

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento aos recursos de apelação, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 06 de abril de 2011.

Des^a. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
Relatora

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Des^a. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER, Relatora**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4a Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4064193v4** e, se solicitado, do código CRC **771194C1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARGA INGE BARTH TESSLER:24
 N° de Série do Certificado: 4435E8A6
 Data e Hora: 08/04/2011 13:26:02

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001042-85.2008.404.7007/PR
RELATORA : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
APELANTE : DIPLOMATA S/A INDL/ E COML/
ADVOGADO : Rodrigo Tesser
: Paulo Giovanni Fornazari
APELANTE : SADIA S/A e outros
ADVOGADO : Jose Gunther Menz
: Marcia Paula Bonamigo
APELADO : (Os mesmos)
APELADO : UNIÃO FEDERAL
PROCURADOR : Procuradoria-Regional da União

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de apelação interpostos em face de sentença parcial procedência proferida em ação civil pública ajuizada com o objetivo de se obter a responsabilização em virtude da venda de carcaças de aves congeladas com nível de água superior ao permitido.

O Ministério Público Federal, nas razões de seu recurso de apelação, afirma ter requerido que as rés fossem condenadas a divulgar nos meios e comunicação em massa, em nível nacional, a procedência da ação e a possibilidade dos consumidores se

habilitarem no processo para serem indenizados pelo consumo de produto com vício de quantidade. O juízo, todavia, teria entendido que a vinculação de mensagem acerca da procedência do pedido de condenação das rés à indenização dos consumidores por danos materiais deveria ser feita apenas em nível local. Aduz que o artigo 16 da Lei nº 7.347/85 não trata da eficácia da sentença, mas sim da formação da coisa julgada.

Colaciona jurisprudência em abono à sua tese.

Diplomata S/A Industrial e Comercial interpõe recurso de apelação, alegando, preliminarmente, ter havido cerceamento de defesa no processamento do feito, uma vez que não teriam sido produzidas as provas solicitadas. Pondera ser ilegítimo o Ministério Público Federal para a demanda, pois os direitos tutelados na ação civil pública seriam disponíveis. Requer o reconhecimento da prescrição/decadência, uma vez que o último dano supostamente causado teria ocorrido em 25 de janeiro de 2005. No mérito propriamente dito, afirma que as técnicas de controle externo não se deram da maneira correta e que as contraprovas apresentadas teriam apontado para a conformidade da quantidade de água agregada aos produtos. Insurge-se, também, contra a condenação ao pagamento de indenização pelos danos morais. Aduz, por outro lado, ser abusiva a condenação da obrigação de fazer consistente em informar a respeito da decisão proferida na ação. Finalmente, sustenta ser vedado pelo ordenamento o pagamento de indenização por danos materiais sem que se possam identificar os consumidores lesados e qual o prejuízo experimentado por cada um deles.

Sadia S/A, em seu recurso de apelação, alega, preliminarmente, ter havido cerceamento de defesa no processamento do feito, uma vez que não teriam sido produzidas as provas solicitadas. Pondera ser ilegítimo o Ministério Público Federal para a demanda, pois os direitos tutelados na ação civil pública seriam disponíveis. Requer o reconhecimento da prescrição/decadência, uma vez que a ação teria sido proposta na vigência do Código Civil de 2002, incidindo, portanto, o artigo 206, § 3º, incisos IV e V. No mérito propriamente dito, afirma estar demonstrada a regularidade do produto nos testes internos, devidamente acompanhados e realizados pelos fiscais do Serviço de Inspeção Federal - SIF. Insurge-se, também, contra a condenação ao pagamento de indenização pelos danos morais. Aduz, por outro lado, ser abusiva a condenação da obrigação de fazer consistente em informar a respeito da decisão proferida na ação. Finalmente, sustenta ser vedado pelo ordenamento o pagamento de indenização por danos materiais sem que se possam identificar os consumidores lesados e qual o prejuízo experimentado por cada um deles.

Foram apresentadas contrarrazões.

O Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento dos recursos das empresas e pelo reconhecimento da total procedência da ação, a fim de que seja divulgado nacionalmente o acolhimento da ação.

É o breve relatório.

À pauta.

