



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

ÁTILA GOMES FERREIRA

**NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR:
DESJUDICIALIZAÇÃO, SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS,
CELERIDADE, EFICIÊNCIA E GRATUIDADE DA JUSTIÇA**

FORTALEZA – CEARÁ

2018

ÁTILA GOMES FERREIRA

NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR: DESJUDICIALIZAÇÃO,
SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS, CELERIDADE, EFICIÊNCIA E
GRATUIDADE DA JUSTIÇA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente.

FORTALEZA – CEARÁ

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Ferreira, Átila Gomes.

Núcleos de proteção e defesa do consumidor: desjudicialização, solução alternativa de conflitos, celeridade, eficiência e gratuidade da justiça [recurso eletrônico] / Átila Gomes Ferreira. - 2018.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 189 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2018.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente.

1. Políticas de acesso à justiça. 2. Defesa do consumidor. 3. Solução alternativa de conflitos de consumo. 4. Desjudicialização. 5. Democratização ao acesso à justiça. I. Título.

ÁTILA GOMES FERREIRA

NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR:
DESJUDICIALIZAÇÃO, SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS,
CELERIDADE, EFICIÊNCIA E GRATUIDADE DA JUSTIÇA

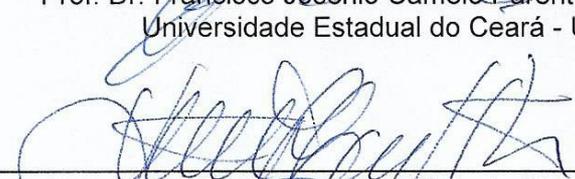
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 28/08/2018

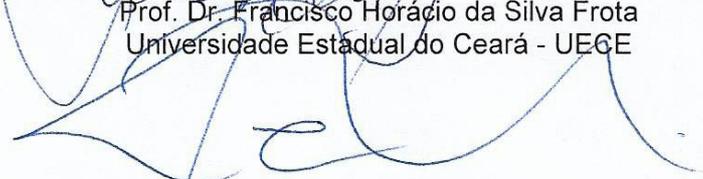
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Laécio Noronha Xavier
Universidade de Fortaleza - UNIFOR

“Três âncoras deixou Deus ao homem: O amor à Pátria, o amor à liberdade, o amor à verdade. Cara nos é a Pátria, a liberdade, mais cara; mas a verdade, mais cara de tudo. Damos a vida pela Pátria. Deixamos a Pátria pela liberdade. Mas à Pátria e à liberdade renunciamos pela verdade. Porque este é o mais santo de todos os amores. Os outros são da terra e do tempo. Este vem do céu e vai à eternidade...”

(Rui Barbosa)

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, que para a honra e glória de Jesus Cristo me permitiu realizar este sonho.

À Nossa Senhora de Fátima, que me iluminou e abriu meus olhos em todos os momentos de dificuldade.

Aos meus pais, Vagner e Ana, que não mediram esforços nem sacrifícios ao longo de toda minha vida acadêmica e profissional para que eu pudesse realizar esse sonho.

À minha esposa Madeline, que esteve ao meu lado em todos os momentos e suportou as minhas angústias e preocupações, acreditando e encorajando na realização deste sonho.

À minha irmã Nayara, meu cunhado Rafael e meus sobrinhos, Miguel e Laura, que sempre acreditaram no meu potencial, mesmo estando longe, nunca se furtaram em transmitir seus sentimentos de profundo orgulho de mim.

A minha equipe do escritório Gomes & Daher Sociedade de Advogados, que engrandeceram muito neste trabalho, acreditando no sucesso deste trabalho.

Aos meus familiares e amigos, que torceram por essa realização e acreditaram em mais este feito, com salutar alegria e admiração.

A todos os colegas de sala, professores e colaboradores da UECE e da ESMEC, pelo empenho e carinho de todos na transmissão e auxílio deste aprimoramento, cujo empenho me permitiu lograr o êxito nesta conclusão dissertativa.

Aos professores Josênio Parente, Horário Frota e Laécio Noronha, que aceitaram participar na análise deste trabalho conclusivo, contribuindo valorosamente ao sucesso alcançado.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo, compreender a importância prática dos espaços de defesa do consumidor na promoção da justiça em nossa cidade de Fortaleza, a exemplo do: Programa de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON e o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, servindo-se de ligação ao desempenho da função de propiciar o acesso à justiça, como também, promover efetividade na solução de demandas do tema Consumidor. Neste sentido, será analisado o conceito de justiça e acesso à justiça, as principais características do modo facilitado de trabalho por parte destes Núcleos, com foco na resolução de conflitos e relevância jurídico-social como forma de fomentar as garantias constitucionais, além de abrilhantar caminhos mais eficientes, acessível a todos os cidadãos, sem grandes esforços financeiros, menor expectativa de tempo e a confiança nos resultados a ser alcançado, oportunizando a prestação assegurada pelo Estado por meio de práticas constitutivas sem a obrigatoriedade do ingresso do comando judicial. Mais adiante, o presente trabalho tentará sistematizar hipóteses de assistência pelo Estado através destes núcleos na oferta de benefícios aos cidadãos, especialmente com atendimento mais seguro, rápido e diversificado, a ponto de ser compreendida sua eficiência, além de exemplificar outras formas de trabalho promovidas pelos Programas de Defesa do Consumidor na condução de resolução de conflitos, funcionando como importante mecanismo da democratização ao acesso à justiça em nossa cidade de Fortaleza. O objetivo geral consiste em identificar possibilidades e métodos aplicados pelos núcleos de defesa do consumidor, como potencializadora da universalização do acesso à justiça e de políticas públicas sociais. Os objetivos específicos direcionaram-se nos sentidos de: a) Investigar os conceitos e a formação do Direito do Consumidor na aplicabilidade atual; b) Identificar justiça e o fundamento do acesso à justiça como serviço público essencial; c) Pesquisar as garantias e à tutela em defesa do direito do consumidor; d) Acompanhar a atuação direta dos núcleos de proteção e defesa do consumidor; e) Conhecer os resultados da desjudicialização instauradas nos núcleos de proteção e defesa do consumidor, em especial no DECON Fortaleza. Conclui-se que, embora enfrentando muitos desafios, os órgãos de defesa do consumidor, mediante ações dessa natureza não só amplia o acesso justiça, aproximando-se do cumprimento da meta de universalização, mas também potencializa políticas públicas de natureza social, como as responsáveis pela proteção ao idoso, ao hipossuficiente financeiro, à criança, pessoas deficientes entre outras.

Palavras-Chave: Políticas de acesso à justiça. Defesa do consumidor. Solução alternativa de conflitos de consumo. Desjudicialização. Democratização ao acesso à justiça.

ABSTRACT

This paper aims to understand the practical importance of consumer protection spaces in the promotion of justice in our city of Fortaleza, such as: Consumer Protection and Protection Program - PROCON and the State Program for Consumer Protection and Protection - DECON, serving as a link to the performance of the function of providing access to justice, as well as promoting effectiveness in the solution of demands of the Consumer theme. In this sense, the concept of justice and access to justice will be analyzed, the main characteristics facilitated work by these Nuclei, with a focus on conflict resolution and legal and social relevance as a way to promote constitutional guarantees, in addition to providing more efficient paths, accessible to all citizens, without major financial time and confidence in the results to be achieved, giving the benefit by means of constitutive practices without the compulsory entry of judicial command. Later, the present work will try to systematize hypotheses of assistance by the State through these nuclei in the provision of benefits to citizens, especially with safer, faster and diversified service, to the point of understanding its efficiency, besides exemplifying other forms of work promoted by Consumer Protection Programs in the conduct of conflict resolution, functioning as an important mechanism of democratization to access to justice in our city of Fortaleza. The general objective is to identify possibilities and methods applied by consumer protection groups, as a potential for universal access to justice and social public policies. The specific objectives were directed to: a) Investigate the concepts and the formation of Consumer Law in the current applicability; b) Identify justice and the foundation of access to justice as an essential public service; c) To seek the guarantees and the protection in the defense of the right of the consumer; d) Accompany the direct action of the protection and consumer protection centers; e) To know the results of the adjudication established in the centers of protection and defense of the consumer, in particular at DECON in Fortaleza. It is concluded that, although facing many challenges, the consumer protection bodies, through actions of this nature not only widens access to justice, approaching the fulfillment of the goal of universalization, but also enhances public policies of a social nature, such as those responsible protection for the elderly, financial hardship, children, disabled people, among others.

Keywords: Access to justice policies. Consumer protection. Alternative solution of consumer conflicts. Unfairness and. Democratization of access to justice.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Transitórias
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CIP	Carta de Informações Preliminares
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONMETRO	Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
CMDC	Conselho Municipal de Defesa do Consumidor
CPN	Comissão Permanente de Normatização
DECON	Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor
CPDC	Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor
ENDC	Escola Nacional de Defesa do Consumidor
FNEDC	Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
JURDECON	Junta Recursal do Programa Estadual e Proteção e Defesa ao Consumidor
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
MPCON	Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor
ENDC	Escola Nacional de Defesa do Consumidor
SAC	Serviços de Atendimento ao Consumidor
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
SINDEC	Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor
SINMETRO	Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
SPC	Serviço de Proteção ao Crédito
PLANDEC	Plano Nacional de Consumo e Cidadania
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas

PNRC	Política Nacional das Relações de Consumo
SAC	Serviço de Atendimento ao Consumidor
SINDEC	Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TJPA	Tribunal de Justiça do Amapá
TJBA	Tribunal de Justiça da Bahia
TJCE	Tribunal de Justiça do Ceará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	O ESTUDO DO DIREITO DO CONSUMIDOR.....	20
2.1	DA SINÓPSE CONSTITUTIVA DO ESTADO CONTEMPORÂNEO.....	20
2.2	DO PLANO GERAL DOS DIREITO DO CONSUMIDOR.....	24
2.3	DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR.....	28
2.4	DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM	35
2.5	O DIREITO DO CONSUMIDOR NO ENFOQUE DAS GERAÇÕES DO DIREITO	40
2.6	O DIREITO DO CONSUMIDOR NO BRASIL.....	43
3	DO ASPECTO DA JUSTIÇA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL	49
3.1	PLANO GERAL DOS DIREITO FUNDAMENTAIS LIGADOS À JUSTIÇA..	49
3.2	O DEBATE SOBRE O CONCEITO DE JUSTIÇA.....	56
3.3	JUSTIÇA COMO DIREITO E GARANTIA FUNDAMENTAL.....	64
3.4	JUSTIÇA E O FUNDAMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA COMO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL.....	66
3.5	DO EXAME DE CERTAS RETRAÇÕES AO ACESSO À JUSTIÇA.....	73
4	DAS GARANTIAS E À TUTELA DO DIREITO DO CONSUMIDOR.....	80
4.1	DOS ASPECTOS TEÓRICOS DOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR NO RESGUARDO DE DIREITOS.....	80
4.2	DAS GARANTIAS OFERTADAS COM O ADVENTO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - LEI Nº. 8.078/90.....	90
4.3	PRINCÍPIOS PROTETIVOS E À TUTELA DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....	92
4.4	DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS: DISTINÇÕES.....	94
4.5	DOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR SOB A ÓTICA PROCESSANTE.....	96
4.5.1	Da Figura do Consumidor Hipossuficiente e a Vulnerabilidade.....	97
4.5.2	Da Pacta Sunt Servanda.....	99
4.5.3	Da Inversão do Ônus da Prova.....	102
4.5.4	Responsabilidade pelo Vício do Produto ou Serviço.....	102

4.5.5	Responsabilidade Solidária.....	103
4.5.6	Desconsideração da Pessoa jurídica.....	104
4.5.7	Da venda casada.....	105
4.5.8	Do Ressarcimento em Dobro.....	105
5	DA ATUAÇÃO DIRETA DOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....	107
5.1	DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO – PNR.....	107
5.2	DA COMPETÊNCIA DOS PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR NA CIDADE DE FORTALEZA.....	112
5.3	A FORMAÇÃO E O INCENTIVO PROTECIONAL ÀS RELAÇÕES DE CONSUMO.....	116
5.4	DIREITOS CONSTITUCIONAIS INCIDENTES NA PRÁTICA DESENVOLVIDA PELOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR.....	122
5.4.1	Direito de Petição.....	122
5.4.2	Do Princípio ao devido processo legal.....	124
5.4.3	Da Ampla Defesa.....	124
5.4.4	Do Acesso e Gratuidade da Justiça.....	125
5.4.5	Da Celeridade.....	126
5.4.6	Da Efetividade.....	126
5.5	DAS TÉCNICAS DE TRABALHO DESENVOLVIDO PELOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA.....	127
5.5.1	Do Atendimento preliminar.....	132
5.5.2	Da Carta de Informações Preliminares – CIP.....	133
5.5.3	Da Abertura de Reclamação.....	136
5.5.4	Da Audiência de Conciliação.....	138
5.5.5	Aplicação da pena.....	139
5.5.6	Reclamação On-line.....	139
5.5.7	Plataforma Eletrônica: Consumidor.gov.br.....	140
5.5.8	Programa do Consumidor Itinerante.....	141
6	DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À JUSTIÇA DESENVOLVIDA NOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR	

	EM FORTALEZA.....	142
6.1	DA PRÁTICA CONSTRUTIVA COMO EXERCÍCIO SOCIAL.....	142
6.2	POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR....	151
6.3	DO MÉTODO CONCILIATÓRIO COMO FERRAMENTA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL DE CONFLITOS EFICIENTE.....	155
6.4	DA LIBERDADE DE ATUAÇÃO DOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR EM FORTALEZA.....	160
6.5	DO EXERCÍCIO PROCESSANTE E DO ACOMPANHAMENTO DAS RECLAMAÇÕES PELOS ÓRGÃOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....	163
6.6	DOS RESULTADOS ALCANÇADOS	165
6.7	CONTRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR NA POTENCIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	169
7	CONCLUSÃO.....	174
	REFERÊNCIAS.....	181

1 INTRODUÇÃO

Inobstante o aumento de demandas judiciais que envolvem temas relacionados ao direito do consumidor, especialmente aquelas derivadas de defeitos de produtos ou mesmo reluzentes a má prestação de serviços, nos objetiva discutirmos e avaliar o trabalho alcançado pelos núcleos de proteção e defesa do consumidor sob a ótica de política de estado como mecanismo de acesso à justiça, por meio de técnicas de trabalho que visam reprimir o conflito instaurado, como é o caso da conciliação, moldando-se como instrumento acessível, prático e menos onerosa, a fim de promover a discussão das problemáticas ligadas ao tema consumerista, viabilizando o protecionismo dos hipossuficientes e a redução do número exacerbante de ações litigiosas aponto de desafogar o Poder Judiciário Cearense com demandas de menor complexidade, repetitivas e muitas vezes, de hábil solução.

Estaremos, pois, a partir deste início instrumental buscando uma reflexão de como a democracia passa a ser capitalizado com o incremento do direito do consumidor. Curioso perceber que os núcleos de proteção e defesa do consumidor foram instituídos no mesmo contexto da construção social do Estado Contemporâneo, com a função de propiciar a democratização do acesso à justiça e, conseqüentemente, a implementação de direitos sociais, especialmente refletidos sobre as demandas consumeristas, atendendo os anseios da sociedade em geral, como papel modelador do estado como política pública.

Neste sentido, compreender a importância prática dos espaços de defesa do consumidor na promoção da justiça em nossa cidade de Fortaleza, atualmente distribuídas pelo: Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, vinculado ao Ministério Público Estadual e o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON, conveniada com o executivo municipal, nos inspira a exposição de motivos para o desenvolvimento deste trabalho, a fim de servir de parâmetro para o incentivo às técnicas extrajudiciais de solução de conflitos como caminho acessível a prática da justiça como forma de democratização do acesso à justiça.

No mesmo molde, o presente estudo fora capaz de perfilar o apetrecho de importância à sociedade, assim como inspiração a criação de novos órgãos facilitadores da justiça, principalmente em outras áreas no estado do Ceará, na qualidade de verdadeiras políticas públicas de acessibilidade de serviços ligados à formação da justiça, com base na eficiência de seu trabalho após o estudo de seus resultados mais recentes, como também, reflexo de novos temas e campos de atuação na busca de diretrizes hábeis as práticas

constantes do exercício da cidadania, evitando pois, o acúmulo crescente de demandas no Poder Judiciário.

Neste cenário, crucial destacar e compreender o papel fundamental e o significado do acesso à justiça, o direito do consumidor, sua origem no mundo e no Brasil, as técnicas de trabalho e envolvimento na dinâmica processante administrativa, a legitimidade e formas de trabalho junto ao DECON e PROCON no resguardo de direitos próprios, sem, contudo, proceder com vultosos passos, procedimentos e rigores.

Para isso, entender que a justiça se faz por vários caminhos, muitas vezes até desconhecidos por parte dos usuários, reforça a ideia de ampliação, difusão e orientação destes programas, como também, o propósito de dispor do maior apoio a formação de suas estruturas de trabalho, que a cada dia, anseia melhorias, assistências e renovações, merecendo assim, incentivos e expansão às várias outras unidades territoriais no estado, como já ocorre em alguns municípios.

Em suma, esse tema é relevante, atual e reflexivo, com base no acompanhamento de rotinas de trabalho e até ações pessoais por lá instauradas, restando por entender necessária o exame como objeto de estudo e o alcance de seus resultados práticos a vida dos consumidores. Destarte, impera-se de suma importância o debate da presente questão, que assim traduz notória relevância jurídico-social, como forma de evitar a dilaceração das garantias constitucionais do livre acesso à justiça e sua importância como caminho mais eficiente e de melhores resultados, avalizando a todos os cidadãos, sem grandes esforços financeiros, menor expectativa de tempo e a confiança nos resultados através da prestação assegurada pelo Estado, por meio de práticas constitutivas e sem a obrigatoriedade do ingresso do comando judicial.

O presente trabalho propôs investigar o tema como verdadeira assistência do Estado na oferta de benefícios ao cidadão que assim anseia o trabalho da justiça como intermediadora nas soluções de conflito, aplicando no formato modular, através destes núcleos de proteção e defesa do consumidor, em especial o DECON Fortaleza, a base do nosso de estudo alusivo ao seu papel frente às demandas de consumidores, dentro de uma ótica para construção da democratização ao acesso à justiça, com a desjudicialização na busca de proteção e resguardo de direitos.

Por vez, averiguaremos as estatísticas recentes destes programas de proteção e defesa do consumidor como filtro de compreensão as ações eficientes a formação do acesso à justiça e que corrobora com as aspirações de entusiasmo aos mecanismos de políticas públicas de acesso à justiça e a ideia central a ser estudada. Por esta razão, rememoremos as

exposições descritas no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), em seu art. 6º, incisos VII e VIII, ao tempo que delibera as premissas como direito básico do consumidor a facilitação do seu acesso à justiça e da sua defesa.

No presente momento, a exemplo, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará que estuda a viabilidade de extinguir algumas sedes do Poder Judiciário, em especial, nas comarcas do interior do estado, por entender que os custos de manutenção são superiores aos recursos de arrecadação, prejudicando a eficiência do trabalho da Justiça, o que impactará diretamente na qualidade dos serviços prestados a comunidade.

Claramente, esta ação, parece-nos contrário a dinâmica da descentralização e a garantia de acesso ao Poder Judiciário e o trabalho prestado pelos órgãos de defesa do consumidor. Além disso, os crescentes anseios a melhor prestação jurisdicional, guarnecidas pela desconfiança crise da administração da justiça, a morosidade, aliada a impotência do Estado em garantir um trabalho mais eficiente, leva-nos ao amadurecimento e o desenvolvimento de políticas públicas de incentivo ao uso de práticas e técnicas de resolução de conflitos como passo inaugural na busca do direito.

Afinal, garantir apenas o acesso procedimental e econômico do Poder Judiciário seria de fato, garantir o acesso à justiça ao cidadão? Eis a ideia deste trabalho que impera e projeta a similaridade a outros campos do direito e de como proceder com soluções mais eficazes, seguras e céleres na garantia ao acesso à justiça, servindo-se dos programas de defesa acima destacados como exemplos a serem adotados, em vista o uso de métodos eficientes de encorajamento para atrair bons resultados, evitando acúmulo de trabalho e menores resultados à outros campo, no caso, o Justiça estadual do Ceará.

Por outro motivo, alimenta-nos a compreensão de que fazer justiça independente de atuações frente ao Poder Judiciário. Basta o uso de esclarecimentos e orientações prévias, comunicações para o alcance do cumprimento de determinadas exposições e por fim, o emprego de métodos alternativos de resolução de conflitos capazes de imprimir em benefício não apenas de determinado lado, mas certamente das próprias partes. É, portanto, o espírito de se construir a lógica do Direito e Justiça, de forma universal e abrangente que insurge as possibilidades do uso das práticas extrajudiciais do exercício do direito, em especial, as técnicas já aplicadas e desenvolvidas pelo DECON e PROCON.

No presente afã, desincumbir-se desta obrigação, ecoam verdadeiros impedimentos aos mais humildes, aos mais necessitados, os carentes de forma geral e ao desigual a possibilidade do acesso ao Poder Judiciário como projeção a determinado resultado, avalizando aos cidadãos do Estado de Direito, a defesa do consumidor e as

benesses da inafastabilidade da jurisdição, encartados no artigo 5º, incisos XXXII e XXXV da Constituição de 1988.

Nesta visão, de acordo com Michele Pedrosa e Humberto Pinho, tal aspirações se perfazem “do princípio da inafastabilidade do amparo jurisdicional e, por isso, demanda uma tutela eficaz, impingindo que o direito ao processo assuma um conteúdo modal qualificado (direito ao processo justo).”¹ Tal ponto se revelaria tão somente a justiça pelo processo. Logicamente, o caminho do acesso facilitado pelos órgãos de defesa não afasta a possibilidade de ser questionada via o procedimento ligado ao Poder Judiciário.

Talvez, possibilitar o crescimento destes centros de defesa do consumidor seja uma oportunidade de equilibrar tal situação; sem, contudo, desprestigiar a assistência que o Estado possa ofertar em benefício do cidadão que anseia o trabalho da justiça, como intermediadora nas soluções de conflitos.

Como razão ao tema proposto, verificamos a Política Nacional de Defesa do Consumidor - PNDC, como fonte inspiração a ser empreendido e ações eficientes a formação do acesso à justiça, princípios próprio ao tema consumidor. Motivos reforçam, a exposição do tema discutido que retratou a situação baseado na lei e nos princípios norteadores do Direito Constitucional, Processual e Consumerista, com base na doutrina, análises textuais e dados estatísticos, além do estudo de campo perante o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor, nos inspira a trazer em números, a importância e o incentivo do trabalho promovido pelos centros de proteção e defesa como caminho de acesso à justiça.

Notadamente, fácil concluir a seriedade do objeto de pesquisa quando se observa números extraídos do Relatório Estatístico do DECON Estadual disponíveis no portal do Ministério Público Estadual do Ceará, avaliado durante o períodos de 2016, 2017 e o primeiro semestre de 2018, equalizam simbolicamente o volume de trabalho expostos por estes entes públicos, expondo um trabalho de investigação a ser experimentado a partir da consulta prévia e da abertura destas reclamações, a uma média de 26.497 atendimentos, distribuídos de acordo com a área de conflito, reclamação, tipo de atendimento, meios de consumo, perfil por faixa etária, perfil por sexo e formas de atendimentos.

Em síntese, expender o desafio de estudo com o tema exposto, foram traçados como **objetos gerais** a investigação dos efeitos práticos relativas às atuações dos espaços de proteção e defesa do consumidor como mecanismo de democratização ao acesso à justiça.

¹ PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Os desafios para a integração entre o sistema jurisdicional e a mediação a partir do novo código de processo civil. Quais as perspectivas para a justiça brasileira? Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 15.

Em homenagem ao tema, imaginemos o volume de trabalho atualmente gerenciado por tais programas de defesa e assistência, em suas variadas complexidades, especificidades, efêmeros e rigores técnicos mínimos caso fossem transplantados ao Poder Judiciário como primeira porta à busca da justiça. Certamente, inúmeros jurisdicionados restariam por desistir logo no primeiro momento de dificuldade, pois a depender a complexidade da demanda ou mesmo o valor da causa, que desta se exigirá a obrigatoriedade da assistência do defensor, público ou privado, para a atuação no feito, assim como em todos os acompanhamentos seguintes, reprimindo o *jus postulandi*, há de ressaltar a obrigatoriedade do atendimento de prazos, rigores processuais, teses de enfrentamento e a avaliação por determinado julgador, que senão resolutive ou que se julgue desfavorável, permitir-se-á que tal decisão possa ser revista por um órgão colegiado de juízes, impossibilitando uma solução menos burocrática e rápida.

Além disso, os crescentes anseios a melhor prestação jurisdicional, guarnecidas pela desconfiança crise da administração da justiça, a morosidade, aliada a impotência do Estado em garantir um trabalho mais eficiente, leva-nos ao amadurecimento e o desenvolvimento de políticas públicas de incentivo ao uso de práticas e técnicas de resolução de conflitos praticadas pelos órgãos de defesa do consumidor. Logicamente, abre-nos o espaço para estudo de como o consumidor deve agir em situações como estas e do quanto os núcleos de proteção e assistência podem ser considerados instrumentos de alcance a uma determinada justiça social. Desse modo, definiu-se a seguinte **questão central** como norteadora da pesquisa os núcleos de proteção e defesa do consumidor e o acesso à justiça: políticas públicas de desjudicialização, solução alternativa de conflitos, celeridade, eficiência e gratuidade da justiça.

Os **objetivos específicos** direcionaram-se nos sentidos de: a) Investigar os conceitos e a formação do Direito do Consumidor na aplicabilidade atual; b) Identificar justiça e o fundamento do acesso à justiça como serviço público essencial; c) Pesquisar as garantias e à tutela em defesa do direito do consumidor; d) Acompanhar a atuação direta dos núcleos de proteção e defesa do consumidor; e) Conhecer os resultados da desjudicialização instauradas nos núcleos de proteção e defesa do consumidor, em especial, pelo trabalho desenvolvido pelo DECON na capital cearense.

Quanto à **metodologia**, consistiu em pesquisa bibliográfica e documental, cujas fontes reexaminadas foram encontradas em acervos virtuais, destacando-se nos *sites* do Ministério da Justiça do governo Federal, Consumidor.gov.br e Ministério Público Estadual do Ceará e outras fontes afins que constam na presente bibliografia do projeto. Foram

examinados também Relatórios de atuações do DECON no estado do Ceará e do Conselho Nacional de Justiça. Além disso, procurou-se identificar as formas de trabalho diário, a qualidade do atendimento e respostas a questionários relacionadas a atuação do órgão disponíveis do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor - SINDEC.

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos: O primeiro é intitulado “O Estudo do Direito do Consumidor”. Para sua elaboração, foi imprescindível examinar a sinopse constitutiva do Estado Contemporâneo, o estudo do plano geral dos direitos do consumidor, a evolução histórica do direito do consumidor, da declaração universal dos direitos do homem, o direito do consumidor no enfoque das gerações do direito e o direito do consumidor no Brasil.

O segundo capítulo “O Aspecto da Justiça como Garantia Fundamental” tendo como interesse principal a compreensão do plano geral dos direitos fundamentais ligados à justiça, o debate sobre o conceito de justiça, justiça como direito e garantia fundamental, justiça e o fundamento do acesso à justiça como serviço público essencial e o exame de certas retrações ao acesso à justiça.

O terceiro capítulo, intitulado: “Das Garantias e à Tutela do Direito do Consumidor” que consiste em discussões sobre os aspectos teóricos dos núcleos de proteção e defesa do consumidor no resguardo de direitos, das garantias ofertadas com o advento do Código de Defesa do Consumidor, dos princípios protetivos e à tutela de defesa do consumidor, direitos difusos, coletivos e direitos individuais homogêneos: distinções e dos direitos básicos do consumidor sob a ótica processante.

Já no quarto capítulo, denominado: “Da Atuação Direta dos Núcleos e Defesa do Consumidor”. inicialmente situa a Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC, a competência dos programa de proteção e defesa do consumidor na cidade de Fortaleza, a formação e o incentivo protetional às relações de consumo, explorar os direitos constitucionais incidentes na prática desenvolvida pelos núcleos de proteção e defesa do consumidor e orientar sobre as técnicas de trabalho desenvolvida pelos núcleos de proteção e defesa como políticas públicas de assistência.

Finalmente, o quinto capítulo tem por título “Das Políticas Públicas de acesso à Justiça desenvolvida nos núcleos de defesa do consumidor em Fortaleza”. inicialmente situa as práticas construtivas como exercício social, políticas públicas de proteção e defesa do consumidor: juridicização x judicialização, do método conciliatório como ferramenta de pacificação social de conflitos eficiente, da liberdade de atuação dos núcleos de defesa do consumidor em fortaleza, do exercício processante e do acompanhamento das reclamações

pelos órgãos de defesa do consumidor, dos resultados alcançados e das contribuições dos órgãos de defesa do consumidor na potencialização de políticas públicas e na democratização do acesso à justiça, que repercutem positivamente tanto na efetivação de um conjunto significativo de políticas públicas sociais, potencializando também ampliação do acesso à justiça.

2 O ESTUDO DO DIREITO DO CONSUMIDOR

2.1 DA SINÓPSE CONSTITUTIVA DO ESTADO CONTEMPORÂNEO

O estudo inaugural e aplicabilidade do Direito do Consumidor nasce a partir de conceitos próprios que assim, originaram os parâmetros atuais dentre o mercado de capitais de bens e consumo, cenário este, aferido ao longo de diversos episódios, fatos e inspirações, difundindo-se com base na ideologia de garantias de direitos e obrigações, como também, a segurança sobre o sucesso desta empreitada, na medida em que se aprimora a segurança na qualidade, substituição de produtos defeituosos, propaganda concreta, a exigência do cumprimento das obrigações e até mesmo o reembolso, como também, formas de como exigir tais cumprimentos normativos ou de costumes, através de mecanismos facilitados, tudo isso evidenciando a proteção do indivíduo e do coletivo, sob a ótica nas relações de consumo mediante a outorga do Estado. Por este motivo, necessário a compreensão histórica da origem deste campo do Direito.

No Brasil, o Direito do Consumidor fora formada no mesmo contexto da construção do Estado Contemporâneo de Direito, cuja função é assegurar o equilíbrio dentre as relações de direitos próprios e o modo imperativo das possibilidades do exercício deste direito, mediante as condição de democratização do acesso à justiça ampliativo, ou seja, permitindo a validade de regramentos nas relações comerciais ligados intrinsecamente ao próprio negócio jurídico, mas sim, a proteção quanto ao defeito, a quantidade esperada, pelos serviços contratados e outros, elevando ainda de modo acessível a todas as classes populares, especialmente após as mudanças do próprio Estado ao longo da história, atraídos inclusive, por reflexos ocorridos na Europa e o crescimento do capitalismo em todo o mundo. Em suma, prevalecer a vontade da maioria, tendo essa como limites o respeito a direitos e garantias fundamentais individuais e os direitos das minorias.

Assim sendo, faz-se um paralelo do exercício de determinado direito pela outorga do Estado, a ponto que este possibilite que o cidadão possa assim, exigir tal ponderamento. Portanto, há uma relação direta entre o Estado Democrático de Direito e os regulares exercícios de cidadania. Não por outra razão, nossa atual Constituição Federal de 1988, em seu preâmbulo e no art. 1º, *caput*, manifesta no sentido de:

PREÂMBULO:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um **Estado Democrático**, destinado a assegurar o

exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Realça-se que desde a eclosão de movimentos sociais por soberania e cidadania em países da Europa ocidental na década de 1970, vários foram os estudos das mais diversas ciências sociais na análise do tema, dentre os quais acena os fundamentos da cidadania: o acesso a justiça e as garantias protecionistas de direitos, como o do consumidor, revelando fortes influências em todo o mundo, inclusive no Brasil, que mesmo reprimida em vista ao longo período de alterações normativas, ditadura e a influência do capitalismo pós-moderno, alimentou como sonho a contextualização e o interesse a formação do legítimo Estado Democrático de Direito, até a elaboração da Constituição de 1988 e seu pleno exercício reverberados até hoje.

Neste diapasão, o processo de constituição do Estado Contemporâneo margeia marcas que se desenvolveram de modo espontâneo, segundo Dalmo de Abreu Dallari, “tornando-se mais nítidas com o passar do tempo e à medida que, claramente apontadas pelos teóricos, tiveram sua definição e preservação convertidas em objetivos do próprio Estado”². Por esta razão, o ponto de partida dos teóricos se alimentam das inspirações de classificação política e teorias jurídicas, com a forte presença do Estado. Tal noção viria a alcunhar com mais entusiasmo na Alemanha do século XIX, com fins de subordinação do funcionamento do Estado às regras jurídicas, sob uma análise de corporação, dentro de uma ordenação jurídica de pessoas, apoiada principalmente por Hans Kelsen, percussor da Teoria Pura do Direito, aos quais, viria a inspirar a separação entre Direito e os conceitos de Moral e Justiça, em que esta faz parte da essência do Direito.

Ainda na ordem de pensamento de Dallari³, a concepção de Estado como pessoa jurídica representa extraordinário avanço no sentido da disciplina jurídica do interesse

² DALLARI, Dalmo Abreu de. **Elementos de teoria geral do Estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 71.

³ *Op cit*, p. 105.

coletivo, promovendo a conciliação da concepção política com a jurídica. Fortalecendo seu argumento, situa as origens dessa concepção em contratualistas, nos quais, também teria inspiração a corrente teórica que, ao refletir acerca das funções e fins do Estado, teriam imaginado o “chamado *Estado de Direito*”, especialmente Thomas Hobbes, em seu fruto de trabalho que originou a obra *O Leviatã*, na qual o homem natural vive da imaginação, da desconfiança, da insegurança e por este motivo, trava uma incessante disputa com os demais, ou seja, o estado de guerra permanente. De outro modo, curioso destacar Jean Jacques Rousseau, em seu fruto clássico, a obra *O Contrato Social*, na qual se propõe a definir as bases de uma sociedade mais justa e democrática, cujos principais aspectos passam a expor.

Ao refletir sobre o Estado, a política, o poder e a força, destacamos como forte influenciadora, as posições definidas por Max Weber – clássico da sociologia alemã e representante, por excelência, de uma sociologia interpretativa utilizada por quase todas as áreas das ciências sociais e humanas – que deixou incontáveis elementos para compreender-se a formação do Estado moderno no ocidente e forte exemplo a outros, segundo o qual:

“O Estado é uma associação compulsória que organiza a dominação. Teve êxito ao buscar monopolizar o uso legítimo da força física como meio de domínio dentro do território. Com essa finalidade o Estado combinou os meios materiais de organização nas mãos de seus líderes, e expropriou todos os funcionários autônomos dos estamentos, que ante controlavam esses meios por direito próprio. O Estado tomou-lhes as posições e agora se coloca no lugar mais elevado. Durante esse processo de expropriação política, ocorrido com êxito em todos os países da Terra, surgiram os “políticas profissionais”, noutra sentido.”⁴

Restou inegável sinalizar certos temas inspiradores da consolidação como Estado Democrático de Direito, fomentado pelas necessidades, dentre diversas ordens e por diferentes classes sociais, que mesmo atravessando séculos, passagens territoriais, moldes e similaridades, constituem-se inicialmente o Estado de Direito, depois o Estado Social de Direito e finalmente Estado Democrático de Direito.

Por ser histórico e mutável, o Estado de Direito adquiriu novas funções e características até transformar-se em Estado Democrático de Direito. Dentre de suas assertivas mais determinantes, o Estado passaria a relacionar-se às novas demandas da sociedade, revelando como propósito, assegurar o bem estar social geral, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, bem como, propiciar respostas as questões sociais, através de programas de seguro e assistência social, porém, sem renunciar o primado direito de controle geral e correlação direta destinados a

⁴ WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982, p. 103.

asseverar o exercício dos direitos sociais e individuais. De acordo o trabalho de Cleber Francisco Alves⁵, enfatiza que:

[...] o Estado de Direito se traduz numa espécie de expressão jurídica da democracia liberal moderna, diretamente ligada à ideia de constitucionalismo, assumindo a feição de mecanismo de limitação do poder, em confronto com o “Estado absoluto” que se caracterizava pela concentração do poder nas mãos do Príncipe, de cuja vontade singular emanava toda a produção da norma jurídica. (ALVES,2006, p.142)

Neste condão, esses reflexos passariam a exteriorizar todo um contexto lógico das atuantes do Estado, dentre o comércio, a política, a igualdade sem distinção, serviços sob o crivo do controle estatal. Haveria pois, uma preparação para as influências advinda do capitalismo, como redoma influenciadora, especialmente na mudança comportamental das pessoas, o que revelaria a necessidade de maior acuidade do Estado. Segundo Mario Ernesto René Schweriner:

“Para ele, a sociedade capitalista se caracteriza pela manipulação de signos, na qual o aspecto simbólico chega a ser, mas relevante que a utilidade do bem em si, e enfatiza o valor de troca da mercadoria que prevalece sobre o valor de uso na moderna sociedade de consumo.”⁶

Incide, portanto, ao Estado, a função de proteger o consumidor, agindo sob estrito dever legal, intervir no domínio econômico para a realizar a justiça social; coibir abusos no campo da concorrência e dos contratos; agir de forma eficiente; investir em políticas públicas de controle, normatização, fiscalização, punição, assistência e acesso; agir e coibir atos ilícitos que estejam em choque com os direitos dos consumidores, realizar políticas econômicas compatíveis com os anseios das massas de consumidores e propiciar o acesso à justiça, mediante o Poder Judiciário acessível, célere e eficiente, bem como a criação de juizados especiais, órgãos de proteção e defesa do consumidor, a fim de garantir um justiça ao alcance de todas as classes sociais de consumidores.

Por tudo, o encorajamento da estruturação constitucional se fez presente, como mote de ações a serem inculpidas, seguidas e protegidas, que no Brasil se revelou na Carta Cidadã de 1988, após longo período de instabilidade política e jurídica, que passaria a despontar normas programáticas, as mais diversas facetas do direito, dentre estes, o direito do consumidor. Daí a compreensão da cidadania e o consumidor, com agente guarnecido de direitos.

