



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 27, DE 2020

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, para dispor sobre o prazo prescricional da ação coletiva de consumo.

AUTORIA: Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE)



Página da matéria



PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2019

SF/19820.70572-57

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, para dispor sobre o prazo prescricional da ação coletiva de consumo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 83

.....
Parágrafo único. Os prazos prescricionais das ações coletivas de consumo serão os mesmos das pretensões individuais correspondentes.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Não obstante o fato de a ação civil popular e a ação coletiva de consumo estarem compreendidas no mesmo microssistema de interesses coletivos, seus objetos são significativamente discrepantes na sua essência.

Ressalte-se que o prazo de prescrição de cinco anos para o ajuizamento de ação civil popular, estipulado no art. 21 da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 (Lei da Ação Civil Popular), foi fixado unicamente para



a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público em sentido amplo.

Já o art. 83 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), preceitua que, para a defesa dos direitos e interesses protegidos por esse Código, são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela do consumidor.

Como se depreende, o objetivo da ação coletiva de consumo não se limita tão somente a anular ou declarar a nulidade de atos, mas poderá também requerer a adoção de medidas mais abrangentes. O problema, neste caso, está na oscilação de entendimentos jurisprudenciais acerca do prazo prescricional aplicável a esse tipo de demanda.

Ao longo do tempo, no período de 3 de agosto de 2006 a 14 de maio de 2019, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) apresentou três percepções distintas acerca da imprescritibilidade ou não das ações coletivas de consumo.

Em 3 de agosto de 2006, em julgado sob a relatoria da Ministra Nancy Andrighi, a Terceira Turma, por unanimidade, determinou o prazo de prescrição de dez anos, conforme previsto no art. 205 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que estabelece a prescrição em dez anos, quando a lei não lhe haja estipulado prazo menor.

SF/19820.70572-57



SF/19820.70572-57

Em 25 de abril de 2013, em julgado sob a relatoria da Ministra Laurita Vaz, a Corte Especial decidiu, por analogia à ação civil pública, pelo prazo de prescrição de cinco anos.

Em 14 de maio de 2019, em julgado sob a relatoria da Ministra Nancy Andrighi, a Terceira Turma, por unanimidade, deliberou pela imprescritibilidade das ações coletivas de consumo. Confira-se esta ementa, com os trechos mais relevantes destacados em negrito:

PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NÃO INDICAÇÃO. SÚMULA 284/STF. AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO. SUJEIÇÃO À PASSAGEM DO TEMPO. APURAÇÃO CONCEITUAL. DIREITO SUBJETIVO. PRETENSÃO. **DIREITO ABSTRATO DE AÇÃO. TEORIA DA ACTIO NATA.** VIÉS SUBJETIVO. ILÍCITO EXTRACONTRATUAL. EFETIVA POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DA PRETENSÃO. CONHECIMENTO DOS ELEMENTOS DA LESÃO E DO DANO.

1. Ação coletiva de consumo por meio da qual questiona a venda de suplemento alimentar sem registro na ANVISA e a prática de propaganda enganosa, em virtude de o produto ser apresentado ao público consumidor como se possuísse propriedades medicinais.

2. O propósito recursal consiste em determinar se: a) ocorreu negativa de prestação jurisdicional; b) existe prazo para o ajuizamento de ação coletiva de consumo e c) se, na hipótese concreta, o pedido de instauração de inquérito civil representou marco apto a autorizar o início do fluxo de lapso temporal para o exercício do direito processual ou do direito material.

3. Recurso especial interposto em: 09/08/2016; conclusão ao Gabinete em: 11/01/2018; aplicação do CPC/15.

4. A ausência de expressa indicação de obscuridade, omissão ou contradição nas razões recursais enseja o não conhecimento do recurso especial.

5. O direito subjetivo é a extensão prática, concreta e de direito material da previsão genérica do direito objetivo que define a



SF/19820.70572-57

possibilidade de um indivíduo exigir de outro um certo agir, pressupondo, pois, a intersubjetividade.

7. A pretensão, que também pertence ao direito material, está ligada intimamente à responsabilidade (*haftung*), se relacionando à exigibilidade da prestação.

8. O direito subjetivo nasce com o estabelecimento da relação jurídica, com a previsão com base no direito objetivo do nascimento dos feixes obrigacionais, ao passo que a pretensão somente surge no momento em que a prestação, decorrente do direito subjetivo, passa a ser exigível, com sua violação.

9. No Estado Democrático de Direito, em virtude do monopólio estatal da violência, há o desdobramento do direito de ação, e a consequente previsão de um direito processual e abstrato de agir de titularidade de qualquer sujeito e que é dirigido ao Estado, para a obtenção da prestação jurisdicional.

10. **O direito público subjetivo e processual de ação** deve ser considerado, em si, **imprescritível**, haja vista ser sempre possível requerer a manifestação do Estado sobre um determinado direito e obter a prestação jurisdicional, mesmo que ausente, por absoluto, o direito material.

11. O máximo que pode ocorrer é a impossibilidade da satisfação de uma determinada pretensão por meio de um específico procedimento processual, ante a passagem do tempo qualificada pela inércia do titular, caracterizadora da preclusão, o que, todavia, não impossibilita, em absoluto, o uso da específica ação ou procedimento.