VOTO

Tratando-se de direitos individuais homogêneos, a atuação do Ministério Público está expressamente prevista em lei quando relativos a uma relação de consumo (CDC, artigo 82, inciso I), na hipótese de demanda para apurar a responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários (Lei nº 7.913/89, artigo 1º) e na

ação para apurar a responsabilidade de ex-administradores de instituições financeiras em regime de intervenção ou liquidação extrajudicial (Lei nº 6.027/74, artigo 46, parágrafo único). A Constituição Federal, em seu artigo 127, dispôs:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Além dos direitos individuais referidos acima, está o Ministério Público legitimado a defender, por força do transcrito artigo 127 da Constituição Federal, aqueles "cuja lesão compromete valores comunitários privilegiados pelo ordenamento jurídico", como ensina o ministro Teori Albino Zavascki na página 259 da obra acima referida:

É, pois, o art. 127 da CF - que atribui ao Ministério Público a incumbência de promover a defesa dos interesses sociais e que tem a força normativa específica de conferir legitimação para atuar extrajudicialmente e também para demandar em juízo - que oferece base constitucional para responder às indagações antes formuladas. É certo que os interesses sociais, assim entendidos aqueles cuja tutela é importante para preservar a organização e o funcionamento da sociedade e para atender suas necessidades de bem-estar e desenvolvimento, não se confundem com os interesses das entidades públicas nem, simplesmente, com o conjunto de interesses de pessoas ou de grupos, mesmo quando tenham origem comum. Entretanto, há interesses individuais que, quando considerados em seu conjunto, passam a ter significado ampliado, de resultado maior que a simples soma das posições individuais, e cuja lesão compromete valores comunitários privilegiados pelo ordenamento jurídico. Tais interesses individuais, visualizados nesta dimensão coletiva, constituem interesses sociais para cuja defesa o Ministério Público está constitucionalmente legitimado.

Neste sentido, colaciono recente precedente do Supremo Tribunal Federal:
O Ministério Público tem legitimidade ativa para a defesa, em juízo, dos direitos e interesses individuais homogêneos, quando impregnados de relevante natureza social, como sucede com o direito de petição e o direito de obtenção de certidão em repartições públicas. Doutrina. Precedentes.
(RE-AgR 472489/RS, Segunda Turma, Relator Ministro Celso de Mello, DJe 28/08/2008)

A presente ação trata de direito do consumidor, não restando dúvida quanto à legitimidade do Ministério Público Federal para propô-la.
No que se refere à preliminar de cerceamento de defesa e ao mérito, merece integral manutenção a sentença proferida. Transcrevo suas razões:

FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINARES

Da ilegitimidade ativa do MPF

O Ministério Público Federal possui legitimidade para promover a presente ação civil pública.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu art. 127, confere ao Ministério Público a atribuição de defesa de interesses individuais indisponíveis. No mesmo sentido, o art. 6º, VII, alínea 'c', da Lei Complementar n.º 75/93, atribui ao Ministério Público da União a promoção de ação civil pública para a proteção desses interesses.

As empresas Sadia e Diplomata alegam a presente ação não versa sobre direito indisponível e, portanto, o MPF não seria parte legítima para ajuizá-la. Sustentam, ainda, que o Código de Defesa do Consumidor não pode ser interpretado de forma a estender a atuação do parquet, visto que, assim, ofenderia o preceituado na Constituição Federal.

Contudo, a regra hermenêutica adotada por nosso ordenamento jurídico autoriza a interpretação do texto constitucional de forma extensiva, podendo o legislador estender o alcance da norma, desde que em consonância com os fins institucionais do órgão, para atender aos interesses e anseios da sociedade.

Convém ressaltar que "negar o interesse geral da sociedade na solução de litígios coletivos de larga abrangência ou repercussão social, e exigir que cada lesado comparecesse a juízo em defesa de seus interesses individuais, seria desconhecer os fundamentos e objetivos da ação coletiva ou da ação civil pública. (...) Enfim, se em concreto a defesa coletiva de interesses transindividuais assumir relevância social, o Ministério Público estará legitimado a propor a ação civil pública correspondente. Convindo à coletividade como um todo a defesa de um interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, aí sim é que não se há de recusar ao Ministério Público assuma sua tutela." (MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 20ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 103)

In casu objecto, é patente o interesse social coletivo, pois, em havendo comercialização de produtos fora dos padrões legais estipulados, mesmo que a irregularidade seja pequena do ponto de vista individual, empresas de grande porte como as rés perceberiam um ganho significativo, mas totalmente ilegal.

Para tutelar situações como esta é que o legislador estabeleceu como sendo de responsabilidade do Ministério Público, a defesa do consumidor quando a causa versar sobre direitos ou interesses individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum (Lei nº 8.078/90 - artigo 81, parágrafo único, inciso III e artigo 82).

Do ponto de vista individual, pode não ser viável ao consumidor pleitear uma indenização sobre prejuízos de pequena monta causados em relação consumerista. Porém, se considerados sob a ótica da economia de escala, uma empresa de grande porte pode auferir lucros astronômicos somando-se centavos a cada produto vendido.

Nessa linha, pouco importa se o direito em questão é disponível ou não, bastando que haja interesse e relevância social na solução da lide.