⁵ ALVES, Cleber Francisco. A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça. 2005. 123f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro, 2005, p. 35.

⁶ SCHWERINER, Mario Ernesto René. Comportamento do consumidor: identificando necejos e supérfluos essenciais. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 142.

2.2 DO PLANO GERAL DOS DIREITO DO CONSUMIDOR

O direito do consumidor possui campo de atuação abrangente, especial e difuso ao imprimir todos os outros modais do direito, relacionando-se nas inclusões cotidianas e dentro determinado espaço de tempo e conhecimento, isto porque, o tema consumidor é na verdade a ligação econômica do ato de comprar, adquirir, usufruir, dispor, gozar, gerar expectativas, negociar e despende de parcela econômica de capital ou valor simbólico financeiro a determinando bem ou serviço, a ponto de objetivar um grau de satisfação, atendimento e ou resultado a certa necessidade e com isto, criar movimentos de economia e o estado de bem-estar. Segundo Bruno Miragem⁷:

“O direito do consumidor compõe-se, antes de tudo, em direito à proteção do Estado contra a intervenção de terceiros, de modo que a qualidade de consumidor lhe atribui determinados direitos oponíveis, em regra, aos entes privados, e em menor grau (com relação a alguns serviços públicos), ao próprio Estado [...] Essa proteção conferida ao consumidor corresponde, ao mesmo tempo, a um dever do Estado de promover este direito. E a forma determinada na Constituição para a realização do dever se dá por intermédio da atividade do legislador ordinário (a locução “na forma da lei”, do preceito constitucional). A Constituição, desse modo, assinala o dever do Estado de promover a proteção, indicando a decisão de como realizá-la ao legislador ordinário.”

Segundo Pierre Bordieu:

“A classe dominante é o lugar de uma luta pela hierarquia dos princípios de hierarquização: as fracções dominantes, cujo poder assenta no capital econômico, têm em vista impor a legitimidade da sua dominação quer por meio da própria produção simbólica, que por intermédio dos ideólogos conservadores os quais só verdadeiramente servem os interesses dos dominantes *por acréscimo*, ameaçando sempre desviar em seu proveito o poder de definição do mundo social que detêm por delegação.”⁸

A ideia do consumidor como aspecto de posicionamento na cadeia parte do princípio e regramentos de compostas ações e obrigações na mecânica comercial, apurados ao longo de diversos marcos históricos, com o fito de garantir o amadurecimento e a segurança destas relações de comércio. Neste sentido, destaca-se o Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa, ao traduzir o significado da palavra consumidor: “Adj. 1. Que consome. S. m. 2. Aquele ou aquilo que consome. 3. Restr. Aquele que compra para gastar em uso próprio.”⁹

⁷ MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 49-50.

⁸ BORDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Tradução de Fernando Tomaz. Editora Bertrani, 1989, p. 12.

⁹ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa. 4. ed. Curitiba: Ed. Positivo, 2009. p. 533.

Do mesmo modo, para Maria Helena Diniz¹⁰, em seu Dicionário Jurídico, temos nova definição, ao destacar que: “1. Pessoa física ou jurídica que adquire ou usa produto ou serviço como destinatário final. 2. Coletividade de pessoas que intervêm numa relação de consumo. 3. Aquele que consome. 4. O que compra produtos para uso próprio, sem intenção de revendê-los para obter lucro. ”

Na concepção de Antônio Benjamin, consumidor é:” todo aquele que, para seu uso pessoal ou de sua família adquire ou utiliza produtos, serviços ou qualquer outro bem colocados à sua disposição por comerciantes ou por qualquer pessoa natural ou jurídica no curso de sua atividade ou conhecimento profissionais”.¹¹ Para J.M. Othon Sidou consumidor é: “qualquer pessoa, natural ou jurídica, que contrata para sua utilização, a aquisição de mercadoria ou a prestação de serviço, independente do modo de manifestação da vontade; isto é, sem forma especial, salvo quando a lei expressamente a exigir”.¹²

Para tanto, a doutrina consumerista ao interpretar o conceito de consumidor na legislação que intitula o Código de Defesa do Consumidor no Brasil (Lei nº. 8.078/90), trouxe notáveis discordâncias as circunstâncias que definiriam o “destinatário final”, eclodido no art. 2º, *caput* da Lei. Isto porque, percebeu-se, de início, que a definição de consumidor fosse voltado para alguns estudiosos apenas no sentido de regra lógica comercial, de modo que o ponto final, ou seja, uma vez ultrapassado a cadeia produtiva pelo produtor, o fabricante, o atacadista e o comerciante, restariam por finalizar no grupo do consumidor, que de início, não se julgavam a ótica coletiva ou o consumidor por equiparação.

Partido desta conexão, referendou-se três teorias destinadas a explicar a referida expressão: destinatário final. Dentre às teorias, aprimoram a finalista pura, a maximalista e a finalista mitigada, das quais, exteriorizam a semântica os personagens desta relação e com maior destaque, a figura do consumidor, como pessoa individual, coletiva ou até mesmo representado por uma personalidade jurídica e que passa a ser uma parte eminentemente vulnerável na relação de consumo.

Para os defensores da Teoria Finalista, a expressão “destinatário final” equivale de forma restritiva, baseado no ponto econômica que insurgiu a aquisição do produto ou serviço, ou seja, caso o consumidor final utilize o produto para aferir atividade lucrativa, estendendo a cadeia, ele deixa de ser considerado como consumidor, uma vez que não está

¹⁰ DINIZ, Maria Helena. Dicionário jurídico. Volume 1. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 818.

¹¹ BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. Em busca do sim: O Ministério Público como Mediador nos Conflitos de Consumo. In: Amaral, Luiz (Coord.) Defesa do Consumidor – Textos Básicos. Brasília, CNCD, jan. 1987, p. 194.

¹² SIDOU, J.M.Othon. Proteção do Consumidor. Rio de Janeiro, Forense, 1977, p. 2.

utilizando o bem para proveito e consumo próprio. Por outro lado, a teoria maximalista ou objetiva aponta a necessidade de interpretação mais ampliada, mesmo aqueles que se utilizam de produtos e serviços para proveito próprio ou gerir atividade econômica. A propósito, Sérgio Cavalieri Filho¹³, reluz sobre a Teoria Objetiva, ao destacar que:

“A expressão destinatário final, pois, deve ser interpretada de forma ampla, bastando à configuração do consumidor que a pessoa, física ou jurídica, se apresente como destinatário fático do bem ou serviço, isto é, que o retire do mercado, encerrando objetivamente a cadeia produtiva em que inseridos o fornecimento do bem ou a prestação do serviço.”

Ao contrário das exposições acima, o Superior Tribunal de Justiça - STJ, passa a definir uma nova corrente intermediária, como teoria finalista mitigada, mista ou aprofundada, fundamentada no art. 4, I do CDC, agregando os dois fatos acima expostos: destinação do produto ou serviço e o poder econômico por parte do consumidor, seja ele pessoa física ou jurídica. Logo, a Jurisprudência do STJ é assente ao aceitar a pessoa física ou jurídica que adquire o produto ou serviço como insumo de sua atividade profissional dispor do uso e tratamento do CDC como consumidor, demonstrando pois, sua vulnerabilidade. Para uma melhor sedimentação do tema, apresentamos o posicionamento de Cláudia Lima Marques¹⁴ ao destacar, *in verbis*:

“Em resumo, concordamos com a interpretação finalista das normas do CDC. A regra do art. 2º deve ser interpretada de acordo com o sistema de tutela especial do Código e conforme a finalidade da norma, que vem determinada de maneira clara pelo art. 4º do CDC. Só uma interpretação teleológica da norma do art. 2º permitirá definir quem são os consumidores no sistema do CDC. Mas, além dos consumidores *stricto sensu*, conhece o CDC *os consumidores–equiparados*, os quais, por determinação legal, merecem a proteção especial de suas regras. Trata-se de um sistema tutelar que prevê exceções em seu campo de aplicação sempre que a pessoa física ou jurídica preencher as qualidades objetivas de seu conceito e as qualidades subjetivas (vulnerabilidade), mesmo que não preencha a de destinatário final econômico do produto ou serviço.”

Assim sendo, o consumidor se forma a partir do processo de notório desequilíbrio e desigualdade, quando se projeta os aspectos técnicos, fáticos, informativos e jurídicos. Neste sentido é da vulnerabilidade e a aspereza de meios de facilitação ao exercício e aplicação do Direito do Consumidor que se funda este campo de estudo, primando por um resguardo específico, ainda que não atinja diretamente o indivíduo ou grupos, mas que se busca estabelecer um equilíbrio e igualdade real a partir da ideia de proteção deste sujeito.

¹³ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de direito do consumidor. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 67.

¹⁴ MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no código de defesa do consumidor: o novo regime das relações contratuais. 6ª Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011, p. 343.

Em vista ao perceptível desequilíbrio nas relações de consumo, passamos a vigorar o princípio da vulnerabilidade, visto que o consumidor não é conhecedor das questões técnicas de produção e ainda fica exposto às práticas comerciais impostas pelos fornecedores, ecoam a necessidade de equilibrar tais circunstâncias da cadeia de consumo, evitando sempre que a balança pende para o lado mais frágil. Tais vulnerabilidades ecoam as questões técnicas, jurídica, a fática e a informacional. Para Benjamin, Marques e Bessa¹⁵, assim definem a vulnerabilidade como sendo:

“Uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece sujeito de direitos, desequilibrando a relação de consumo. Vulnerabilidade é uma característica, um estado do sujeito mais fraco, um sinal de necessidade de proteção”

Do mesmo modo, destaca Marcelo Calixto¹⁶, ao definir:

“Pensar de outra forma é tratar igualmente os desiguais, transformando-se uma tutela que deveria ser especial, visto que destinada a um grupo específico, em uma tutela geral, ignorando-se, ainda, a existência de normas que se aplicam às relações entre iguais.”

Para tanto, os artigos 17 e 29 do CDC, carregam certa expressividade semântica ao destacar que o consumidor é qualquer vítima do evento danoso que em razão de vícios de qualidade dos bens ou serviços, como também, a proteção a todas as pessoas, que mesmo indetermináveis, estejam expostas às práticas comerciais ou contratuais consideradas abusivas pelo código, de modo que a proteção ampla e genérica passa a ser fundamento de grande relevância para a proteção do direito do consumidor. No mesmo caminho, aponta Kildare Gonçalves Carvalho a relevância do protecionismo do consumidor ao imprimir que:

“A importância de se proteger o consumidor se sustenta na necessidade que ele tem de ser protegido, pois se fragiliza em seu poder de negociação, o que leva à necessidade de coibir práticas ilícitas resultantes de um sistema econômico competitivo, que nem sempre respeita os valores éticos, causando vários danos ao consumidor, no que diz respeito a sua vida, privacidade e interesses econômicos ou outros bens.”¹⁷

Sobressaindo ao presente contexto, destacaremos os elementos constitutivos do direito do consumidor e a garantia protetiva diferenciada a tutela individual e coletiva com base em marcos históricos e as formas protecionista que os garantem o exercício deste direito. Logicamente, restará registrado o quanto o consumidor é um elo frágil e assente à um

¹⁵ BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; MARQUES, Cláudia Lima e BESSA, Leonardo. Roscoe. Manual de direito do consumidor. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 104.

¹⁶ CALIXTO, Marcelo Junqueira. O princípio da vulnerabilidade do consumidor. In MORAES, Maria Celina Bodin de (coord.): *Princípios do Direito Civil Contemporâneo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 315-356.

¹⁷ CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito constitucional. 15. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 728.

conjunto de relações jurídicas a que estão expostos diariamente e por conseguinte, sofrem maiores intervenções, pois o mercado de consumo se correlaciona a produção de bens de consumo e serviços, e nesta esfera do capital, tais requisitos acabam sufragando diversas garantias a ponto de serem questionadas como notáveis falhas e por conseguinte, causa a ruptura da segurança e da confiança aquilo que lhe é ofertado.

2.3 DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR

Compreender o caminho histórico do instituto do Direito do Consumidor é trilhar com mais eficiência e segurança a visão ampliativa deste vasto campo de estudo, isto porque, através destas sucintas análises será possível perceber as preocupações em resguardar a garantia inicialmente ligada aos aspectos econômicos e comerciais, permitindo a interligação e estímulos a diversos povos. Dentre os mais incentivadores a criação deste específico campo do direito ocorreu nos Estados Unidos, em vista seu grande entusiasmo na dominação do capitalismo e as consequências do marketing da produção, da comercialização e do consumo em massa, após vários movimentos consumeristas no final do século XIX.

Porém, há fortes evidências do uso destas práticas de comércio desde a Antiguidade, o que ansiava a necessidade de resguardo sobre o mesmo pálio de igualdade, visto que toda a negociata partiria diretamente do consumidor para o artesão, mediante uma relação pessoal, direta e sem intermediadores, no início.

O direito do consumidor nasce do interesse da regulamentação de relações comerciais, exteriorizados inclusive no Código de Hamurabi (2300 a. C.), cujo objetivo seria evitar o lucro abusivo; razão em que, o tema era posto como alicerce protetional aos consumidores. Do mesmo sentido, viria as preocupações com as garantias nas fabricações de produtos, que naquela época, voltava-se para a figura dos construtores de barcos, a ponto de insculpir determinações para que o artesão e construtor refizesse, às suas expensas, os trabalhos considerados defeituosos.

Neste mesmo sentido, insurgiria os primeiros juízos voltados para a figura do consumidor. Os instrumentos ligados a regras viria a ser constituídos como códigos e baseado na Lei de Talião, “olho por olho, dente por dente”. Por conseguinte, várias práticas comerciais transcurririam a ser consideradas prejudiciais e passíveis de reparação, evitando-se, pois, o descompasso de desigualdade, como a ausência de conclusão a determinados serviços, que à época, seriam extremamente usuais. Neste sentido, abrilhanta Fábio Zabet Hotlhausen, ao descrever que:

“O Código de Hamurabi tem-se convencionado pelos doutrinadores como a primeira legislação a tutelar o adquirente por problemas nos produtos/serviços”. O mesmo autor, na mesma obra, também página 44 refere a Lei das XII Tábuas, que determinava que “se alguém coloca o seu dinheiro a juros superiores a um por cento, que seja condenado a devolver o quádruplo.”¹⁸

Impera destacar, que as predileções ao resguardo protetivo do consumidor também já se faziam presentes no Egito Antigo, em especial na Mesopotâmia e na Índia do Século XVII a.C., com o advento do Código de Massú, ao prestigiar pena de multa e punição, como também, as garantias de ressarcimento de danos aqueles que adulterassem gêneros e aos que viessem a entregar coisa com qualidade inferiores ao acertado, ou ainda, àqueles de vendessem bens de igual conteúdo e espécie, mas com preços diferentes. Encampa deste modo, José Geraldo Brito Filomeno, ao acentuar que:

“Consoante a lei 235 o construtor de barcos estava obrigado a refazê-lo em caso de defeito estrutural, dentro do prazo de até um ano (seria isto a ideia inicial de ‘vício redibitório’?) Na Índia, no século XII a.C., o sagrado Código de Massú previa multa e punição, além de ressarcimento dos danos, àqueles que adulterassem gêneros – lei 697 – ou entregassem coisa de espécie inferior àquela acertada, ou vendessem bens de igual natureza por preços diferentes – lei 698.”¹⁹

No caminhar histórico, agora no Direito Romano Clássico, acena a figura da responsabilidade dos vendedores variante de vícios sobre a coisa negociada, excetuando daquelas decorrentes do seu não conhecimento e práticas da ‘usura’²⁰. Fato este que viria a ser reformulada tal responsabilidade por vícios de produtos, mesmo que não conhecidas pelo vendedor no Período Justiniano. Passaria assim, a incidir a ações redibitórias e *quanti minoris* como instrumentos de uso.

A figura da boa-fé veio também a prestigiar com mais afinco as relações comerciais, garantido notável destaque a objetivação e a reparabilidade sobre os defeitos não visíveis, inclusive com a devolução da quantia paga em dobro, caso o vendedor detivesse a ciência do defeito e mesmo assim a expusesse à venda. Historiadores despontam que tais garantias, dentro das relações de consumo, apregoaram outras passagens marcantes da construção da civilização moderna, relacionando-as a vários tempos, regiões, culturas e modos. Assim, através das Leis, o Estado passaria a exercer maior controle sobre as práticas comerciais relativas ao abastecimento de produtos. Segundo a obra de Oscar Ivan Prux:

¹⁸ HOTLHAUSEN, Fábio Zabet. Inversão do Ônus da Prova nas Relações de Consumo. Palhoça: Unisul, 2006, p. 44.

¹⁹ FILOMENO, José Geraldo Brito. Manual de Direitos do Consumidor. São Paulo: Atlas, 1991, p. 28.

²⁰ GIDDENS, Anthony. Capitalismo e Moderna Teoria Social. Lisboa, 6ª Edição. Editorial Presença. Tradução: Maria do Carmo Cary, 2005, p. 61.

"no período romano, de forma indireta, diversas leis também atingiam o consumidor, tais como: a Lei Sempcônia de 123 a.C., encarregando o Estado da distribuição de cereais abaixo do preço de mercado; a Lei Clódia do ano 58 a.C., reservando o benefício de tal distribuição aos indigentes e; a Lei Aureliana, do ano 270 da nossa era, determinando fosse feita a distribuição do pão diretamente pelo Estado. Eram leis ditadas pela intervenção do Estado no mercado ante as dificuldades de abastecimento havidas nessa época em Roma."²¹.

Com o surgimento da Burguesia, na Idade Média, as práticas comerciais ganhavam força ao contrário da forte decadência do feudalismo, período que emergia as grandes Cruzadas, invasão e acesso a novos povos, regiões e culturas, a ponto de serem embutidas novos costumes, com aceitação de novas práticas e também comerciais, finalizando com a Revolução Comercial.

Em outro marco histórico passa a ser reproduzido na França de Luís XI (1481) quando baixou um édito que haveria de punir com banho escaldante o comerciante que vendesse manteiga com pedra no interior, tudo com o fito de aumentar o seu peso, ou mesmo, acrescentar água ao leite de modo a aumentar o seu volume. Neste sentido, o tema passa cada vez mais a ganhar expressividade, autonomia e disciplina nas relações dos povos, como fonte inspiradora nas constituições de leis e normas em vários países, assim refletido no caso dos Estados Unidos da América, através do desenvolvimento da Lei Antitruste, visando a proteção dos consumidores. Acompanhando tais ocorrências, viria o jurista Carlos Ferreira Almeida a sinalizar que no Direito Português, por exemplo:

"os códigos penais de 1852 e o vigente de 1886 (...), reprimindo certas práticas comerciais desonestas, protegiam indiretamente interesses dos comerciantes: sob o título genérico de crimes contra a saúde pública, punem-se certos actos de venda de substâncias venenosas e abortivas (art. 248º) e fabrico e venda de gêneros alimentícios nocivos à saúde pública (art. 251º); consideram-se criminosas certas fraudes nas vendas (engano sobre a natureza e sobre a quantidade das coisas – art. 456); tipificava-se ainda como crime a prática do monopólio, consistente na recusa de venda de gêneros para uso público (art. 275º) e alteração dos preços que resultariam da natural e livre concorrência, designadamente através de coligações com outros indivíduos, disposições revogadas por legislação da época corporativista, que regrediu em relação ao liberalismo consagrado no código penal"²²

Em meados do Século XVIII e início do Século XIX, com o advento da Revolução Industrial, a agricultura de subsistência, a produção manual e artesanal passaria a perder destaque com o desenvolvimento das fábricas, locais estes, que empregariam inicialmente um número amplo de trabalhadores e posteriormente, com o uso de novas ferramentas tecnológicas, produção em escala e de massa, o modo a editar gostos, o surgimento mais a

²¹ PRUX, Oscar Ivan. Responsabilidade Civil do Profissional Liberal no Código de Defesa do Consumidor. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 79.

²² ALMEIDA, Carlos Ferreira. Os direitos dos consumidores. Coimbra: Almeida, 1982, p. 40.

frente da moda e o fascínio, germinaria o ensejo da figura do novo consumidor, ou seja, um mercado próprio de consumo que albergaria estes produtos. De acordo com a percepção de Fabrício Bolzan²³, aponta que:

“Com o advento da Revolução Industrial do aço e do carvão houve grande migração da população residente na área rural para os grandes centros urbanos. Este novo contingente populacional começou, ao longo dos tempos, a manifestar ávido interesse pelo consumo de novos produtos e serviços capazes de satisfazer suas necessidades materiais. Ante esse novo modelo de sociedade que se formava, os fabricantes e produtores, além dos prestadores de serviços, começaram a se preocupar com o atendimento da demanda que houvera aumentado em seu aspecto quantitativo, mas deixaram para um segundo plano o caráter qualitativo. Com efeito, a novel sociedade de consumo substitui a característica da bilateralidade de produção — em que as partes contratantes discutiam cláusulas contratuais e eventual matéria-prima que seria utilizada na confecção de determinado produto — pela unilateralidade da produção — na qual uma das partes, o fornecedor, seria o responsável exclusivo por ditar as regras da relação de consumo, sem a participação efetiva, e em regra, do consumidor.”

A produção passaria a deixar de ser distribuída pelos próprios fabricantes, mas sim, por meio de grandes atacadistas, mediante um processo de cadeia, de modo que o comerciante e o consumidor passaram a receber os produtos já embalados, não permitindo-se a visualização direta do produto, seu estado e qualidade, o que condicionava muitas vezes, ao recebimento de produtos com defeitos, qualidade inferior ou produto diverso.

Inobstante, cria-se também, o formato do consumo de mercado, de modo a embutir a necessidade de compra cada vez maior e de novos produtos, mesmo que não houvesse a necessidade básica para a sua vida diária. Assim, invade o tema de estímulos do mercado produtor, como um verdadeiro círculo de produção, de modo que a medida que os objetos eram produzidos, maior viria a ser o mercado de consumo que acolheriam tais demandas, atribuindo intrinsecamente aos mais diversos tipos de mercados e segmentos.

Na contramão deste crescimento de consumo, os produtos passariam a ser confeccionados em larga escala, em menor espaço de tempo na confecção de peças, por exemplo, a necessidade de atendimento rápido e diferenciado nos abastecimentos dos grandes centros de consumo e a ideia de produzir tudo aquilo que fosse aceitável as demandas.

A Revolução Industrial passa a ser um notável marco histórico, trazendo irreversíveis mudanças às sociedades, em especial as relações de trabalho e consumo. Deste modo, nasce a ideia de fábricas e produção em grande escala, com a oferta de produtos a outros centros urbanos e comerciais, tanto da Europa, quanto nos Estados Unidos. Os bens de consumo passariam a ser produzidos por demandas, mediante a fabricação em etapas de

²³ BOLZAN, Fabrício. Direito do Consumidor Esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 40.

produção, com o propósito de acelerar a fabricação e por consequência, atingir um número cada vez maior de consumidores em diversas partes, equacionando maiores resultados, gerando lucros e novos aproveitamentos econômicos.

De acordo com Sérgio Cavalieri Filho, a Revolução Industrial merece especial atenção em relação ao surgimento do instituto do Direito do Consumidor, pelas seguintes razões:

“O novo mecanismo de produção e distribuição impôs adequações também ao processo de contratação, fazendo surgir novos instrumentos jurídicos – os contratos coletivos, contratos de massa, contratos de adesão, cujas cláusulas gerais seriam estabelecida prévia e unilateralmente pelo fornecedor, sem a participação do consumidor. Por outro lado, os remédios contratuais clássicos não evoluíram e se revelaram ineficazes na proteção e defesa efetiva do consumidor. Rapidamente, envelhecia o direito material tradicional, até restar completamente ultrapassado. O direito privado de então, marcadamente influenciado por princípios e dogmas romanistas – autonomia da vontade, *pacta sun servanda* e responsabilidade fundada na culpa –, não tardaria a sucumbir. Destarte, à falta de uma disciplina jurídica eficiente, reestruturada, moderna, proliferaram, em ambiente propício, práticas abusivas de toda ordem, como as cláusulas de não indenizar ou limitativas da responsabilidade, o controle do mercado, a eliminação da concorrência e assim por diante, resultando em insuportáveis desigualdades econômicas e jurídicas entre o fornecedor e o consumidor.”²⁴

Pode-se notar que em vista a falta de disciplina e regulamentação jurídica mais eficiente, as constantes práticas abusivas, a ausência de controle sobre a qualidade dos produtos produzidos e vendidos, a pouca concorrência e a enorme necessidade em adquirir certos produtos de consumo que se agigantava, redundaram em verdadeiro desequilíbrio dentre as figuras da cadeia produtiva e de consumo, de modo que somente o ponto final, ou seja, ao consumidor, reverter-se-ia os prejuízos doravante os recém bens adquiridos, faltando-lhes, pois, uma medida paliativa e jurídica que fosse possível questionar tamanhas práticas e comumente repetitivas aos produtos comercializados em larga escala, isto porque, um único defeito em determinada peça, ou mesmo no seu molde, corte ou tintura, poderia redundar na probabilidade infinitamente maior de ser causadora de prejuízos ou vir a tornar um bem depreciável ou inapto ao uso ao invés daqueles produzidos artesanalmente, por serem estas, peças individualizadas.

Por consequência, a medida que as relações humanas e científica vinham se modernizando, as relações de consumo passavam também a sofrer notáveis mudanças, impactando em novos caminhos a serem percorridos ao escoamento da produção, a necessidade cada vez maior da oferta de produtos e o atendimento por vezes mais rápido. Há

²⁴ CAVALIERI FILHO, Sérgio; Programa de direito do consumidor. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 2.

de salientar que a Revolução Americana de 1776 foi uma insurreição do consumidor. Segundo as palavras de Miriam de Almeida Souza, foi uma revolução:

"contra o sistema mercantilista de comércio britânico colonial da época, no qual os consumidores americanos eram obrigados a comprar produtos manufaturados na Inglaterra, pelos tipos e preços estabelecidos pela metrópole, que exercia o seu monopólio. (...) Samuel Adams, uma figura marcante no episódio do chá no porto de Boston, que, já em 1785 na República, reforçou as seculares "assizes" (Leis do Pão), da antiga metrópole, apontando sua assinatura na lei que proibia qualquer adulteração de alimentos no estado de Massachusetts"²⁵

Mais a frente, em plena Segunda Guerra Mundial e com o pós-guerra, na medida em que a produção estava sobre o controle do Estado, despontaria um movimento em prol do consumidor. Naquele período, iniciava os trabalhos voltadas para o uso de mídias com o objetivo de destacar melhor às informações e atrair a atenção dos consumidores, mediante o emprego de novas ferramentas tecnológicas. Nascia, portanto, a ideia de expansão, *Know-how* e o *Marketing*. Neste período, o sistema de franquias estava criando seus primeiros traços organizacionais, especialmente nos Estados Unidos.

Com a guerra, possibilitou o emprego de muita mão-de-obra como também, o aquecimento do mercado de consumo como forma de gerar economia e promover a reestruturação do capital, abalado com as sinistralidades do período de guerra. Após a segunda guerra mundial, o modelo de produção em série, influenciou o *Fordismo*, desenvolvido para atender as crescentes demandas em massa, ou seja, empresas produziam os produtos e depois as replicavam em milhares de peças, seguindo uma linha automática de produção.

De sorte, vários episódios acompanharam compreendíveis esforços e mudanças no cenário econômico global, em especial as grandes potências, como fora o caso do Estados Unidos, que tivera que abrigar centenas de ex-combatentes e toda uma produção voltada para as atividades paramilitares. Neste sentido, fez-se rebelar a ideia de nação una, forte e independente, além da projeção de expandir seus produtos a novos mercados consumidores, destacando-se, o diferencial na produção e qualidade de seus produtos. Invariavelmente a toda a proteção alvejada a relação de proteção ao consumidor, segundo as lições de Fábio Konder Comparato, explicita que:

“o consumidor passa a ser vítima de sua própria incapacidade crítica ou suscetibilidade emocional, sendo dócil objeto de exploração de uma publicidade obsessora e obsidional, pois compra um objeto ou paga por um serviço, não porque a

²⁵ SOUZA, Miriam de Almeida. A Política legislativa do Consumidor no Direito Comparado. Belo Horizonte: Edições Ciência Jurídica, 1996, p. 51.

sua marca ateste a boa qualidade, mas simplesmente porque ela evoca todo um reino de fantasias ou devaneio de atração irresistível.”²⁶

Ao passo histórico, no final do século XIX e início do século XX, iniciaram os primeiros movimentos pró-consumidor, especialmente nos países percussores do desenvolvimento industrial, como a Inglaterra, França e Estados Unidos. Vários foram os movimentos e ações que viriam a destacar notáveis preocupações contra a exploração do trabalho, a necessidade de melhores condições e a desigualdade e exploração do trabalho feminino em fábricas e comércio.

Movimentos estes, que objetivaram a criação das primeiras associações de consumidores, além de escritos e obras, notícias e divulgações como forma de insuflar os acometimentos dentre dos ambientes de trabalhos desempenhados pelos empregados, que assim, conviviam diariamente em eminente os riscos, quanto aos consumidores finais, de modo a também afetavam os consumidores finais.

Em 1914, nos Estados Unidos, criou-se a *Federal Trade Commission*, que tinha como objetivo aplicar a lei antitruste e proteger o interesse dos consumidores. Apesar disso, somente na década de 60, ainda nos Estados Unidos, o consumidor passou a ser reconhecido como sujeito de direito específico, através do reconhecimento pelo presidente à época, John Kennedy. Na mensagem do presidente ao Congresso dos Estados Unidos, apresenta uma clara definição de consumidor, como importante grupo econômico e o único não efetivamente organizado, definindo quatro direitos fundamentais ao consumidor que tiveram enorme repercussão em todo o mundo, dentre os quais: 1) a segurança e à saúde (relacionado à comercialização de produtos perigosos); 2) a informação (compreendido a propaganda e à necessidade de o consumidor ter informações sobre o produto para garantir uma boa compra); 3) a escolha (referindo-se aos monopólios e às leis antitrustes, incentivando a concorrência e a competitividade entre os fornecedores); e 4) a possibilidade de ser ouvido (visando que o interesse dos consumidores fosse considerado no momento de elaboração das políticas governamentais) passariam constituir direitos básicos dos consumidores.

Dando sequência, leis foram expostas como o propósito de externar a materialização jurídica e exigibilidade destes direitos a rotulagem identificação de consumidor, assim como a definição do movimento consumerista internacional, garantindo o dia 15 de março como o Dia Mundial dos Direitos do Consumidores, passando a ser comemorado anualmente em todo o mundo, fruto este, do trabalho de compreender a

²⁶ COMPARATO, Fábio Konder. A proteção do consumidor: importante capítulo de direito econômico. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro. São Paulo, v. 13, nº 15/16, 1974, p. 480.

importância social, econômica e política aos resguardo de Direitos intrínsecos a toda relação de confiança, de boa-fé, de equilíbrio, equidade e informação, como pilares básicos de interesses mútuos entre as partes.

Neste atual cenário, o direito do consumidor passa a ser visto com maior importância, pois não apenas vincularia no aspecto econômico que ele ganha destaque, mas também na reprodução política e social em diversas nações. O consumidor passa a ser visto como peça de formação de grupo sociais capazes de definir direitos, estilos e identidades, formando uma nova sociedade e moderna, com hábitos e ações próprias.

No ímpeto, o consumidor passa a ser mais exigente e a comandar o mercado produtor, ao invés do que ocorria nos tempos pretéritos, como assim definiria Zygmunt Bauman²⁷ ao comentar a exclusão dos conceitos relativos ao consumo pelos primeiros pensadores da modernidade, em que o consumidor “aparece como nome de um personagem marginal e um tanto excêntrico, apenas obliquamente relevante para a corrente principal da economia, e menos ainda para a totalidade da vida cotidiana.” Assim, direitos passavam a ser assegurados e contextualizados a uma categoria própria como fundamento principiológico.

2.4 DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM

Notadamente, o processo evolutivo no estudo do direito do consumidor, cristaliza-se como mecanismo para assegurar uma garantia nas relações comerciais, margeando proteção a parte final da cadeia de consumo, que nos períodos mais antigos, voltava-se de forma exclusiva como as únicas formas de interligação para com os povos, e após, com o crescimento de feiras, dos comércios em outras regiões e centros, acompanhada da necessidade de conquistas de novos territórios e mais a frente, o surgimento da industrialização aos mercados de manufatura e artesanais, condicionaram a formação deste novo cenário e campo de estudo, de modo que o Estado passaria a garantir proteção contra as práticas abusivas, e com isso, políticas assistenciais a proteção dos indivíduos de forma possível nos países democráticos.

Com maior liberdade e pensamentos fez surgir a formação do Estado absoluto em Estado de Direitos, favorecendo o desenvolvimento da economia capitalista pós Revolução Industrial, passando a vigorar novos personagens, como a massa operária, que ao mesmo

²⁷ BAUMAN, Zygmunt. Vida para consumo: A transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 2008, p. 71.

tempo que serviam de instrumento do trabalho ganhavam importância como verdadeiro mercado de consumo, isto porque, através deste reflexo e as necessidades de atendimento aos novos padrões, as migrações aos grandes centros urbanos, passariam a auferir novos destaques e a exercer direitos e garantias, que antes era acessível somente às elites. Exigência esta, que também acompanhavam os consumidores que incidiriam maiores critérios de qualidade e menores riscos aos produtos adquiridos.

Com a intercessão do Papa Leão XIII, na encíclica *Rerum Novarum* (Das coisas novas), que remetia a ideia da questão social, ao mesmo tempo em que visa a disciplinar o capitalismo e diminuir as injustiças sociais, sem abolir a ordem econômica capitalista. Após grandes repercussões, instabilidade social, desordem social, revoltas e rebeliões, permitiu que a exploração do capitalismo motivasse mudanças na linha de pensamento no mundo ocidental no século XIX.

Ao revelar a passagem da primeira guerra mundial, a Alemanha ainda em recuperação, necessitava reconstruir-se juridicamente, garantindo ao Estado intervir não apenas na ordem política, mas também no modelo econômico e social. Partindo deste propósito, em 1919 é promulgada a Constituição alemã de Weimar como sendo a primeira no mundo ocidental a perfilar essas novas características, objetivando inibir excessos do capitalismo e garantir a justiça social, como forma de igualdade através do princípio da isonomia com base em lei.

Neste cenário, o conceito central é capitado pelo contexto da objetivação de igualdade para os iguais e garantir desigualmente na proporção de sua desigualdade a todas as categorias ou partes da sociedade. Seria, pois, o ponto inicial para a formação da base constitucional a ser adotado em outros países que viessem a aderir a concepção de democracia. Tais regramentos garantem a proteção nas relações de trabalho, em especial as categorias dos empregados, dentre outras, como a mulher, o menor de idade, o idoso, aos deficientes, tornando-se uma justiça social mais ampliada e acobertada da obrigação de promulgar, expor e fiscalizar a serviço do Estado. Por isso, a necessidade de se prestigiar a igualdade da sociedade, ponto a inspirar a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Seguindo esta lógica, Hanna Arendt, discorre sobre a sociedade de consumidores, que mesmo almejando certas igualdades, haverá sempre um descompasso decorrente de conflitos de interesses, ao concluir que:

[...] quanto mais fácil se tornar a vida numa sociedade de consumidores ou de operários, mais difícil será preservar a consciência das exigências da necessidade

que a impele, mesmo quando a dor e o esforço- manifestações externas da necessidade – são quase imperceptíveis.²⁸

Em outro cenário, a nova modelagem abona uma amplitude também inovadora ao ponto de ultrapassar a tutela individual para assegurar a chancela coletiva e dos direitos difusos, com o ímpeto de proteger a sociedade como um todo, adequando a percepção ligada ao direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à paz, o direito à saúde, à educação e ao consumidor.

Assim, o direito do consumidor passa a ser devidamente representado, protegendo uma categoria social do consumidor individual e coletivo, muitas vezes a parte mais fraca da relação comercial, sendo o verdadeiramente hipossuficiente técnico e abaixo das categorias mais fortes, estas representadas pelo produtor, pelo fabricante e o comerciante. Nesta acepção, o direito afere também o formato difuso e ampliativo, contextual e normativo, protegendo toda uma categoria, ou seja, toda uma sociedade. Na verdade, por ser uma categoria social, ela é também irrestrita, pois assegura ao idoso, ao usuário comum, ao deficiente, às crianças e outros como um único grupo transitório da segunda para a terceira geração, protegendo assim, os consumidores, quanto a sociedade.

Do mesmo modo, Zygmunt Bauman nos ensina que o consumo é uma atividade humana que existiu desde os tempos mais remotos, fazendo parte da sobrevivência biológica do ser humano, sendo permanente e irremovível, sem limite de tempo, portanto o consumo sempre esteve presente no mundo, no entanto foi com o capitalismo que ele atingiu o seu ápice.²⁹

Urge destacar, que mesmo o grupo individual da categoria de consumidores, suas ações (direitos objetivos) imprimem resultados a sociedade (direitos difusos), ao tempo que reformula novas práticas comerciais, trabalhos de produção e venda aqueles que indiretamente não estivessem sendo afetados. Agora, as ações impróprias, irregulares, disformes passam a ser alvos de críticas, ajustes, acertos e reprovações, especialmente na industrialização e no comércio de bens de consumo.

De outro modo, com o pensamento contemporâneo sobre o direito do consumidor e o crescimento desta ótica de estudo em razão da expansão comercial entre os países, a notável desigualdade e os novos arcabouços jurídicos, permeou a preocupação em criar uma estrutura jurídica garantidora de direitos e obrigações, como ordem econômica assistencial,

²⁸ ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, p. 148.

