsos com ligações interurbanas discriminadas em tempo e local da chamada.

Vejo que a egrégia Corte Especial, em hipótese semelhante, decidiu, por unanimidade, a controvérsia em torno da legitimidade do *Parquet*, ficando o aresto resumido na ementa a seguir transcrita:

"Processual Civil. Ação coletiva. Cumulação de demandas. Nulidade de cláusulas de instrumento de compra e venda de imóveis. Juros. Indenização dos consumidores que já aderiram aos referidos contratos. Obrigação de não-fazer da construtora. Proibição de fazer constar nos contratos futuros. Direitos coletivos, individuais homogêneos e difusos. Ministério Público.

Legitimidade. Doutrina. Jurisprudência. Recurso provido.

I - O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, em cumulação de demandas, visando: a) à nulidade de cláusula contratual (juros mensais); b) à indenização pelos consumidores que já firmaram os contratos em que constava tal cláusula; c) à obrigação de não mais inseri-la nos contratos futuros, quando presente como de interesse social relevante a aquisição, por grupo de adquirentes, da casa própria que ostentam a condição das chamadas classes média e média baixa.

II - Como já assinalado anteriormente (REsp n. 34.155-MG), na sociedade contemporânea, marcadamente de massa, e sob os influxos de uma nova atmosfera cultural, o processo civil, vinculado estreitamente aos princípios constitucionais e dando-lhes efetividade, encontra no Ministério Público uma instituição de extraordinário valor na defesa da cidadania.

III - Direitos (ou interesses) difusos e coletivos se caracterizam como direitos transindividuais, de natureza indivisível. Os primeiros dizem respeito a pessoas indeterminadas que se encontram ligadas por circunstâncias de fato; os segundos, a um grupo de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária através de uma única relação jurídica.

IV - Direitos individuais homogêneos são aqueles que têm a mesma origem no tocante aos fatos geradores de tais direitos, origem idêntica essa que recomenda a defesa de todos a um só tempo.

V - Embargos acolhidos." (EREsp n. 141.491-SC, DJ de 1.8.2000, rel. Min. Waldemar Zveiter).

A decisão referida foi proferida na esteira do acórdão unânime da Quarta Turma deste Tribunal, da relatoria do Ministro Sálvio de Figueiredo, valendo transcrita a ementa que o resumiu:

"Processual Civil. Ação coletiva. Cumulação de demandas. Nulidade de cláusula de instrumento de compra e venda de imóveis. Juros. Indenização dos consumidores que já aderiram aos referidos contratos. Obrigação de não-fazer da construtora. Proibição de fazer constar nos contratos futuros. Direitos coletivos,

individuais homogêneos e difusos. Ministério Público. Legitimidade. Doutrina. Jurisprudência. Recurso provido.

I - O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, em cumulação de demandas, visando: a) à nulidade de cláusula contratual inquinada de nula (juros mensais); b) à indenização pelos consumidores que já firmaram os contratos em que constava tal cláusula; c) à obrigação de não mais inserir nos contratos futuros a referida cláusula.

II - Como já assinalado anteriormente (REsp n. 34.155-MG), na sociedade contemporânea, marcadamente de massa, e sob os influxos de uma nova atmosfera cultural, o processo civil, vinculado estritamente aos princípios constitucionais e dando-lhes efetividade, encontra no Ministério Público uma instituição de extraordinário valor na defesa da cidadania.

III - Direitos (ou interesses) difusos e coletivos se caracterizam como direitos transindividuais, de natureza indivisível. Os primeiros dizem respeito a pessoas indeterminadas que se encontram ligadas por circunstâncias de fato; os segundos, a um grupo de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária através de uma única relação jurídica.

IV - Direitos individuais homogêneos são aqueles que têm a mesma origem no tocante aos fatos geradores de tais direitos, origem idêntica essa que recomenda a defesa de todos a um só tempo." (REsp n. 105.215-DF, DJ de 18.8.1997).

Trata-se, portanto, de determinar se o Ministério Público tem legitimidade para propor ações coletivas em que se discutem direitos coletivos, ou seja: direito coletivo, em razão da ligação única entre os consumidores e a parte contrária (Telemig), caracterizando um grupo determinável de pessoas.

Ressalvando entendimento manifestado pela interpretação mais restrita da competência do Ministério Público, órgão cuja relevância proclamo de suma importância, reconhecendo, porém, as suas dificuldades para o pleno e eficaz exercício da nobilíssima função de fiscal da lei e que, por isso mesmo, não deveria dissipar as suas forças na ampliação das suas prerrogativas mercê de interpretação ampliativa da lei disciplinadora da ação civil pública.

Mas, tendo ficado vencido na Turma e na Corte Especial, como demonstrado, venho consagrando a possibilidade amplíssima desta intervenção, pelo que, adotando a jurisprudência dominante deste Tribunal, impõe-se a

reforma do *decisum* para que seja declarada a legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público para propor a ação civil pública em defesa dos direitos dos consumidores, usuários dos serviços telefônicos oferecidos pela Telemig.

Assim, conheço e dou provimento ao recurso.

Recurso Especial n. 182.736 – MG
(Registro n. 1998.0053958-1)

Relator: *Ministro Milton Luiz Pereira*

Recorrente: *Ministério Público do Estado de Minas Gerais*

Recorrido: *Carlos de Araújo Silva*

Advogados: *Gisela Silveira Alves de Miranda e outros*

EMENTA: *Processual Civil – Ação civil pública – Ministério Público – Legitimidade – Honorários advocatícios – Lei n. 7.347/1985, art. 17 – Lei n. 8.078/1990, art. 115.*

1. A legitimidade do Ministério Público para agir como autor da ação civil pública é ponto luminoso no cenáculo constitucional das suas atividades, com expressa previsão, arts. 127 e 129, III, CF; Lei Complementar n. 75/1993, art. 6º; art. 5º, Lei n. 7.347/1985.

2. Existente fundamentação razoável, vivificados os objetivos e funções do órgão ministerial, cuja participação é reputada de excepcional significância, tanto que, se não aparecer como autor, obrigatoriamente, deverá intervir como *custos legis*, § 1º, art. 5º, ref., não se compatibiliza com o espírito da lei de regência, no caso da improcedência da ação civil pública, atribuir-lhe a litigância de má-fé, art. 17, lei ant., c.c. o art. 115, Lei n. 8.078/1990, com a condenação em honorários advocatícios.

3. No caso, além do mais, a pretensão não se mostra infundada, não revela propósito inadvertido ou elevado pelo sentimento pessoal de causar dano à parte-ré ou que a ação resultante de manifestação sombreada por censurável iniciativa. Tanto que a solução judicial dependeu de laboriosa prova técnica.

4. A litigância de má-fé reclama convincente demonstração.

5. Recurso provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, em que são partes as acima indicadas, acordam os Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça. A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, que compareceu à sessão para julgar processos a que está vinculado. Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Garcia Vieira e Humberto