Nesse sentido, o STJ tem se manifestado a respeito. Veja:

CONSUMIDOR E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO. AUMENTO ABUSIVO DO VALOR COBRADO. NATUREZA JURÍDICA DA CONTRAPRESTAÇÃO. PREÇO PÚBLICO (OU TARIFA). INTERESSE

INDIVIDUAL HOMOGÊNEO CONSUMERISTA. RELEVÂNCIA SOCIAL PRESUMIDA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MP. ARTS. 81, P. ÚN., INC. III, E 82, INC. I, DO CDC. 1. (...). 2. Tratando-se de tarifa, é plenamente aplicável a disciplina do Código de Defesa do Consumidor - CDC em casos de aumento abusivo. **Note-se que os interesses defendidos pelo recorrente, na hipótese, tem caráter divisível, derivando de origem comum, motivo pelo qual são enquadrados pela legislação consumerista como individuais homogêneos (CDC, art. 81, p. ún., inc. III), mas têm relevante espectro social, o que autoriza a legitimidade ativa do Parquet (art. 82 do CDC).** 3. Mesmo que não se admitisse comprovado, na hipótese, o relevante interesse social, doutrina e jurisprudência são unânimes em admitir que o Ministério Público tem legitimidade ativa de interesses individuais homogêneos na seara do direito do consumidor, pois presume-se a importância da discussão para a coletividade. 4. Agravo regimental não-provido. (AgRg no Resp 856378/MG, Agravo Regimental no Recurso Especial, 2006/0117171-3) (grifei)

Finalmente, ressalvo que este juízo não pode ser palco para discussões acerca de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de leis, porque na ordem jurídica pátria há instrumentos e órgãos adequados para esse fim. Afasto, portanto, tal preliminar.

Da carência de ação por falta de interesse de agir

As partes alegam que o interesse de agir esgotou-se por ocasião da aceitação dos Programas de Prevenção e Controle de Adição de Água em Produtos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Porém, a alegação é descabida porque a implementação dos programas é somente parte do pedido formulado pelo Ministério Público Federal nesta ação civil pública. Não tem o condão de extinguir a ação por perda superveniente do interesse processual, pois remanescem os pleitos para responsabilização das indústrias e da União pelos danos causados aos consumidores.

PREJUDICIAIS DE MÉRITO

Da Decadência e Prescrição

Tendo em vista que a adequação dos produtos fabricados pelas rés Sadia e Diplomata apenas se deu após o ajuizamento da ação civil pública, não há que se falar em decadência ou prescrição, mormente porque a comercialização dos frangos com vício de quantidade e qualidade se protraiu no tempo até a aprovação dos PPCAAPs, não dando ensejo a início de qualquer prazo extintivo.

Ademais, conforme precedente do Superior Tribunal de Justiça, em caso de ação coletiva para defesa do consumidor lesado economicamente, aplica-se o prazo prescricional geral do Código Civil:

Ação civil pública. Direitos individuais homogêneos. Cobrança de taxas indevidas. (...) Prescrição. (...)

1. O PROCON - Coordenadoria de Proteção e Defesa do Consumidor, por meio da Procuradoria Geral do Estado, tem legitimidade ativa para ajuizar ação coletiva em

defesa de interesses individuais homogêneos, assim considerados aqueles direitos com origem comum, divisíveis na sua extensão, variáveis individualmente, com relação ao dano ou à responsabilidade. São direitos ou interesses individuais que se identificam em função da origem comum, a recomendar a defesa coletiva, isto é, a defesa de todos os que estão presos pela mesma origem. (...)

*2. A prescrição é vintenária, na linha de precedentes da Terceira Turma, porque não alcançada a questão pelo art. 14 do Código de Defesa do Consumidor.(...)
(REsp 200.827/SP, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 9/12/02)*

MÉRITO

Da desnecessidade de provas

Entendo ser desnecessária a produção de novas provas, vez que possível o julgamento neste momento em decorrência de toda a documentação já trazida aos autos pelas partes.

Consoante explicitado pela ré Sadia (fl. 582), a oitiva de testemunhas teria por fim demonstrar os procedimentos adotados pelas suas filiais quanto aos PPCAAPs, contudo essa é uma prova perfeitamente aferível pela via documental.

A realização de perícia, a seu turno, seria contraproducente, pois eventual comprometimento de qualidade ocorrido após a saída dos frangos congelados das empresas não afasta a responsabilidade, a qual, diga-se de passagem, é objetiva.

Igualmente, não merece acolhimento o pedido da ré Diplomata para expedição de ofício ao MAPA. A prova está a sua disposição e ela mesma poderia ter trazido ao feito, mas não o fez, tampouco comprovou ter requerido ao Ministério o fornecimento dos documentos, nem a respectiva negativa em fornecê-los.

Quanto ao pedido do Ministério Público Federal para obtenção de elementos para quantificar o dano causado aos consumidores, creio não ser o momento apropriado para tanto. O melhor momento para realização da providência requestada será em futura liquidação de sentença.