²⁹ BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008, p. 38.

sem que houvesse a interferência na soberania de cada estado, mas uma dinâmica de facilitar e melhor operacionalizar as relações de comércio. Neste modelo, faz-se brotar diversas declarações de direitos do homem, como a Declaração Americana (1776), a Declaração Francesa (1789) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas - ONU (1948), que assim, influenciaram o surgimento das proteções jurídicas dos direitos fundamentais em diversos países em suas chancelas constitucionais aquelas unidades formadas a título de Estado e que detinham o comando da democracia, como é o caso do Brasil.

Finalmente, a Assembleia Geral da ONU editou a resolução n. 39/248 de 10/04/1985 sobre a proteção ao consumidor, positivando o princípio da vulnerabilidade no plano internacional. As diretrizes constituíam: a) proteção dos consumidores diante dos riscos para sua saúde e segurança, b) promoção e proteção dos interesses econômicos dos consumidores, c) acesso dos consumidores à informação adequada, d) educação do consumidor, e) possibilidade de compensação em caso de danos, f) liberdade de formar grupos e outras organizações de consumidores e a oportunidade de apresentar suas visões nos processos decisórios que as afetem. Tais pontos, portanto, viriam a influenciar e formatar o apetrecho necessário a constituição legal das normas voltadas para o consumidor, mediante objetivos internacionalmente reconhecidos, destinados especialmente aos países em desenvolvimento, com escopo de garantir e ratificar as intenções voltadas as práticas de políticas de proteção ao consumidor.

A solução adotada conferiu o direito do consumidor um caráter de intervenção estatal no mercado, estado presente em diversos países, a exemplo da Europa, países da América Latina e dos Estados Unidos, diante de regras do *common law* e *civil law*, fortalecendo o intervencionismo estatal na tendência contemporânea da ciência jurídica em todos os seus ramos, garantindo com isto, o acesso à justiça e aos direitos no aspecto do campo jurídico. Neste caminho, o que se objetiva é uma prestação jurisdicional mais ampla e social, ainda que não delineado pelo ingresso ao Poder Judiciário, mas que prestigie sobre os conceitos protecionistas e conceitos da dignidade da pessoa humana e a solidariedade social na busca da justiça.

A exemplo, o texto incidente na Declaração Universal dos Direitos Humanos³⁰ abraçou ações afirmativas à igualdade independente da condição do Estado ou do território a

³⁰ Declaração Universal Dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

qual pertença a pessoa, visto que em qualquer situação o direito à igualdade será obrigatoriamente observado e protegido, mediante cooperação internacional. A declaração enuncia valores que devem ser seguidos pelos Estados dentro uma de organização, a deliberação de direitos e a construção do bem-estar e justiça social. Neste propósito, acena o art. 1º da Declaração como inspiração a igualdade de direitos: “Todas os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.” Neste mesmo sentido, Cavalieri Filho leciona que:

“Em abril de 1985, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, após dois anos de negociações com o Conselho Social e Econômico, adotou por consenso, através da Resolução 39/248, uma série de normas internacionais para proteção do consumidor. Essas normas tinham por finalidade oferecer diretrizes para países, especialmente aqueles em desenvolvimento, a fim de que as utilizassem na elaboração ou aperfeiçoamento das normas e legislações de proteção ao consumidor, bem assim encorajar a cooperação internacional na matéria, ressaltando a importância da participação dos governos na implantação de políticas de defesa dos consumidores.”³¹

Tais regramentos impuseram o reconhecimento da questão social, vindo a ser recepcionada e insculpida no texto da Constituição Federal de 1988, no art. 48 do Ato das Disposições Transitórias (ADCT), que assim, determinou que “O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará Código do Consumidor” e em seu art. 170, V, representando a síntese do passado e uma aspiração para o futuro, de modo a projetar o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem frente as constituições modernas, salvaguardando o exponencial jurídico no desenvolvimento da personalidade, da conveniência pacífica e de certa solidariedade social, pelo que se definiria a dignidade do ser humano sobre o contexto político, as injustiças sociais e as profundas diferenças socioeconômicas. No mesmo contexto, importa ressaltar o que leciona Rodolfo Mancuso:

“Para bem compreender a mecânica desse sistema, é preciso ter em conta que o legislador ordinário recebeu o encargo de viabilizar, processualmente, a tutela do consumidor em juízo, partindo, para tanto, do estabelecido na Constituição Federal, onde a defesa do consumidor ficou inserida dentre os deveres do Estado (art. 52, XXXII), elencada, outrossim, dentre os "princípios gerais da atividade econômica" (art. 170, V), [...]"³²

Importante perceber que a CF/88, em seu art. 5º, inciso XXXII, enfatiza que os direitos ali expressos são garantias fundamentais dos cidadãos e que não pode ser alteradas,

³¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de direito do consumidor. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 6.

³² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Manual do consumidor em juízo. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 2-3.

suprimidas ou sofrer alterações a ponto de se tornar inviabilizadas. Por isso, consagrou-se valores que resguardam a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e solidária, apregoa direitos humanos e a cooperação internacional, como também, garante direitos e garantias fundamentais, direitos sociais e diretrizes para os Estados, a promoção através de Normas Programáticas o cumprimento de preceitos fundamentais, o que nos infundem o desenvolvimento da proteção do direito do consumidor. De acordo as exposições de Maria Paula Bucci³³, “os direitos sociais constitucionalizados são uma faceta própria da demanda pelo desenvolvimento. Não se trata apenas de realizar as prestações sociais, mas também de estimular e organizar a atividade econômica, em escala nacional, de onde provêm os recursos para o provimento das prestações.”

Noutro sentido, com o advento da Declaração dos Direitos do Homem, insculpe força constitucional na medida em que a nossa Constituição Federal de 1988 acolhe, com base na Emenda Constitucional 45, em seu art. 5º, §3º, a disposição de aceitação relativa aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Por isto, assevera uma proteção especial ao consumidor, como ordem social, na medida em que viabiliza a promoção de lei especial relativa a proteção do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 24), assim como art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a informação (art. 150, §5º e art. 155, VII), defesa do consumidor (art. 170, V da CF/88), todas extraídos da Constituição Federal de 1988. Tais considerações não possuíam um significado autônomo, visto que por outros momentos históricos já se revelaria a necessidade de se proteger as inclusões de consumo, em qualquer tipo de relação legal e de ações que impliquem o combate as desconformidades do negócio jurídico pretendido, firmado ou garantido.

2.5 O DIREITO DO CONSUMIDOR NO ENFOQUE DAS GERAÇÕES DO DIREITO

Ainda sobre este aspecto, tais fenômenos da positividade das declarações de direitos projetam um caráter inovador e de salvaguardo das condições humanas, funcionando como alternativas para se garantir a convalidação das tutelas dos direitos essenciais frente aos

³³ BUCCI, Maria Paula Dallari. Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 95.

novos avanços e as necessidades de coibir ações que violem direitos e garantias. Nesta temática, orienta Norberto Bobbio ao incitar que:

“Do ponto de vista teórico, sempre defendi - e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos - que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”³⁴

Com enfoque, exteriorizada na verdadeira teoria Bobbiana acima exposta, que assim defende os direitos e garantias do cidadão como ordem principiológica e fundamental em quatro gerações, dos quais: a 1ª Geração: Direitos Individuais – pressupõem a igualdade formal perante a lei e consideram o sujeito abstratamente; a 2ª Geração: Direitos Coletivos – os direitos sociais, parte do princípio que o sujeito de direito é visto no contexto social, ou seja, analisado em uma posição concreta; a 3ª Geração: Direitos dos Povos ou dos Direitos de Solidariedade: os direitos transindividuais, ou comumente conhecidos como coletivos e difusos, compreendidos simploriamente como os direitos do consumidor e os pautados sob a ótica da ecológica e o meio ambiente; a 4ª Geração: Direitos de Manipulação Genética – relacionados à biotecnologia e bioengenharia, absorvem as questões sobre a vida e a morte e requerem uma discussão ética prévia.

Há de assegurar, segundo orienta Paulo Bonavides³⁵, a constituição da 5ª geração refletida na paz, pelo que inspira o autor:

“Estuário de aspirações coletivas de muitos séculos, a paz é o corolário de todas as justificações em que a razão humana, sob o pálio da lei e da justiça, fundamenta o ato de reger a sociedade, de modo a punir o terrorista, julgar o criminoso de guerra, encarcerar o torturador, manter inviolável as bases do pacto social, estabelecer e conservar, por intangíveis, as regras, princípios e cláusulas da comunidade política.”

No que pese o século XXI, e a preocupação marcada pela escassez da água potável, pelo que alimenta uma sexta discussão geracional, nascido com direito fundamental. Notadamente, muito se revela a realidade histórica dos direitos humanos oponíveis ao poder político derivada as Declarações Universais de Direitos, na medida que se fazem necessário avançar objetivamente e subjetivamente mecanismos de proteção do ser humano em face das agressões antijurídicas, isto porque, não basta haver a compilação no texto de lei se ela não tem exequibilidade.

³⁴ BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 11ª. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 5.

³⁵ BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 590.

Há de notar que a 1º e 3º geração sustenta o importante papel a nossa temática de estudo, pois vigoram a proteção do consumidor, destacando as considerações voltadas para dos direitos individuais, coletivos e difusos, merecendo, pois, uma abordagem técnica para tal campo, ratificando, pois, os motivos da constituição da legislação consumerista, como mecanismo de resguardo de direitos.

Sobeja ressaltar enorme significado a configuração do tema consumidor dentre estas duas vertentes geracionais, pois garante não apenas o direito civil e políticos, como também a possibilidade de se exigir, contestar e confrontar situações, mediante o próprio Estado direitos inerentes ao indivíduo como por força da coletividade. Acrescenta Celso Lafer³⁶:

São direitos individuais: (I) quanto ao modo de exercício - é individualmente que se afirma, por exemplo, a liberdade de opinião; (II) quanto ao sujeito passivo do direito - pois o titular do direito individual pode afirmá-lo em relação a todos os demais indivíduos, já que estes direitos têm como limite o reconhecimento do direito do outro, (...) e, (III) quanto ao titular do direito, que é o homem individual na sua individualidade.

Por este motivo, os direitos fundamentais demonstram como arcabouços constitucionais que preenchem toda a razão e essência dos direitos do indivíduo, partindo destas garantias, e não deveres e obrigações, o resguardo maduro para questionamento nos casos de omissão, afronta, prejuízo, ausência de informação ou desvirtuamento. Segundo Luiz Alberto David Araújo³⁷:

“Os direitos fundamentais podem ser conceituados como a categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões. Por isso, tal qual o ser humano, tem natureza polifacética, buscando resguardar o homem na sua liberdade (direitos individuais), nas suas necessidades (direitos sociais, econômicos e culturais) e na sua preservação (direitos relacionados à fraternidade e à solidariedade.”

No próprio texto voltado ao Código de Defesa do Consumidor, art. 4º, inciso II, alínea “b”, ao estabelecer a política nacional das relações de consumo, equaliza a necessidade quanto a presença do Estado, que uma vez garantido princípios e direitos fundamentais ao cidadão, competiria ao Estado torná-la exequível, eficiente e acessível, valendo-se ao efetivo cumprimento. Nas relações de natureza consumerista, cabe ao estado e aos próprios envolvidos respeitarem os direitos humanos fundamentais.

³⁶ LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. 4.ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 126-127.

³⁷ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 109-110.

A relevância do tema consumidor na sociedade moderna e na Constituição Federal é tamanha que José Afonso da Silva³⁸ propõe classificação especial para os direitos sociais previstos na Constituição Federal e propõe classificá-los em duas categorias, a primeira, “direitos sociais do homem produtor” e, a segunda, “direitos sociais do homem consumidor”. Entre os direitos sociais do homem consumidor, o autor aponta o direito à saúde, à segurança social, ao desenvolvimento intelectual, ao igual acesso das crianças e adultos à instrução, à formação profissional, à cultura e garantia ao desenvolvimento da família.

Neste caminho, eximo perceber o exponencial facilitador na construção de mecanismos próprios para se fazer valer a ordem destes direitos fundamentais, com especial atenção ao direito do consumidor e, assim, exigir cumprimento de direitos. Para isto, entender a necessidade de estruturas jurídicas capazes de assegurar o acesso a estes direitos delibera a soma de outros fundamentos. A justiça pode ser um destes caminhos, na remota hipótese de haver a necessária cobrança destas garantias constitucionais e que malferem os direitos dos consumidores.

2.6 O DIREITO DO CONSUMIDOR NO BRASIL

No Brasil, desde os tempos do império já se observava, ainda que timidamente, proteção voltada ao consumidor, haja vista fortes influências do Direito Português, em primeiro momento, e o Direito Europeu, posteriormente. As Ordenações Filipinas, publicadas no ano de 1603, influenciaram a regência dos ordenamentos jurídicos privados no Brasil até 1822, quando da proclamação da república, marcadas sob fortes influências do Direito Romano, Canônico e Germânico, que somados, constituiriam a base de fundamento do Direito Português. Nesta ótica, é possível observar tamanha passagem histórica, ao refletir ao tema do Livro IV – Da Proteção ao Consumidor – das Ordenações Filipinas³⁹:

Livro IV Tit. I: Das compras e vendas, que se devem fazer por preço certo.

Livro IV Tit. VII: Do que vende uma mesma coisa duas vezes a diversas pessoas.

Livro IV Tit. VIII: Do perigo, ou perda, que aconteceu na coisa vendida, antes de ser entregue ao comprador.

Livro IV Tit. XIII: Do que quer desfazer a venda, por ser enganado em mais da metade do justo preço.

³⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional, 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 287.

³⁹ Ordenações Filipinas *On-Line*. Disponível em: < <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

Em 1917, surge a doutrina civilista, insculpida como o primeiro Código Civil Brasileiro por Clóvis Beviláqua, fundado na filosofia de novas liberdades e características patrimonialista. O Direito do Consumidor legalista brasileiro mais recente viria a brotar entre as décadas de 40 e 60, quando foram sancionadas diversas leis e decretos federais legislando sobre à saúde, proteção econômica e comunicações. Dentre estas, pode-se citar: a Lei nº. 1221/51, denominada Lei de Economia Popular; a Lei Delegada nº. 4/62; a Constituição de 1967 com a emenda nº. 1/69, que consagrou a defesa do consumidor e a Constituição Federal de 1988, que apresenta a defesa do consumidor como princípio da ordem econômica (art. 170) e no artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, amoldando-se expressamente a orientação para a criação do Código de Defesa do consumidor.

A Constituição do Império de 1824 e a Constituições da República de 1891 eram marcadas eminentemente por traços autoritários, enquanto a Constituição Federal de 1934 fora elaborada com as inspirações na Constituição de Weimar e com inspirações eminentemente social, revelando a partir deste ponto, que as constituições que viriam a incidir passariam a tratar sistematicamente dos Direitos Sociais.

Na concepção de Cesarino Júnior, “Direito Social é o complexo de princípios e leis imperativas, cujo objetivo imediato é, tendo em vista o bem comum, auxiliar a satisfazer convenientemente às necessidades vitais próprias e de suas famílias, às pessoas físicas para tanto dependentes do produto de seu trabalho”.⁴⁰ Do mesmo modo, evoca André Ramos Tavares ao acentuar que: “os direitos sociais, como direitos da segunda dimensão, convém lembrar são aqueles que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante na implementação da igualdade social dos hipossuficientes”.⁴¹

Curioso destacar, que já na década de 70, foi criado as primeiras associações civis e entidades governamentais, como no caso do Conselho de Defesa do Consumidor no Rio de Janeiro. Em São Paulo, em 1978 o governo municipal cria o Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor, que mais a frente passaria a ser denominado PROCON.

Para tanto, a Constituição Federal de 1988 exigiu que o Estado abandonasse a sua posição de mero espectador da sorte do consumidor, para adotar um modelo jurídico e uma política de consumo que efetivamente protegesse o consumidor. Isso porque, o Código Civil, formulado segundo o pensamento liberal, trouxe o vício redibitório como meio de proteção do consumidor. Em meio as nossas aspirações, no entanto, mostrou-se necessário remodelar a

⁴⁰ CESARINO JUNIOR, Antônio Ferreira. **Direito Social Brasileiro**, 1ª vol., 5ª ed., Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1963, p. 57.

⁴¹ TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**, 2 Edição, 2003, Ed. Saraiva, pag. 583.

proteção do consumidor, isto porque, o próprio texto constitucional passou a recepcionar a Declaração Universal dos Direitos Humanos como tema constitucional e nela já se abria a discussão do tema consumidor.

Neste cenário, resta-nos preciso e inevitável que o Direito do Consumidor seja analisado, estudado e compreendido como um Direito Social, que se valha da necessária intervenção do Estado com o objetivo de implementar políticas públicas que vise estabelecer condições materiais propícias ao aferimento da igualdade entre os fornecedores e os consumidores, além de ações de amparo ao consumidor, como meios de fiscalização e práticas de apoio de cobranças, sendo um exponencial incentivos, o acesso à justiça para perpetração de ação eficiente de cobrança.

Com isto, necessária a tomada de novas inspirações, tanto que, na própria ordem descrita no art. 48 do Ato das Disposições Transitórias da Constituinte o mecanismo consumidor se mostrava assegurado, a ponto do art. 5º, inciso XXXII e o art. 170, inciso V, ambos da CF/88, determinava a necessária adoção do Estado a promover, na forma da lei, a defesa do consumidor e o status constitucional. Tal efeito certamente se mostrou confiável no início dos anos 80 decorrentes de mudanças na moeda nacional, o desequilíbrio fiscal e econômico, visto que as outras disposições constitucionais anteriores não foram capazes de lidar com situações de massa.

De sorte, Adolfo Mamoru Nishiyama abaliza que “a defesa do consumidor, como princípio da ordem econômica, é programática, mas isso não quer dizer que ela possua conteúdo negativo, limitando a atuação do legislador ou do aplicador do direito, mas possui também eficácia positiva, impondo aos poderes públicos a implementação de políticas públicas”.⁴² Vale lembrar que novas mudanças de comportamento econômico fora se inserido em nosso contexto social, no campo e nas cidades, como exemplifica Caio Prazo Jr., ao ressaltar que:

“As novas exigências dos senhores rurais fazem com que se abandonem as produções invendáveis, os gêneros de consumo interno dos domínios, por outros que servissem para abastecer o comércio exterior. Transformam-se assim as explorações rurais cada vez mais em empresas essencialmente mercantis, voltadas exclusivamente à produção para a venda.”⁴³

Claramente, com a transição da economia agrária para industrial ao longo do século XX, inspirou a saída do homem do campo para os grandes centros urbanos. Com a falta de planejamento, a ausência de políticas públicas e o próprio desinteresse do Estado

⁴² NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. A Proteção Constitucional do Consumidor, 2 Edição, São Paulo, Ed. Atlas S.A., 2010, pag. 90.

⁴³ PRADO JR. Caio. Evolução Política do Brasil. Colônia e Império. Editora Brasiliense, 1993, p. 59.

naquele momento em detrimento a concentração desordenada nas metrópoles, motivados pelo aumento populacional desenfreado, em especial das classes menos favorecidas e que ansiavam o atendimento das necessidades básicas, redundaram situações novas e prejudiciais ao direito do consumidor praticados com base na: propaganda enganosa, juros e preços abusivos, crédito ostensivo, atrasos na entrega ou disposição de produtos com qualidade inferior ou defeituosos, ao tempo em que tais efeitos viriam a repercutir na escassez de produtos e insumos e, por consequência, o aumento do preço, a inadimplência involuntária, a proliferação do comércio informal, a refração no pagamento de impostos e por via de regra, a diminuição do atendimento de serviços públicos de atendimento a saúde, ao transporte, à educação e outros, a ponto de gerar uma verdadeira crise desordenada.

Em vista a tais pontos, em muitas situações, o Poder Judiciário passaria a ser acionado como mecanismo de combate as tais práticas e obrigado restabelecer padrões de justiça nas relações jurídicas de consumo, materializando situações novas também no aspecto jurídico, em cujas normas eram pouco favoráveis e inacessíveis aos consumidores, por inexistir uma legislação própria, más um compêndio esparso de diretrizes recém inseridas.

Aos poucos, alguns remédios constitucionais foram inseridos, como o mandado de segurança, a ação civil pública e ação popular a ponto de viabilizar o exercício jurídico sobre as tutelas coletivas contra abusos cometidos ao meio ambiente, o patrimônio público, histórico, cultural e a defesa do consumidor. Neste momento, o direito do consumidor passa a ganhar novas projeções e uma maior importância nas relações sociais, pois também ataca a aspereza dentro do cenário político, econômico e social, com uma universalidade gritante, e por este motivo, vindo a exercer um conjunto de regramentos próprios de facilitação ao exercício deste direito.

A diante, adota-se com a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, fortalecendo a especificidade da matéria, que assim, influenciado por legislações estrangeiras, não impediu que o Código fosse adaptado à realidade brasileira, a discussão entre particulares e não apenas contra o Estado, atendendo pois, suas peculiaridades e atenuantes, que se revelavam gritantes a desigualdade entre as classe econômicas, a hipossuficiência técnica e a impotência quanto aos mecanismos de cobrança de direitos, pelo que se buscavam respostas e ações mais eficientes para ampliar o acesso à justiça. Neste propósito, insere Virgílio Afonso da Silva ao delinear:

“Como se sabe, ainda que com relativizações, os direitos fundamentais foram concebidos com direitos cujos efeitos se produzem na relação entre o Estado e os particulares. Essa visão limitada provou-se rapidamente insuficiente, pois se

percebeu que, sobretudo em países democráticos, nem sempre é o Estado que significa a maior ameaça aos particulares, mas sim outros particulares, especialmente aqueles dotados de algum poder social ou econômico.”⁴⁴

No ímpeto, o Código de Defesa do Consumidor trouxe inovações positivas a tutelas dos direitos individuais e coletivas ao tema consumidor, regidas por princípios próprios que asseguram atenuações diferenciadas ao processo investigativo, o acompanhamento de fiscalização intermitente e o acesso à justiça diferenciada, além de garantias próprias, como é o caso da inversão do ônus da prova em vista a hipossuficiência técnica do consumidor, o uso de princípios que assim despontaria a desconsideração da personalidade jurídica, o efeito *erga omnis* das decisões administrativas individuais, a formação de núcleos de proteção e defesa do consumidor e toda uma chancela de apoio e combate de ações impróprias e maléficas a proteção do consumidor, quer idosos, crianças, pessoas físicas e jurídicas, pois na verdade, o Código do Consumidor funciona como instrumento de educação e prevenção dos desvios do mercado.

O CDC brasileiro, portanto, passa a ser visto como um “microsistema jurídico”, eis que nele se encontram ligados as normas do direito penal, civil, constitucional, processuais penais, civis e administrativas, em caráter de ordem pública e extremamente avançada, parte como notável influência a outros países a sua construção, em especial ao Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

No curso histórico, o Brasil passa a investir a confiança depositada ao tema, mostrando-se como verdadeiro desdobramento e de modo mais eficiente ao resguardo dos direitos individuais (pessoa física ou jurídica) e coletivos, a ponto de desenvolver a tutela jurisdicional fora do campo da Justiça propriamente dita, mediante sistemas céleres e órgãos específicos, como verdadeiro sistema jurídico, como é o caso dos PROCON e DECON, adaptados aos mais diversos centros urbanos de nosso território nacional. Segundo ensinamentos de Michel Foucault, “história e direito público será uma expressão consagrada até o final”.⁴⁵ Age, portanto, com medidas concatenadas no art. 5º, inciso LXXVIII, a permitir que a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, ou seja, projeta o estudo de elementos a serviço do Estado que possa auxiliar na vida dos brasileiros nas inspirações

⁴⁴ SILVA, Virgílio Afonso da. A constitucionalização do direito. Os direitos fundamentais nas relações entre particulares. Ed. Malheiros, São Paulo, 1ª Edição, 4ª Tiragem. 2014, p.18.

⁴⁵ FOUCAULT, Michel. Em defesa do Sociedade. Curso no Collège de France (1975-1976). Trad. Maria Ermanita Galvão. Martins Fontes. São Paulo, 2005, p. 149.

relativas as buscas de bons resultados e o emprego de forças a serem combatidas certas irregularidades, sob o condão seguro e eficiente.

Os órgãos de proteção e defesa do consumidor passam a assumir um importante papel na tutela do consumidor e que se perpetua até hoje, como ação pública acessiva, transparente, protetiva, célere e sem custos para o seu acionamento, garantido um equilíbrio de forças aquilo que se produz e o seu mercado consumidor. Na verdade, tais programas e os aspectos jurídicos próprios garantem ferramentas provenientes do Estado no uso entre os particulares, garantindo atendimento, eficiência, celeridade. Em suma, passaremos a entender a norma jurídica que estabelece um vínculo entre aqueles que participam da relação social, atribuídos de poder protetional e assistencialista e para o outro, a obrigação como forma de manter o equilíbrio entre as partes e não diferenciá-los.

3 DO ASPECTO DA JUSTIÇA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL

3.1 PLANO GERAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS LIGADOS À JUSTIÇA

A sociedade brasileira, por tempos, suportou inúmeros desafios à conquista de garantias de liberdade, acesso à direitos e a garantia efetiva do Estado à proteção individual, coletiva para todos os iguais e os desiguais. Nesta dialética, imperou-se o compromisso de assegurar, mediante instrumento jurídico sólido, inovador e extensivo a todos os cidadãos, a projeção normativa que viabilizasse pontos de não haver distinções, de acordo com a lei, sobre as nomenclaturas de raça, cor, classe, gênero e idade às amplitudes garantidas.

Neste sentido, será analisado o conceito de justiça e acesso à justiça, as principais características do trabalho desenvolvido por parte destes núcleos de defesa do consumidor à serviço do Estado, juridicamente tutelado pelo teor constitucional, que assim, equalizam igualdade de direitos e a segurança protetiva sobre as relação de consumo, através de uma legislação e aparato específico. Além disso, passamos a perceber e a reconhecer que as técnicas processuais também servem às funções sociais e que os tribunais não são a única forma de estabilização do conflitos a ser dirimida, pois “houve uma tendência de se adotarem resoluções alternativas de conflito de natureza pública e privada.”⁴⁶

Apesar das inovações e até mesmo repressões sofridas nas anteriores Constituições brasileiras, à exemplo da carta 1934 e de 1946, assim como outras remodeladas em países emergentes ou que se sub-rogassem por regimes ditatoriais, o nosso atual texto constitucional, nasceu com a expertise do clamor popular e a ideia de reforma política a partir de 5 de outubro de 1988, através de uma Assembleia Constituída Nacional, segregando notável preocupação em garantir e ampliar a instrumentalização de princípios fundamentais, direitos sociais, econômicos, políticos e culturais, a ponto de ser chamada de Constituição Cidadã. Devendo portanto, estarem ligadas as relações institucionais do Estado, Direito e sociedade.

No mesmo afã, após as Guerras Mundiais no século XX, com a inserção e elevação do tema relativo aos direitos humanos, ampliou a discussão do tema como contexto jurídico mundial e necessário tamanha adoção pelos países, como o propósito de ampliar e assegurar direitos, independentes da religião, etnia, cor, sexo ou qualquer outra forma discriminatória, ao bem do tema refratário a Dignidade da Pessoa Humana. A partir deste

⁴⁶ CARNEIRO. Acesso à Justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 25.

ponto, são traçados diversos Tratados, Convenções e Declarações, que englobaria um cenário mundial, fundamentando nas Constituições dos mais diversos países.

No arremedo da norma, vários foram os estudiosos no assunto, com o propósito de descrever a validade e amplitude de texto normativo ampliativo que garantissem liberdades individuais e coletivas, nos limites da interação com outros indivíduos e povos. Destaca-se com frisar contemporâneo, Norberto Bobbio⁴⁷ ao destacar:

“[...] O caminho é contínuo, ainda que várias vezes interrompido, da concepção individualista da sociedade procede lentamente, indo do reconhecimento dos direitos do cidadão de cada Estado até o reconhecimento dos direitos dos cidadãos do mundo, cujo primeiro anúncio foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos”.

Na estreita compreensão deste tema, aprimora a norma máxima brasileira, ampliando diversas garantias e direitos jamais vistos em outros arcabouços jurídicos, com expressões firmemente extensoras a igualdade de direitos, à segurança das liberdades individuais e coletivas, do livre acesso à justiça e da participação popular. Temas que viriam a repercutir com mais entusiasmos, a disposto das possibilidades de transformações e ações que seriam desferidas pelo povo, ao tempo de sua representatividade política. Dai a importância da Constituição, nas perspectivas de assegurar e materializar conteúdos morais. Alinhamos, pois, segundo Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet, ao traduzir que:

“O valor normativo supremo da Constituição não surge, bem se vê, de pronto, como uma verdade auto evidente, mas é resultado de reflexões propiciadas pelo desenvolvimento da História e pelo empenho em aperfeiçoar os meios de controle do poder, em prol do aprimoramento dos suportes da convivência social e política. Hoje, é possível falar em um momento de constitucionalismo que se caracteriza pela supremacia do Parlamento. O instante atual é marcado pela superioridade da Constituição, a que se subordinam todos os poderes por ela constituídos, garantida por mecanismos jurisdicionais de controle de constitucionalidade. A Constituição, além disso, se caracteriza pela absorção de valores morais e políticos (fenômeno por vezes designado como materialização da Constituição), sobretudo em um sistema de direitos fundamentais autoaplicáveis. Tudo isso sem prejuízo de se continuar a afirmar a ideia de que o poder deriva do povo, que se manifesta ordinariamente por seus representantes”.⁴⁸

Impera-se, a adoção de direitos e garantias fundamentais, impostos pela Carta Cidadã de 1988, assim como as declarações internacionais que obrigam o Estado, pessoas jurídicas de direito público e de direito privado e as pessoas naturais efetivarem, propagarem, respeitarem e difundirem temas relacionados a ampliação de direitos, do acesso à justiça e ao

⁴⁷ BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.8-9 – 10ª reimpressão.

⁴⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 53.

direito do consumidor, autorizando categorias menores, como aos Estados e os Municípios obrigações concorrentes e não exclusivas, a exemplo das garantias de criação e o desenvolvimentos de núcleos de proteção ao consumidor.

As espécies de direitos fundamentais vinculam-se por meio de funções “de acordo com parâmetros desenvolvidos especialmente na doutrina e na jurisprudência alemãs e recepcionadas pelo direito luso-espanhol, tais como o direito de defesa (liberdade e igualdade), os direitos de cunho prestacional”.⁴⁹ Contudo, a partir da erosão do papel Liberal de Estado e a inclusão de novas exigências de direito material, o “problema do acesso à justiça se tornou sociologicamente dividido, equacionando as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico formal e desigualdade sócio econômica”.⁵⁰

Neste sentido, surge com grande entusiasmo o artigo 5º da nossa Carta Magna, com o propósito de modelar o Direito como um todo, desde a proteção a intimidade, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando ao cidadão, o livre acesso à justiça, o exercício da lei sem que esta venha a excluir a apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, garantias da proteção do consumidor, individual e coletivo, contra práticas abusivas, o processo célere e público, o acesso aos hipossuficientes financeiros, dentre inúmeras expressões ampliativas de direitos.

O artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal estabelece que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor” e a interpretação deste dispositivo constitucional permite abstrair importantes conclusões para a interpretação e aplicação do Direito do Consumidor. Já o artigo 170, inciso V, da Constituição Federal estabelece que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observado, entre outros, o princípio da defesa do consumidor. Para Fábio Konder Comparato afirma que:

“[...] não há por que distinguir a defesa do consumidor, em termos de nível hierárquico, dos demais princípios declarados no art. 170. Quer isto dizer que o legislador, por exemplo, não poderá sacrificar o interesse do consumidor em defesa do meio ambiente, da propriedade privada, ou da busca do pleno emprego; nem inversamente, preterir estes últimos valores ou interesses em prol da defesa do consumidor”.⁵¹

⁴⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 8º ed. rev. e atual, 2007, p. 28.

⁵⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 167.

⁵¹ COMPARATO, Fábio Konder. **A proteção ao consumidor na Constituição brasileira de 1988**. Revista de Direito Mercantil, nº 80, out/dez 1990, pag. 66-75.

No afã legalista, a atual Constituição Federal, como expressividade normativa máxima ao ordenamento jurígeno pátrio, encampa o empirismo em que o Estado está obrigado a inferir em benefício do cidadão que é garantidora, não apenas como norma programática, mas mecanismos de efetividade e eficácia de direitos e garantias fundamentais, a prestação de serviços públicos essenciais, que podemos, no caso que contempla a presente contenda, do direito ao acesso a proteção a ordem econômica e do consumo. Aglomera, pois, o raciocínio ao evidenciar que o Estado, por força do que preconiza a Constituição Federal, possui um contrato com todos os cidadãos ao passo de que necessário inferir o provimento regular o cumprimento de suas obrigações quando assim investido para tanto.

No entendimento interpretativo, passaríamos a compreender o significado de justiça, de acesso à justiça e de como promovê-la em benefícios amplo, irrestrito, eficiente e acessível aos cidadãos, isto porque, não bastaria o uso e gozo de direitos e prerrogativas, senão fossemos capazes de agir contra o malferimento destas garantias, pelo que se torna mais simplória retirá-la, suprimi-la ou reduzir, do que simplesmente angariar elementos para que se possa valer tais direitos e garantias. Nesta expectativa, sobreviríamos a nos preocupar não apenas com os resultados, mas com quais caminhos à percorrer para o alcance de determinado direito.

De início, nada mais elementar do que saber o significado da palavra justiça e suas expressividades conceituais. Etimologicamente é um termo proveniente do latim *justitia*, que nada mais é do que manter a ordem social através da preservação dos direitos em sua forma legal, ou simplesmente uma particularidade do que é justo e correto. Importante mencionar que vivemos em tempos de certas conflitualidades e de maneira constante, em várias óticas do direito, sobretudo na tutela consumerista, enraizada em vista o crescente aumento do consumo, da grande oferta de bens de consumo, atraindo todos os níveis de consumidores.

Logicamente, a quase tudo que acena uma expressividade numérica, demandas de grande giro e forte alcance, sem sobra de dúvida carrega percalços e sobras problemáticas dentro da relação. Isto se explica, que mesmo com o emprego de sistemas de controle, máquinas e técnicas de produção, ainda assim, não somos capazes de atender cem por cento da qualidade a que se espera aos produtos. Do mesmo alcance se vale para os serviços, quando muitos, executados pelo ser humano e este não é perfeito.

Com o presente acinte, nasce a matéria prima do direito e que envolve a conflitualidade do direito do consumidor, cada vez mais crescente e abrangente, isto porque, a presente questão envolve diversos personagens: produtor, fabricante, fornecedor e consumidor

final ou não, dentre vários outros aspectos, como classe social, gênero, idade, em cujas relações direitas ou indiretas podem facilmente serem afetadas.

Imaginemos um produto, produzido em larga escala na China, distribuído no Brasil em todas as suas regiões para um público infantil, e aos pais, ao adquirir os produtos, percebem que este podem comprometer a saúde de seus filhos. E agora, os valores já pagos, a empresa proveniente da China, como assegurar aos pais, ora consumidores, as garantias de qualidade aos produtos? Ou mesmo quais os caminhos que podem ser tutelados na sua defesa a fim de obter o reembolso dos produtos? Imagine a criança, sendo compadecida por tal ação, vindo a ingerir uma peça deste produto e ter que ser socorrida ao hospital, como proceder a fim de estabilizar o dano suportado?

Nota-se que várias são as situações que podem atentar a tutela do consumidor, e que senão resguardada previamente e antes do ingresso dos consumidores aos tais produtos, que se possa haver um mecanismo acessível de cobrança ou inibição a tais casos e ocorrências, como medida acessível, prática, célere e sem burocracia, sob pena de tolher um direito, que mesmo não desejado, encontra-se intrinsecamente ligado a todos nós consumidores, a ponto de ser tutelada a verdadeira justiça.

Para tanto, surge o conceito de justiça que se apresenta com variedade de sentidos. Assevera Franco Montoro⁵², ainda, que “a palavra justiça pode ser empregada no sentido extensivo para realçar o Poder Judiciário e seus órgãos, incumbidos de dar solução justa aos casos que lhe sejam submetidos, assim como se estende também ao sentido de legislação.” Apesar disso, na visão de Alf Ross⁵³, “a justiça é a ideia específica do direito. Está refletida em maior ou menor grau de clareza ou distorção em todas as leis positivas e é a medida de sua correção”.

Sabemos as mais diversas variáveis do termo justiça, suas inúmeras hipóteses e assertivas. Não obstante, em uma visão mais harmoniosa de sua terminologia, permite-nos compreender que justiça possa ser o fim a que se busca o direito, e dos motivos que as imperam como autônima de vontades a que estaria intrinsecamente ligado a cada indivíduo, que assim, poder-se-ia de se fazer representar. Este por sua vez, intercepta a noção de justiça. Assim sendo, teríamos várias interpretações ao aplicar o significado do direito, vocábulo do latim, *directum* ou *rectum*, que significa “reto” ou “aquilo que é conforme uma régua”.

⁵² MONTORO, André Franco. Introdução à Ciência do Direito. 25. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 125.

⁵³ ROSS, Alf. Direito e Justiça. Tradução: Edson Bini. Bauru: Edipro, 2003, p. 313.

Na lógica, estaríamos rebuscando o pensamento do direito, democracia e a justiça, como garantias a todos os cidadãos a predileção ao uso, como resultantes de um determinado fato, incidente, ocorrência ou prejudicialidade. Ocorre, porém, na lógica simplista, posso ter um direito, uma certeza da ocorrência justiça, sendo esta o resultado final. Mas antes deste alcance, justo e necessário alinharmos no pensamento, quais os caminhos a serem percorridos para se chegar a um determinado resultado, justo ou não, de acordo com cada ponto de vista; isto porque, na lógica, buscamos equacionar ou sobressaltar determinado direito a frente de outro, assim como ocorre simetrias das disputas judiciais, presentes entre duas partes opostas e no centro, o julgador.