12. **A ação do tempo somada à inércia do titular** tem, portanto, **em regra, relação unicamente com a pretensão de direito material**.

13. Pelo viés objetivo da teoria da *actio nata*, a prescrição começa a correr com a violação do direito, assim que a prestação se tornar exigível.

14. Por outro lado, segundo a vertente subjetiva da *actio nata*, a contagem do prazo prescricional exige a efetiva inércia do titular do direito, a qual somente se verifica diante da inexistência de óbices ao exercício da pretensão e a partir do momento em que o titular tem ciência inequívoca do dano, de sua extensão, e da autoria da lesão.

15. Segundo a jurisprudência desta Corte, a aplicação da *actio nata* sob a vertente subjetiva é excepcional, somente cabível nos ilícitos extracontratuais. Precedentes.



SF/19820.70572-57

16. Embora o inquérito civil tenha por objetivo apurar indícios para dar sustentação a uma eventual ação coletiva, a fim de que não se ingresse em demanda por denúncia infundada, sua instauração não é obrigatória, podendo o autor coletivo pela presença de elementos suficientes para o imediato exercício do direito de ação. Precedentes.

16. Na hipótese concreta, o Tribunal de origem concluiu que somente ao final do inquérito civil o Ministério Público se convenceu da natureza enganosa da publicidade. Assim, rever esse posicionamento demandaria o reexame de fatos e provas, vedado pela Súmula 7/STJ.

17. Ademais, como se trata de **ilícito extracontratual, o termo inicial do prazo prescricional somente é contabilizado a partir do efetivo conhecimento de todos os elementos da lesão, por aplicação da teoria da *actio nata* sob viés subjetivo**, da forma como concluiu o Tribunal de origem.

18. Recurso especial parcialmente conhecido e, no ponto, não provido.

(REsp 1.736.091/PE, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/05/2019, DJe 16/05/2019)

Assim, a Terceira Turma, à época do julgamento do REsp. 1.736.091/PE, aplicou a teoria da *actio nata* sob o viés subjetivo. Com isso, a contagem do prazo prescricional exige a efetiva inércia do titular do direito, que só é verificada ante a inexistência de entraves ao exercício da pretensão e a partir do momento em que o titular tiver ciência inequívoca do dano, de sua extensão, e da autoria da lesão.

Conforme entendimento jurisprudencial daquele Tribunal, a aplicação da *actio nata* sob a faceta subjetiva é excepcional, sendo cabível apenas nos casos de ilícitos extracontratuais.

Desse modo, o termo inicial do prazo de prescrição é exclusivamente contabilizado a partir do efetivo conhecimento de todos os



elementos da lesão, por aplicação da teoria da *actio nata* sob o aspecto subjetivo.

Assim, o STJ oportunizou a superação do precedente da Corte Especial. O Tribunal julgou, então, que não existe motivo para se restringir o uso da ação coletiva, pois o objeto desse instrumento processual é o tratamento isonômico e concentrado de litígios de massa conexos com assuntos de direito material que influenciem uma coletividade de consumidores.

Por fim, para o STJ, a fixação de prazo prescricional para a ação coletiva de consumo, certamente, prejudicaria os consumidores, pois imporia a estes os ônus de ajuizamento de ações individuais, em detrimento da aceitável duração do processo e da prioridade do julgamento de mérito.

Ocorre que o Direito não condiz com pretensões eternas. Soa injurídico que, por exemplo, o Ministério Público decida propor ação civil pública para pleitear indenização por dano moral coletivo contra uma empresa por alguma conduta ilícita cometida há dezenas de anos, quando as relações jurídicas já estavam devidamente consolidadas.

As hipóteses de imprescritibilidade são limitadíssimas, como para situações de graves violações a direitos humanos por meio de torturas em regimes de exceção (ex.: indenização por essas torturas é imprescritível, segundo jurisprudência). Em termos de redação legislativa, os Tribunais costumam criar teses de imprescritibilidade por meio de interpretações centradas na definição do termo inicial, estabelecendo que este só ocorre

SF/19820.70572-57



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

quando houver ciência plena da vítima. Isso acaba eternizando o prazo prescricional: se a vítima só tomar ciência de um dano daqui a oitenta anos porque, por exemplo, estava vivendo fora do País, o prazo prescricional só passaria a correr a partir daí.

Visando solucionar a problemática em questão, propomos estabelecer que o prazo prescricional das pretensões coletivas deva observar os mesmos prazos prescricionais das pretensões individuais pertinentes, de maneira que, por exemplo, se o prazo prescricional para a indenização por dano moral é de dez anos em uma ação individual, também será observado esse prazo se um ente legitimado for reivindicar dano moral coletivo por meio de uma ação civil pública.

Diante do exposto, solicitamos o apoio dos nobres pares com vistas à aprovação desta proposição, que tem o intuito de prestigar a segurança jurídica e pacificar a definição dos prazos prescricionais em demandas judiciais que são propostas com grande frequência perante a Justiça brasileira.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 4.717, de 29 de Junho de 1965 - Lei da Ação Popular - 4717/65
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1965;4717>
 - artigo 21
- Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - 8078/90
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8078>
 - artigo 83
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>
 - artigo 205