Utilizar-se do processo de conhecimento para averiguação dos valores seria abrir caminho para discussões infundáveis que acabariam por comprometer o próprio objetivo da demanda. Também se correria o risco de perder-se demasiado tempo para decidir algo passível de reforma pelo TRF da 4ª Região, ou pelos Tribunais Superiores, por ocasião do julgamento dos prováveis recursos a serem interpostos. Lembre-se que empresas de grande porte são partes do processo, sendo, portanto, necessária análise contábil acurada para identificar os ganhos porventura obtidos com o comércio de aves com adição ilegal de água.

Dessa forma, passo a análise dos pedidos formulados.

Responsabilidade das Empresas

O Ministério Público Federal imputa à Sadia S/A e à Diplomata S/A a prática reiterada da produção de frango congelado com teor de água maior que o permitido pelas

normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes, infringindo, dessa maneira, o disposto no artigo 39, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor, que proíbe a colocação de qualquer produto no mercado de consumo caso esteja desalinhado com a normatização oficial.

Os artigos 18 e 19 do Código de Defesa do Consumidor preveem a responsabilidade do fornecedor pelos vícios de quantidade apresentados pelo seu produto, in verbis:

Art. 18 - *Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com as indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.*

(...)

Art. 19 - *Os fornecedores respondem solidariamente pelos vícios de quantidade do produto sempre que, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, seu conteúdo líquido for inferior às indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou de mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:*

I - o abatimento proporcional do preço;

II - complementação do peso ou medida;

III - a substituição do produto por outro da mesma espécie, marca ou modelo, sem os aludidos vícios;

IV - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos.

A responsabilidade prevista no CDC, calha frisar, é a responsabilidade objetiva, que demanda tão-somente a averiguação da ocorrência de um dano e seu nexo de causalidade em relação ao fornecimento do produto.

Com respeito às normas administrativas, a Portaria n.º 210/1998, da Secretaria de Defesa Agropecuária, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, aprovou o Regulamento Técnico da Inspeção Tecnológica e Higiênico-Sanitária de Carne de Aves.

(<http://extranet.agricultura.gov.br/sislegisconsulta/servlet/VisualizarAnexo?id=3162>).

Esse regulamento disciplina os procedimentos para apuração da quantidade de água em carcaças avícolas e estabelece que o produto estará fora do padrão, com comprometimento da sua qualidade, se houver a absorção de água, durante a fase de pré-resfriamento por imersão, superior a 8% (oito por cento) do peso total da carcaça.

A Sadia S/A argumenta que cumpria as determinações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e que somente as análises realizadas no interior das unidades produtoras são confiáveis, por respeitarem rigorosamente os critérios estabelecidos pelo MAPA para sua realização.

Todavia, tal sustentação não tem força para afastar todas as autuações que a empresa sofreu por comercializar frangos congelados despadronizados e, por consequência, excluir sua responsabilidade pelos prejuízos causados aos consumidores.

Primeiro, porque a fiscalização em estabelecimentos comerciais não implica a falta de observância dos procedimentos legais. Os atos administrativos possuem presunção de legitimidade e apenas podem ser afastados se provada a sua irregularidade. Nada obstante, a ré provou a anulação de somente uma das multas que sofreu, por meio de decisão judicial passível de recurso (autos n.º 2006.70.07.000942-2).

Segundo, pois, mesmo dentro das unidades, amostras demonstraram quantidade de água superior ao permitido em alguns lotes. A documentação acostada aos autos suplementares n.º 02 pela própria Sadia S/A evidencia que, durante a execução do PPCAAP, a unidade de Francisco Beltrão/PR apresentou diversas não-conformidades (6º volume), enquanto na unidade de Dois Vizinhos/PR foram verificadas inconsistências nos dias 16 e 28/09/2006, 30/10/2006, 07 e 30/11/2006, 12/03/2007, 15/05/2007 (volume 12).

Ressalta-se que a produção não foi destinada ao comércio porque a empresa cumpria o programa determinado pelo Poder Público. Caso não houvesse a fiscalização, fatalmente os frangos inteiros com excesso de água teriam por destino os consumidores.

Terceiro, porque, nos termos da legislação consumerista supracitada, há responsabilidade solidária pelo vício de quantidade e qualidade apresentado pelo bem.

Com relação a Diplomata S/A Industrial e Comercial são eficazes as mesmas premissas, vez que baseia sua defesa na imprecisão dos testes externos realizados, bem como no fato de não ter sofrido qualquer autuação desde o ano de 2005. A inexistência de autuações a partir de 2005 não tem o condão de apagar todas as penalidades anteriores, unicamente confirma a adesão paulatina às determinações legais emanadas pelos órgãos fiscalizatórios.