Partindo desta premissa, resta-nos inegável com o advento da Constituição Federal de 1988, com sua maior rigidez, assegurou as possibilidades variáveis do uso de caminhos aos quais podemos chegar a expressivo resultado satisfatório de um determinado direito, justo ou não, a depender dos comandos de percepção. Isto porque, a pretexto maior, asseguraremos o exercício político, definidor de direitos e garantias do povo, estabelecendo programas, metas e princípios a serem imprimidos pelo Poder Público, como verdadeiras políticas públicas acessíveis a todos os cidadãos em seu alcance, através de um formato simples, com baixo ou sem custos e que possa objetivar determinado êxito.

Como bem anunciado é justo e necessário a preocupação sobre quais os caminhos a percorrer na busca ou proteção de um determinado direito, com o fito ou objetivo, de se fazer determinada justiça, alinhando valores fundamentais do Estado Democrático de Direito, no que pese a liberdade e igualdade, especialmente. Cláudia Lima Marques esclarece que os mencionados dispositivos constitucionais:

“ganham uma nova força positiva, no sentido de obrigar o Estado a tomar certas atitudes, inclusive a intervenção na atividade privada para proteger determinado grupo difuso de indivíduos, como os consumidores. Daí a tendência do legislador moderno, que procura garantir a eficácia prática dos novos direitos fundamentais do indivíduo, dentre eles os direitos econômicos, através da inclusão destes objetivos constitucionais em normas ordinárias de direito privado, como é o caso do próprio Código de Defesa do Consumidor”⁵⁴

Em suma, entender quais as óticas devam ser inquiridas as garantias para o percurso deste caminho, através do acesso à justiça, edificando a expressão acesso à justiça com taxionomia complexa segundo a intrínseca noção de acesso às instâncias judiciais e

⁵⁴ MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor, 5ª Ed., São Paulo, RT, 2006, p. 164-165.

extrínseca, de resultados no “trinômio - qualidade, tempestividade e efetividade”⁵⁵, ao ensejo do livre exercício regular de um direito, o combate a lesão e ameaça de direito, a garantia da assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem a insuficiência de recursos, o direito de petição, o exercício do contraditório e da ampla defesa em processo judicial e administrativo, a publicidade dos atos processuais, o direito da assistência ao advogado, público ou particular, a economicidade dos atos processuais, a celeridade processual, como também, o exercício de práticas de comando na busca da justiça, mediante resoluções de conflitos, juízos conciliatórios e o uso de mecanismos facilitadores, protecionistas e estruturas físicas de auxílio, como é o caso dos juizados especiais e ao exercício da defesa do consumidor.

No presente condão, aclara a figura dos núcleos de proteção e defesa do consumidor, exteriorizadas pelo PROCON e DECON, como verdadeiros atores, em suas estruturas físicas e ações por meio de agentes públicos, afim de propiciar aos consumidores, o resguardo protetivo do Estado possa garantir meios e caminhos de se buscar certas justiças e agir contrariamente sobre ações que maleficiem determinados direitos. Age, como esta comedida execução, o resguardo dos direitos fundamentais, e que estão intimamente ligados a cada cidadão, como dever do Estado e que não possa ser abdicado. Esta conceituação é apresentada por Valério de Oliveira Mazzuoli⁵⁶:

“Direitos fundamentais é expressão mais afeta à proteção constitucional dos direitos dos cidadãos. Liga-se, assim, aos aspectos ou matizes constitucionais (internos) de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Constituições contemporâneas.”

Urge salientar, que todas as garantias acima configuradas rememoram o significado de caminhos, subsídios e instruções de comando para o exercício ou na busca de determinado direito, que não poderá ser violada ou infringido os comprometimentos do Estado no resguardo das ações inibitórias a determinado fim que se espera. Portanto, a universalidade destes elementos como direitos e garantias fundamentais exprime a própria ênfase de liberdade, ao crivo de expor a condução da própria dignidade da pessoa humana, englobando os direitos fundamentais e dentre estes, o do acesso à justiça, da celeridade, da garantia proteção a tutela individual e o direito do consumidor.

⁵⁵ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros, 2002, v. 1, p. 115.

⁵⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 750.

3.2 O DEBATE SOBRE O CONCEITO DE JUSTIÇA

Diante do exposto, firma-se com enorme embasamento a nossa proposta de estudo, no que pese a afirmação deste novo modelo de caminho ao acesso à justiça como ordem das relações humanas, assegurando-se como garantia social da democracia, a possibilidade de alcance a determinada ordem de valores e direitos fundamentais, como exercício da cidadania plena, por meio de uma estrutura jurídica harmoniosa, isonômica e facilitada, com notável propósito ampliativo as minorias e que assim, possa assegurar, de forma específica, a proteção ou equilíbrio nas relações de consumo, com ações práticas, fáceis e eficientes, pois do contrário, haveria um direito tolhido e uma incapacidade de ser executado determinado direito.

Na ideia de justiça, através de princípios próprios, cada pessoa tem um direito igual a mais extensiva liberdade básica compatível com uma liberdade similar para com os outros, e assim, desigualdades econômicas e sociais devem ser organizadas de modo que se valha de uma vantagem coletiva, mediante posições e ofícios à todos. Por isto, justiça é um bem social a ser buscado indistintamente, através do interesse da cooperação. Na contramão deste sentido, segundo Napoleão Nunes Maia Filho, haveria o falso retrato do Direito, que:

“seria apenas o veículo da ordem no universo social dividido em grupos com interesses inconciliáveis ou antagônicos, o instrumento eficiente da dominação política da sociedade desigual e o insone regulador das atividades das pessoas, não indo muito além desses objetivos práticos ou desses propósitos a sua função social.”⁵⁷

Do mesmo modo, conceitua Cappelletti e Garth, ao definir a expressão “acesso à justiça”, expondo que: “Serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pela qual duas pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro o sistema deve ser igualmente acessível a todos, segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justo.”⁵⁸

Neste sentido, a aplicação do Direito acarreta inevitavelmente a discussão de conteúdos externos ao ordenamento, típicos da discussão filosófica, prescritivas de condutas humanas. Os conceitos de moral, bem e justiça fundamentam a aplicação concreta de uma norma, aponto de conferir eficácia e aceitabilidade das decisões. No presente destaque,

⁵⁷ MAIA FILHO, Napoleão Nunes. Direito ao Processo Judicial Igualitário: Insuficiência sistêmica do neopositivismo processual para consolidar o direito a igualdade jurídica. Ed. Cumirim, Fortaleza/CE, 2015, p. 69-70.

⁵⁸ CAPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 168.

aponta-se a justiça equitativa e justiça procedimental. Na primeira descrição de justiça acima, as leis possuem uma imperfeição inevitável, por serem gerais, aplicáveis a todos os casos similares de um caso para outro.

Na presente corrente, apoia-se Aristóteles⁵⁹ ao definir a equidade é válida como regra de justiça na aplicação de normas morais ou jurídicas às condutas humanas. Kant⁶⁰, portanto, introduz ao presente entusiasmo a moral racional formulada pelo imperativo categórico, e nunca por outro motivo. Ou seja, há um conceito de justo para as relações morais e outro que orienta o funcionamento das instituições fundamentais da formação da sociedade, revelando-se também como critério de julgamento público das decisões políticas e institucionais.

Com notório entusiasmo, assevera John Rawls ao descrever a justiça como concepção política representada por dois princípios: liberdade e a igualdade. As liberdades básicas compreendem as liberdades civis (crença, pensamento, religião) e política, enquanto a igualdade acena para ser assegurado condições equitativas de acesso às oportunidades.

No prefácio, o conceito de assegurar aos desiguais, os indiferentes e aos mais necessitados é que nasce a oportunidade do combate as injustiças de modo mais facilitado e que se homenageia a presente corrente alimentada pelo pensamento de John Rawls como fonte de inspiração, no qual passa a encampar justiça distributiva das instituições sociais e aprimora a universalidade do acesso como ponto focal da ética, relatando que as desigualdades sociais devam ser estruturadas de modo a produzir um benefício social aos menos favorecidos economicamente ou indiferentes no longo do prazo, frente a arranjos institucionais alternativos ou decisões públicas rivais. Ou seja, as instituições não podem criar obstáculos às liberdades individuais de pensamento, de voto, de direito, por exemplo.

O autor parte da concepção racionalizada a uma entusiasta “teoria dos jogos”, visto que, ninguém joga sozinho. Do mesmo modo, acrescenta as experiências nos pensamentos de uma escolha feita a partir da “posição original” ou “véu da ignorância”, aos quais as pessoas que vão extrair o verdadeiro princípio de justiça a sociedade, mesmo que eles não saibam quais as posições que irá desempenhar no ambiente comum, todos serão tratados iguais, ou seja, ainda que venhamos a ingressar em uma sociedade como ricos ou pobres, como homens ou mulheres, jovens ou idosos, saudáveis ou doentes, dentre várias outras assertivas. Neste escopo, encampa o defensor:

⁵⁹ ARISTÓTELES. *Ética à Nicômaco*. Tradução de Gama Kury. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 215.

⁶⁰ KANT, Emmanuel. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Tradução de Antônio Pinto de Carvalho. Lisboa: Companhia Editora Nacional, 1964.

“A posição original, com os traços que chamei de “o véu da ignorância”, é esse ponto de vista. O motivo pelo qual a posição original deve abstrair as contingências do mundo social e não ser afetada por elas é que as condições de um acordo equitativo sobre os princípios da justiça política entre pessoas livres e iguais deve eliminar as vantagens de barganha que surgem inevitavelmente nas instituições de base de qualquer sociedade, em função de tendências sociais, históricas e naturais cumulativas. Tais vantagens contingentes e influências acidentais do passado não devem afetar um acordo sobre os princípios que hão de regular as instituições da própria estrutura básica, no presente e no futuro.”⁶¹

A partir deste pensamento, acredita-se que entraríamos em uma sociedade verdadeiramente justa, uma sociedade na qual nossos ganhos só são maximizados sob o pressuposto de um mínimo de perdas. A ideia central, portanto, é a preservação de uma coletividade, e não beneficiar um ou outra categoria de cidadãos, revelando as normas, um conceito para ser justo.

Rawls, acena que a racionalidade é substituída pela razoabilidade, um contexto em que os interesses públicos são delimitadores e preponderantes sobre os interesses individuais, desenhando uma formato, partindo dos pressupostos kantiano (a liberdade seria agir segundo as Leis), no qual, o Estado não é o mínimo e nem o máximo, todavia alimenta o suficiente para a promoção da justiça social, seja na formulação do Direito Positivo (processo legislativo), ou na administração (gestão administrativa) ou mesmo na solução de conflitos (processo judicial), assegurando a dialética dos interesses públicos com os individuais, como se fosse um verdadeiro contrato social dos quais, todos devem estar contidos. O Estado é mais ativo, mais social, e menos formal. John Rawls vai além da mera legalidade:

"Com efeito, os dois princípios básicos de Rawls (...) buscam estabelecer, nas estruturas da sociedade, um equilíbrio apropriado entre pretensões opostas, através da eliminação das distorções arbitrárias e das desigualdades dos pontos de partida. Neste sentido, para Rawls o respeito às regras do jogo, característico da legitimidade racional-legal, vai além da legitimação pelo procedimento e da justiça como legalidade, pois tudo se vê continuamente submetido ao escrutínio material da fairness (equidade)."⁶²

Neste contexto, aviltamos a Teoria da Justiça de John Rawls no qual aponta que existem determinados direitos que são inalienáveis ao cidadão, ou seja, que não podem ser derogados, suprimidos ou inacessíveis em vista o interesse público, isto porque, são regidos por princípios que asseguram a executoriedade da justiça social sobressalentes as desigualdades atuais. Assim, as desigualdades só podem obedecer a uma situação em que beneficie o menos favorecido.

⁶¹ RAWLS, John. Liberalismo Político. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 2000, p. 66.

⁶² LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. 4.^a reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 73.

Importante destacar, certas definições teóricas para chegamos a uma análise de justiça e o ponto que irá exteriorizar nossa proposta de trabalho. Em suma, modelam dois marcos históricos, que se definem: o Libertarismo, que nada mais é do que o estado mínimo (*laissez faire, laissez passê*), chamado de capitalismo selvagem, na qual o estado deve respeitar ao máximo a liberdade dos cidadãos, entendida como o direito de fazerem o que acharem conveniente, desde que não infrinjam os direitos uns dos outros.

Hoje, o próprio Código de Defesa do consumidor age como verdadeiro freio a todas as ações e práticas que amolde determinado prejuízo, vantagem exagerada ou mesmo o emprego de certas desconformidades, como é o caso de cláusulas abusivas, propaganda enganosa e descumprimento de obrigações, inclusive aos próprios serviços a serem desenvolvidos pelo Estado, através de regime de concessões.

Ao interpretar com mais ênfase o tema justiça facilitado, voltamos diretamente a atuação do PROCON e DECON, em que se fixa o conceito de garantir um equilíbrio nas relações, o local adequando a promoção de trabalhos que elevam justiça igualitária, visto que o consumidor, apesar de seu número diversificado, atua inicialmente na condição de hipossuficiente técnico e economicamente inferior, razão em que, necessárias tais mediadas inculpidas por consequência do CDC para garantir certa igualdade. A mesma igualdade se vale a todos, independente de sua condição social, sua capacidade física, gênero, idade. A ideia é fazer e propiciar uma justiça ao alcance de todos sem grandes rigores ou procedimentos, de forma simples, rápida e eficiente, dos quais, as partes podem livremente acordar seus próprios conflitos que envolvam temas de consumo.

A priori, o Estado deve intervir minimamente nas vidas de seus cidadãos, de modo assim, a preservar as suas liberdades. Isso faz com que a função do Estado não exceda a de garantir os direitos básicos dos cidadãos, como o direito à vida, à propriedade, à livre expressão, garantir o cumprimento dos contratos, por exemplo. Tal espaço assemelha-se muito ao velho oeste americano, que apesar da liberdade, haverá um xerife para embutir as ordens legais quando necessárias, impedindo a violência, por exemplo.

Para tanto, o Estado pode ser excepcionalmente eficaz, sendo ele um estado de livre concorrência, em que as pessoas mais hábeis tenham a melhor oportunidade de ascender, enriquecer e produzir riquezas. Como o Estado tem poucas obrigações, não precisando gastar para auxiliar os cidadãos menos favorecidos, ele pode taxar menos, o que facilita ainda a produção. Todavia, em contrapartida, cria-se uma maior desigualdade social.

Em uma segunda definição, abaliza-se o Estado liberal-igualitário ou liberal, como a alternativa razoável para o estado libertarianista, que na Europa foi chamado de estado

social-democrático, voltado para o bem estar social dos seus cidadãos, ou seja, “a identidade básica entre o Estado de Direito e Estado de Bem Estar, por sua vez, reside em que o segundo toma e mantém do primeiro o respeito aos direitos individuais e é sobre esta base que constrói seus próprios princípios”⁶³, que assim se preza a liberdade dos cidadãos, mas não a ponto da indiferença à injustiça social supostamente resultante da falta de superestrutura reguladora libertarianista.

Se a livre competição produz o injusto desnivelamento de riquezas, o estado liberal-igualitário deve prover uma compensação para isso, na medida em que protege os mais desfavorecidos, provendo-lhes de auxílio desemprego, estudo gratuito, assistência à saúde, à moradia e outros. O Estado incrustará igualdade de oportunidade dentre os mais pobres com os mais ricos, permitindo que os primeiros, em princípio, possam ascender socialmente, o que na prática significa subsidiar as possibilidades de elevação social e econômica.

Com base nestas projeções, o filósofo político John Rawls proveu uma justificação teórica para os valores liberais, que assim, apregoam-se em dois questionamentos: qual seria o estado justo? E como legitimá-los? Rawls considera que quando avaliamos a sociedade a que gostaríamos de pertencer, nossa preferência se torna pessoal, pois é influenciada por nossa profissão, nosso status social, nossos preconceitos, o que nos torna incapazes da neutralidade necessária à identificação da sociedade justa. Para chegar a isso, o teórico idealiza uma experiência em pensamento.

Nesta toada, dissipa o princípio da liberdade, um mínimo de liberdades individuais básicas que devem ser compartilhadas entre todos os indivíduos da sociedade (liberdade de ir e vir, liberdade religiosa, de expressão, de propriedade, a exemplo). A liberdade de cada indivíduo dever ser a mais extensa possível, conquanto não haja interferências entre as suas liberdades, significando justamente dar condições hábeis para que todos possam estar no mesmo pé de igualdade, apesar de suas condições mais favoráveis.

Em outro cenário de cortejo de ideias, parte o alemão Jürgen Habermas, ao propor uma redefinição do ordenamento jurídico do tipo kelseniano (segundo uma hierarquia de relação comparativa verticalizante, tendo como ápice a Constituição) assegurando a identidade da universalidade pelo entendimento, ao invés da substituição da ética pelo direito. A ideia, portanto, advém da Justiça Procedimental, ou seja, para determinar os princípios e os conteúdos da justiça é necessário seguir um procedimento ideal.

⁶³ GORDILLO, Agustín. **Princípios Gerais de Direito Público**. Tradução de Marco Aurelio Greco. São Paulo: Ed. RT, 1977, p. 74.

O mesmo filósofo é defensor da democracia de forma mais ampla, apoiando-se na concepção do “mundo da vida”, presente na atividade comunicativa, conceitos cotidianos e o acesso privilegiado para se manifestar diante de um público, de modo que a cada situação conflituosa, haverá um universo próprio dentro da qual irá desenvolver espaços para argumentações para se chegar a uma solução com o qual todos os envolvidos concordem. Tal interação será pautada por meio da comunicação, em cujas decisões tomadas, regras e propostas, partem de diferenças culturais, grupos e momentos históricos diversos. Logo, “seus elementos são definidos ao fim de um processo deliberativo baseado no uso da linguagem”.⁶⁴

Partindo da concepção da Teoria crítica da sociedade desenvolvido pela escola de Frankfurt, cuja preocupação dos autores seria estudar os aspectos da vida social, através da economia, da psicologia, da história e da antropologia, tendo como ponto de partida a teoria marxista e a teoria Freud, tão escopo se manifesta na análise da sociedade de massa, termo que busca caracterizar a sociedade atual, na qual, o avanço tecnológico é colocado a serviço da produção da lógica capitalista, enfatizando o consumo e a diversão como formas de garantir o apaziguamento e a diluição dos problemas sociais.

Habermas salienta a necessidade de maior equidade e correspondência entre o fato (faticidade) e a norma (validade). O filósofo alemão apoia-se a um maior consenso no mundo da vida a fim de criar novas ações ao sistema constituído por instituições sociais estratégicas. No entanto, o conceito de justiça se firma na aptidão com a realidade a que vivemos e a distribuição de renda, o que impacta de forma antagônica as teorias de Rawls. Logo, ambas as teorias caminham lado a lado na medida em os conceitos aprimoram a mediação de conflitos e as ideias de cooperação social para o desenvolvimento de uma sociedade ordenada.

Na visão de Habermas, os membros de uma sociedade de que intitula democrática, devem agir pautados na busca do consenso, decididas através de acordos e jamais mediante atos de coerção. Os indivíduos agem movidos por critérios de racionalidade, fundado em uma razão instrumental, e uma vez firmado o acordo, este se fará valer àqueles que o legitimaram.

Em outro contexto as temáticas de Rawls, assovela à regulação das desigualdades sociais e econômicas, que se subdividem em outros dois princípios: o da diferença; pelo que se deve maximizar aqueles com mínimos de bens (princípio da *maximin* da teoria da escolha). A exemplo, os deficientes passariam a ter mais privilégios do que aqueles que nasceram sem

⁶⁴ HABERMAS, Jürgen. Teoría de la acción comunicativa, I: Racionalidad de la acción y racionalización social. Tradução de Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus Humanidades, 1987.

debilidades, ou seja, as desigualdades sociais e econômicas devem ser toleradas apenas sob a condição de trazerem maiores benefícios aos membros mais desfavorecidos da sociedade. Do mesmo modo, uma pessoa que possua bens e posição privilegiada só pode ser admitida em uma sociedade justa caso a sua situação reverta-se em vantagem para os desfavorecidos.

Já no seu segundo princípio, demonstra-se na igualdade de oportunidade, pelo que nos orienta que desigualdades sociais e econômicas que estejam associadas a cargos ou funções só podem existir se elas estiverem abertas a todas as pessoas em condições de igualdade de oportunidade. Logo, caso sejamos atingidos em alguma posição na sociedade, eu posso ser, desde que meu colega, amigos e indivíduos tenham as mesmas oportunidades para atingir tal objetivo. Só pode discutir se houver uma igualdade, e usar argumentos que possam ser aceitos pelas duas partes.

Embora a sociedade justa concebida por Rawls possa não existir de fato, ela pode ser aproximada e imprimida certos parâmetros a construção de uma imagem refletida para os dias atuais, e de certo modo, assemelhando-se a sociedade liberal de estrutura socialdemocrata, na qual, o Estado passa a regular a economia no interesse de todos, deliberando e assegurando serviços essenciais (*welfare*), como também, busca-se garantir certa distribuição de renda a sociedade libertarista.

Todas essas passagens teóricas revelam a ideia de promoção de justiça igualitária, que ao nosso olhar, reflete no trabalho desenvolvido nos núcleos de proteção e defesa do consumidor, ao lidar mais do que o aspecto protetivo do consumidor, mas lida com situações dos quais muitos se quer sabem o seu direito, apesar da necessidade, outros imprimem enorme desafio ao taxar aquilo que é relevante ou não e que pode afetar intimamente cada um, de forma simples, mas para outro, extremamente prejudicial. Habermas, ainda, acrescenta a ideia de justiça e solidariedade, as quais, são derivadas da condição de simetria e das expectativas de reciprocidade dentre um diálogo para a sociedade, como condição para a sobrevivência dos indivíduos, como uma ética universal, responsável e solidária.

Com uma contumaz percepção, há de apontar os temas acima como sendo aplicável ao senso crítico de justiça a uma cobrança indevida de R\$10,00 a uma pessoa abastada financeiramente, ao contrário da mácula desvantajosa relativa a mesma cobrança a alguém que ganhe menos de um salário mínimo. Nesta visão, é que de deva fazer uma reflexão sobre a justiça realmente distributiva, em cujos autores nos ensinam a refletir.

Do mesmo modo, nos leva a compreender as necessidades de mediar os conflitos existentes, por meio de critérios de oportunidades, na qual, a justiça será construída pelas partes através da comunicação e da cooperação. Assim, haveria por necessidade a construção

de normas e sistemas próprios de facilitação ao acesso da justiça comum, a partir do interesse das próprias comunidades em suas regras de convivências, pudessem também agir para dirimir seus conflitos, deste que acessíveis de forma igualitária. Afinal, como desenhar uma justiça somente àqueles que gozam de recursos financeiros abastados a ponto de fazer uso?

Rawls, ainda defende que o Direito não se deve apegar a fundamentos metafísicos (religiosos, ideológicos, entre outros), não pode ser injusto, muito menos formal e distante da realidade cotidiana do ser humano, devendo primar por princípios que atendam os anseios de uma sociedade democrática em um regime constitucional, em que as principais instituições sociais e políticas combinam-se como um único sistema de cooperação social. Assim, acordos em torno dos princípios acenam uma imparcialidade, de modo a atender e ser aceito a todos, independente de sua doutrina moral, religiosa, partidária e outrem.

A Teoria de justiça seria, portanto, institucional e não interpessoal, com embasamento focado nos pressupostos igualitarista e da indiferença, na relação entre pessoas livres e iguais, dos quais, reproduziria a liberdade de igualdade e oportunidade para todos, dissociando a ideia de justiça da igualdade econômica, na busca de benefícios aos menos favorecidos como forma de equilíbrio as gritantes disparidades de oportunidades.

Inobstante, nas críticas de Rawls, encampa o individualismo dos direitos sociais, como validade dos direitos fundamentais, compatível com a democracia constitucional, pois insurge uma possibilidade de consolidação dos direitos e liberdades que outras teorias não guardam. Por fim, o autor considera que o mínimo social, para prover as necessidades básicas de todos os cidadãos, é um elemento constitucional

A partir destes pilares, pode ser erigida uma Constituição justa de fato e de Direito e suas ações cotidianas na busca de determinado senso de justiça equitativa. Neste caminho, assume o trabalho do PROCON e DECON, com ações voltadas para dirimir tais conflitos, dentre determinados grupos de consumidores, possibilitando que as pessoas, através da comunicação exponham suas razões, debatam igualitariamente os assuntos e exponham soluções.

Portanto, os princípios da justiça de Rawls, combinados com a ação comunicativa de Habermas, podem ser o início interessante para a construção de uma sociedade realmente justa, através de caminhos que procuram dirimir os conflitos, como a mediação, a participação dos próprios legitimados, em termos formais e materiais, aliado a justiça social e efetiva interação democrática. Seria, portanto, uma atuação transformativa na qual o processo se desenvolve não apenas para encerrar o conflito, mas também para restaurar o relacionamento dos envolvidos, mediante o emprego da mediação, oralidade e igualdade entre as partes, com

ideais de cooperação e comunicação, o emprego da informalidade, a fim de chegar a um consenso e a construção da justiça.

3.3 JUSTIÇA COMO DIREITO E GARANTIA FUNDAMENTAL

A partir desta síntese sobre o aspecto de justiça, passaríamos a refratar novas ideias, correntes e forma de equilíbrio a formação de uma sociedade mais próxima do ideal ou de certo significado, justa. No momento, alinhamos a ideia de se fazer justiça é algo amplo, diversificado, facilitado e remodelado a determinada estrutura, isto porque, acomoda-se a motivados assuntos, planos e pessoas, que a busca do direito restará diretamente afetado quando inexistem as garantias do acesso a justiça, ou impeditivos que dificultem o seu simplório desenvolvimento.

É o caso, por exemplo, do Poder Judiciário, dos quais, para muitos, o sinônimo compreensivo de justiça só deva fazer sentido se deste espaço impulsionássemos como primeira e única porta como caminho a busca da efetiva justiça. Assim, impera de difícil compreensão o quanto há verdadeiros entraves que somente assola no campo do Poder Judiciário, a ponto de ser considerado barreiras ao acesso à justiça, como é o caso das custas judiciais, a necessidade de auxiliares, como advogados, além dos rigores formais relativas ao processamento para tão somente seja permitida a análise e o processamento do pedido, visto ainda, que haverá todo um rigor probatório, disposição e uso do contraditório e ampla defesa para ao final, seja permitida uma análise de determinado julgador imparcial, de modo que o ponto central somente será decidido e de modo irretroatável após o transito em julgado.

Há de notar que o caminho é longo, tortuoso e inimaginável seus resultados, além do efetivo cumprimento da ordem. Dai porque, pensar o que de fato significaria à justiça na lógica processante à busca de determinado direito, e todo o caminho que dela devam ser percorridos.

Durante toda a dialética do que é justiça, chama-nos a atenção destes efêmeros que aliciam o pensamento prático e de como podemos criar outros meios eficazes contendo menores esforços. Ao final, como os legitimados podem e devem agir em uma situação que se moldam os verdadeiros impasses, em vista as dificuldades do processamento judicial, que diretamente malfeire o livre acesso à justiça aqueles com menores conhecimentos, efêmera complexidade de causa e seus titulares, na maioria hipossuficiente técnico e econômico? Assim sendo, como se fixará a igualdade de direitos quando na própria justiça sugere um trabalho de desequilíbrio?

Diante de tal realidade, destaca-se a Carta Magna a previsão da função essencial da justiça de forma ampliativa, acessível e indistinta. Inobstante, havendo impeditivos, buscar-se-á ações não contrárias ao espírito da norma constitucional que é garantir o regime e o caráter democrático, sua descentralização como esfera da administração e acessiva a todos os cidadãos. Por consequência, tal rebuscado ato, malferir o Estado Democrático de Direito e seus fundamentos de soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Em face do exposto, nos orienta Lênio Streck⁶⁵, ao conceituar:

“A Constituição não trata apenas dos meios: cuida também dos fins, que, exatamente, caracterizam o seu aspecto compromissório e dirigente: o desenvolvimento e a superação das desigualdades regionais, previstos no artigo 3º da nossa Constituição. E nisso reside o papel transformador do direito e do Estado, assim como a necessidade da rediscussão das condições para a compreensão do fenômeno representado pelo paradigma do Estado Democrático de Direito.”

No contrapeso deste comando, a percepção então se forma no desenvolvimento de sistemas livres das intervenções do Estado ou novos formatos e complementares, capazes de assegurar direitos mínimos à promoção da justiça social, ou seja, de proteger o hipossuficiente, o incapaz, o mais vulnerável, o economicamente mais frágil. Há, portanto, uma enorme preocupação em guarnecer as minorias no contexto universal. Em democracias menos justas, inspiram-se em políticas públicas sociais para a correção de determinadas injustiças que impedem aos cidadãos de ascenderem graus adequados do exercício da cidadania.

O Estado, deixou de ser apenas um garantidor e protetor de direitos, assumido à obrigação do resguardo de condições mínimas para o exercício da liberdade e autonomia, pelo que passa a assegurar uma avaliação de melhor distribuição a prestação de serviços públicos essenciais, regulamentação e maximização de direitos, promovendo uma maior capacidade de justiça social.

Além de constitucionalizar o acesso à justiça com o advento da constituição como direito fundamental, a constituinte estabelece instrumentos e normas para assegurar a efetivação destes direitos de forma ampliativa e indisponível, assim expressados no art. 5º da CF/88, respectivamente nos incisos XXXV e LXXIV, quando afirma que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito e o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Todavia, as assertivas do acesso são bem mais abrangentes e necessita de uma soma de fatores para que se

⁶⁵ STRECK, Lênio Luiz. Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Rio de Janeiro, Lumen Juris, p. 25.

possa valer as benesses confiáveis a efetivação da justiça. Assim também é o entendimento de José Cichocki Neto⁶⁶:

“A expressão acesso à justiça engloba um conteúdo de largo espectro: parte da simples compreensão do ingresso do indivíduo em juízo, perpassa por aquela que enfoca o processo como instrumento para a realização dos direitos individuais, e, por fim, aquela mais ampla, relacionada a uma das funções do próprio Estado a quem compete, não apenas garantir a eficiência do ordenamento jurídico: mas outrossim, proporcionar a realização da justiça aos cidadãos.”

Aglutinando os dispositivos supramencionados, o texto maior do arcabouço jurídico brasileiro assegura aos cidadão várias instruções normativas para encampar o acesso à justiça, a exemplo do remédios constitucionais, a disposição para a criação dos juizados especiais e a promoção da Justiça de Paz, a reestruturação do Ministério Público, a deliberação da defensoria pública como instituição essencial a função pública jurisdicional do Estado, como também, os núcleos de defesa do consumidor, encampando a atribuição concorrente dos estados e municípios.

Apesar de todos os meios utilizados pelo Legislador para efetivar o Acesso à Justiça, como já explicitado em linhas anteriores, a existência de problemas do Poder Judiciário, compreendido para muitos como o primeiro e talvez o único caminho para efetivação do acesso à justiça, a rigor, centraliza impeditivos ao cidadão a satisfazer sua própria pretensão inaugural.

Não por outra razão, o excesso de formalismo, quando sabido o alto índice de analfabetismo no Brasil, os valores e parâmetros divergentes das custas do judiciário, uma certa morosidade, a ritualística processual, baseada na necessidade de formação de uma prova, claramente desestimulam a sociedade a buscarem a tutela jurisdicional.

3.4 JUSTIÇA E O FUNDAMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA COMO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL

Quando falamos em acesso à justiça, estamos lidando com o aspecto de sua real efetividade, isto porque, devemos avaliar as formas, o acesso, as condições e os resultados em que o Estado assegurará à sociedade, na tentativa de pacificação de conflitos. Curioso rememorar que o texto da Constituição Federal, art. 5º, LXXIV aduz a garantia da assistência jurídica integral e gratuita como garantia insculpida pelo Estado àqueles que comprovarem a insuficiência de recursos, todavia e mais bem verdade, devemos imaginar uma segurança

⁶⁶ CICHOCKI, José Neto. Limitações ao acesso à justiça. Curitiba: Juruá, 1999, p. 17.

ampliativa na medida em que todas as medidas judiciais ou extrajudiciais são gerenciadas para atender o anseio da sociedade.

A exemplo, lidamos com o desenvolvimento dos juizados especiais, a atuação dos PROCON, no caso das relações de consumos e as delegacias regionais, com o auxílio do Ministério Público do Trabalho nas relações que envolvem os aspectos laborais, conforme aponta a Portaria nº. 3.097/1988 do Ministério do Trabalho, a exemplo de questões que envolvam dissídios coletivos, greve, reivindicações e outras questões de grande relevância e profundo impacto:

“A mediação nas negociações será exercida pelos Delegados Regionais do Trabalho, os quais poderão delegá-la a servidor do Ministério do Trabalho, inclusive no curso das negociações, podendo o Secretário de Relações do Trabalho, sempre que julgar necessário, exercer a função mediadora nos conflitos coletivos (art. 2º e parágrafo único); os interessados na mediação encaminharão pedido por escrito em duas vias, contendo a pauta a ser discutida, que deverá versar sobre assuntos de interesses coletivos de categorias ou de trabalhadores de uma ou mais empresas (art. 3º); recebido o pedido, será expedida notificação aos interessados, contendo a designação do dia, local e hora para a reunião conciliatória, cujo prazo será fixado de acordo com a gravidade do problema; no caso de greve, a respectiva Delegacia Regional do Trabalho ou a autoridade competente convocará de ofício as partes (art. 4º); o não-comparecimento do suscitado ou malogrando as negociações, é facultada à parte interessada a instauração do dissídio coletivo (art. 6º, parágrafo único)”⁶⁷

O acesso à justiça está firmemente atraído as questões econômicas e sócio educacionais, visto que o seu desconhecimento corrobora para o não exercício do uso da justiça, como garantia de direito e exercício da cidadania. Neste mesmo sentido, inspirou a criação da Lei de arbitragem (Lei nº 9.307/96) como ferramenta ampliativa a pacificação dos conflitos que envolvam bens patrimoniais, agindo com mais eficiência a resolução do conflito.

É também o escopo que fundamentou quando da criação dos juizados especiais advinda da Lei nº 9.099/95, e assim, agigantando auxiliar nas questões de menor complexidade, de forma ampla, célere e menor rigor processante, permitindo o *jus postulandi* para o seu ingresso, desburocratizando e facilitando o processo, com o reduzido número de atos processuais e de recursos, como sinal de instaurar a efetividade da prestação jurisdicional.

O Estado deve possuir o compromisso de aferir tutela de direitos e garantias fundamentais de modo a proteger o indivíduo, e assim, deliberar certa expectativa de que a formação individual interferirá na modelagem da coletividade, e assim, a formação de uma

⁶⁷ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva, Comentários à Constituição do Brasil, v. 4, t. 3, p. 435.

sociedade. No presente arrazoado, a diferenciação de cada povo ao longo dos tempos e do território com seus costumes e culturas, são pontos de interferem diretamente neste impulsionamento. Inaugura, portanto, a Convenção Americana de Direitos Humanos⁶⁸ (Pacto de San José da Costa Rica) em seu artigo oitavo, quando trata das garantias judiciais, determinando que:

“Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza.”

Nesta ótica, deve-se pautar no sentido de fornecer condições igualitárias para que todo cidadão possa viver com dignidade e exercer certa autonomia os direitos postos. Logo, cabe ao Estado gerir elementos eficientes de promoção positivas voltadas ao atendimento das pessoas, especialmente as menos favorecidas tecnicamente, economicamente ou em situação de vulnerabilidade. Assim, vemos em nossa Constituição forte viés social:

“A demanda pelo Estado, nos países em desenvolvimento, é mais específica, reclamando um governo coeso e em condições de articular a ação requerida para a modificação das estruturas que reproduzem o atraso e a desigualdade. Sobre o governo recaem funções de organizar a alocação dos meios públicos, dirigir e executar a Administração Pública e, mais importante, coordenar e planejar a ação coletiva, em diversos níveis e abrangências.”⁶⁹

A anterior autotutela deixa de existir na medida em que as sociedades adotam o desenvolvimento social, no qual, a defesa individual ou coletiva, com forças próprias, passa a ser exercida por órgãos investidos pelo Estado, nas quais, foram atribuídas certas autonomias e poderes como formas de efetivação do direito, através da ideia de justiça. Entretanto, no exercício deste poder, verifica-se nítida avaliação da desigualdade frente as condições de tal acesso a todos os jurisdicionados.

Por isto, o Estado não poderá ficar aquém destas expectativas, muito menos reduzir ou suprimi-las a ponto de aferir impedimentos legais, especialmente condizentes as garantias já conquistadas e em uso. Destarte, o Poder Legislativo deverá cumprir o papel de não editar normas que tutelem o esvaziamento destas garantias, especialmente no texto constitucional, ou que impliquem certo retrocesso social.

⁶⁸ Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 01.05.18.

⁶⁹ MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 33.

Ao invés, deve ser trabalhado projeções de ampliação e efetivação de direitos, com o escopo de extrair da norma legal sua eficácia e uso. Por este motivo, comum observarmos o cidadão aduzir detentor de direitos e garantias, todavia, na grande maioria, desconhece-os ou mesmo se vê perdido ou às escuras ao não conhecer ou saber como exigir certas garantias ou torna-la efetiva.

Parece-nos estranho, mas tal questão se volta diretamente ao ponto que lastreiam a justiça e o acesso à justiça, a partir de determinado enfoque ou fato quando se verifica afronta não apenas da norma, mas da própria condição do cidadão, como aqueles relativos a assistência à saúde, a acessibilidade, as liberdades individuais e aos direitos do idoso, do deficiente e do consumidor, por exemplo. Segundo Boaventura de Souza, “por reunir as tensões e disjunções do conflito entre justiça procedimental e justiça material, o acesso à justiça é uma janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito”.⁷⁰

O acesso à justiça é indispensável para a garantia da cidadania, que se faz, como elemento basilar para o exercício dos demais direitos. Por este motivo, Lafer⁷¹, em estudo sobre o pensamento de Hannah Arendt, aponta:

“O que Hannah Arendt estabelece é que o processo de asserção dos direitos humanos, enquanto invenção para a convivência coletiva, exige espaço público. Este é kantianamente uma dimensão transcendental, que fixa as bases e traça os limites da interação política. A este espaço só tem acesso pleno por meio da cidadania. É por essa razão que, para ela, o primeiro direito humano, do qual derivam todos os demais, é o direito a ter direitos, direitos que a experiência totalitária mostrou que só podem ser exigidos através do acesso pleno à ordem jurídica que apenas a cidadania oferece.”

Não por outra razão, criamos uma das normas constitucionais mais ampliativas do mundo, servindo de modelo o compromisso do Estado para com a sociedade e de como esta poderá intervir e agir, concatenadas em uma estrutura rígida a base de princípios e garantias, ao indivíduo, a proteção do mínimo. Certamente, verdadeiro exemplo a outras democracias, todavia, por vezes, a norma torna-se fria ou mesmo “texto morto” quando se insurge a não aplicabilidade prática. Assim, a busca da justiça, dos atos pelos quais se evidenciam descumprimento, afronta, omissão, prejuízos ou expectativas de validade de um objetivo final, ao tempo e modo da construção do efetivo cumprimento das normas e das garantias individuais e coletivas.

⁷⁰ SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da justiça. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2007, p. 4.

⁷¹ *Ibid.*, p. 166.

Urge salientar, que o acesso à justiça é regido por garantias constitucionais a todos os cidadãos como forma de questionamentos e guardada a outros direitos que deste se cercam. Neste entendimento, devemos ampliar nosso campo de visão a ponto de entendermos se tal mecanismo, de fato, é facilitado a todos. Nesta projeção, a partir da década de 60, nasce uma nova expectativa a busca de efetivação ao acesso à justiça motivada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth no seu livro “Acesso à justiça” (1988), que assim, apontam três correntes ou ondas renovatórias as ações dos países ocidentais que visavam minimizar as interpeles existentes as garantias do acesso à justiça.

A primeira, baseada no aspecto econômico, especialmente para aqueles mais pobres. De mesmo modo, a necessidade de um profissional com a capacidade postulatória, à cunha que a própria constituição assegurou ao advogado, no seu art. 133 *caput*, tamanha função precípua auxiliar os caminhos da justiça, que somente assim, haveria a maestria para decifrar a instrumentalidade das formas e disposições processuais dos fólios.

Do mesmo sentido, há de se perceber uma ampliação das esferas individuais, para uma capacidade de valoração aos temas coletivos, que antes só haveria espaço para duas partes, não havendo a possibilidade de ações coletivas, que mais a frente se renovaria a todos os cidadãos, pois, se agigantaria a lógica de abrangência de todos os cidadãos, fixando-se as tutelas relativas ao Direito Ambiental e ao Direito do Consumidor.

Por fim, a terceira corrente que alimentava preocupação ao exercício livre da sistemática do acesso à justiça, buscava justamente sobrepor as variantes processuais e procedimentais, ansiando incorporar as tensões do cotidiano, como forma de restabelecimento das relações sociais, trilhando as formas extrajudiciais de solução de conflitos, como o advento da conciliação e a mediação. Neste espírito inovador, partiria uma nova compreensão em reduzir o número de conflitos na esfera do Poder Judiciário, com a satisfação das partes através de um acordo de vontade. Além disso, segundo Mauro Cappelletti,

“O objetivo da mediação não se restringe ao acordo entre as partes, sendo o acordo apenas um de seus desígnios, pois, a mediação além de ser um método que possibilita o acordo, também promove a reconstrução do diálogo e com isso resgata a relação entre as partes, para que consigam voltar a tratar de seus interesses, tomar suas decisões e quem sabe concordar sobre algumas questões que lhes são importantes”.⁷²

Neste discurso, devemos entender que é papel do Estado garantia o acesso livre e garantias de gozo a vários direitos, dentre este, o acesso à justiça, que poderá ser exercitado

⁷² CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. Revista de Mediação e Arbitragem, v. 41, 2014, p. 71.

mediante o Poder Judiciário ou por caminhos em paralelo, mas que possam exteriorizar os mesmos sentidos protecionistas a uma solução justa; todavia, de modo mais facilitado. Assim, envaidece nova projeção ao Estado as habilidades para garantias de acesso à justiça decorrente a novas formas de trabalho, conforme nos orienta Paulo César Santos Bezerra⁷³:

“Ao decidir pela via judicial e acesso à justiça, que deliberadamente chamamos de “acesso ao processo”, por considerarmos o acesso à justiça um valor superior e mais amplo do que a simples oportunidade de ajuizar ações, o agora litigante enfrenta um significativo custo econômico. Seguramente, o custo econômico, embora exista nas formas extrajudiciais de solução de conflitos, encontra maior eco na via processual.”

Por outra razão, nos últimos anos, várias foram e estão sendo remodeladas estruturas de trabalho para garantir o acesso à justiça, especialmente com novas dinâmicas aos quais, buscam-se dirimir tais conflitos fora do alcance direto do Poder Judiciário. Sobre as mudanças ocorridas na assistência judiciária, Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁷⁴, ao qualificar o acesso à justiça no plano dos direitos fundamentais, doutrinam:

“O progresso na obtenção de reformas da assistência jurídica e da busca de mecanismos para a representação de interesses “públicos” é essencial para proporcionar um significativo acesso à justiça. Essas reformas serão bem-sucedidas - e, em parte, já o foram - no objetivo de alcançar proteção judicial para interesses que por muito tempo foram deixados ao desabrigo.”

Nesta toada, Helena Maria Hess⁷⁵, nos surpreende ao tratar da necessidade ampliar o acesso à justiça ao cidadão, ao destacar que:

“[...] a extensão do acesso à justiça deve ser repensada em outras bases, meios ou instrumentos alternativos, os quais cooperem e aliviem a carga excessiva do Poder Judiciário estadual e que tenham o mesmo nível de idoneidade e praticidade na ordenação social e pacificação de conflitos, [...] A modificação da mentalidade dos operadores do direito e da cultura jurídica, para buscar novas bases de cooperação com a sociedade civil, organizações e instituições modernas, voltadas à pesquisa e investigação social, a fim de apresentar sistemas alternativos viáveis para a solução de conflitos, que servirão de complemento útil à reforma do Poder Judiciário.”

Concluimos, pois, que o acesso à justiça deva ser visto como uma garantia constitucional e dever do Estado, a projeção de trabalho ao livre exercício, agindo como serviço público indispensável, facilitado e eficiente, mesmo que para isto, exija-se uma contrapartida econômica para assim ser mantida a atividade, todavia, deve-se propiciar

⁷³ BEZERRA, Paulo César Santos. Acesso à Justiça: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 187.

⁷⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 67.

⁷⁵ HESS, Helena Maria Coutinho. Acesso à Justiça por Reformas Judiciais: comparativo entre as reformas judiciais do Brasil e da Alemanha. Campinas, SP: Millennium Editora, 2004, p. 165.

àqueles vulneráveis economicamente, um equilíbrio justo e coerente a ponto de não tolher tal direito ou desprezá-lo. Igualmente, se há uma certa obrigatoriedade, devemos observar quais os caminhos a serem imprimidos ao acesso à justiça.

Do mesmo modo, passamos a lidar com a nova ideia de que fazer justiça não se deve obrigatoriamente se ligar apenas ao comando pela esfera do Poder Judiciário, até porque, esta vem carregada de negativas, certas ineficácias, grandes letargias e uma verdadeira marcha procedimental que estimulam a desorientação a efetiva justiça. Em seguida, lança-se um novo olhar ao acesso à justiça pela estreita mais simplificada, rápida, menos burocrática, com menor custos financeiro e que garante uma eficiência.

Com a reforma do Judiciário promovida pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, evidencia, por conseguinte, arrebatada a preocupação em garantir a efetiva aplicação do direito de forma célere e universal, extraindo-se da questão meramente formal para uma forma prática. Para Boaventura de Sousa Santos⁷⁶, o tema do acesso a justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade-formal e desigualdade socioeconômica.

Diversos processos sociais e políticos, no contexto de redemocratização brasileiro, culminaram com a instituição do Estado Democrático de Direito e, por conseguinte, com a perspectiva de ampliação do acesso à justiça aos menos favorecidos, mediante a criação da Defensoria Pública, Juizados Especiais e o desenvolvimento dos Núcleos de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON e DECON em diversas partes do Brasil, por meio da judicialização (levar o assunto ao Poder Judiciário) e da juridicização (conflitos são discutidos sob o ponto de vista jurídico) das políticas públicas.

Neste caso, chama a atenção a posição de Horário Rodrigues⁷⁷, ao perfilar que o acesso à justiça não se esgota no acesso ao Judiciário, sendo necessários cuidados para não reduzi-lo a criação de mecanismos processuais. Chama atenção o autor ao definir que o Poder Judiciário é, em última instância, o caminho viável quando os outros direitos não forem respeitados.

Ao Estado Contemporâneo é de esperar o oferecimento e a disposição de uma justiça confiável, independente, imparcial, e dotada de meios que a faça respeitada e acatada pela sociedade, razão pela qual a lei cede espaço à Constituição, apresentando novos direitos. Assim assevera Antônio Carlos Wolkmer:

⁷⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. In *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. José Eduardo Faria (org.) Série Fundamentos – n. 48. São Paulo: Ática, 1989, p. 45.

⁷⁷ RODRIGUES, Horácio Wanderley. Acesso à justiça no direito processual brasileiro. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 28.

A nota caracterizadora desses “novos” direitos é a de que seu titular não é mais o homem individual (tampouco regulam as relações entre os indivíduos e o Estado), pois dizem respeito à proteção de categorias ou grupos de pessoas (família, povo, nação), não se enquadrando nem no público, nem no privado, mas, agora, a abertura holística da coletividade humana para com a natureza (uma nova “cosmovisão, que integra seres humanos com entes vivos”)⁷⁸.

Neste giro, devemos compreender que ao Estado Democrático impera o dever de viabilizar ao cidadão o acesso à seus direitos, ao tempo em que deva ser ofertado mecanismos eficientes para que se possa reivindicar, exigir, cobrar, questionar direitos individuais e coletivos, sem que isso, cause prejuízo pelo simples fato daquele que questiona possa ser punido.

3.5 DO EXAME DE CERTAS RETRAÇÕES AO ACESSO À JUSTIÇA

No panorama atual, mostram-se certas desconfianças ao grave cenário e a crise das instituições do Poder Judiciário, tanto no âmbito financeiro, para a manutenção de suas estruturas, quanto as constantes necessidades de ações voltadas para as remodelagens dos trabalhos por ora desempenhados, que não conseguem ofertar os melhores serviços aos jurisdicionados, ou até mesmo o embaraço muitas vezes ligados a ritualista processante. Tanto é verdade, que esta crise é de certo modo, reflexo da incapacidade do Estado em melhor administrar aquilo que se arrecada e melhor compromissos no gerenciamento de seus gastos, na contramão dos inúmeros desafios a que se obriga.

Além disso, há se perceber a existência de obstáculos nas ordens econômicas, social e cultural, que muito embora a política Judiciária já tenha criado mecanismos para garantir o acesso à justiça ampliada ao cidadão, como é o caso dos juizados especiais e assistência judiciária gratuita aos hipossuficientes economicamente comprovados, as dificuldades persistem, gerando entraves ao acesso ao direito. Segundo Pastore:

“Que o acesso à Justiça pode ser focado ao abranger tanto no ingresso o indivíduo em juízo, transformando o processo em instrumento para realização dos direitos individuais, como também a funcionalidade do Estado, no sentido de proporcionar a realização da justiça aos indivíduos, além de garantir a eficiência do ordenamento jurídico”.⁷⁹

À exemplo, o Estado do Ceará, disciplinou o Decreto nº 31.859 de 29 de dezembro de 2015 que assim, passou a aferir a necessidade do aumento das custas para os

⁷⁸ WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1997, p. 24.

⁷⁹ PASTORE, Sidney Vereta Nahoum. O direito de acesso à justiça – Os rumos da efetividade. RDCI 49/154. São Paulo: Ed. RT. 2006, p. 154.

serviços executados pelo Estado, em especial nas promoções e defesas em ações pelo Poder Judiciário além de outras incidências como recursos voltados ao aparato do Ministério Público Estadual do Ceará, fato que acomete parcela financeira significativa daqueles que já sofrem pela impossibilidade de assumir tais dispêndios.

Por isto, ilustrar como as constâncias cobranças de aumento das despesas e custas do Poder Judiciário, na qual, tal incremento de cobrança, revestir-se-ia na perspectiva necessária para fomentar a própria atividade jurisdicional, objetivando seu funcionamento com qualidade e celeridade, além de propor condições que imperam a formação do devido processo legal, que muitas vezes, necessitam de preparos financeiros para as suas realizações, como por exemplo: perícias médicas, exames, inspeções *in loco*, perícia contábil, confecções e expedição de mandados, cartas de citação, dentre outras necessidade da atividade jurisdicional. De acordo com a visão da Desembargadora do TJCE, Iracema Vale:

“Temos enormes desafios a enfrentar até atingirmos o nosso propósito de garantir direitos e realizar Justiça. Isso exige empenho e compromisso de magistrados e servidores do Judiciário e requer os recursos financeiros necessários para os investimentos que garantam a qualidade e a celeridade nos nossos processos.”⁸⁰

Ocorre, porém, que mesmo com tamanha contrapartida proveniente do aumento das custas, os serviços de atendimento, o tempo de espera para a conclusão dos processos judiciais e a maior eficácia e eficiência dos alcances judiciais, há de destacar que tais efeitos não vieram acompanhadas com bons resultados.

Em outro ponto, revela-se notório que a população passa a conhecer mais de seus direitos e que até bem pouco tempo não eram percorridos e noticiados em ações educativas, programas de televisão, internet e redes sociais, ao ponto que agora, o consumidor passa a ser mais conhecedor e exigente na requisição de seus direitos, especialmente em face dos aumentos dos preço e insumos e uma certa constatação da pouca durabilidade dos produtos, de modo que condiciona a viabilidade de se exigir a reativação deste direito com base nas demandas processantes.

Neste interim, não apenas as demandas voltadas ao direito do consumidor, mas toda uma séria de situações do amplo direito enveredam o crescente e o alarmante número de

⁸⁰ Jornal O Povo. Confronto das ideias. O aumento das custas judiciais pode dificultar o acesso da população à justiça? Entrevista Marcelo Mota, presidente da OABCE e Iracema Vale, Presidente do TJCE. Disponível em: <<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/dom/2016/10/22/noticiasjornaldom,3665518/confronto-das-ideias-o-aumento-das-custas-judiciais-pode-dificultar.shtml>>. Acesso em: 17.12.217.

ações instauradas no Poder Judiciário e outras de cunho administrativo, a contramão de atos que possam suportar e atender com qualidade destas projeções. Há de se perceber, portanto, a necessidade de equilibrar as tais relações, frente o seu pleno exercício. Vejamos o pensamento de Virgílio Afonso da Silva:

“Não quero, com isso, negar a necessidade frequente e inafastável de que haja, em diversos âmbitos, uma proteção dos hipossuficientes, como ocorre, por exemplo, no direito do consumidor ou no direito do trabalho, entre outros. Só que essa necessidade de proteção não surge, automaticamente, de uma desigualdade material, mas de uma desigualdade de posições no interior da relação jurídica.”⁸¹

Como reflexo, vimos observando um cenário cada vez mais caótico do tempo de espera para a conclusão do feito judicial, que mesmo como avanços do processo judicial eletrônico, atualizações de sistemas e códigos de processos, há uma gritante dificuldade de se reduzir a conclusão do feito judicial, a efetividade da decisão e o alcance do resultado técnico, social e jurídico. Nesse sentido, Wilson Donizeti Liberati, afirma que:

“A implementação ou execução de políticas públicas derivam de escolhas pois envolvem conflitos entre as camadas sociais que têm interesses diferentes. Essas escolhas por sua vez dependem dos recursos disponíveis que privilegiarão uns em detrimento de outros direitos. De certa forma, as escolhas significam o conteúdo ético das decisões políticas, que, por vezes, podem ser trágicas no sentido de que algum dos direitos não será atendido.”⁸²

O acesso à justiça significa a possibilidade de ser alcançado determinada ordem de valores na esfera dos direitos fundamentais, como exercício de cidadania, mediante uma estrutura jurídica. Cogitemos observar o enfoque especial que pode ser capitalizado pelo Poder Judiciário, atuando como tipo formal, inserido pela própria Constituição; individual, por decisão do magistrado, na execução ou não de uma política pública ou ainda, tida como caráter público, aja vista os servidores que possuem aptidão de interpretar a lei e resolver os conflitos. Tais conceitos são abalizados por Dias e Matos, ao afirmar que:

“No processo de formulação de políticas, o Judiciário pode exercer diferentes papéis, que cumprem determinadas funções, entre as quais: ator com poder de veto, ator com poder de decisão, árbitro imparcial e representante da sociedade. Quando atuam como árbitros, os tribunais atuam assegurando a aplicação efetiva das políticas públicas “como um fiscalizador externo de contratos firmados por terceiros (inclusive os contratos inscritos na Constituição) e um mediador entre as partes do contrato”.⁸³

⁸¹ SILVA, Virgílio Afonso da. A Constitucionalização do Direito: Os Direitos Fundamentais nas relações entre particulares. Ed. Malheiros, São Paulo, 1ª Edição, 4ª Tiragem, 2014, p. 156/157.

⁸² LIBERATI, Wilson Donizeti. Políticas Públicas no Estado Constitucional. São Paulo: Atlas, 2013, p. 87.

⁸³ DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012, p. 50.

Por outro lado, o Poder Judiciário tem como função a prestação jurisdicional a aplicação da lei no caso concreto, através de sua estrutura, auxiliando como ferramenta de pacificação social e de solucionar os conflitos existentes, definindo resultados e objetivos as partes. Logicamente, se não houvessem custos e o menor tempo de espera para a conclusão do processo judicial, que abaliza notável descrença sobre o Poder Judiciário, certamente maior seria o número de conflitos a serem definidos no âmbito destas estruturas de justiça, que a grosso modo, é enraizado por uma cultura da indústria do processo. Neste ponto, acena o acesso à justiça pode ser classificado de acordo com a doutrina liberal-burguesa como:

[...]o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria [liberal] era de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática.”⁸⁴

Diretamente, tais encargos e atrasos estão sendo externados àqueles jurisdicionados que necessitam da interferência do Poder Judiciário como o único caminho de se fazer valer seu direito ou reconhecê-los, como também aqueles que anseiam a promoção da própria justiça ou justa defesa as inúmeras e falsas percepções de direito e que elevam o confronto ao enriquecimento sem causa. Luiz Rodrigues Wambier explicita que é subjetivo o interesse na busca pelo Poder Judiciário, ao destacar que:

“Se, por um lado, o Estado avoca para si a função tutelar jurisdicional, por outro lado, em matéria de direitos subjetivos civis, faculta ao interessado (em sentido amplo) a tarefa de provocar (ou invocar) a atividade estatal que, via de regra, remanesce inerte, inativa, até que aquele que tem a necessidade da tutela estatal quanto a isso se manifeste, pedindo expressamente uma decisão a respeito de sua pretensão.”⁸⁵

Assim, alterando por meio de uma surreal cobrança, com valores que impedem diretamente ao livre exercício do seu próprio direito, à formação da prova aos autos, o direito de recorrer das decisões que considerar injustas ou mesmo providas de erro, a cobrança das custas nestes patamares impacta diretamente as políticas públicas de acesso à justiça e ao devido processo legal, além do tempo empreendido ao julgamento de mérito e todo o

⁸⁴ CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 4.

⁸⁵ WAMBIER, Luiz Rodrigues. Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo de conhecimento. Ed. rev., atual. e ampl. Vol. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 125.

cumprimento de decisão, agigantam enormes dificuldades ao jurisdicionado em grande parte do Brasil.

Dentre outros fatos, segundo Rodrigues⁸⁶, entende como problemas à efetivação do Acesso à Justiça: a desigualdade sócio-econômica, ou melhor, o quadro de miserabilidade da população brasileira; a ausência de informações e orientações jurídicas; a legitimidade para agir; a capacidade postulatória; a técnica processual e o Poder Judiciário. Logicamente, ao Estado compete proporcionar condições nas análises das provocações quando insurgidas, devendo pois, garantir a melhor eficiência da tutela jurisdicional. Há aqueles, como é o caso de José Carlos Barbosa, que apontam outras condicionantes a retração do acesso à justiça judiciária, como sendo:

“falhas da organização judiciária, deficiências na formação profissional de juízes e advogados, precariedade das condições sob as quais se realiza a atividade judicial na maior parte do país, uso arraigado de métodos de trabalho obsoletos e irracionais, escasso aproveitamento de recursos tecnológicos.”⁸⁷

Em outra vertente, aplica-se o valor da causa pretendida, a complexidade, a matéria, a competência processual e os exames de evidências, como a necessidade de formação de prova por meio de perícias, a depender da situação, poderá ser um impeditivo a tutela pretendida. Nota-se por exemplo, como regra dos Juizados Especiais e nos Núcleos de Defesa do Consumidor, não há viabilidade de exames de ações que envolvam a necessidade de perícia ou que se limite ao teto do juizado.

Ao contrário senso, causas de menor complexidade sendo levadas a justiça comum, podem ser mais prejudiciais ao seu referido trâmite, pois acabam atrapalhando o fluxo de análise de processos de certo modo mais complexos no seu exame de mérito, ou as tutelas cautelares de urgência como condição de análise da causa. De acordo com Ovídio Silva, “a morosidade da justiça tem sido um fenômeno constante na história da civilização ocidental, ao que se sabe desde os albores do direito romano histórico, às vezes suportável, outras vezes tornada dramaticamente intolerável, a ponto de provocar reformas mais ou menos profundas no mecanismo judiciário.”⁸⁸

⁸⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Acesso à justiça no direito processual brasileiro. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 31-50.

⁸⁷ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Notas sobre o problema da ‘efetividade’ do processo. In: *Temas de direito processual*. Terceira série. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 31.

⁸⁸ SILVA, Ovídio A. Batista da. Democracia moderna e processo civil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 100.

Nesta perspectiva e como regra, para o ingresso de determinados tipos demandas judiciais aplicar-se-ia o parâmetro definidor e sobressalente a cada Tabela de Emolumentos definidas no âmbito jurisdicional, a especialidade do juízo a dirimir o conflito pela competência processante a ser proposto e correspondente a determinado espaço de tempo, de modo a acompanhar o pedido inaugural, como juízo de admissibilidade, elevando o requisito indispensável à formação do próprio processo; ou mesmo, para a recepção de recursos, diligências e inspeções em fases probatórias.

Ainda, há que entenda que antes do ingresso de ações judiciais, devem ser oportunizado a realizações de atos ligados as demandas administrativas, como comunicações prévias aos adversários, o uso do Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC junto as empresas e as cautelas vinculativas aos procedimentos instaurados no PROCON e DECON. Mas é uma decisão de escolha que não pode ser aplicada como regra.

Pelo exposto, ajustou-se, por recepcionar o entendimento da Constituição Federal de 1988, definindo padrões especiais como garantia fundamental de todos os cidadãos o acesso ao Poder Judiciário gratuito, orquestrando em seu artigo 5º, inciso XXXV que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, e o Estado, através da tutela jurisdicional, passou a ser o responsável pela resolução dos conflitos sociais, dentre este, a prevalência de qualquer distinção social, política, de gênero, cultural, econômica e etc.

Igualmente, entender de outra forma, seria impedir os mais humildes, os mais necessitados, os carentes de forma geral, a ter acesso ao Poder Judiciário como projeção de determinado resultado, positivo ou negativo, garantiria aos cidadãos no “Estado de Direito”⁸⁹, corolário do princípio constitucional, as benesses da inafastabilidade da jurisdição. A final, quais os critérios estão sendo utilizados pelos magistrados de piso a se subjugar a condição de hipossuficiente a fim de obter os beneplácitos da justiça gratuita? E o adversário processual, será que possui condições de suportar tais encargos?

É sabido, que as partes devem estar no mesmo patamar de igualdade a formulação de suas provas (paridade de armas), vista os beneplácitos da gratuidade não atendem todos o demandados, mas apenas uma parcela significativa, que ao contrário, prejudica as empresas jurídicas ou a parte adversária com condições financeiras de suportar tais encaços, mas que não acham justificável tamanha cobrança, especialmente quando apontam não ter-lhe dado causa, aos quais são drasticamente prejudicadas na análise subjetiva quanto a sua capacidade econômica, ou ainda aqueles pessoas, que apesar de possuir bons ganhos, sua renda encontra-

⁸⁹ KELSEN, Hans. Teoria pura do direito: Introdução à problemática científica do direito. Tradução de J. Cretella Júnior e Agnes Cretella. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 103 e 117.

se deveras comprometidas, a ponto de prejudicar sua condição pessoal de sustento e de sua família. Neste sentido, há de encampar razões hábeis de se projetar ações voltadas para a celeridade, eficiência e gratuidade da justiça.

Por tudo isso, que se faz cogitar os núcleos de proteção e defesa do consumidor como medidas de políticas públicas de acesso à justiça, com equidade, de modo a atender aos anseios dos consumidores sem que haja o embate na modalidade ligada ao Poder Judiciário, mas que se garanta uma estrutura de validade e exigibilidade, além da viabilidade punitiva, na certeza de abrir espaço do acesso à justiça como instrumento social a disposição de todos, visando oferecer auxílio diante da vulnerabilidade do consumidor, conciliando o amparo de um alternativa mais célere.

4 DAS GARANTIAS E À TUTELA DO DIREITO DO CONSUMIDOR

4.1 DOS ASPECTOS TEÓRICOS DOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR NO RESGUARDO DE DIREITOS

O tema de discussão é importante na medida que nos orienta a compreender a funcionalidade prática relativos as buscas do acesso facilitado à justiça em detrimento as relações de consumo, mediante o emprego de soluções alternativas de conflito, insculpindo a celeridade, eficiência e a gratuidade deste acesso.

Neste caminho, cria-se uma verdadeira política pública de assistência ao cidadão comum, a pessoa jurídica adquirente de produtos na condição de consumidor e destinatário final, ao idoso, crianças e adolescentes, índios, estrangeiros, ao doente, ao incapaz economicamente, ao portador de mobilidade reduzida e toda uma camada de consumidores vulneráveis, chamada de sociedade hipervulnerabilidade⁹⁰, com o emprego do *jus postulandi*, promover a discussão do conflito ligado ao assuntos do Consumidor, sem que haja a investida procedimental ligada ao Poder Judiciário, além de ser possível a discussão de temas de menor complexidade e o ímpeto uso de procedimentos extrajudicial conciliatório, amparado como alternativa procedimental.

No contexto acima, agradável perceber que o tema está ligado a uma política pública reluzente a desjudicialização de conflitos consumeristas por meio da efetividade do DECON e PROCON na cidade de Fortaleza, funcionando como verdadeiro processo inovador e aclamado por diversos atores, conforme se verá, a atuação desses espaços e que são fundamentais no auxílio dos usuários que estão, de certo modo, descontentes com alguma situação ligada ao consumido, ainda que de menor ordem, mas que o afligem consideravelmente nas vertentes econômicas, sociais, com as desconformidades das obrigações outrora assumidas e na subjetividade individual.

O tema portanto, passa a ser aprimorado como fonte de estudo ligado ao exercício do livre acesso à justiça sem o uso comum das ferramentas e estruturas ligadas ao Poder Judiciário, mas alinhado a órgãos independentes que exercem o eximo trabalho a proteção do consumidor. Isto significa, a criação de instituições permanentes incumbidas na prestação gratuita de assistência extrajudicial aos necessitados, com foco específico no Direito do Consumidor, agindo na fiscalização, de forma repreensiva e no combate as infrações a defesa

⁹⁰ MARQUES, Claudia Lima. Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.41.

do consumidor, dando orientações e auxílio sobre seus direitos, garantido o acesso à justiça como alcance de determinado direito, mediante o emprego de meios adequados de solução de conflitos. Assim sendo, fixa-se o pensamento de Rogério Roberto e Joyce de Matos, ao retratar que:

“O Poder Judiciário nem sempre é a primeira opção na hora de resolver um conflito, mas deve, sem dúvida propiciar meios diversos, reais e efetivos – que não ele mesmo – às pessoas de buscarem dirimir suas controvérsias. Cabe a ele compreender, também, que ao desenvolver esses meios não está retirando de si sua própria responsabilidade, mas está distribuindo melhor o que se pretende resolver, no intuito de sobreviver e restabelecer o crédito perdido com a justiça inoperante e letárgica dos dias atuais.”⁹¹

Por este diagnóstico, lançamos a descrição do PROCON vinculada ao executivo municipal e o DECON ao executivo Estadual, este último sob a tutela do Ministério Público Estadual, alinham o eximo trabalho de cooperação extrajudicial, em cujos resultados se mostram satisfatórios na medida em que auxiliam na conclusão positiva de demandas, em benefício do cidadão, como também aqueles considerados destinatários finais dentro da cadeia de consumo, em cuja atuação destes órgãos buscam reforçar e melhorar seus programas de trabalho para com o consumidor, fidelizando seus serviços com melhor qualidade e segurança.

Apesar da competência dos programas de defesa do consumidor, há de compreender o enorme desafio de conscientização e fomentação dos trabalhos desenvolvidos pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor, como também, a busca de maiores incentivos do próprio Estado na construção de diretrizes e apoio na descentralização destes núcleos de defesa do consumidor em outros bairros, cidades e regiões, ainda, o entendimento de como elevar a importância e o papel fundamental desenvolvidos no PROCON e DECON como caminho seguro e facilitado na promoção da justiça.

Seu importante papel na construção de políticas públicas de acesso à justiça, com foco na resolução de conflitos e relevância jurídico-social na defesa do consumidor com escopo de fomentar as garantias constitucionais, além de abrilhantar caminhos mais eficientes na busca de melhores resultados aos conflitos instaurados, encorpa a todos os cidadãos, sem grandes esforços a prestação assegurada pelo Estado por meio de práticas constitutivas, funcionando como importante mecanismo de democratização ao acesso à justiça.

O direito do consumidor, insculpido na 1º e 3º geração de direitos fundamentais, como elemento essencial das sociedades modernas, vincula-se a grosso modo, sob os efeitos e

⁹¹ ABREU, Rogério Roberto Gonçalves de; BARBOSA, Joyce de Matos. **O instituto da mediação (parte II)**. Revista de Arbitragem e Mediação, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2009, p. 91.

marcas do capitalismo, além do processo de alienação social, modela a ideia de atender certas necessidades, dos quais os indivíduos se comportam universalizados e conectados a todas as transformações, pelo que se emerge a expressão sociedade de consumo. A sociedade de consumo reduz o indivíduo à simples condição de consumidor, tudo voltado a um apetrecho consumista, na qual, em muitas situações, o indivíduo se vê refém da indústria cultural e do seu consumo.

Os produtos e modo desenvolvido pelas atividades comerciais em todo o mundo, passaram da estrutura artesanal para o desenvolvimento em etapas escalonares de produção, dos quais, muitas vezes, estes processos significavam o desenvolvimento do consumo de massa. O consumismo passa a ser um atributo da sociedade. Segundo a análise de Bauman:

“o consumismo é um tipo de arranjo social resultante da reciclagem de vontades, desejos e anseios humanos rotineiros, permanentes e, por assim dizer, neutros quanto ao regime, transformando-os na principal força propulsora e operativa da sociedade, uma força que coordena a reprodução sistêmica, a integração e a estratificação sociais, além da formação de indivíduos humanos, desempenhando ao mesmo tempo um papel importante nos processos de auto-identificação individual e de grupo, assim como na seleção e execução de políticas de vida individuais. O consumo chega quando o consumidor assume o papel-chave que na sociedade de produtores era exercido pelo trabalho.”⁹²

Os cidadãos foram transformados em simples consumidores, e geralmente movidos pelo interesse do capital:

“Necessidade é conceito relativo. As necessidades não são constantes porque elas são categorias da consciência humana desde que a sociedade se transforma, a consciência da necessidade transforma-se também. O problema é definir exatamente em que a necessidade é relativa, e entender como as necessidades surgem. As necessidades por serem definidas a respeito de um número de diferentes categorias de atividade – permanecendo estas completamente constantes no tempo (alimento, habitação, cuidados médicos, educação, serviço social e ambiental, bens de consumo, oportunidades de lazer, amenidades de vizinhança, facilidades de transporte.”⁹³

A exemplo, podemos destacar a fabricação de equipamentos tecnológicos como *tablets* e *smartphones*, ou mesmo serviços ligados ao *e-commerce*, dos quais, vários componentes eletrônicos são produzidos e distribuídos em diversos países ou regiões. Notadamente, tais processos são decorrentes da necessidade de atender o mercado de consumo cada vez maior, assim como a buscas de matérias primas, mão-de-obra à baixo custo, além de incentivos fiscais e encargos, além do aspecto de logística.

⁹² BAUMAN, Zigmunt. Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 2008, p. 41.

⁹³ HARVEY, David. A Justiça Social e a Cidade. São Paulo. Ed. Hucitec, 1980, p. 87.

Assim, com tais ações, aumenta-se a probabilidade quanto a perda da qualidade e funcionalidade dos produtos ou senão, o tempo de uso deste bens não duráveis, dentro de uma ótica de bens descartáveis, que se diferencia de outros momentos o crescimento capitalista, em cujo consumo estava mais ligado a ideia de se fazer negócios a fim de atender as questões eminentemente básicas e imprescindíveis.

Contudo, parte do problema se projeta na redução sobre o controle das etapas de produção e que envolvem processos complexos de criação, montagem e logística, e ainda assim, chegam ao acesso dos consumidores. Não por outra razão, que queixas relativas a defeitos referentes a produtos novos, acenam uma situação cada vez mais comum de fragilidade do produto ou descarte programado.

Em outro enfoque, vivemos em uma rotina alheia ao consumismo necessário e exacerbado, em cujas ações estão ligadas ao nosso dia-a-dia, pois sempre nos deparamos com a estirpe de comprar, usar, trocar, substituir, usufruir, renovar, de modo que não nos damos conta que tudo há uma contrapartida sobre o bem e o ou serviço, que nos afetam economicamente. A sociedade de consumo produz e reproduz o consumismo como decorrência do sistema capitalista de produção. Parte das pessoas buscam os bens e serviços não pela utilidade que trazem, mas pela novidade⁹⁴ ou pela concessão de certo status social.⁹⁵

Pior e mais agravante é a perda deste senso crítico, em cujos direitos fundamentais passam a ser ofuscados, manipulados ou usurpados. Parece-nos estranho questionar o não recebimento de R\$0,10 (dez centavos) do seu troco no supermercado ou não arguir uma cobrança de R\$2,00 (dois reais) a mais na tarifa de sua energia ou conta do celular, quiçá o aumento de R\$0,25 (vinte e cinco centavos) sobre a tarifa do transporte público. Entretanto, já imaginou esses atos se repetindo por vezes ao fluxo de milhares de pessoas? Certamente o que parece ser irrelevante, assola números bastantes consideráveis no somatório quantitativo.

Agora, visualize a dificuldade, o aborrecimento e até a “perda de tempo” propor medidas com o fim de desbravar algum ato procedimental para questionar tais razoáveis valores, quiçá a necessidade do socorro judicial caso este fosse o único caminho de enfrentamento para permitir a discussão de tais assuntos; contudo, é intrinsecamente injusto e descomedido a manutenção destas situações, que para uns não haverá interferências ou assoles. Imaginemos a situação de uma pessoa assalariada e que venha a sofrer com o

⁹⁴ SCHWERINER, Mario Ernesto René. **Comportamento do consumidor: identificando necejos e supérfluos essenciais**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 140.

⁹⁵ GIACOMINI FILHO, Gino. **Meio Ambiente e consumismo**. São Paulo: Editora Senac, 2008, p. 31.

aumento injustificado ou cobrança desarrazoada sem critério algum, e pior, não vindo a receber nenhum benefício em contrapartida?

A priori, há notável relação de consumo que se motiva da oferta de produto ou uma má prestação de serviços, e por isso, passivo de ser exigida medidas de forte peso no combate a tamanhas ingerências, sob pena de gerar o enriquecimento sem causa ao produtor, ao comerciante e ao fabricante as expensas do consumidor final que contribui onerosamente para a obtenção do produto ou serviço. Pior é quando o consumidor se depara com uma cobrança que se quer solicitou ou obteve algum tipo de vantagem. Isso porque, “enquanto as necessidades de uma pessoa podem ser objetivamente estabelecidas, os nossos desejos podem ser identificados apenas subjetivamente”.⁹⁶

Os programas de defesa do consumidor, criados a menos de 15 anos no Ceará, atua em demandas que envolvem específicos assuntos, tais como: alimentos, assuntos financeiros, habitação, produtos de consumo, saúde, serviços essenciais como água e energia e serviços privados, assim como contratos de fornecimento em pacotes de TV e internet por banda larga. Notadamente, estes são os casos mais corriqueiros.

Vê-se a real intenção do Legislador Ordinário, quando da edição do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, pautado na harmonização dos interesses nas relações de consumo, adotou os princípios da seriedade, da isonomia de tratamento e da boa-fé dentro do processo de produção e oferta, garantido a viabilidade e o compromisso da execução e fornecimento adjacente as expectativas dos adquirentes.

No presente ímpeto, lidamos com a Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC, assim insculpido no art. 4º do Código de Defesa do Consumidor, dos quais possui como objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo.

Notadamente, o crescimento exacerbante do consumo passa a atingir culturas, a economia local, traços e gostos de um grupo de pessoas e altera nossos hábitos familiares, sem que possamos perceber tais inserções, passando o objeto a ser uma ferramenta indispensável aos olhos de muitos. Por consequência, o mercado tecnológicos invade cada vez mais nossos hábitos e hoje, é quase impossível imaginar como era o tempo em que não havia o uso da internet, dos celulares digitais e de certos acessórios que fazem parte do nosso dia a dia.

⁹⁶ BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010, p. 49.