A habitualidade das infrações demonstra que os consumidores ficaram expostos às práticas comerciais abusivas pelas referidas indústrias. A Sadia S/A, somadas as duas unidades, foi autuada em dezessete oportunidades no período de três anos (2003 a 2006), enquanto a Diplomata S/A suportou oito autuações em cinco anos (2000 a 2005).

Segue como anexo tabela demonstrativa das autuações.

Nesse caminho, o dano é inerente ao comércio da carne com quantidade de água superior ao permitido por vários anos, o que faz eclodir a responsabilidade das empresas pelos prejuízos financeiros causados aos consumidores, devendo a Sadia S/A e a Diplomata S/A serem condenadas a promover o ressarcimento patrimonial dos atingidos.

Os valores das condenações, conforme acima fundamentado, deverão ser apurados em liquidação de sentença, ficando limitada a análise contábil da Sadia S/A às datas compreendidas entre a primeira autuação e a última, da mesma forma em relação à Diplomata S/A.

Responsabilidade da União

Ao que se denota dos documentos juntados pelas partes, não é possível conferir responsabilidade à União pelos danos causados aos consumidores decorrentes da venda irregular de aves congeladas.

Desde a Portaria n.º 210/1998, vê-se que o Poder Público vem implementando medidas para evitar o excesso de adição de água em frangos destinados ao consumo.

Em 16 de junho de 2004 foi editada a Circular 09/04, com o escopo de corrigir falhas no processo, que permitiam abusos na absorção de água em carcaças de aves, e possibilitar maior controle na produção.

Em maio de 2005, menos de um ano depois, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, por meio do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal - DIPOA, emitiu o Ofício Circular n.º 010/2005 para revisar o ato administrativo anterior e determinar a obrigatoriedade de adoção de programa de prevenção e controle da adição de água aos produtos (PPCAAP) pelas empresas até o dia 31/07/2005.

Empós, a fiscalização federal continuou acompanhando o processo de implantação dos PPCAAP junto às indústrias, formulando e indicando uma série de providências para adequação dos planos de controle, consoante é possível aferir pelos memorandos n.º 255/2007, 649/2007, 205/2008 e 360/2008 (1º volume dos autos suplementares n.º 1), em relação à unidade da Sadia S/A de Francisco Beltrão, n.º 527/2005, 528/2005, 330/2006, 1044/2006, 241/2007, 603/2007 e 421/2008, em relação à unidade de Dois Vizinhos (6º volume dos autos suplementares n.º 02).

Não obstante, durante esse tempo o ente federativo não se esquivou da aplicação de penalidades em decorrência da comercialização de frango com índice de absorção de água acima do limite de 6% no dripping test, como evidenciam os autos de infração n.º 015/2004/SIPA/PR, 038/2005/SIPA/PR, s/n/SIPA/RS de 19/05/2005, 045/2003/SIPA/GO, 005/2004/SIPA/MS, 021/2004/SIPA/GO, 012/2003/SIPA/MS, s/n/SIPA/RS de 06/04/2006, 43/2006/SIPA/PR, bem como o auto de apreensão s/nº do SIPA/RS de 26/10/2005 (autos suplementares).

No concernente às autuações e os valores das multas, a Resolução n.º 04, de 29 de outubro de 2002, da Secretaria de Defesa Agropecuária, revogada em dezembro de 2007, dispunha:

Art. 1o Cabe ao Serviço ou Seção ou Setor de Inspeção de Produtos de Origem Animal - SIPA, da Delegacia Federal de Agricultura - DFA, em sua jurisdição, autuar estabelecimento produtor, armazenador e varejista, quando detectado, por meio da colheita de amostras, índices de absorção de água acima do permitido pela legislação em vigor e dar seguimento aos procedimentos administrativos fiscais como se segue:

I - até o resultado de 7% (sete por cento) no Teste do Gotejamento, levando em consideração as variáveis que interferem no processo de amostras, fica estabelecida a necessidade de nova colheita de amostras, antes de serem definidos os procedimentos administrativos fiscais.

II - as carcaças de aves congeladas apreendidas em decorrência da violação do Teste de Gotejamento deverão ser devolvidas ao estabelecimento de origem ou outro do

mesmo grupo industrial e destinada ao reprocessamento (cortes, recortes, industrialização ou outros) a critério do DIPOA/SDA/MAPA;

III - no primeiro resultado laboratorial de análise fora dos padrões, a firma infratora será autuada e advertida;

IV - no segundo resultado laboratorial de análise fora dos padrões, a firma infratora será autuada e multada em até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

V - no terceiro resultado laboratorial de análise fora dos padrões, a firma infratora será autuada e multada, dobrando o valor da multa em até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

VI - no quarto resultado laboratorial de análise fora dos padrões, a firma infratora será autuada, e multada, dobrando o valor da multa em até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e sendo necessário, para a comercialização das produções posteriores, a apresentação de resultados oficiais de testes de gotejamento de quatro lotes (definido por turno de abate) consecutivos;

VII - nos próximos resultados laboratoriais de análise fora dos padrões, a firma infratora será autuada, e multada, dobrando o valor da multa em até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e sendo necessário, para a comercialização das produções posteriores, a apresentação de resultados oficiais de testes de gotejamento de tantos lotes consecutivos quanto for o número de violações.