A indústria cultural dita padrões pré-estabelecidos, muitas vezes em uma escala global, interferindo em nosso senso crítico, razão, anseios e as próprias necessidades, afetam nosso *status* social e nossas relações pessoais. Nós consumidores, estamos sendo doutrinados por gostos e padrões definidos por terceiros, em uma verdadeira espécie de servidão voluntária. A propagandas são muitas vezes abusivas, rotineiras e invasivas, como verdadeiro assédio, prejudicando nossa capacidade de escolha e reflexão, o que nos torna pessoas verdadeiramente impulsivo, a uma individualidade artificial.

Parece-nos que o sujeito está se tornando igualmente uma mercadoria, pois o homem por séculos e séculos, viveu sem grandes alicerces dos consumo atuais, sendo capaz de constituir as maiores civilizações e as mais grandiosidades obras arquitetônicas visíveis até hoje, consumindo somente aquilo que realmente necessitada. Marx destacou, assim, o “caráter místico da mercadoria”⁹⁷

Nesta preocupante situação, torna-se imprescindível a existência de mecanismos que possam garantir a efetividade e eficiência de empregos comerciais, viabilizando critérios de equilíbrio dentre as relações de consumo, como propaganda ajustável sem abusividade, garantias legais sobre a qualidade dos produtos, o uso dos critérios informativos, a veiculação da oferta e viabilidade da garantia, ou seja, as expertises que molda a tutela do consumidor frente as situações originárias dos movimentos de consumo.

Do mesmo sentido, a existência de caminhos fáceis e acessíveis para se buscar as remediações quanto ao dano ocasionado destas relações, que ligam figuras marcantes na relação analítica do Direito do Consumidor, como os sujeitos, o fato e o nexos causal, ainda recentes, tornam-se verdadeiras ações em políticas públicas na harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo. Imaginemos como seria preocupante, na era do “modismo” uma empresa venha oferecer determinado produto, assegurando garantia pelo prazo de um ano, e com poucos meses de uso o produto vem apresentar defeitos que o impedem de exercer sua funcionalidade.

Mas afinal, como o consumidor poderá defender-se ou exigir seus direitos se o Estado, muitas vezes omisso ao prever que tais resultados possam acontecer, padecendo sobre uma maior fiscalização antes mesmo da liberação destes produtos aos consumidores? Impera ressaltar que deva haver caminhos acessíveis para que o cidadão possa questionar, reclamar e posicionar-se frente as tais casos, em igualdade de condições.

⁹⁷ MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p. 70

Sob tal perspectiva, visa-se proteger o consumidor e garantir-lhes mecanismo para o exercício de ações legais, oportunizando o exercício de seus direitos, que impera a viabilidade do trabalho do PROCON e DECON, como caminho alternativo para que o cidadão possa fazer uso desta intermediação frente as empresas e assegurar o diálogo na solução do conflito. Haveria um trabalho em vão se houvesse o descrédito e a desconfiança por parte do consumidor na busca pelo órgão, assim como também, o desinteresse por partes do elo produtor e fornecedor ao atendimento dos chamados, caso assim, não houvesse consequências que interfiram diretamente na atuação e trabalho destas empresas. Do mesmo sentido, o descompromisso relativo proteção em vista o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

Assim, inócuo avistar que há uma relação direta do consumidor individual, do coletivo, do idoso, juvenil, do portador de necessidades especiais, do hipossuficiente, do vulnerável, do incapaz, daquele detentor de baixa condição financeira, do analfabeto, do consumidor empresa e destinatário final que assim, buscam remediar seus problemas ligados a temática de consumo, através de uma acesso à justiça e não ao procedimento judicial ligado ao judiciário, mas que possa garantir efeitos positivos, rápidos e sem grande burocracias, independente de auxílio de determinado técnico profissional, como é o caso do advogado, e o melhor, em unidades próximas a sua casa, com atendimentos rápido e sem custos.

Lidamos com a temática ligada à políticas de acesso à justiça na ótica de defesa do consumidor, através de soluções alternativas de conflitos no contexto da democratização ao acesso à justiça, ou seja, acessíveis a todos os cidadãos. Por tudo isto, ajustou-se por recepcionar o entendimento na Constituição Federal de 1988 e posteriormente o CDC, definem padrões especiais como garantia fundamental de todos os cidadãos e o Estado, através da tutela não apenas jurisdicional, passou a ser o responsável pela resolução dos conflitos sociais, dentre este, a prevalência de qualquer distinção social, política, de gênero, cultural, econômica e etc.

De acordo com Marcus Vinícius Amorim de Oliveira⁹⁸, ao destacar o art. 1º da Constituição Federal, enaltece o nosso tema, ao perfilar que:

“O acesso à justiça e à tutela jurisdicional representam, nesse tocante, suportes imprescindíveis ao exercício da cidadania e à própria dignidade do indivíduo. A denegação de justiça, observada ordinariamente no momento em que o indivíduo encontra as portas dos tribunais cerradas para seus reclames, por motivos que via de regra escapam aos interesses da sociedade, fere-lhe não só um direito de cidadão, mas sua própria dignidade de ser humano. Quem assim é ignorado pelo poder

⁹⁸ OLIVEIRA, Marcus Vinícius Amorim de. Direito Fundamental à Tutela Jurisdicional do Estado. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/258/direito-fundamental-a-tutela-jurisdicional-do-estado>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

estatal, invariavelmente encontrará pela frente as mais infames degradações e injustiças.”

De igual modo, reverbera o referido estudioso:

“Mas acesso à justiça não se resume a acesso à máquina judiciária. Abrange, em última instância, toda a ordem jurídica, que necessariamente haverá de ser justa. E ser alcançado por uma ordem jurídica justa - no sentido de que, ao jurisdicionado, assiste o direito de obter uma decisão fundamentada e motivada juridicamente - impõe a utilização de estratégias que se colocam além das funções do Judiciário. Diz respeito ao legislador e ao administrador, de igual modo.”

Por tudo isto, o Estado desempenha um papel de garantir o desenvolvimento destas novas concepções e estilos, a fim de evitar rupturas no próprio estado do bem estar. O ente público deve propor ações governamentais no sentido de proteger efetivamente o consumidor, promover o incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo, executando a manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente, instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público, criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo e criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo, assim inseridas nos art. 4º e 5º do CDC.

Grisa perceber que na evolução do Estado Liberal para o Estado Social, no seu ensaio universal do acesso à justiça no final do século XX, em célebre obra, Mauro Cappelletti e Bryant Garth apontam que:

“A expressão ‘acesso à justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”⁹⁹

Dentre os propósitos de Mauro Cappelletti, outrora denominado “Projeto Florentino”, restou fixado na identificação das principais causas dos obstáculos ao exercício do direito fundamental de acesso à justiça, dos quais se destacariam a causa econômica, o organizacional e o processual, que posteriormente passariam a firmar como movimento de acesso à justiça. O Estado deverá criar normas jurídicas para atenuar os efeitos negativos que a desigualdade fática gera na sociedade, revelando o senso comum e a prevalência de

⁹⁹ CAPPETTETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Fabris. 1988. p. 8.

tratamentos igualitários, conforme assevera a desigualdades sociais e econômicas ligadas as relações de consumo.

Em homenagem ao tema, acompanha a interpretação exposta com o advento da Lei nº 13.105/2015, ao que pese o nosso atual Código de Processo Civil, que amplamente expõe o uso dos instrumentos conciliatórios (art. 1º, §3º do CPC) como campos de preparação primária ao debate do objeto da causa, inclusive com audiência de conciliação preliminar como mecanismo de efetivação ao acesso a justiça de forma mais célere, com o estímulo de todos aqueles que compõem o Poder Judiciário como um todo, através de magistrados, defensores, advogados, membro do Ministério Público, inclusive durante todo o curso do processo judicial. Por esta razão, descreve o § 3º do art. 3º do Código de Processo Civil:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito:

§1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Do mesmo sentido, inova com o advento do novo Código de Processo Civil brasileiro ao tratar do tema da mediação, pelo contemplaria os métodos adequados ou alternativos de solução de conflito, servindo de caminho ao Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio de duas importantes resoluções, respectivamente a Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, e a Resolução n.º 118, de 1º de dezembro de 2014, a também vir a tratar de explicitar políticas públicas destinadas à auto composição.

Uma vez percebida tal importância, há de notar um novo movimento de estudo e atuações voltadas ao acesso à justiça, pelo que se justifica a importância da exponencial aplicação do CDC, como base de disciplina, gerência e especificidade desta atuação, seu tratamento constitucional insculpido no art. 5º, inciso XXXII, e os parâmetros de atuações de seus polos, tanto na esfera estadual quanto municipal, através dos Poderes Executivos, presente ainda, a participação direta cédulas do Ministério Público, como agentes do desenvolvimento das atividades de fiscalização e proteção dos interesses individuais e coletivos dos consumidores.

Em síntese, consolida-se a atuação destes centros por meio de comunicações prévias e na sequência, o agendamento de audiências como forma de solucionar conflitos individuais relativas a consumo, sendo diversas as maneiras usuais relativas às demandas no âmbito do Poder Judiciário, pelo que se definirão possibilidades de composição, firmando-se

através de documento próprio em termo de acordo, que constituirá verdadeiro título extrajudicial. Eis, portanto, os atributos dos centros de defesa do consumo e seus agentes, o compromisso de promover a proteção e defesa dos direitos dos consumidores.

Notável frisar não o estudo da especificidade temática a que se discorre nas demandas administrativas perante os órgãos de proteção e defesa do consumidor, mas sim, a eficácia do seu papel como estrutura organizacional que agrega as possibilidades de discussão de determinado enfrentamento jurídico ou relação, ainda que vinculado às demandas de consumeristas, com a possibilidade através deste instrumento administrativo o acesso à justiça, pelo que se fazem mediante soluções de conflitos e não o julgamento de mérito por um terceiro interveniente, imparcial e com certa independência.

Todavia, na contramão da democratização ao acesso à justiça assim permitido pelo PROCON e DECON, especialmente com o uso da conciliação, na ideia de agentes imparciais e facilitadores da comunicação, há outros movimentos que incorporam a invariabilidade destes núcleos o uso da conciliação, visto que, são órgãos que trabalham como garantias da proteção do consumidor, funcionando como verdadeiros guardiões, e por isto, o conciliador jamais poderia se afastar do tributo da imparcialidade, de modo que torna reprovável o emprego da conciliação nos centros de defesa, sob pena de impedir sua função precípua, laborando como sessões de negociações assistidas, apenas.

Outra crítica se faz ao analisar que uma reclamação do consumidor não pode ser interpretada de forma individualizada, mesmo que positiva a solução, isto porquê, tal efeito pode servir de desencorajamento a tutela coletiva, sob risco de ser lesada pela mesma prática, conforme cita Vicente de Paula Maciel Júnior.

“Os direitos dos consumidores podem ser agrupados dentro da perspectiva individual de um consumidor, o que não elimina a possibilidade de a relação de consumo ter abrangido uma série indeterminada de pessoas além dele. Nisto reside o caráter tipicamente difuso dos interesses dos consumidores. Todas as pessoas são potencialmente consumidoras e um determinado fato pode afetar diretamente um consumidor, e de maneira difusa, uma série imprecisa de outros interessados.”¹⁰⁰

Nesta dimensão, buscaremos enquanto metodologia, realizar a análise conceitual dos métodos de conciliação proposta pelos núcleos de proteção e defesa do consumidor, aplicados em Fortaleza, demonstrando sua importância, conceito, finalidade, metodologia e vinculação, para que possamos inspecionar seus resultados práticos como missão de encorajamento e promoção da justiça e não apenas como órgão de proteção, a ponto de

¹⁰⁰ MACIEL Jr., Vicente de Paula. *Convenção Coletiva de Consumo - interesses difusos, coletivos e casos práticos*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 50.

deliberá-lo como caminho da democratização ao acesso à justiça em verdadeiras políticas públicas.

4.2 DAS GARANTIAS OFERTADAS COM O ADVENTO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - LEI Nº. 8.078/90

Ao destacar na Constituição Federal de 1988 os Direitos e Garantias Fundamentais, no seu art. 5º, inciso XXXII, assegurou que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. Com o incurso de novos movimentos e inspirações, inclusive já previstas no texto constitucional aprovado, e assim definido no art. 48 do Ato das Disposições Transitórias, ao condicionar a elaboração do código de defesa do consumidor pelo Congresso Nacional dentro de determinado prazo, sedimentou a importância de unir outros momentos históricos em cuja atuação já era percebida na dinâmica do comércio, todavia, as novas aspirações debruçava a necessidade de construção de norma mais rígida, aplicáveis no espaço de tempo e que condicionasse uma proteção aquele relativamente mais fraco: o consumidor.

Por este motivo, em 11 de setembro de 1990 é promulgada a Lei Federal nº 8.078, pelo que se acredita ser um verdadeiro Código, garantido o mandamento e disciplina nas situações que envolvam as relações consumeristas. Nesse sentido, referenda-se como um todo, a defesa do consumidor, embasamento este descrito no art. 170, inciso I de nossa atual Constituição Federal, em vista os princípios fundamentais da ordem econômica, soberania nacional, proteção da propriedade privada, livre concorrência dentre outros, garantindo um alcance horizontal e não vertical.

Nascia assim, uma coordenação que atenderá diretamente o micro sistema jurídico que afere o consumidor, a ponto de prover características exclusivas. Na verdade, o Código cria um equilíbrio entre as partes, visto que os consumidores, na sua grande maioria, são mais frágeis, incipientes e vulneráveis às ações tendenciosas, possibilitando uma harmonia nas relações de consumo.

A existência da relação de consumo entre as partes torna-se indiscutível, vez que, enquanto de um lado verifica-se a aquisição de produto, via pagamento em contrapartida existe o retorno da entrega de um produto, na exatidão de suas descrições e informações do produto, sendo a parte adquirente o legítimo consumidor, pois adquire produto na condição de destinatário final (fático e econômico – teoria maximalista ou objetiva); se identifica ao revés a qualidade de ser fornecedora de produtos e serviços e bens, respectivamente, portanto,

atendendo os requisitos de qualificação da cadeia produtiva inteiramente aplicável a Lei n.º 8.078/1990.

A relação de aquisição de produtos entre o adquirente e aquele que oferta, consubstancia indubitosa relação de consumo, tal como determinam os art. 2º e 3º do Código de Proteção e Defesa do Consumidor:

Art. 2º. Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produtos ou serviço como destinatário final.

Art. 3º. Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

Neste sentido, afirma Sérgio Cavalieri Filho:

Deste modo, não apenas o fabricante ou produtor originário, mas, também, todos os intermediários (intervenientes, transformadores, distribuidores) e, ainda, o comerciante – desde que façam disso as suas atividades principais ou profissões, serão tratados pela lei como fornecedores.¹⁰¹

Com relação ao caso, complementa Carlos Roberto Gonçalves:

Continua sendo imprescindível que haja segurança nas relações jurídicas criadas pelo contrato, tanto que o Código Civil, ao afirmar que o seu descumprimento acarretará ao inadimplente a responsabilidade não só por perdas e danos, mas também por juros, atualização monetária e honorários advocatícios (art. 389), consagra tal princípio, ainda que implicitamente. (...) ¹⁰²

No arripio da norma, fez-se insurgir a Política Nacional das Relações de Consumo, assume por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor, harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor, educação e informação de fornecedores e consumidores, incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, coibição e repressão eficiente de todos os abusos praticados,

¹⁰¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Direito do Consumidor. São Paulo: Atlas, 2008, p.61.

¹⁰² GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro. São Paulo. Saraiva, 2004, p.29.

racionalização e melhoria dos serviços público e o estudo constante das modificações do mercado de consumo.

A norma, portanto, possui eficácia plena, absoluta, é inquestionável e indiscutível, fundamentando a ordem econômica da Constituição Federal, com base na boa-fé e equilíbrio das relações entre consumidores e fornecedores, de modo que o objetivo da Código de Defesa do Consumidor é equilibrar tais relações na medida de sua desigualdade. Nesta mesma linha, é o espírito da nossa norma maior, ao conferir que todos somos iguais perante a lei, agindo na medida de sua igualdade e desigualdade. (art. 5º, *caput*, da CF/88).

De sorte, no plano constitucional, não podemos nos esquecer o princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado no art. 1º, inciso III da CF/88, de modo que o Código Consumerista assume notável relevância a fim de garantir direitos e deveres do cidadão, sobretudo sobre seus valores morais, garantido o valor supremo a ordem jurídica, que impede a coisificação do ser humano e que está acima de qualquer preço, não podendo ser avaliada, confrontada ou lesada.

4.3 PRINCÍPIOS PROTETIVOS E À TUTELA DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Há de se cogitar, com base no amadurecimento histórico, situações voltadas a responsabilidade do fornecedor e do vendedor de produtos, pilares estes, que viriam nos tempos mais atuais a reformar o prisma associativo a figura do resguardo as relações de consumo. Nesses casos, foram desenvolvidas uma série de responsabilidades objetivas ao fornecedor, visto terem colocado o produto no mercado, assim como o resguardo quanto a possíveis defeitos, minimizando as responsabilidades para o consumidor adquirente. Por sua vez, a nossa Carta Magna ilustra, em seus traços, os direitos inerentes à matéria de resolução de conflitos, dispondo ao Estado, a missão de fortalecer a efetividade de alcance de direitos, voltada primordialmente à cidade, por meio de normas e princípios normativos que sinalizam a possibilidade do exercício de determinado Direito.

Nesta testilha, o Código de Defesa do Consumidor aclara a fundamentação protecionista sobre tais relações, discorrendo com maior cuidado os pontos sobressalente as tais operações comerciais, pontos que mesmo ventilado no código civil, quanto no comercial, trouxe um maior destaque e o compromisso de se julgar diferenciado tais relações comerciais. Em regra, passa o produtor/fornecedor a ser o responsável pelas incorrências danosas sobre os produtos e serviços, assumindo solidariamente o comerciante, quando aquele não é identificado, ou quando por si só, provier os defeitos ou ações. Doutro modo, o fornecedor

responde pelo vício, ainda que oculto ou desconhecido deste, o que se assemelharia as regras sobressalentes aos vícios redibitórios.

Do mesmo sentido, o CDC garante a função estruturante a unidade e harmonia ao micro sistema jurídico do direito do consumidor, garantindo estabilidade e credibilidade. Por notória interpretação, é viável que exista um ordenamento próprio a tutelar o equilíbrio dentre as relações desiguais a que pondere fornecedor, prestador e o consumidor. Segundo Sérgio Cavalieri Filho:

“O Direito, sabemos todos, não pode ser interpretado em tiras, nem aplicado aos pedaços. Exige interpretação harmoniosa com todo o sistema e isso só se consegue por meio dos princípios que iluminam e indicam o caminho a ser seguido na atuação hermenêutica de descoberta do valor que está sendo resguardado pela regra. Traduzem o núcleo básico do sistema jurídico, indicando as finalidades e objetivos a serem alcançados.”¹⁰³

Assim, no estudo do Direito do Consumidor, devemos agir com o estrito senso ampliativo, a ponto de possibilitar ao julgador maior discricionariedade, visto que os conceitos passam a ser juridicamente indeterminados, isto porque, garante maior amplitude da norma a fim de salvaguardar e aglutinar várias efeitos práticos, e assim, permitindo a abertura e a mobilidade do seu sistema.

Agora, abre-se o espaço para conceitos, regras, princípios, cláusulas gerais, conceitos indeterminados a fim de extrair funções imprescindíveis a facilitação de todo o conglomerado, como força de vontade. Nesta dialética, vale-se mais o princípio da boa-fé, como validade de intenções, do que regras escusas que venha a prejudicar o verdadeiro sentido de determinado contrato de consumo, por exemplo.

O próprio texto consumerista ressalva o princípio da boa-fé no seu art. 4º, inciso III, ao expressar: “sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores”, como também no seu art. 51, inciso IV, ao destacar: “estabelecem obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou equidade.” Em outro aspecto, assevera o princípio da transparência, insculpido no art. 4º, *caput*, do código consumerista, o que garante informações claras, corretas e precisas sobre o produto e serviços, em disposições que possam ser compreendidas e lidas sem grandes dificuldades, sem que venham a prejudicar indiretamente o consumidor. Por esta razão, nasce o dever de informar do fornecedor, e o direito de ser informado, sem que se observa ações, práticas ou publicidade enganosa, ponto este, veemente proibido no Direito do Consumidor.

¹⁰³ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Direito do Consumidor. São Paulo. 3ª Ed. Atlas. 2008, p. 27.

Assim, a transparência manifesta-se a qualidade e a quantidade de informações necessárias e úteis, que assim, definirá critérios de escolha, desejos, vontades e a segurança na aquisição. Várias são as passagens que encontram-se inseridas no CDC. Para tanto, tais assertivas acima expostas, garantem o princípio da confiança, inserido no art. 30 do código atual, pelo qual, na sua falta, viola ou frustra as legítimas expectativas do consumidor, evitando pois, situações indesejáveis e possam causar prejuízos ao consumidor.

O Direito do consumidor prestigia a proteção a vulnerabilidade, insculpida no art. 4º, I do CDC, como ordem principiológica, de modo a tratar o estado ou qualidade de ser vulnerável, tolhido, prejudicado. Paire a situação, muitas vezes por desconhecer as informações, ou possuir certa incapacidade técnica, condiciona o direcionamento do consumidor ao erro na escolha, no aceite da proposta ou de suas expectativas. Traduzindo, são conceitos relativos a vulnerabilidade fática, técnica, jurídica ou científica. Este conjunto empírico emprega a hipossuficiência do consumidor.

A base de estudo do consumidor, portanto, não possui definições exatas, pois o contexto maior assemelha a capacidade de proteção o lado mais vulnerável, fraco e tecnicamente incapaz, a ponto de manter a necessidade e o fortalecimento da equidade entre os polos, agindo com o resguardo da máxima segurança. A soma de todos estes princípios, norteia uma preocupação e atuação diferenciada a frente de outras normas, sem contudo, prejudicar as relações comerciais, mas do contrário, garantindo a segurança e a confiança sobre os resultados a serem alcançados e assim, permitir o grau de confiança sobre a oferta.

4.4 DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS: DISTINÇÕES

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor introduziu figuras especiais a proteção tanto individual, quanto coletiva, e os chamados direitos individuais homogêneos, notadamente em que faz-se necessário distingui-las, sendo os direitos coletivos (e difusos) com a defesa coletiva dos direitos (individuais). Portanto, o direito coletivo é transindividual (sem titular determinado) e indivisível. Enquanto os individuais homogêneos são, na verdade, direitos subjetivos individuais.

Trata-se de categorias constantes em definição no art. 81, parágrafo único do Código de Defesa do Consumidor, na qual constituem conceitos doutrinários aplicados na universalidade do direito brasileiro. Nesta semântica assevera diferenciais dentre os direitos,

ao aspecto subjetivo e objetivo e sua natureza, que assim, passam a definir os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Importante destacar, que os núcleos de proteção e defesa do consumidor, agem na promoção de trabalho aliado a estas duas vertentes: quer seja no acompanhamento de casos específicos e individuais, quer seja em demandas que atentem uma gama de consumidores que podem ser representados pelo órgão, ou por associações, a exemplo. Imaginemos uma problemática envolvendo um atraso em específico voo, vindo a prejudicar a todos os passageiros.

Notadamente, cada um dos passageiros podem reclamar individualmente junto ao DECON, instalado inclusive nas dependências dos Aeroporto Internacional Pinto Martins, aqui em Fortaleza, ou serem inclusivos como os passageiros do voo nº X, da companhia Y, em trânsito nesta capital, no dia Z, visto que a relação jurídica de consumo existente será o conjunto de passageiros que suportaram a mesma problemática e a transportadora aérea. O STJ considera os PROCON legítimos para a propositura de ações coletivas, inclusive de direitos individuais homogêneos, como para discutir reajuste de mensalidade de plano de saúde.¹⁰⁴ Do mesmo modo, vem considerando a participação dessas entidades nas ações coletivas e vem “reconhecendo a importância destas para o desenvolvimento do processo civil brasileiro.”¹⁰⁵

Situemos em simplória distinção a empregabilidade dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Em súmula, nos Direitos Difusos, não tem titular individual e a ligação entre os vários titulares difusos decorre de mera circunstância de fato, ou seja, morar em determinado bairro, região, município. Possuem um aspecto objetivo indivisível, à exemplo do meio ambiente (art. 225 da CF/88), abalizam em sua natureza serem insuscetíveis de apropriação individual, são insuscetíveis de transmissão, seja por ato *inter vivos* seja *mortis causa*, de renúncia ou de transação. Sua defesa em juízo se dá sempre em forma de substituição processual, bastando tão somente a alteração nas circunstâncias de fato para a mutação dos titulares.

Enquanto isso, nos Direitos Coletivos não tem titular individual e a ligação entre os vários titulares coletivos decorre de uma relação jurídica-base, como é o caso do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/94), dos médicos ligados ao Conselho

¹⁰⁴ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Recurso Especial nº 512382. Relator Ministro Antônio Carlos Ferreira. Quarta Turma. Brasília, 14 de agosto de 2012. **Diário de Justiça Eletrônico** de 28 de agosto de 2012.

¹⁰⁵ MACHADO, Rafael Bicca. Considerações sobre a legitimidade ativa das associações civis: os casos de abuso e má fé. In: CARVALHO, Cristiano; PEIXOTO, Marcelo Magalhães. **Aspectos jurídicos do terceiro setor**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: MP, 2008, p. 365.

Regional de Medicina e outras categorias, e que buscam direitos para a sua classe. São insuscetíveis de apropriação individual, de transmissão, seja por ato *inter vivos* seja *mortis causa*, de renúncia ou de transação. Sua defesa em juízo se dá sempre em forma de substituição processual, razão pela qual o objeto do litígio é indisponível para o autor da demanda e a mutação dos titulares coletivos da relação jurídica de direito material se dá com relativa informalidade (basta a adesão ou a exclusão do sujeito à relação jurídica base).

Por fim, nos Direitos Individuais Homogêneos, a ligação que existe com outros sujeitos decorre da circunstância de serem titulares (individuais), possuindo aspectos divisíveis (podem ser satisfeitos ou lesados em forma diferenciada e individualizada, satisfazendo ou lesando um ou alguns titulares sem afetar os demais). À exemplo, o Direito dos adquirentes a abatimento proporcional do preço pago na aquisição de mercadoria viciada (CDC, art. 18, § 1º, III).

Em sua natureza, são transmissíveis por ato *inter vivos* (cessão) ou *mortis causa*, salvo exceções (direitos extrapatrimoniais), são suscetíveis de renúncia e transação, salvo exceções (como no caso de direitos personalíssimos), são defendidos em juízo, geralmente, por seu próprio titular. A defesa por terceiro ponto será em forma de representação (mediante anuência / outorga / ou quando puder agir em causa própria), como é o caso de nomeação de advogados e a mutação do polo ativo na relação de direito material, quando admitida, ocorre mediante ato ou fato jurídico típico e específico (contrato, sucessão *mortis causa*, usucapião, etc.)

Muito embora algumas destas diferenças não sejam vistas na prática, ou melhor compreendidas, os direitos difusos e os direitos coletivos, ambos transindividuais, são parte de um gênero e que se definem como sub-tópico, e do contrário, pondera-se em maior volume, a discussão dos direitos individuais, voltados a cada indivíduo; práticas esta, muitas vezes incomuns em outros países, como é o caso do Estados Unidos da América, pioneiros nesta temática protecional, em cuja preocupação são os resultados que podem atingir a um maior número de consumidores.

4.5 DOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR SOB A ÓTICA PROCESSANTE

Invariavelmente, o foco central dos órgãos de proteção e defesa do consumidor é garantir o máximo alcance protecional as relação de consumo que não por outros aspectos, aglutina as mesmas regras e padrões no alcance processante, ou seja, a aplicabilidade de normas e preceitos contidos na tutela consumerista que envolvam demandas administrativas e

judiciais, isto porque, no aspecto do Direito do Consumidor existem preceitos inerentes a esta especificidade do direito, o que oportunizam o equilíbrio de paridade nas discussões e desafios deste estudo. Senão vejamos:

4.5.1 Da Figura do Consumidor Hipossuficiente e a Vulnerabilidade

Frisamos um enorme desafio quando se verifica que o acordo de vontades faz lei entre as partes, porém, há uma parte mais desprotegida e hipossuficiente incapaz de atenuar melhor avaliação sobre os critérios da relação comercial, isto porque, a fidúcia é sempre manifestada pelo consumidor que acredita nas informações partidas pelo fornecedor. Tal noção decorre do fato de terem as partes contratado de livre e espontânea vontade e submetido sua vontade à restrição do cumprimento de aquisição de produto e serviço na sua mais perfeita ordem de utilização, garantia e assistência, isto porque, tal situação foi desejada.

No direito pátrio, essa obrigatoriedade forma a base do direito contratual, conferindo à parte os instrumentos judiciais e administrativos necessários para obrigar o contratante a cumprir o compromisso assumido sob pena de haver a obrigação de indenizar pelas perdas e danos pelos suportados. Logo, os direitos básicos do consumidor estão expressos no Capítulo III, artigo 6º e 7º, do CDC, pelo qual o legislador buscou homenagear o princípio constitucional da isonomia já mencionado, previsto no art. 5º, *caput*, da CF, para que não restassem dúvidas da sua garantia no âmbito das relações de consumo.

Os PROCON e o DECON, por sua vez, possuem importantes funções a estes direitos básicos, atuando mediante ações de prevenção, controle, fiscalização e punição. Tal campo, é revelado por Ada Pellegrini Grinover, ao expor que:

“[...] igual responsabilidade aos órgãos públicos de proteção e defesa dos consumidores, bem como às entidades privadas, no sentido de promoverem debates, simpósios sobre os direitos dos consumidores, pesquisas de mercado, edição de livretos e cartilhas, enfim, tudo que esteja à sua disposição para bem informar o público consumidor.”¹⁰⁶

No mesmo modo, revela-se o direito a proteção contra publicidade enganosa e abusiva, o direito à proteção contra práticas e cláusulas da mesma natureza, ou seja, é protegido contra o uso de métodos comerciais coercitivos e desleais. Desta feita, compete

¹⁰⁶ GRINOVER, Ada Pellegrini, BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos, FINK, Daniel Roberto, FILOMENO, José Geraldo Brito, WATANABE, Kazuo, NERY JÚNIOR, Nelson e DANARI, Zelmo. **Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. 9. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro : Forense Universitária, 2007, p. 146.

aquele que detém a obrigação de reparo e assistência garantir a entrega do produto na sua mais perfeita ordem, não apenas ao tempo de sua aquisição, mas também, durante o período da garantia e de sua exteriorização por fatos supervenientes que reflitam ao prejuízo inicial. Complementando e ratificando o preceito retro enfocado, o art. 14 “*caput*” da Lei em comento estabelece. *In verbis*:

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação de danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

Nesta tradução lógica, a hipossuficiência do consumidor se traduz em razão da capacidade econômica, técnica, mas também social, de informações e outros, na medida que se expõe a característica integrante da vulnerabilidade daquele. Logo, assegura o sentido extraído no CDC como critério técnico a incapacidade do consumidor, o que eventualmente poderá refletir na possibilidade de inversão do ônus da prova, outra característica marcante nas relação que envolvem o direito do consumidor.

No arremedo da norma, o Código expressa categoricamente a definição proteção a hipossuficiência, na medida que elenca como direitos básicos do consumidor. Vejamos:

“Art. 6º - São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;”

É claro que o tal efeito invade também os arcabouço processual jurídico, na medida que remete a ideia da inversão do ônus da prova, como forma de garantir e assegurar o fiel cumprimento dos princípios da máxima transparência, da proteção em face da vulnerabilidade do consumidor, da efetiva proteção de seus interesses, da boa-fé objetiva, com os consectários direitos à proteção, educação, informação, modificação de cláusulas abusivas ou enganosas, espelhando as mais diversas formas pelos quais o consumidor poderia ser insuflado em face de sua hipossuficiência, a ponto de sua fragilidade ser reconhecida por lei.

Neste sentido, a importância de se haver uma diferenciação no rigor processante, nas hipóteses de se buscar as chancelas de direitos, na medida que o consumidor poderia mais uma vez, centralizar com indiferença e notável prejuízos caso não houvessem a medida protetiva, reflexo de suas aspirações. Tanto é verdade, que o Código de Processo Civil Brasileiro atual (Lei nº 13.105/15), ao apontar no seu art. 373, I, o ônus da provar incumbe ao autor provar o fato constitutivo de seu direito, na contramão ao que expõe o microsistema do consumidor definido no CDC, ao que pese o art. 6º, inciso VIII. Não só como instrumento de facilitação da defesa do consumidor (hipossuficiente por definição legal), mas também em atenção aos princípios balizadores dos arts. 6º e 14 do CDC (vulnerabilidade do consumidor, por exemplo).

Em síntese, lançamos uma definição para o aspecto de vulnerabilidade, a que se impera como aspecto da hipossuficiência do consumidor, que nada mais é do que, segundo Cavalieri Filho, o seu registro no sentido mais amplo, pois agrega a aptidão:

“técnica, jurídica ou científica, fática ou socioeconômica e psíquica, isto é, o consumidor é reconhecido como a parte mais fraca da relação de consumo, afetado em sua liberdade pela ignorância, pela dispersão, pela desvantagem técnica ou econômica das necessidades, ou pela influência da propaganda.”¹⁰⁷

Por este motivo, há de notar uma importante diferenciação no uso interpretativa e extensivo das norma, como atrair habilidades no protecionismo e acesso facilitado à justiça na figura do consumidor, que nos assegura a liberdade de igualdade.

4.5.2 Da Pacta Sunt Servanda

A exemplo, assevera o Código de Defesa do Consumidor ao apontar que aos fornecedores, prestadores de serviços, independente da existência de culpa, ou seja, com base na teoria do risco do empreendimento, da responsabilidade objetiva, responderão por danos causados aos consumidores em virtude de defeitos, fatos oriundos do serviço prestado, acontecimentos externos que causem danos morais ou materiais ao consumidor. *Verbis*:

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

§ 1º O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - o modo de seu fornecimento;

¹⁰⁷ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Direito do Consumidor. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008, p.56.

- II - o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;
- III - a época em que foi fornecido.

Assim, a existência de relação de consumo entre as partes podem ser facilmente identificadas quanto se percebe a legitimidade da consumidora, advindo de alguma relação de aquisição direta ou indireta, feitura de contrato de consumo ou simplesmente, pelo emprego de algum tipo de serviço, adquirindo desta forma a condição de destinatária final (fático e econômico – teoria maximalista ou objetiva); ao tempo em que se identifica na parte adversária a sua qualidade de fornecedora de produtos e serviços e bens, respectivamente, sendo, portanto, inteiramente aplicável no CDC.

Nesta ótica, a proteção ao consumidor se firma tanto em situações já acordadas contratualmente, quanto em sua fase pré-contratual, isto porque existem vários pontos que albergam proteção as insurgências e eventuais ocorrências que somente serão percebidas oportunamente. Por isto, vale-se as situações que guarnecem a publicidade e propaganda, vinculação da oferta e da publicidade, transparência da publicidade, inversão do ônus da prova e o embate contra as práticas abusivas.

O Código de Defesa do Consumidor prevê em seu bojo a medida a ser adotada em caso de negativa, por parte do fornecedor, em prestar o serviço a todos ofertado:

“Art. 35. Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha:

- I - exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade;
- II - aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente;
- III - rescindir o contrato, com direito à restituição de quantia eventualmente antecipada, monetariamente atualizada, e a perdas e danos.”

Dentro deste aspecto, a modelagem dos contratos ao atendimento do consumidor, deve ser seguidas com mecanismos de facilitação, dos quais, aplica-se a vedação ao uso de cláusulas abusivas, cláusulas de não indenizar, limitativas ou restritivas de direitos ou que exponham vantagem exagerada ou lesão, que invoquem práticas abusivas, uso abusivo dos bancos de dados, cobrança vexatória ou cobrança indevida.

Vê-se a real intenção do Legislador Ordinário, quando da edição do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, pautado na harmonização dos interesses nas relações de consumo, adotando os princípios da seriedade, da isonomia de tratamento e da boa-fé. Noutro exemplo, a liberdade contratual, fruto da autonomia da vontade, permite que as partes determinem o conteúdo do contrato, bem como escolham a modalidade contratual, valendo-se, para tanto, dos modelos contratuais constantes do ordenamento jurídico (*contratos*

típicos), ou da criação de uma modalidade de contrato de acordo com suas necessidades (*contratos atípicos*).

Destarte, uma vez celebrado o contrato, válido e eficaz, o mesmo deve ser cumprido pelas partes, em virtude da *pacta sunt servanda*. O acordo de vontades faz lei entre as partes. Tal noção decorre do fato de terem as partes contratado de livre e espontânea vontade e submetido sua vontade à restrição do cumprimento contratual, porque tal situação foi desejada.

No direito pátrio, essa obrigatoriedade forma a base do direito contratual, conferindo à parte os instrumentos judiciais e administrativos práticas necessárias para obrigar o contratante a cumprir o contrato na observância de todos os pressupostos e requisitos necessários à sua validade e existência, a saber: objeto lícito, agentes capazes e forma não defesa em lei, espécies de tratamento, cobertura e renúncia.

Neste sentido, observe-se o que expressamente dispõe o Código de Defesa do Consumidor, em artigos que destacam as acepções responsabilidade civil objetiva (mais especificamente tratando-se da teoria do risco), ou seja, sem culpa. Não só como instrumento de facilitação da defesa do consumidor (hipossuficiente por definição legal), mas também em atenção aos princípios balizadores dos artigos 6º e 14 do CDC (vulnerabilidade do consumidor, por exemplo). Define, ainda, como direitos básicos do consumidor a efetiva reparação de danos patrimoniais e morais e a facilitação de defesa de seus direitos. (art. 6º, VI, VII e VIII). Com relação ao Princípio da Força Obrigatória dos Contratos, afirma Carlos Roberto Gonçalves:

Continua sendo imprescindível que haja segurança nas relações jurídicas criadas pelo contrato, tanto que o Código Civil, ao afirmar que o seu descumprimento acarretará ao inadimplente a responsabilidade não só por perdas e danos, mas também por juros, atualização monetária e honorários advocatícios (art. 389), consagra tal princípio, ainda que implicitamente. (...) ¹⁰⁸

Neste sentido, viável que se aplique a obrigatoriedade daquilo que a parte se mostrou a expender, ou seja, em agir conforme o prometido, o que garante na tutela do direito do consumidor a especial proteção e atenção, aclarando verdadeira responsabilidade objetiva (teoria do risco do empreendimento), não havendo a necessidade de o consumidor provar a conduta dolosa ou mesmo culposa do fornecedor.

¹⁰⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro. São Paulo. Saraiva, 2004, p.29.

4.5.3 Da Inversão do Ônus da Prova

Ao dispor o art. 6º, inciso VIII do CDC, no ímpeto de facilitar a defesa de seus direitos, pode o Consumidor invocar a inversão do ônus da prova ao seu favor, o que terá o condão de transferir a fornecedor ou prestador do serviços, a incumbência de demonstrar a improcedência do direito deduzido.

Releve-se que a Hipossuficiência prevista no CDC não diz respeito apenas à situação socioeconômica do consumidor perante o fornecedor (hipossuficiência fática e econômica), mas também caracterizada pela situação jurídica que impede o consumidor de obter a prova técnica que se tornaria indispensável para responsabilizar o fornecedor pelo dano verificado (hipossuficiência técnica). Neste sentido, defende Roberto Senise Lisboa:

“O reconhecimento judicial da hipossuficiência deve ser feito, destarte, à luz da situação socioeconômica do consumidor perante o fornecedor (hipossuficiência fática). Todavia, a hipossuficiência fática não é a única modalidade contemplada na noção de hipossuficiência, à luz do art.4º da Lei de Introdução ao Código Civil. Também caracteriza hipossuficiência a situação jurídica que impede o consumidor de obter a prova que se tornaria indispensável para responsabilizar o fornecedor pelo dano verificado (hipossuficiência técnica). Explica-se. Muitas vezes o consumidor não tem como demonstrar o nexos de causalidade para a fixação da responsabilidade do fornecedor, já que este é quem possui a integralidade das informações e o conhecimento técnico do produto ou serviço fornecido. Assim, a inversão do ônus da prova constitui-se em direito básico do consumidor de facilitação da defesa dos seus direitos em juízo, tentando-se por meio dela reconhecer o nexos de causalidade indispensável para a responsabilidade do fornecedor.”¹⁰⁹

A hipossuficiência técnica do consumidor, como causa de inversão do ônus da prova, visa preservar o incauto, o insciente, aquele que por falta de cultura ou de experiência ordinária, se deixa ludibriar em um contrato de consumo, como no caso, sob a espécie de aplicar um saldo remanescente quando inconcluso com a realidade fática, devendo tal implicação ser desprovida de argumentação jurídica. Ademais, cumpre informar que a demonstração das alegações queda-se suficientemente para transferir ao fornecedor de bens e serviços o encargo probatório.

4.5.4 Responsabilidade pelo Vício do Produto ou Serviço

No campo do direito do consumidor, diferentemente da responsabilidade pelo fato do produto, há responsabilidade solidária entre todos os fornecedores, inclusive ao

¹⁰⁹ LISBOA, Roberto Senise. Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo. São Paulo: RT, 2001, p.89/90.

comerciante, no caso de vício de produto. No art. 12 e seus parágrafos do CDC, dispõe claramente o que seria a responsabilidade pelo fato do produto. Vejamos:

Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

§1º O produto é defeituoso quando não oferece a segurança que dele legitimamente se espera, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - sua apresentação;

II - o uso e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

III - a época em que foi colocado em circulação.

§2º O produto não é considerado defeituoso pelo fato de outro de melhor qualidade ter sido colocado no mercado.

§3º O fabricante, o construtor, o produtor ou importador só não será responsabilizado quando provar:

I - que não colocou o produto no mercado;

II - que, embora haja colocado o produto no mercado, o defeito inexiste;

III - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

Assim, estes deverão responder pela reparação dos danos causados aos consumidores pelos defeitos de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos e pelas informações insuficientes ou inadequadas sobre a utilização e riscos, especialmente quando não oferece a segurança que se espera. Logo, a responsabilidade pelo vício torna-se verossímil quando se observa uma falha de adequação de qualidade e quantidade que acarrete uma frustração ao consumidor.

4.5.5 Responsabilidade Solidária

A responsabilização direta, bem como a aplicação da teoria da aparência, justificam-se pela apropriação que o fornecedor, produtor e comerciante faz do negócio, assumindo a titularidade do projeto, venda, negociação, cobrança e obrigação de fazer, construir e entregar, ao apor seu nome, marca ou signo distintivo, e aparecendo, então como produtora para o consumidor. Dessa forma, se consta o seu nome dentre a cadeira do consumo como partícipe, a sua responsabilidade passa a ser solidária, conforme redação do art. 18 do CDC. É o caso do fabricante de determinado produto e a loja comerciante e que se obriga a

entregar o objeto na casa do consumidor. A responsabilidade se volta ao art. 18 do CDC, conforme assevera:

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.

Ou seja, todos passam a estar diretamente ligados a eventuais situações sobre eventuais defeitos, quebras, avarias ou impossibilidades de uso, podendo o consumidor acionar um ou todos os envolvidos.

4.5.6 Desconsideração da Pessoa jurídica

A desconsideração da pessoa jurídica (*disregard doctrine*), assegura a possibilidade de ressarcimento pelos prejuízos causados aos consumidores, de modo a evitar a abuso ou a fraude, a ponto dos sócios das pessoas jurídicas virem a responder pessoalmente a base de seu patrimônio. Vejamos:

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§1º. (VETADO)

§2º. As sociedades integrantes dos grupos de sociedades controladas são subsidiariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste Código.

§3º. As sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste Código.

§4º. As sociedades coligadas só responderão por culpa.

§5º. Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores."

Neste sentido, as hipóteses da desconsideração da pessoa jurídica se molda nas práticas de abuso de direito, excesso de poder, infração da lei ou prática de ato ilícito e violação dos estatutos ou contrato social. Eis portanto, a regra que acena a responsabilização pessoal de integrantes de sociedades, bem como a responsabilidade subsidiária e solidária entre grupos de empresas. Tais hipóteses acima são meramente exemplificativas, visto que o

espírito da norma é sempre garantir o ressarcimento do consumidor pelos danos provocados pelo fornecedor.

4.5.7 Da venda casada

A prática de venda casada apoia-se pelo ato de alguém condicionar, subordinar ou sujeitar a outrem, a venda de um bem ou utilização de um serviço por aquisição de outro bem ou ao uso de determinado serviço. Neste aspecto, disciplina o CDC:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

Por regra, o CDC, enaltece que o consumidor deve ter ampla liberdade de escolha quanto aquilo que deseja consumir, e não, ser revestida por imposição, interferindo no seu desejo. Geraldo Magela Alves¹¹⁰ assim explica: “Quer-se evitar que o consumidor, para ter acesso ao produto ou serviço que efetivamente deseja, tenha de arcar com o ônus de adquirir outro, não de sua eleição, mas imposto pelo fornecedor como condição à usufruição do desejado”. Por óbvio, a escolha deverá sempre recair por vontade do adquirente, sob pena de ofensa aos ditames defensivos do consumidor.

4.5.8 Do Ressarcimento em Dobro

O consumidor tem o direito à devolução em dobro do valor cobrado indevidamente quando comprovado a má-fé do emissor da cobrança. A repetição em dobro de cobrança irregular pode ser solicitada diretamente à empresa. Para tanto, em grande partes das requisições, existe grande resistência neste tipo de atendimento, agindo em descompasso com o que preceitua o CDC:

Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.

Contido neste introito, nota-se que o Direito do Consumidor no Brasil, as regras se impõem em vista as interpeles aos mercados de oferta de bens e serviços, o que tendem a

¹¹⁰ MAGELA, Geraldo Alves. Código do consumidor na teoria e na prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 74.

diminuir as ações comerciais impróprias. Imaginemos se não houvessem tais regramentos, que se existente, ainda assim não são capazes de rechaçar tais práticas abusivas, acenando a uma gama ainda maior de prejudicialidade a tutela do consumidor.

5 DA ATUAÇÃO DIRETA DOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR

5.1 DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO - PNRC

A política neoliberal, a ascensão das classes e a multipolaridade econômica deram novos status ao direito do consumidor, atribuindo-lhe características próprias, porém, sem conseguir extrair a análise impar que identifica-o dentro de uma estrutura lógica e comercial: a sua vulnerabilidade. Tal característica é o ponto central de discussão e que nos expõe criar definições a formação de políticas de segurança a defesa do consumidor. Daí as observações ligadas as demais características do tema consumidor.

O art. 4º, inciso I do CDC, é categórico ao definir a Política Nacional de Relações de Consumo. Neste contexto, Bessa e Moura:

“Por vulnerabilidade deve-se entender o princípio mais importante do CDC, pois a partir dele é reconhecido que os consumidores são sujeitos que precisam da proteção especial do Estado quando se relacionam com os fornecedores, pois sem este auxílio não ficam em pé de igualdade e passam a sofrer vários prejuízos pessoais e econômicos.”¹¹¹

Conforme ensina Cláudio Bonatto:

“Importante salientar que a vulnerabilidade é um conceito de direito material e geral, enquanto a hipossuficiência corresponde a um conceito processual e particularizado, expressando aquela situação a dificuldade de litigar, seja no tocante à obtenção de meios suficientes para tanto, seja no âmbito da consecução das provas necessárias para a demonstração de eventuais direitos.”¹¹²

Neste sentido, avaliamos o quanto é valioso tutelar a proteção aos consumidores a partir do conjuntos de definições, princípios, a sua prática construtiva e o pleno exercício de direitos, garantindo através de outros elementos, como a fiscalização, trabalho de remediação, suporte e apoio, inclusive de órgãos próprios destinados a tutela de defesa dos consumidores, como é o caso do DECON e o PROCON, agindo em face do privado quanto do público, nas quais, ambos possuem o compromisso de fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e de certo modo, contínuos àqueles considerados essenciais. Assim, abaliza o CDC:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua

¹¹¹ BESSA, Leonardo Roscoe. MOURA, Walter José Faiad de. Manual de direito do consumidor. Brasília : Escola Nacional de Defesa do consumidor, 2008, p. 49-50.

¹¹² BONATTO, Cláudio. Código de Defesa do Consumidor: cláusulas abusivas nas relações contratuais de consumo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 46.

qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

Notável a importância que se enraíza as diretrizes trazidas pela Política Nacional de Relações de Consumo, pois fixa-se programas de metas e finalidades que devem ser correspondidos e atendimentos adequadamente, traçando destas expectativas a correlação nacional de trabalho, envolvendo desde os particulares, quanto aos municípios, estados, Distrito Federal e a União. Logo, concatena o art. 5º do CDC:

Art. 5º Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros:

I - manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente;

II - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público;

III - criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo;

IV - criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo;

V - concessão de estímulos à criação e desenvolvimento das Associações de Defesa do Consumidor; (Grifos nossos).

Segundo estudo do tema, corrobora o posicionamento dos doutrinadores Bessa e Moura:

“A meta da política pública de proteção dos consumidores é restabelecer o equilíbrio e a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo sempre que possível ponderando outros valores como a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, fundando-se ainda na boa-fé. A boa-fé de que trata a PNRC merece destaque. Cuida-se de um princípio relacionado com os contratos e as etapas de sua formação. A nova perspectiva da boa-fé trazida pelo CDC impõe aos contratantes (especialmente aos fornecedores) que não são apenas as regras contratuais que valem para disciplinar a relação entre as partes: na verdade, além do

que consta escrito no contrato, as partes têm o dever de respeitar deveres gerais que não precisam sequer estar escritos, mas serão exigidos no dia-a-dia.”¹¹³

Em suma, há de perceber que a Política Nacional de Relações de Consumo atrai um verdadeiro compromisso assistencial, o que garante aos órgãos de proteção e defesa do consumidor a legitimidade para seu pleno exercício, utilizando-se pois, de estruturas de trabalho para o pleno “dever do estado” a prevalência dos direitos dos consumidores, atuando com várias frentes, dentre estas, a manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente, como um política pública a ser desenvolvida no âmbito nacional à defesa do consumidor. Segundo Celina Souza¹¹⁴, “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.”

Vista sob uma perspectiva operacional, justo definirmos conceitos sobre política pública como um:

“sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.”¹¹⁵

Do mesmo modo, Wilson Donizeti Liberati afirma que políticas públicas são:

“[...] programas de ação governamental que têm a finalidade de coordenar os meios à disposição do Estado, e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas Públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público em sentido lato. Materialmente, se traduzem por ações programas, princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e universal, que orientam a atuação do Poder Público em uma determinada área.”¹¹⁶

Nesta vertente, impera como efeito positivo a Política Nacional de Relações de Consumo a constituição do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, elencando sua função e os principais órgãos que atuam na defesa do consumidor, para demonstrar que a correta utilização deste instrumento possibilitaria o fenômeno da desjudicialização dos conflitos consumeristas no Judiciário.

¹¹³ BESSA, Leonardo Roscoe. MOURA, Walter José Faiad de. Manual de direito do consumidor. Brasília : Escola Nacional de Defesa do consumidor, 2008, p. 50.

¹¹⁴ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias. Porto Alegre. v.8, n.16 , p. 20-45, jul./dez. 2006, p. 25.

¹¹⁵ SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). Políticas públicas. Brasília: ENAP, 2006, p. 29.

¹¹⁶ LIBERATI, Wilson Donizeti. Políticas Públicas no Estado Constitucional. São Paulo: Atlas, 2013, p. 178.

Doutro modo, importante ressaltar que dentre as estruturas de planejamento em políticas públicas, destaca-se a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON¹¹⁷, criada pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, integra o Ministério da Justiça e tem suas atribuições concomitantes aquelas estabelecidas no art. 106 *caput* e incisos do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181/97, cuja atuação concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com os objetivos de: (i) garantir a proteção e exercício dos direitos dos consumidores; (ii) promover a harmonização nas relações de consumo; (iii) incentivar a integração e a atuação conjunta dos membros do SNDC; e (iv) participar de organismos, fóruns, comissões ou comitês nacionais e internacionais que tratem da proteção e defesa do consumidor ou de assuntos de interesse dos consumidores, dentre outros. No âmbito internacional, a Secretaria representa os interesses dos consumidores brasileiros e do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor junto a organizações internacionais como Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, Organização dos Estados Americanos - OEA, entre outras.

Dentre as principais ações do SENACON, destacam-se, a integração dos órgãos de defesa do consumidor ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor - SINDEC, às atividades da Escola Nacional de Defesa do Consumidor - ENDC, as ações voltadas à proteção da Saúde e Segurança do Consumidor, a proteção ao consumidor no âmbito da regulação, do pós-venda de produtos e serviços, da sociedade da informação, do consumo sustentável e na implementação do Plano Nacional de Consumo e Cidadania - PLANDEC.

O PLANDEC, por sua vez, fora criado pelo Decreto nº 7.963, de 15 de março de 2013, com a finalidade de promover a proteção e defesa do consumidor em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações, dos quais:

Art. 2º São diretrizes do Plano Nacional de Consumo e Cidadania:

I - educação para o consumo;

II - adequada e eficaz prestação dos serviços públicos;

III - garantia do acesso do consumidor à justiça;

IV - garantia de produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade, desempenho e acessibilidade; (Redação dada pelo Decreto nº 8.953, de 2017)

V - fortalecimento da participação social na defesa dos consumidores;

VI - prevenção e repressão de condutas que violem direitos do consumidor; e

VII - autodeterminação, privacidade, confidencialidade e segurança das informações e dados pessoais prestados ou coletados, inclusive por meio eletrônico.

Art. 3º São objetivos do Plano Nacional de Consumo e Cidadania:

¹¹⁷ O que é Senacon. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/o-que-e-senac>>. Acesso em: 01.07.2018.

- I - garantir o atendimento das necessidades dos consumidores;
- II - assegurar o respeito à dignidade, saúde e segurança do consumidor;
- III - estimular a melhoria da qualidade e o desenho universal de produtos e serviços disponibilizados no mercado de consumo; (Redação dada pelo Decreto nº 8.953, de 2017)
- IV - assegurar a prevenção e a repressão de condutas que violem direitos do consumidor;
- V - promover o acesso a padrões de produção e consumo sustentáveis; e
- VI - promover a transparência e harmonia das relações de consumo.

Por sua vez, o CDC em seu art. 105 informa que: “[...] integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.”. Para regulamentar o SNDC foi editado o Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, o qual dispõe sobre e a organização do SNDC, assim como estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas no CDC. Nesta contenda, trabalham com propósitos alinhados a defesa do consumidor: o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Delegacia de Defesa do Consumidor, os Juizados Especiais Cíveis e as Agências Reguladoras, o que forma, em todo o contexto, a ideia de política pública a ser desenvolvida pelo Estado. Do mesmo modo, aponta-se o art. 106, do CDC, as atribuições dos organismos que integram o SNDC:

Art. 106. O Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, da Secretaria Nacional de Direito Econômico (MJ), ou órgão federal que venha substituí-lo, é organismo de coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:

- I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção ao consumidor;
- II - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado;
- III - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias;
- IV - informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos diferentes meios de comunicação;
- V - solicitar à polícia judiciária a instauração de inquérito policial para a apreciação de delito contra os consumidores, nos termos da legislação vigente;
- VI - representar ao Ministério Público competente para fins de adoção de medidas processuais no âmbito de suas atribuições;
- VII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violarem os interesses difusos, coletivos, ou individuais dos consumidores;
- VIII - solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, bem como auxiliar a fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de bens e serviços;
- IX - incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidades de defesa do consumidor pela população e pelos órgãos públicos estaduais e municipais;
- XIII - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Contudo, o Estado age mediante a criação de órgãos ou repartições públicas com diferentes e específicas atribuições legais que devem defender os consumidores dentro de suas competências e especialidades, como é o caso do DECON, Instituto Nacional de Metrologia - INMETRO, que faz parte do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO, que por sua vez é o órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - SINMETRO e a Vigilância Sanitária, por exemplo.

5.2 DA COMPETÊNCIA DOS PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR NA CIDADE DE FORTALEZA

A Lei Estadual Complementar nº 30 de 2002 no Ceará¹¹⁸ criou o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, nos termos previstos da Constituição do Estado do Ceará e na Constituição Federal do 1988, estabelecendo as normas gerais do exercício do Poder de Polícia e de Aplicação da Sanções Administrativas previstas na Lei nº 8.078/90, como se infere:

Art. 1º. Fica criado, na forma desta Lei, o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, órgão integrante das Promotorias de Justiça do Consumidor, nos termos previstos na Constituição do Estado do Ceará, para fins de aplicação das normas estabelecidas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor e na legislação correlata às relações de consumo, especialmente o Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997 - Organiza o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Art. 2º. O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, exercerá a coordenação da política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Secretaria Executiva do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor, com competência, atribuições e atuação administrativa e judicial em toda a área do Estado do Ceará.

Parágrafo único. O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, é o órgão integrante, pelo Estado do Ceará, do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC.

Nesta monta, o Programa Estadual de Proteção no Ceará passa a exercer as atribuições específicas dentro de nossa territorialidade estadual e atendendo a diversos municípios, senão vejamos:

Art. 4º. Ao Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, no âmbito do Estado do Ceará, compete exercer as atribuições previstas nos artigos 3º e

¹¹⁸ Lei Complementar nº 30 de 26 de julho de 2002 (D.O 02.08.02) do Estado do Ceará - Cria o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, nos termos previstos na Constituição do Estado do Ceará. Disponível em: http://www.decon.mpce.mp.br/legislacao/lei_complementar_30.pdf. Acesso em: 14 de março 2018.

4º do Decreto 2.181/97.:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a Política Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, observadas as regras previstas na Lei nº 8.078, de 1990, no Decreto Federal 2.181, de 20/03/1997 e na legislação correlata;

II - fiscalizar as relações de consumo, aplicando as sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 1990, e em outras normas pertinentes à Defesa do Consumidor;

III - solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como auxiliar na fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de produtos e serviços;

IV - solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica para a consecução de seus objetivos;

V - receber, analisar, avaliar e apurar consultas e denúncias apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por consumidores individuais;

VI - dar atendimento aos consumidores, processando regularmente as reclamações;

VII - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias;

VIII - informar, conscientizar e motivar o consumidor, por intermédio dos diferentes meios de comunicação; IX - incentivar, a criação de Órgãos Públicos Municipais de Defesa do Consumidor e a formação, pelos cidadãos, de entidades com esse mesmo objetivo;

X - requisitar à Polícia Judiciária a instauração de inquérito para apuração de ilícito penal contra o consumidor, nos termos da legislação vigente;

XI - adotar medidas processuais e civis, no âmbito de suas atribuições; XII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violem os interesses difusos, coletivos ou individuais dos consumidores;

XIII - funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por esta Lei;

XIV - elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o Art. 44 da Lei nº 8.078, de 1990, e remeter cópia ao Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC, da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça - SDE, ou Órgão Federal que venha a substituí-lo;

XV - ingressar em juízo, isolada ou concorrentemente na forma prevista no Art. 82, da Lei nº 8.078/90;

XVI - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

O DECON passa a servir de “ponte” na organização dos serviços de execução aos resguardo e aplicabilidade das normas de Consumo, garantindo verdadeiro assistência aos consumidores em todo o estado:

Art. 6º. Com base na Lei nº 8.078, de 1990 e legislação correlata, o Secretário-Executivo poderá, privativamente, expedir atos administrativos, visando à fiel observância das normas de Proteção e Defesa do Consumidor, bem como para organização dos serviços à consecução dos fins desta Lei e definição dos procedimentos internos e externos a ela inerentes.

Art. 7º. As Entidades Cíveis de Proteção e Defesa do Consumidor, legalmente constituídas, poderão representar ao Programa Estadual de Proteção ao Consumidor, para as providências legais cabíveis.

Art. 8º. O Secretário-Executivo do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON poderá, privativamente, nos termos previstos nos Artigos 7º e 55 da Lei 8.078/90, e 56, § 2º do Decreto Federal 2.181/97, elaborar elenco de outras condutas que caracterizem práticas infrativas às relações de consumo, e também de cláusulas abusivas, no âmbito do Estado do Ceará.

Parágrafo único. Na elaboração dos elencos referidos no caput deste artigo e posteriores inclusões, a consideração sobre a abusividade de cláusulas contratuais e definição das práticas infrativas dar-se-á de forma genérica e abstrata, de ofício ou por provocação dos legitimados referidos no Art. 82 da Lei nº 8.078, de 1990.

Art. 9º. Poderão ser celebrados convênios para o eficiente e efetivo funcionamento do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor.

Afinal, são nestes núcleos que se exercerá o poder de fiscalização, o provimento ao processo administrativo conferido em desfavor as práticas abusivas, resguardando a dualidade e o livre exercício do contraditório e da ampla defesa e julgamento pelos Promotores de Justiça e Conselho de Julgamento, demonstrando assim, que o DECON se propõe a coordenar a Política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, com competência, atribuições e atuações administrativas:

Art. 11. A fiscalização das relações de consumo de que trata a Lei nº 8.078, de 1990, o Decreto 2.181, de 1997 e esta Lei, será exercida, em todo o território do Estado do Ceará, pelo Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, através de sua Secretaria Executiva, respeitada a legislação interna ordinária e os tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário.

Art. 12. A fiscalização de que trata esta Lei será efetuada por Agentes Fiscais designados pelo Secretário-Executivo dentre os servidores concursados do Ministério Público e com habilitação técnica para o exercício da atividade, integrantes da Secretaria Executiva, credenciados mediante Cédula de Identificação Fiscal e pelos órgãos conveniados com o Ministério Público para esta finalidade.
(...)

Art. 14. A inobservância das normas contidas na Lei nº 8.078 de 1990, Decreto nº 2.181 de 1997 e das demais normas de defesa do consumidor, constitui prática infrativa e sujeita o fornecedor às penalidades da Lei 8.078/90, que poderão ser aplicadas pelo Secretário-Executivo, isolada ou cumulativamente, inclusive de forma cautelar, antecedente ou incidente a processo administrativo, sem prejuízo das de natureza cível, penal e das definidas em normas específicas.

Parágrafo único. As penalidades de que trata o caput serão aplicadas pelo Secretário-Executivo do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, sem prejuízo das atribuições do órgão normativo ou regulador da atividade, na forma e termos da Lei 8.078/90 e do Decreto nº 2.181/97.

Art. 15. As práticas infrativas às normas de Proteção e Defesa do Consumidor serão apuradas em processo administrativo, que terá início mediante:

- I - reclamação;
- II - lavratura de auto de infração;
- III - ato, por escrito, da autoridade competente.

Art. 25. Das decisões do Secretário-Executivo ou da autoridade julgadora caberá recurso, sem efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contados da data da intimação da decisão, à Junta Recursal do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor - JURDECON, que proferirá decisão administrativa definitiva.

Art. 40. Fica criada a Junta Recursal do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor - JURDECON, órgão julgador dos recursos interpostos contra as decisões administrativas, na forma prevista nos artigos 25 e 27 desta Lei.

Do mesmo sentido, com o advento da Lei Municipal 8.740 de 10 de julho de 2003, insurge-se o nascedouro do PROCON Fortaleza, passando a disciplinar sobre a organização

do sistema municipal de defesa do consumidor, criando a Secretaria de Defesa do Consumidor, o Conselho Municipal de Defesa do Consumidor - CMDC e a Comissão Permanente de Normatização - CPN. Assim, passa a definir:

Art. 2º São órgãos do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor:

- I - a Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor, doravante denominada PROCON Fortaleza;
- II - o Conselho Municipal de Defesa do Consumidor, designado pela sigla CMDC;
- III - a Comissão Permanente de Normatização.

§ 1º Integram o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor os órgãos municipais e as entidades privadas que se dedicam à proteção do consumidor.

§ 2º Os órgãos componentes do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor desenvolverão suas atribuições integrados com os órgãos federais e estaduais voltados para a mesma finalidade.

Art. 3º Fica criada a Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor, doravante denominada de PROCON Fortaleza, vinculada à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza, com autonomia financeira, objetivando garantir a defesa do consumidor em suas relações de consumo e nos pleitos comunitários, bem como, de intermediar e monitorar o atendimento ao consumidor pelos diversos órgãos do Município.

Art. 4º São atribuições do PROCON Fortaleza:

- I - planejar, coordenar, executar e avaliar a política municipal de defesa do consumidor;
- II - fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor (art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990) e do Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997;
- III - funcionar no procedimento administrativo como instância de instrução e julgamento no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, pela legislação complementar e pelo Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997;
- IV - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por pessoas físicas, entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado;
- V - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias;
- VI - informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos meios de comunicação;
- VII - realizar palestras, campanhas, feiras, debates e outras atividades correlatas; atuar junto ao sistema municipal formal de ensino, visando a incluir o tema "educação para o consumo" nas disciplinas já existentes, possibilitando a formação de uma nova mentalidade nas relações de consumo;
- VIII - incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidades de defesa do consumidor pela população e por órgãos públicos estaduais e municipais;
- IX - auxiliar na fiscalização de preços, abastecimento, qualidade, quantidade e segurança de bens e serviços;
- X - colocar à disposição dos consumidores mecanismos que possibilitem informar os preços dos produtos básicos;
- XI - manter cadastro atualizado de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, devendo divulgá-los pública e anualmente (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 44), remetendo cópia ao Ministério Público Estadual e ao Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça (DPDC);
- XII - expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial;

XIII - solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnica para a consecução de seus objetivos;
 XIV - operar o Sistema de Telemarketing e avaliar a eficiência do atendimento das demandas comunitárias, pelo PROCON Fortaleza;
 XV - receber, analisar e monitorar os pleitos comunitários e intermediar o seu atendimento pelos órgãos municipais, emitindo resposta conclusiva ao cidadão;
 XVI - zelar pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, eficiência e da continuidade do Serviço Público Municipal, bem como, desempenhar atividades correlatas;
 XVII - desempenhar outras atividades correlatas;
 XVIII - firmar termo de ajustamento de conduta;
 XIX - ajuizar ações coletivas em defesa dos direitos e interesse coletivos, difusos e individuais homogêneos, objeto da competência estabelecida do PROCON Fortaleza.

§ 1º O PROCON Fortaleza para o exercício da atribuição prevista no inciso XIX do art. 4º desta Lei, a realizará por meio dos procuradores do Município ou dos advogados lotados no PROCON Fortaleza, que poderão litigar em juízo em defesa dos interesses individuais, objeto de sua competência.

§ 2º As sanções de que tratam este artigo deverão ser destinadas ao Fundo Municipal de Defesa dos Direitos Difusos (FMDD).

Apesar da estreita diferenciação na nomenclatura entre PROCON e DECON, na verdade ambas possuem arcabouço protecional na defesa do consumidor, atuando com proximidades e complementação, como órgãos administrativos que se interligam, apesar de cada independência executiva, financeira e administrativa, ambas são retratos da competência concorrente a que se incorpora os mandamentos constitucionais descritos em nossa Carta Magna de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXII e art. 24, inciso VIII, a Constituição do Estado do Ceará de 1989, na exposição do art. 16, VIII, art. 133, II, art. 215, §1º, alínea “e”, art. 317, inciso IV, alínea “b” e o próprio texto incurso da Lei consumerista, em seu art. 55 e art. 82, inciso II.

A partir da desenvoltura destes órgãos de defesa do consumidor, nascerá outros programas, projetos, elementos e aparelhos administrativos na construção e desenvolvimento de políticas públicas de assistência social, pelo que se preservará uma formação e garantia de justiça, através de uma ritualística desburocratizada, célere e gratuita, atendendo diversas cidades no estado e bairros da grande Fortaleza.

5.3 A FORMAÇÃO E O INCENTIVO PROTECIONAL ÀS RELAÇÕES DE CONSUMO

Como bem já explorado, os aspectos jurídicos que delimita a figura do consumidor decorreram da forte crise econômica ocorrida no Brasil na década de 70, em cujos preços dos produtos, migrações regionais, inflação e déficits de arrecadação assolavam o mercado de consumo, atingindo especialmente as necessidades básicas, de modo que os

canais de comunicação passavam a divulgar as manifestações consumeristas que eclodiram pelo mundo. Neste caminho percebeu-se a necessidade de desenvolver mecanismos protetivos que viessem a fiscalizar, orientar e garantir o exercício do cumprimento de normas e procedimentos administrativos e judiciais em favor do consumidor, em face os acontecimentos do mercado de consumo.

Com o advento em 1973 do INMETRO, garantindo a fiscalização, realização de testes e certificação sobre a qualidade dos produtos às normas técnicas de segurança para cada produto movimentação novos padrões ao apoio da segurança esperadas aos produtos que viriam a ser consumidos, como também, a qualidade e durabilidade, nasce também as primeiras associações em pró dos consumidores nas cidades de São Paulo e Porto Alegre, a criação, em 1974 o Governo de São Paulo cria o primeiro então conhecido PROCON, recebendo o nome à época de Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor, movimentos estes que vieram a eclodir em várias outras importantes capitais do país. Neste mesmo período houve também, a promulgação e implementação de normas direcionadas aos segmentos de alimentos (Decreto-lei 986/69), saúde (Decreto-lei 211/70) e habitação (Lei 6649/79 – locação e 6676/79 – loteamento), pontos estes, fixados nas relações cotidianas dos brasileiros.

Em 1978 é instituída o Conselho Estadual de Proteção do Consumidor, garantindo atribuições e natureza executiva do PROCON paulistano. Com dados dos atendimentos, percebeu-se o encaminhamento satisfatório em grande parte dos casos, fixando atendimentos de orientação e fiscalização, em vista a inexistência de legislação específica e normatização, vindo posteriormente a atender de acordo com a divisão de áreas técnicas: alimentos, saúde, consórcio, habitação e serviços em geral e serviços públicos.

O PROCON nasce com o propósito de auxiliar dinâmicas de controle, fiscalização e assistência as relações de consumo, assumindo importante função e servindo de órgão auxiliar no sistema jurídico brasileiro, destinado à proteção, ajuda e orientação e defesa do consumidor comum. Inicialmente, o órgão passa a ser um grande mediador de conflitos, fornecendo as informações necessárias ao cidadão com o estímulo a solução do conflito estritamente ligada as relações de consumo. Após tentativas de solução, e não havendo sucesso, o caso passaria a ser enviado para o recém-inaugurado Juizado Especial Cível pela Lei Federal 9.099/90.

Passados esta primeira etapa, passou a ser desenvolvido diversos programas, campanhas, trabalhos de mídia e formas de divulgação, como: a criação de cartilhas, revistas e visitação às escolas, promovidos pelos agentes do PROCON. Posteriormente, com um número cada vez maior de expressivos de atendimentos, verificou-se que as estruturas de

trabalho e a equipe de apoio já não era suficiente. Apesar disso, aumentava a atuação do órgão que ganhava o gosto popular nas soluções de conflitos, mediante a propositura de reclamação administrativa, de modo a trazer os fabricantes e comerciantes a discussão dos problemas a que estariam afligindo individualmente o consumidor e assim, chegar a uma solução prática, rápida e eficiente.

Com o crescimento deste projeto e grande repercussão, novas unidades foram instaladas em São Paulo e em 1983 formou a parceria do PROCON com o Ministério Público Estadual, órgão este que detinha recursos e material humano de apoio. Neste momento, novos temas ansiavam preocupações para com os consumidores, como à venda irregular de imóveis, taxas de juros, assim como acidentes de consumo.

Já no ano de 1985 é promulgada a Lei nº 7347/85 conhecida como a Lei da Ação Civil Pública, passando a externar as ações judiciais relativas a danos causados pelo consumidor meio ambiente, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e de interesse difuso ou coletivo. No mesmo ano, no Ceará, fora criado o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, com o escopo no recebimento de denúncias de crimes contra as relações de consumo, instauração de inquérito policial para apuração dos fatos, que após concluído, seria encaminhado o Ministério Público a fim de decidir sobre a apresentação ou não da denúncia, que inclusive, repercutiria em ação penal.

Em 1988, já tendo sido transcorrido doze anos da inauguração do PROCON Paulista, uma grande mobilização rondava outras capitais, com o escopo a ser inserida na constituição que se avistava, a defesa do consumidor. O arcabouço constitucional aprova a inclusão, sedimentada no art. 10 do ADCT e no art. 5º da Constitucional, que passaria, pois, a previsão do Estado a promoção, na forma da lei, da defesa do consumidor.

Já em 1990, após ampla discussão e debates é promulgada o Código de Defesa do Consumidor, com o advento da Lei nº. 8.078, o que garantiria a proteção e a defesa do consumidor inseridas no ordenamento jurídico brasileiro como lei moderna e inovadora. O apoio da população e do desenvolvimento de novos órgãos de proteção e defesa do consumidor em diversos estados, restaria por consagrar a dinâmica neste formato, firmando, pois, uma parceria ampliativa, através da centralização das demandas administrativas com o apoio do Ministério Público e o Poder Judiciário.

Naquele momento, intensificaram as ações educativas e informativas do PROCON, como políticas de acesso a solução de conflitos voltados para demandas consumeristas. A equipe executiva, com base nas reclamações individuais, atos

fiscalizatórios, material e matérias publicitárias passariam a expender reclamações de ofício, conhecidas como RO's, na qual, o PROCON assumiria o polo ativo aos interesses coletivos dos consumidores, em cuja atuação visava promover preventivamente as soluções dos conflitos individuais, bem como evitar que estes consumidores viessem a ser prejudicados. O PROCON começa a interagir com os Sistemas Integrados da Administração Financeira dos Estados e Municípios e ouvidorias, através de canais de comunicação pessoal, eletrônico, telefônico e por carta.

Neste caminho, observa-se uma forma facilitada e maior interação do órgão com o consumidor, em especial em nossa cidade de Fortaleza, berço nascedouro dos primeiros núcleos de proteção ao consumidor, que assim também passa a adotar o emprego no PROCON, na medida em passaria a importância do trabalho destes órgãos para o atendimento popular, facilitado e rápido, afim de salvaguarda e proteger os direitos dos consumidores.

Os órgãos de proteção e defesa do consumidor da capital tem por objetivo:

“elaborar, planejar, propor, coordenar e executar a política de proteção e defesa dos consumidores do Estado do Ceará, recebendo, analisando, avaliando e apurando consultas e denúncias apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por consumidores individuais, dar atendimento aos consumidores, processando regularmente as reclamações, prestando aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias, informando, conscientizando e motivando o consumidor, por intermédio dos diferentes meios de comunicação.

Finalmente, fiscaliza as relações de consumo, aplicando as sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 1990, e em outras normas pertinentes à Defesa do Consumidor, dentre outras atribuições previstas na Lei Complementar nº 30/2002, Código de Defesa do Consumidor e legislações correlatas.

O Órgão está à disposição dos consumidores em geral para receber reclamações e denúncias de abusos praticados por fornecedores de produtos e de serviços, bem como a apuração destes atos, quer seja na esfera administrativa ou judicial.”¹¹⁹

Segundo expõe Ricardo Luis Lorenzetti¹²⁰

“O direito do consumidor tem demonstrado grande força expansiva e ninguém duvida de sua autonomia. Tem fonte constitucional, legislação especial, órgãos de aplicação cada vez mais especializados, doutrina e princípios particulares. Possui assim, clara autonomia, já que a base de sustentação do sistema é princípio protetivo, com sede constitucional, o que significa um estatuto protetivo das pessoas vulneráveis, apartando-se assim da igualdade geral baseada na noção de "cidadão", que fundou o nascimento dos Códigos Civis.” (LORENZETTI, 2010, p.46).

¹¹⁹ Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON ESTADUAL). Disponível em: <<http://www.decon.ce.gov.br/institucional.asp>> Acesso em: 8 jan. 2018.

¹²⁰ LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria da Decisão Judicial**: fundamentos de direito. 2. ed. São Paulo: RT, 2010, p. 46.