Vê-se, assim, que, a partir do final do mês de outubro de 2002, não havia previsão para embargo ou interdição da produção para o caso de reiteração da comercialização de aves congeladas com absorção de água acima do permitido pela legislação, mas apenas aplicação de penalidades pecuniárias e apresentação de resultados oficiais de testes de gotejamento.

Consoante informado pela União (fls. 558/560), medidas punitivas mais gravosas surgiram com a criação do Regime Especial de Fiscalização, por meio do Ofício Circular n.º 16/07/DIPOA/SDA, de 29/11/2007, e com a elaboração do Programa Complementar de Combate à Fraude em Carne de Aves, nos termos do Ofício Circular n.º 13/08/DIPOA, de 14/07/2008.

Dessa maneira, inexistindo regulamentação entre os finais dos anos de 2002 e 2007 para permitir a penalidade de interdição da linha de produção, não há como seguir o entendimento do Ministério Público Federal e concluir que houve má atuação da Administração por não ter adotado, de modo eficaz, os meios disponíveis para inibir a conduta das empresas rés.

Ad argumentandum, em caso semelhante a 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, ao julgar o procedimento administrativo n.º 1.22.002.000016/2009-26, entendeu pela atuação adequada do MAPA na regulamentação e fiscalização do percentual de água admitida em aves congeladas. In verbis:

Ementa: 1. Consumidor. MAPA. Eventual lacuna regulamentar no tocante à fiscalização do percentual de água admitida em aves congeladas e temperadas. Empresa "Rei do Frango". 2. Ausência de irregularidades. Adequada atuação do órgão regulador competente no seu papel disciplinador e fiscalizatório. Existência de diretrizes infralegais acerca do assunto. Instrução Normativa 89/2003, Circular DIPOA 01/2005, Ofício Circular 16/07/DIPOA/SDA e Ofício Circular 13/08. 3. Voto

pela HOMOLOGAÇÃO do arquivamento, com a remessa dos autos à origem. Decisão: A Câmara deliberou, à unanimidade, pela HOMOLOGAÇÃO do arquivamento, nos termos do voto do relator. (Procedimento Administrativo: 1.22.002.000016/2009-26 - PRM-UBERABA/MG - Interessado: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - Relator: AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS)

Não bastasse isso, como adverte Hugo Nigro Mazzilli, há que se analisar o caso concreto, de forma a não conferir ao Poder Público uma responsabilidade geral sobre danos que possam ser causados à coletividade:

"Devem-se evitar exageros. É preciso distinguir os casos concretos, para não carrear sempre ao Estado a responsabilidade de todos os danos que possam acontecer, olvidando seus causadores diretos. De outra forma, o povo não só teria de suportar a lesão, como, paradoxalmente, teria de indenizá-la." (Ob. cit., p. 563).

Improcede, portanto, o pedido para responsabilização solidária da União.

Danos Morais Coletivos

Sem olvidar ser tese rechaçada no âmbito do eg. Superior Tribunal de Justiça, entendo que é possível a existência de dano moral coletivo na seara do direito do consumo, em virtude da proteção conferida pela Constituição Federal ao princípio da dignidade da pessoa humana, do qual decorrem tanto o dano moral como o direito do consumidor.

Portanto, o dano moral coletivo tem respaldo constitucional e deve sofrer um incremento conceitual, para abarcar situações que, individualmente, teriam pouca importância, mas, consideradas genericamente, alcançam proporção capaz de ofender o sentimento coletivo.

A propósito:

"O dano moral coletivo tem lugar nas hipóteses onde exista um ato ilícito que, tomado individualmente, tem pouca relevância para cada pessoa; mas, frente à coletividade, assume proporções que afrontam o senso comum. É o que se verifica no caso dos autos. Por natureza, trata-se de um ilícito contratual, cujos efeitos atingiram a comunidade local. Mensurado individualmente, não daria ensejo à indenização pela pouca importância na esfera de cada cidadão. Contudo, na sua generalidade, leva à sua reparação aos olhos da sociedade." (AC 2002.70.02.003164-5, Terceira Turma, Relatora Vânia Hack de Almeida, DJ 27/09/2006)

Assim sendo, entendo que a situação vivenciada pelos consumidores, ao descobrirem serem vítimas do comércio de frango congelado com adição ilegal de água, é suficiente para causar forte indignação, a ponto de levar ao descrédito de todo o sistema e de todas as instituições que deveriam promover a defesa das relações consumeristas.

Deve ser levado em consideração, igualmente, o fato de tratar-se de produto com consumo amplamente difundido, por todas as classes sociais, em especial as camadas mais pobres da população, sendo, por esse motivo, alçado a símbolo de plano econômico governamental.

Dessa forma, tomando-se por base a quantidade de autuações que as empresas sofreram e o porte delas, bem como as funções delimitadoras da quantificação do dano moral, estabeleço em R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) a indenização a ser paga pela a ré Sadia S/A e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) pela Diplomata S/A Industrial e Comercial.

A quantia ora fixada a título de dano moral coletivo deverá ser revertida ao Fundo previsto no artigo 13 da Lei n.º 7.347/85.

Dever de informação

Na inicial o MPF requereu a condenação das empresas a divulgar, em nível nacional e em todos os meios de comunicação, a procedência da ação e a possibilidade dos consumidores se habilitarem no processo para serem indenizados pelo consumo de produto com vício de quantidade.

Entendo salutar, pela própria espécie deste processo, a publicação de mensagem noticiando a prolação desta decisão nas mídias radiofônica, televisiva e impressa, para respeito ao direito de informação dos consumidores, de índole constitucional, bem como visando a futuras habilitações em fase de cumprimento.

A mensagem deverá fazer menção: a) à ação, seu número e trâmite neste Juízo; b) às partes; c) à condenação ao pagamento dos prejuízos financeiros e do dano moral coletivo, pela venda de frango congelado em desacordo com as determinações legais.

Porém, como os efeitos da decisão, a teor do disposto no artigo 16 da Lei n.º 7.347/85, ficam restritos aos limites da competência territorial do órgão prolator, a publicação deve ser feita somente na área desta Subseção Judiciária. In verbis:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AUSÊNCIA DE DISSENSO ENTRE OS ARESTOS CONFRONTADOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA. EFEITOS ERGA OMNES. ABRANGÊNCIA RESTRITA AOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO PROLATOR. 1. Não há falar em dissídio jurisprudencial quando os arestos em confronto, na questão em foco, decidem na mesma linha de entendimento. 2. Nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n.9.494/97, a sentença civil fará coisa julgada erga omnes nos limites da competência territorial do órgão prolator. 3. Embargos de divergência não-conhecidos. (EResp 293407/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/06/2006, DJ 01/08/2006)

Nesse contexto, a publicação deverá ser efetivada diariamente, pelo período de 30 (trinta) dias, na imprensa local, entendida como aquela que promova a veiculação de sua programação, ou distribuição de seus periódicos, em todos os municípios abrangidos por esta Subseção Judiciária.

Na televisão e rádio, a veiculação da mensagem deverá ser feita em horário de maior audiência, para possibilitar sua maior difusão da notícia na sociedade.

DISPOSITIVO

Ante o exposto:

1) EXTINGO o processo sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil, em relação ao pedido de embargo da produção de frango congelado da Sadia S/A, unidades de Francisco Beltrão/PR e Dois Vizinhos/PR, e Diplomata S/A Industrial e Comercial, unidade de Capanema/PR, bem como em relação ao pedido de condenação para divulgação de não possuírem PPCAAPs implementados, por carência da condição da ação, consistente na perda superveniente do interesse processual em virtude da aceitação dos Programas de Prevenção e Controle de Adição de Água em Produtos das referidas empresas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

2) JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos formulados na inicial, resolvendo o mérito, com base no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, para condenar as rés Sadia S/A e Diplomata S/A Industrial e Comercial a:

2.1.) INDENIZAR os prejuízos patrimoniais sofridos pelos consumidores, decorrentes da venda irregular de frango congelado com teor de água acima do limite permitido; e

2.2) PAGAR o montante de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), respectivamente, a título de dano moral coletivo, a ser revertido ao Fundo previsto no artigo 13 da Lei n.º 7.347/85;

3) PAGAR indenização por danos materiais ocasionados aos consumidores, cujo montante será aferido em fase de liquidação de sentença;

4) DETERMINO, ainda, a veiculação de mensagem na imprensa local, incluídas nesta a televisão, rádio e jornais impressos, às expensas das rés Sadia S/A e Diplomata S/A Industrial e Comercial, na forma descrita na fundamentação.

Sobre os valores incidirão correção monetária, a partir da presente data pelo IPCA-e, e juros de 1% (um por cento) ao mês, desde a citação.

Condeno as empresas ao pagamento das custas processuais, contudo isento-as do pagamento de honorários advocatícios, tendo em vista que a ação civil pública foi manejada pelo Ministério Público Federal.

Saliento que a matéria não é nova nesta Corte. Colaciono alguns precedentes:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM DESFAVOR DA AUTORA. MULTA. FRANGO CONGELADO. CONTRAPROVA. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. SUCUMBÊNCIA. RECURSO IMPROVIDO. 1. Nenhum ato administrativo foi praticado sem a prévia ciência da autora, à exceção, por óbvio, da coleta dos produtos fiscalizados, em função da própria natureza desse ato, e todas as suas manifestações na seara administrativa foram apreciadas pela autoridade competente. Afastada a alegação de violação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. 2. Não há necessidade de fornecimento de parte do produto como contraprova a fabricante, sendo mesmo impossível essa prática, pois as embalagens coletadas devem ser submetidas integralmente ao teste. 3. Os atos administrativos praticados possuem natureza pública e são norteados pelos princípios da legalidade, impessoalidade e

moralidade, em obediência ao art. 37 da Constituição. 4. Incumbe ao fabricante a obrigação de respeitar as normas técnicas exigidas para a fabricação de seus produtos. Não o fazendo, estará sujeito às sanções civis, penais e administrativas aplicáveis, mesmo que a constatação ocorra após a comercialização. 5. Honorários advocatícios mantidos, nos termos da sentença. (TRF4, AC 0002723-68.2009.404.7003, Quarta Turma, Relatora Marga Inge Barth Tessler, D.E. 23/02/2011)

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. FRANGO CONGELADO. 'DRIP TEST'. ÍNDICE DE ÁGUA SUPERIOR AO PERMITIDO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. LEGALIDADE. 1. No caso concreto, não restaram violados os princípios do contraditório e da ampla defesa, porquanto a parte autora foi intimada para apresentar suas razões de defesa. 2. A fiscalização empreendida pela parte ré destina-se a avaliar o processo produtivo da parte autora. Quando do drip test colheram-se seis frangos inteiros in natura congelados, da mesma marca, do mesmo SIF, da mesma data de produção, do mesmo lote e com as embalagens íntegras. O teste não foi realizado em apenas um produto. Todos os produtos contidos na amostra apresentaram índice de água muito superior ao permitido, até porque comercializados como frango in natura quando deveriam ser comercializados como frango temperado. A análise de outra amostra em nada alteraria o resultado da amostra deste 3. As arguições da recorrente não têm razão de prosperar, tendo em vista que o Auto de Infração encontra-se abrangido de legalidade, não se vislumbra a possibilidade de realização de contraprova no teste de gotejamento, improcedente, portanto, a alegação de violação a princípios constitucionais. (TRF4, AC 0001919-13.2008.404.7011, Quarta Turma, Relator Sérgio Renato Tejada Garcia, D.E. 04/02/2011)

No que se refere aos limites territoriais dos efeitos da sentença prolatada, de igual sorte merece prestígio a sentença impugnada, que está de acordo com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFICÁCIA. LIMITES. JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR.

1 - Consoante entendimento consignado nesta Corte, a sentença proferida em ação civil pública fará coisa julgada erga omnes nos limites da competência do órgão prolator da decisão, nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97. Precedentes.

2 - Embargos de divergência acolhidos.

(EREsp 411529/SP, Segunda Seção, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, julgado em 10/03/2010, DJe 24/03/2010)

Ante o exposto, voto por negar provimento aos recursos de apelação.
É o voto.

Des^a. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
Relatora

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Des^a. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER, Relatora**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que

instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4ª Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4064192v15** e, se solicitado, do código CRC **16C7A886**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARGA INGE BARTH TESSLER:24
Nº de Série do Certificado: 4435E8A6
Data e Hora: 08/04/2011 13:26:05

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 06/04/2011
APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001042-85.2008.404.7007/PR
ORIGEM: PR 200870070010421

RELATOR : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
PRESIDENTE : Marga Inge Barth Tessler
PROCURADOR : Dr Marcelo Beckhausen
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
APELANTE : DIPLOMATA S/A INDL/ E COML/
ADVOGADO : Rodrigo Tesser
: Paulo Giovanni Fornazari
APELANTE : SADIA S/A e outros
ADVOGADO : Jose Gunther Menz
: Marcia Paula Bonamigo
APELADO : (Os mesmos)
APELADO : UNIÃO FEDERAL
PROCURADOR : Procuradoria-Regional da União

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 06/04/2011, na sequência 238, disponibilizada no DE de 29/03/2011, da qual foi intimado(a) UNIÃO FEDERAL, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 4ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:
A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS DE APELAÇÃO.

RELATOR : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
ACÓRDÃO

VOTANTE(S) : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
: Juiz Federal JORGE ANTONIO MAURIQUE
: Des. Federal SILVIA GORAIEB

Regaldo Amaral Milbradt
Diretor de Secretaria

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Regaldo Amaral Milbradt, Diretor de Secretaria**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4a Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4143517v1** e, se solicitado, do código CRC **60DEB1AB**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a):	REGALDO AMARAL MILBRADT:11574
Nº de Série do Certificado:	44366A1C
Data e Hora:	07/04/2011 15:18:36