No presente contexto, nos referenda uma nova realizada a legislação, quanto ao comportamento dos jurisdicionados, que agora, exaltam questões jurídico-consumeristas, com o auxílio do Estado, sob uma dialética acessível, dinâmica e confiante. Nasce, portanto, o direito do consumidor como atuação dentre de um microssistema de defesa, a ponto de assegurar um equilíbrio de forças dentre as relações que envolvem os particulares em uma modalidade de paradigmas especiais.

Com o verdadeiro espírito protecional em respeito ao princípio da igualdade formada na Constituição Federal de 1988, que se reformula o processo de aparato e mudanças as situações pretéritas e de todo o berço histórico, que apesar de ainda existirem certas diferenças e enormes desafios, com aquelas voltadas as diferenças de classes, escravidão por tempo vivenciadas, as diferenciações entre o trabalho urbano e do campo, diferenças sobre gêneros, com certa letargia protecional do Estado, chama a atenção da constituição e promulgação destes novos campos de atuação, como medida de acerto e efetividade ao equilíbrio das relações inter-jurídicas. Pensando nisso, que acentua Caio Mario:

“Convivendo com um sistema normativo que sempre se contentou com a pacificação dos conflitos, cabe aos juristas, intérpretes e operadores do Direito, assumi-lo com a "função promocional" apregoada por Norberto BOBBIO desde a década de setenta. O Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação representam estrutura legislativa que se projetará como modelo dos diplomas legislativos, nos quais há de prevalecer, acima de tudo, o respeito aos direitos fundamentais. Devemos, portanto, assumir a realidade contemporânea: os Códigos exercem hoje um papel menor, residual, no mundo jurídico e no contexto sócio-político. Os "microssistemas", que decorrem das leis especiais, constituem pólos autônomos, dotados de princípios próprios, unificados somente pelos valores e princípios constitucionais, impondo-se assim o reconhecimento da inovadora técnica interpretativa.”¹²¹

Atualmente, passamos a abalizar a importância reflexa que a atuação deste órgão propicia de resultados positivos a população. Notadamente, torna-se uma casa do cidadão, que assim, recepcionam as queixas, denúncias, inspeções e avaliações orientadas, sempre na busca de auxiliar as tomadas das decisões e providências a ações e atos que estejam infringido a lei consumerista, garantindo maior participativa e efetiva resposta em curto espaço de tempo.

Na verdade, apenas no Ceará, segundo dados da Secretaria Nacional do Consumidor – SINDEC¹²², existem atualmente, 26 postos de atendimentos no estado, com o

¹²¹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil: Contratos; declaração unilateral de vontade responsabilidade civil. Vol. III, 1. ed. eletrônica. Revista e atualizada por Regis Fichtner. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 9.

¹²² Secretaria Nacional do Consumidor – SINDEC, vinculado ao Ministério da Justiça. Disponível em: <http://sindecnacional.mj.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Asindec2016%3ASINDEC_Mapa.wcdf/generatedContent>. Acesso em: 8 jan. 2018.

número de 8 Procons integrados, de modo a atender a integração de 24 cidades, dentre elas: Aquiraz, Acaraú, Aracati, Baturité, Barbalha, Camocim, Caucaia, Crateús, Crato, Fortaleza, Icó, Iguatu, Itapajé, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Morada Nova, Pacatuba, Russas, Santa Quitéria, São Benedito, Sobral, Tauá, Tianguá e Várzea Alegre, no total geral de 329.213 atendimentos, desde o início do sistema até 09 de novembro de 2017.

Em 6 de outubro de 2004 é inaugurado a sede do DECON na Rua Barão de Aratanha, nº 100, no bairro Centro, em Fortaleza, constituindo-se através de sua secretaria executiva, contempla 4 (quatro) promotorias de justiça, o setor de administração, setor de fiscalização, atendimento, andamento processual e o setor de conciliação e em 17 de junho de 2013, é inaugurado o Posto Avançado no Aeroporto Internacional Pinto Martins.

Existem outras modelagens criadas através do convênios do DECON e o Ministério Público do Estado do Ceará – MPCE, juntamente com a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, pelo que se firma o PROCON Assembleia, situado no prédio anexo da própria casa legislativa, e atualmente está presente não apenas em Fortaleza, mas também em outros 10 (dez) núcleos de atendimento, mediante novos convênios junto as prefeituras locais, presentes nas cidades de Crato, Quixadá, Viçosa do Ceará, Sobral, Morada Nova, Quixeramobim, Tauá, Jaguaruana e Camocim, compartilhando os mecanismos de atuação e implementação do SINDEC. Nestes espaços, conta-se ainda, com um terminal de consulta ao Serviço de Proteção ao Crédito – SPC e à Centralização de Serviços dos Bancos, como é o caso do SERASA¹²³.

O governo do estado do Ceará, por sua vez, através de sua Secretaria de Justiça e Cidadania inaugura o Vapt Vupt, como central de serviços e atendimento, contando em um único espaço, várias estruturas de serviços aos cidadãos, ligando órgãos municipais, como a Secretaria de Finanças, Autarquia Municipal de Trânsito, há programas estaduais como o DETRAN, CAGECE, além da inclusão do programa federal Bolsa-Família, emissão de carteira de estudante, solicitação do seguro-desemprego, como também, os órgãos municipais do PROCON. Atualmente, já foram inaugurados o Vapt Vupt¹²⁴ nos bairros da Messejana e do Antônio Bezerra, assim como as sedes de Juazeiro do Norte e Sobral, o que garante a presença marcante do PROCON a disposição da sociedade.

Há de notar o volume de trabalho desenvolvido a partir da criação destes núcleos e os efeitos práticos na condução de soluções, assistência e proteção quanto a determinados

¹²³PROCON ASSEMBLÉIA. Disponível em: <<https://www.al.ce.gov.br/index.php/institucional/procon-assembleia>>. Acesso em: 19 de março de 2018.

¹²⁴VAPT VUPT. Disponível em: <<http://www.sejus.ce.gov.br/vapt-vupt/>> Acesso em: 19 de março de 2018.

fatos e ocorrências, claramente, viabilizam um caminho menos oneroso, custoso e de notável respeitabilidade a implicação do acesso à justiça através dos núcleos de proteção, como verdadeiras políticas públicas de resolução de conflitos e assistência social, o que garante a desjudicialização, com o emprego de soluções mais hábeis.

5.4 DIREITOS CONSTITUCIONAIS INCIDENTES NA PRÁTICA DESENVOLVIDA PELOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR

O Direito como fenômeno de reflexo social e modo universal, em meio ao dinamismo social, atrai elementos que objetivam solucionar os conflitos entre as partes, de modo a viabilizar as mesmas condições para que se possam defender o direito individual na comedita atuação procedimental. A constituição brasileira ilustra, em seus fundamentos, direitos inerentes a capacidade do exercício do questionamento, com equilíbrio dentre as partes, na medida em que se possam ser exercidos os contraditórios e a ampla defesa, no parâmetro que atenda a razoabilidade do curso processante sem que incorra cobranças para que se intente o sucedâneo questionamento.

Ao trilhar tais expositivos e dentro de uma matéria específica, como é o caso relativo a tutela do consumidor, que apontamos as diretrizes a que se fundamentam o trabalho desenvolvidos pelo DECON e PROCON, como mecanismo eficiente para a cidade de Fortaleza, à exemplo, o exercício de práticas construtivas de atender e auxiliar o consumidor frente ao dano ou malefício a tutela individual ou coletiva ligadas ao tema do consumidor. Logo, a funcionalidade desempenhada por estes núcleos, garantem o exercício de cidadania e garantia plena a exigibilidade de direitos assim assegurados pela Constituição Federal. Vejamos:

5.4.1 Direito de Petição

Princípio originário da Inglaterra, durante a idade medieval, por meio do documento insurgido sobre a tutela de *right of petition*, e posteriormente viria a sub-rogar-se em *Bil of Right*, tutela a premissa do direito a todo e qualquer cidadão de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou situação, e que se tem assento constitucional no artigo 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal: “são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em

defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder; b) a obtenção de certidão em repartição pública, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.”

O art. 1º da Constituição Federal, no que nos interessa neste momento, consagra os seguintes princípios: república, democracia, cidadania, representatividade. Assim, assevera:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

II – a cidadania

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

É o direito que a pessoa tem de invocar aos poderes públicos sobre uma determinada questão pretendida, isso está previsto no art. 5.º, XXXIV, “a”, da Constituição.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

Segundo José Afonso Silva, relata que:

“O direito de petição cabe a qualquer pessoa. Pode ser, pois, utilizado por pessoa física ou pessoa jurídica; por indivíduo ou por grupos de indivíduos; por nacionais ou por estrangeiros. Mas não ser formulado pelas forças militares, como tais, o que não impede reconhecer aos membros das forças armadas ou das políticas militares o direito de petição, desde que sejam observadas as regras de hierarquia e disciplina. Pode ser dirigido a qualquer autoridade do legislativo, do executivo e judiciário.”¹²⁵

Deste modo, através do exercício deste direito que o indivíduo poderá agir em causa própria e oferecer reclamações, reivindicações, apresentar pretensões, denunciar abuso de direito, apontar irregularidades, ilegalidades, ou mesmo requer para si, a satisfação de um direito ou que se insurja uma medida segura capaz de combater determinado mal e deste modo, exigir soluções para o problema ou causa.

Além disso, é importante que se assegure o exercício deste direito de provocar ao Poder Público, que se exista a motivação latente para a causa e que tal questionamento seja deliberado independente da cobrança de taxas.

¹²⁵ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 443.

5.4.2 Do Princípio ao devido processo legal

Como bem refratário na Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu art. XI às garantias necessárias à formação de sua defesa, a Constituição Federal de 1988 assume este papel de reproduzir a segurança confiada como princípio constitucional em seu art. 5º, LIV, assim consagrando:

Art.5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Assim, o princípio do devido processo legal é o poder de regulamentar igualdade entre as partes, evitando um processamento desigual, ou de forma unilateral e ao invés, que se crie uma mesma dialética para que as partes possam exercer seu livre direito de manifestação a sua defesa.

Por esta razão, são asseguradas o direito de defesa nas demandas e reclamações consumeristas, quando as partes chamadas ao procedimento ou processo administrativo podem exercer o direito de contrapor aos fatos que originaram a cobrança do consumidor, dentro da condição de ser possível os esclarecimentos necessários como também a apresentação da defesa técnica, com o fito de se evitar a continuidade do processamento da reclamação ou ato, ou mesmo, anular determinadas medidas que foram previamente ou arbitrariamente deflagradas, como é o caso da interdição de determinado estabelecimento comercial. Portanto, a falta do exercício pleno, poderá gerar a nulidade do ato.

5.4.3 Da Ampla Defesa

O Princípio da Ampla Defesa, traduz a liberdade inerente ao indivíduo (no âmbito do Estado Democrático) de, em defesa de seus interesses, alegar fatos e propor provas. Neste aspecto, mostra-se evidente a correlação entre a Ampla Defesa e o Amplo Debate (Princípio do Contraditório), não sendo concebível falar-se em um sem pressupor a existência do outro – daí a inteligência do inciso LV do artigo 5.º Constitucional: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, em agrupá-los em um dispositivo. A garantia

constitucional da ampla defesa é um requisito do *sine qua non* da existência do devido processo legal, conforme assevera Medina:

“Segundo o texto constitucional, a “ampla defesa” deve ser observada, “como os meios e recursos a ele inerentes” (art. 5.º, LV) o termo recurso está aí, empregado na sua concepção comum, a significar instrumentos ou faculdades com que deve contar o litigante para sua defesa. Não implica, assim, a disponibilidade do duplo grau de jurisdição, embora não falte quem deslumbre essa garantia no preceito constitucional.”¹²⁶

A Ampla Defesa abre espaço para que o litigante exerça, sem qualquer restrição, seu direito de defesa, diante de processos penais, civis e administrativos, independente da ótica que incite as esferas judiciais e extrajudiciais.

5.4.4 Do Acesso e Gratuidade da Justiça

A Constituição Federal de 1988, definindo padrões especiais como garantia fundamental de todos os cidadãos o acesso ao Poder Judiciário gratuito, orquestrou em seu artigo 5º, inciso XXXV que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, e o Estado, através da tutela jurisdicional, passou a ser o responsável pela resolução dos conflitos sociais, dentre este, a prevalência de qualquer distinção social, política, de gênero, cultural, econômica e etc. Neste ponto, destaca-se Nelson Nery Junior¹²⁷ a avaliação a esta cobrança:

“Despesas do processo. São todos os gastos necessários despendidos para fazer com que o processo cumpra sua finalidade ontológica de pacificação social. No conceito de despesas estão compreendidas as custas judiciais, os honorários periciais, as custas periciais, as multas impostas às partes, as despesas dos oficiais de justiça (para citação, arrecadação, penhora, cumprimento de mandado judicial etc.), a indenização, as diárias, a condução das testemunhas etc.”

Assim, entendemos por justiça gratuita, como a gratuidade de todas as custas e despesas processuais necessárias aos atos de prosseguimento da ação, e defesa de seus interesses, e que se diferencia de assistência judiciária gratuita, em cuja expressão reflete a capacidade da parte ser assistida por um advogado.

Neste propósito, sinaliza o trabalho do PROCON que dispõem de estrutura capaz de atender e projetar as ações em que o próprio consumidor possa agir com seus

¹²⁶ MEDINA, Paulo Roberto de Gouvêa. Direito Processual Constitucional. 3.º ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 38.

¹²⁷ NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 232.

questionamentos sem a inserção ou auxílio do trabalho de terceiros, garantindo-lhe ainda, uma atuação processante sem o despendimento de custas.

5.4.5 Da Celeridade

Para viabilizar um ordenamento jurídico mais efetivo, possibilitou-se então a criação do “princípio da celeridade processual”, derivado do artigo 5.º, inciso LXXVIII, na chamada Reforma do judiciário com o advento da EC nº 45: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

O texto constitucional estabelece a relação da duração razoável do processo, como propósito a ser inserido nos meios que acenam a celeridade processual, a praticidade e sua desburocratização, garantido certa à economia dos atos e eficiência processual ou processante.

5.4.6 Da Efetividade

No conjunto de regras principiológicas acima expostas, torna-se constitucionalmente protegido o direito à tempestividade da tutela, isto porque, o direito de acesso à justiça, ora já garantido pelo artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal, não quer dizer apenas que todos tem direito de ir a juízo, de propor, de reclamar ou questionar, mas também, assevera que todos tem direito à adequada tutela jurisdicional ou à tutela jurisdicional efetiva, não apenas de maneira tempestiva, mas adequada, ou seja, ainda que não se oriente por ações do Poder Judiciário, à exemplo, salientamos que quando há o envolvimento do Estado com instrumento do acesso, há de considerar a necessidade de adequação, uso de formas e facilidade do acesso e a garantia da atuações dos atos e procedimentos. Ou seja, é a convicção de que determinada demanda, será processada e terá um resultado final.

Neste aspecto, apoia-se o exercício do PROCON e DECON, que assim garantirá que suas ações e procedimentos possam chegar a um determinado fim, ainda que não satisfatório a uma das partes, mas que os atos serão sempre contínuos a todas as suas fases.

5.5 DAS TÉCNICAS DE TRABALHO DESENVOLVIDO PELOS NÚCLEOS DE PROTEÇÃO E DEFESA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA

Com o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, criado a partir da promulgação da Lei nº 8.078/90 e que interage com os órgãos federais, estaduais e municipais, como também entidades civis de defesa do consumidor, como Fórum Nacional das Entidades Civis de Defesa do Consumidor – FNECDC, Associação Brasileira de Procons – PROCONBRASIL e a Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor – MPCON, em cujos trabalhos integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, serve de importante e imprescindível ferramenta do PROCON em todo o país, isto porque, o Sistema garante recursos para a inserção de dados e as reclamações, além de servir de acompanhamento das demandas, de dados estatísticos, números de ocorrência e registros de cada ato praticado durante a demanda instaurada.

Neste sentido, o sistema funciona como instrumento de gestão eletrônica, que facilita o controle das demandas e a celeridade sobre os atos a serem praticados, disponível para a elaboração dos cadastros estaduais quantos aos municipais dos órgãos de proteção ao consumidor, em cuja disciplina jurídica vem disposta na própria lei consumerista em seus artigos 105 e 106, como norma programática a serem executadas no incentivo a construções de sistema que auxiliem os núcleos e referendam as tutelas consumeristas. Agiganta-se, pois, por meio deste conjunto de ferramentas tecnológicas a possibilidade dos registros dos atendimentos individuais, a instrução dos procedimentos e eventuais reclamações administrativas, além de promover a gestão das políticas de atendimento, bancos de dados no âmbito do Ministério de Justiça a que se vincula.

Segundo dados do próprio Ministério da Justiça¹²⁸, “o SINDEC consolida informações de 363 PROCON, em 27 Unidades da Federação. Tais informações se configuram em amostra bastante qualificada das diversas demandas e reclamações de consumidores levadas diariamente aos órgãos de defesa do consumidor”. Assim sendo, os cadastros das reclamações fundamentadas por intercessão do SINDEC passaram a serem registradas desde o ano de 2006.

A partir desta ferramenta, acresce ao trabalho do PROCON dos quais têm como objetivos proteger, auxiliar, orientar, fiscalizar e defender direitos dos consumidores, dentro de um micro sistema jurídico célere, confiável e sem custos, que auxiliam o trabalho do Poder

¹²⁸Ministério da Justiça. O que é Sindec. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec>> Acesso em: 2 fev. 2018.

Judiciário, condicionando a busca de soluções as demandas ligadas aos temas de consumo relativos ao fornecimento, produtos ou serviços fornecimento, que quando não há acordo entre as partes, a orientação é a promoção de reclamação perante os Juizado Especial mais próximo da residência do consumidor, o que remota ao Código Comercial de 1840, relativa aos direitos e deveres de embarcações frente aos passageiros e ao Código Civil de 1916, ao apontar a atuação dos empreiteiros.

Uma lógica se aperfeiçoa no processamento das demandas frente a tais órgãos, senão bastassem os canais de telefone (disque denúncia - 151), às paginas eletrônicas para recebimento de denúncias, aplicativos eletrônicos e reclamações administrativas, a exemplo do portal consumidor.org, ou ainda, a oferta de reclamações centralizadas e revestidas por meio da Carta de Informações Preliminares – CIP para atendimento rápido ou mediante a instauração de processo administrativo que ficará registrada junto ao SINDEC, propicia um trabalho prático e de qualidade na busca de soluções alternativas de conflito, que mesmo ultrapassando estas etapas, resultará a designação de audiência de conciliação, previamente agendada entre às partes, exercida com a presença do conciliador do órgão, do usuário/reclamante e da empresa/fabricante, como escopo de compreender a situação esboçada na reclamação e com isto, desafiar uma composição amigável.

A nossa Constituição de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV, ao prevê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça de direito”, não pretendeu impor ou limitar o acesso exclusivo a justiça, ao invés, de forma intrinca garantiu o uso de outras formas de composição dos conflitos existentes, ainda que fora da atuação frente a querela judicial, eis portanto, o espírito da norma, ao condicionar de forma ampliativa, a informação de que justiça não se faça apenas no âmbito judicial, ou que se possa buscar o direito e seu resguardo por outros instrumentos.

Há de notar que os núcleos estão cada vez mais descentralizados e próximos ao acesso da população, com um todo. Isto porque, vem crescendo ao mesmo modo o surgimento de novos problemas e desafios as práticas do consumidor, técnicas de resolução dos conflitos, com o uso de mecanismos de condizente acesso e que possa em definitivo, pacificar o aparente conflito.

Justificável, portanto, que através destas conduções, empreendem-se o modo de analisar o Direito e a Justiça como relação resolutive apontada e exteriorização da Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação) como também, através da Lei nº 13.460/2017 (Lei que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da administração pública), as diretrizes a ser observada pelos agentes públicos, na qual, a

legislação prevê “aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao usuário e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações”; ou seja, incentiva a valorização dos núcleos de Proteção e Defesa do Consumidor como mecanismo de fomento aos métodos alternativos de solução de conflitos e facilitadores do acesso à justiça, lastreadas como verdadeiras políticas públicas.

Assim, passamos a compreender a importância do uso de técnicas bem definitivas para apontar as práticas voltadas a medição, no qual, é efetivamente instrumentalizada na atuação destes órgãos. Senão bastassem a preocupação em evitar a ocorrência de problemas que insuflam os direitos dos consumidores, há de pensar em como resolver as questões e impasses que acompanham o dia a dia do consumidor.

Dai os motivos da construção de órgãos que possam centralizar as informações e receber as queixas, com uma avaliação menos imparcial, garantindo ao usuário que os agentes buscarão neutralizar ou abstrair as situações de notável desequilíbrio. Assim, o grande condão e segurança jurídica é atrair melhores condições as questões que envolvam o consumidor, isto porque, trata-los com certa diferença e maior proteção, na verdade é garantir o tratamento igualitário, figura esta tão marcante em nossa atual constituição federal de 1988.

Nos núcleos ligados ao PROCON e DECON, possuem uma atuação diferenciada e de certo modo, prioritárias, visto que os trabalhos são extremamente voltados para o uso de ferramentas de resolução de conflitos, o que lhes garantem atributos próprios. Neste sentido, chamamos de métodos extrajudiciais de solução de controvérsias, cujos principais expoentes são a transação, a mediação, a conciliação e a arbitragem. O nosso código comercial de 1850, assim como o Código Civil de 1817 já disciplinavam o uso das práticas voltadas para o uso destas ferramentas como condicionantes para a solução do conflito instaurado ou previamente incitado.

Logicamente, os núcleos de proteção do consumidor ganham um espaço de prestígio frente a capacidade de gerenciar os assuntos ligados as demandas consumeristas, adotando pois, práticas eficientes no resguardo a solução das causas, quer mediante a simples fiscalização, como também a adoção de estratégias procedimentais que poderá resultar no chamamento prévio da parte adversária, como também, o convite para a designação de audiência específica, que inclusive, poderá ainda, imprimir medida punitiva administrativa, como é o caso da imposição de multa.

Nesta dimensão, enquanto metodologia, o conceito e métodos de conciliação proposta pelos núcleos de proteção e defesa do consumidor, aplicados em Fortaleza, demonstra louvável importância, a ponto de deliberá-lo como caminho da democratização ao

acesso à justiça como verdadeiras políticas públicas, especialmente em vista as dificuldades ao acesso procedimental à justiça, em vista as inúmeras dificuldades para o ingresso dos comandos judiciais. Por este motivo, ganham com destaque e louvor, os meios alternativos de conflitos, como soluções viáveis para os jurisdicionados:

“[...] os meios informais gratuitos (ou pelo menos baratos) são obviamente mais acessíveis a todos e mais céleres, cumprindo melhor a função pacificadora, (...) constitui característica dos meios alternativos de pacificação social também a delegalização, caracterizada por amplas margens de liberdade nas soluções não jurisdicionais (juízo de equidade e não juízos de direito, como processo jurisdicional).”¹²⁹

Assim, apontamos inicialmente o método da conciliação, quando é verificado que o problema é verdadeiramente a razão do conflito, de modo em que, um terceiro, o mediador, de forma imparcial e neutro, assiste as partes visando o estabelecimento do acordo. Neste caminho, cabe ao conciliador, acometido de autoridade, a missão de aproximação das partes, estabelecendo as abordagens para se fixar um acordo, uma tratativa, destacando as vantagens e desvantagens, aconselhar e estabelecer propostas, e assim, extirpar o conflito, mediante o acordo judicial ou extrajudicial. Definimos que a mediação, visa recuperar o diálogo entre as partes, para posteriormente discutir o conflito.

Há alguns autores que apontam que no PROCON impera que a imparcialidade é mitigada, visto que o órgão, por si só, detém o trabalho de proteger e resguardar os direitos dos consumidores, e por este motivo, haveria uma predileção na tentativa de solucionar o conflito, sempre apontando e resguardando a tutela do consumidor. De outro modo, a transação, conforme o próprio nome aponta, nada mais do que uma iniciativa das partes de se chegar a um juízo já formalizado. Acontece, por exemplo, quando as partes já tendo havido a celebração do acordo, os requerem dos órgãos tão somente a devida homologação.

Acontece neste cenário, principalmente quando se é instaurado um procedimento preliminar (como é o caso do atendimento preliminar e a CIP, nos núcleos), e antes mesmos de se agendar uma audiência conciliatória, as partes firmam o acordo e as expõem ao órgão para que o mesmo possa ser homologado pelo conciliador ou promotor. Segundo Pablo Stolze e Rodolfo Pamplona Filha, apontam que: “A transação é um negócio jurídico pelo

¹²⁹ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Candido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria geral do processo. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 33.

qual, no Direito das obrigações, os sujeitos de uma obrigação resolvem extingui-la mediante concessões recíprocas, para prevenir ou pôr fim ao pleito”¹³⁰.

Diferentemente, a arbitragem, que já existia desde a Grécia antiga, na qual os conflitos eram resolvidos por um laudo arbitral, surge no momento em que as partes não são capazes de resolver de forma amigável a questão e necessitam do auxílio de um terceiro para intervir como mediador, representando a figura de árbitro. Neste quesito, a arbitragem é fundamentada pela Lei nº 9.307/96, em cujo propósito é resolver os conflitos das partes de forma mais célere, devendo esta ser convencionada pelas partes e jamais imposta ao cidadão, ao passo em que disciplinam direitos patrimoniais e disponíveis.

Nesta narrativa, sedimenta na arbitragem o princípio do livre convencimento do árbitro, do princípio da igualdade entre as partes, a rapidez, a especialização do árbitro na matéria controvertida, inexistente a recorribilidade, apesar da informalidade e confidencialidade. Como ponto negativo, a sentença arbitral faz título extrajudicial, de modo que os árbitros não são dotados de poder de polícia, não possuem poder de coerção, ao tempo em que este título deverá ser executado sob o crivo judicial para o caso de se fazer valer o cumprimento de suas decisões.

Na pretensiosa perspectiva, atraiu o advento da Lei nº 13.140/15 ao tratar do tema da mediação, pelo contemplaria os métodos adequados ou alternativos de solução de conflito, servindo de caminho ao Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio de duas importantes resoluções, respectivamente a Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, e a Resolução n.º 118, de 1º de dezembro de 2014, a também vir a tratar de explicitar políticas públicas destinadas à auto composição.

Partindo desta conjectura, importante frisar que os núcleos de proteção e defesa do consumidor atuam fortemente com o uso das práticas resolutivas de conflito, tanto nas questões individuais (maior número), quanto nos apontamentos coletivos, inclusive, neste último, com o emprego do Termo de Ajuste de Conduta - TAC.

O trabalho do PROCON e DECON garantem também o auxílio colaborativo nas instruções e esclarecimento de dúvidas e questionamentos sobre os aspectos das relações existentes em cujo atendimento não requer uma intervenção do órgão perante o fornecedor, e dependendo a situação, o consumidor será direcionado ao órgão responsável, como é o caso do Poder Judiciário, agências de regulamentação e de fiscalização. Tais ações, além de auxiliar o consumidor de forma eficiente e rápida, garante um atendimento de qualidade e o

¹³⁰ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil: obrigações abrangendo os códigos civis de 1916 e 2002. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 225.

direcionamento correto dos questionamentos aos órgãos competentes, evitando demandas reprimidas pela incompetência material.

Noutro quesito de importante projeção, firma-se a expertise dos núcleos de proteção e defesa do consumidor quanto ao setor específico para a elaboração de cálculos referente ao pagamento de prestações, dívidas e implicação de taxas. São, portanto, fomentadores das bases de cálculo relativas a cobranças, nos quais, muitas vezes tidas como exacerbantes ou acumuladas, e que venham a causar prejuízos ao consumidor por uma dívida superior a própria base de cobrança.

Assim, este presente setor, além de garantir uma segurança e confiança sobre os resultados, permite que o consumidor possa, de fato, obter uma análise tida como justa e favorável as suas premissas, adjacente as técnicas de uso correto, ainda que de forma imparcial, para que aliciam uma prova técnica em benefício do consumidor, através de seu caráter consultivo, não significando uma demanda em desfavor do fornecedor, em cujos parâmetros poderão ser utilizados na abertura da reclamação administrativa, ou mesmo judicial, frente ao caminho dos Juizados Especiais.

Tais situações ocorrem em sua grande parte, sobre cobranças não pagas de cartão de crédito e empréstimos, por exemplo, e tal atendimento verificará se o valor cobrado ao consumidor estaria de fato correto, dentro o valor negociado, as taxas de juros incidentes e as determinações previstas pelo Código de Defesa do Consumidor.

Neste cenário, passamos a listar, a depender a resistência quanto a solução do conflito, etapas de atuação frente a estes núcleos de defesa do consumidor, pelo que se insere: a) atendimento e demanda - SINDEC; b) resposta a demanda; c) instauração do processo administrativo; d) convocação para audiência; e) julgamento pelo órgão.

5.5.1 Do Atendimento preliminar

O consumidor, ao sentir-se com dúvida, muitas vezes desconhecendo dos canais de comunicação disponíveis pelos próprios fornecedores, buscam o DECON para auxiliar a queixa, que nos trabalho diário é usualmente comum o próprio órgão intervir com uma simples ligação ao Sistema de Atendimento do Consumidor - SAC ou mesmo, ligações (151 ou 0800 2758001), *chat* (FALE COM O DECON¹³¹), próprio site (www.decon.ce.gov.br) e e-mails como canais diretos de comunicação entre o DECON e as empresas, garantindo um

¹³¹ FALE COM O DECON. Disponível em: <<http://sindec.decon.ce.gov.br/sindec atendimentoweb>>. Acesso em: 19 de março de 2018.

atendimento eficiente e esclarecimentos das questões que sufragavam o consumidor. Eis, portanto, um atendimento preliminar e que garante um resultado eficiente. Imaginemos um idoso, desconhecedor dos acessos de internet ou telefone, e que não contando com o suporte de parentes, dirigem-se aos centros de proteção do consumidor e lá acabam recebendo o auxílio esperado.

Nesta presente etapa, a descrição da demanda é bastante sucinta, do mesmo modo que há o mesmo posicionamento por parte do fornecedor e os aceites dos esclarecimentos ou propostas de acordo, de modo a ser registrado diretamente nos canais de comunicação da própria empresa. Outro grande exemplo, são as situações que imperam serviços de televendas por telefone, como no caso de assinaturas de TV à cabo e internet, em cuja queixa do consumidor se reveste em uma cobrança tida como injusta ou mesmo mudança de seu plano.

Alguns fornecedores, a exemplo dos mais demandados já disponibilizam estes canais de comunicação dos DECON, o que garante um atendimento rápido, célere e o desencorajamento de ações voltadas a promoção de demandas administrativas ou mesmo judiciais. Logicamente, tais ações ficam registradas no SINDEC, como diagnóstico sobre os números destes atendimentos, todavia, não dão sequência no processamento, visto que passam a ser avaliadas como demandas fundamentadas em vista a solução obtida. O consumidor, portanto, ficará resguardado com o número de protocolo que recebe diretamente da empresa, como forma de aceita aos termos ali negociados.

Tais trabalhos permitem uma maior eficiência na solução de queixas, evitando o trabalho de processamento e abertura de uma reclamação administrativa, e assim, imperam uma eficiência no atendimento ao consumidor, ao tempo também, que viabilizam as empresas um controle e menor desperdício de tempo e financeiro, quando se constata uma dúvida, um defeito ou mesmo uma ação que mereça a imediata atenção a fim de evitar a propagação de outras demandas à consumidores diversos e que podem está sofrendo pela mesma causa.

5.5.2 Da Carta de Informações Preliminares – CIP

Sabendo-se que muitas vezes o atendimento preliminar não garante a efetividade quanto aos cumprimento da proposta lançada e aceita, inviabiliza o gerenciamento e acompanhamento do sucesso da causa, como demanda devidamente fundamentada, como também, alguns destes PROCON e DECON não possuem estrutura que permita o auxílio do atendimento preliminar, muitas vezes, por parte de materiais ou mesmo pelo contingente humano, impera como forma de solucionar a demanda, a instauração do registro vide Carta de

Informações Preliminares – CIP, como a principal ferramenta a sua gestão de solução de conflitos até o retorno da CIP.

Como atuação, os núcleos emitem uma carta registrada aos endereços já cadastrados no SINDEC as empresas fabricantes, fornecedores ou prestadoras de serviços, com dados de abertura da reclamação e todo o seu relato e desejo do consumidor, e de forma mais célere e eficiente, busca obter informações, esclarecimentos, acesso a documentos, dados de cobrança, planilha de cálculos, fundamentos ou informações que permitam extrair as dúvidas do consumidor e assim, evitar o prosseguimento do feito como reclamação administrativa.

Com o crescimento de novos sistemas, aplicativos e ferramentas eletrônicas, em muitos casos, a CIP é gerenciada pelo formato eletrônico, o que permite o acompanhamento diário pelo consumidor, ora reclamante, a segurança na transmissão das informações, prazo de retorno geralmente de 5 dias, e a comprovação da certificação por parte da empresa, atraindo, por consequência, indicadores de resolutividade.

As empresas, avaliando o chamado, afere que seu próprio corpo administrativo passa a ser capaz de atender com o retorno deste tipo de demanda, viabilizando a constatação de fatos em menor tempo, a desburocratização interna e até mesmo a desnecessidade da contratação de serviços profissionais jurídicos para este tipo de retorno, em vista a singularidade do processo de retorno e que não exigem um desafio mais técnico-jurídico.

Por esta razão, a CIP deve conter a) descrição sucinta da queixa; b) o desejo do consumidor frente a situação, c) prazo para a resposta do fornecedor e, d) a advertência que o não atendimento à solicitação ou a omissão na resposta, evidenciará a abertura de Reclamação, como também, a imposição de outras medidas, com multa, pedido de retirada de produtos em prateleiras acessíveis a outros consumidores, solicitação para a instauração de *recall* ou outras sanções a serem definidas pelo próprio órgão.

A comunicação partida do órgão lançam dados que facilitem a compreensão do destinatário, como por exemplo, informações de protocolos e registros de atendimentos, descrição e detalhes da compra, códigos de notas fiscais e referências de produtos, marca, modelo e ano, local de compra, número da Ordem de Serviço – OS perante a assistência técnica, ou mesmo código perante os Correios relativos ao envio de produtos diretamente ao fabricante, o que permitirá ao fornecedor a promoção das pertinentes respostas aquela demanda.

Geralmente o prazo de retorno praticado pelos órgãos são de 10 a 15 dias corridos, e que serão contabilizados a partir da ciência do destinatário, de modo que enquanto

viger este prazo (Retorno da CIP), o consumidor ficará aguardando o prazo de resposta ou mesmo de uma comunicação da empresa com o fito de solver os pontos que justificaram a abertura da reclamação preliminar, que em grande parte se apoia a construção de acordos.

Ultrapassado este prazo, o consumidor poderá se dirigir ao órgão ou mesmo contatá-lo via telefone ou e-mail, a fim de conferir quais as respostas foram apresentadas, de modo que poderá ser satisfatória a sua reclamação, o que garantirá como fundamentada a abertura do atendimento, ou não, quando a empresa não vier a apresentar respostas, proposta relativas a queixa do consumidor ou fundamentar razões que justifiquem a paralisação da reclamação e o conseqüente arquivamento, em vista inexistir situação favorável ao consumidor, a demandar tiver sido apresentada a quem não possui legitimidade, haver o perecimento de direito ou quando se discute a fatos em que há houve o cumprimento de acordo, por exemplo.

Em síntese, a CIP ficará registrada de acordo com os seguintes critérios de classificação: a) acordo, b) encerrada, c) cancelada, d) consulta concluída, e) prazo expirado, f) abertura de reclamação e g) decurso de prazo. Na prática, estas ações pendenciam a desburocratização dos trabalhos expostos pelo órgão, agindo com notável eficiência as práticas construtivas para solucionar os conflitos. Ações simples e capazes de garantir o acesso à justiça aos consumidores sem grandes entraves, prejuízos ou perecimento de tempo e o melhor, propiciando um resultado à causa.

De outro modo, torna-se possível, com o alcance da coleta de dados, retornos dos atendimentos e diagnósticos conclusivos definir quais as empresas demandadas trabalham com o atendimento eficiente às causas, solucionam os problemas e quais destes problemas são os mais comuns e que estejam afrontando o texto da lei consumerista, de modo a resultar uma interferência mais acentuada do órgão. Assim, permite aferir qual a empresa vem causando prejuízos a ótica do consumidor ao expor produtos e serviços sem qualidade, ou mesmo práticas abusivas, e que não são capazes de responder as demandas, buscar soluções ou cumprir os acórdãos que são firmados.

Nestes tipos de casos, o próprio DECON e no PROCON Fortaleza, poderá agir através da tutela coletiva, as instaurações de reclamação *ex officio*, como o propósito de apurar a conduta reiterada, omissa ou prejudicial a uma maior do que aqueles propiciados vide demandas individuais.

5.5.3 Da Abertura de Reclamação

O procedimento de abertura de reclamação no PROCON destina-se a apurar situações mais complexas dentro do órgão e que se anseiam uma solução eficiente sobre a causa, que uma vez instaurada, poderá ser reflexa a aplicação de sanção administrativa, tanto no cortejo individual quanto coletivo, isto porque, a decisão final precisará ser homologada pela autoridade do órgão. Neste cenário, haverá as seguintes etapas: a) abertura da reclamação, b) notificação das partes, c) apresentação de defesa prévia, d) designação e realização de audiência na tentativa de conciliação, e) análise dos apontamentos defensivos, f) prazo para a juntada de novos documentos, g) decisão da reclamação, como fundamentada ou não fundamentada e h) processo segue para apreciação de eventual sanção.

As reclamações poderão ser formalizadas através de petições escritas pelo próprio consumidor os quais devam ser protocolizadas no Setor de Protocolo do Órgão, com os documentos de RG, CPF, comprovante de endereço e todos os documentos ligados à reclamação (Portaria 07/2010 do MPCE¹³²), inclusive podendo ser representado por procurador, mediante o preenchimento do modelo de procuração (não precisa ser autenticada em cartório) ou através de abertura da reclamação mediante a narrativa dos acontecimentos diretamente do Setor de Atendimento.

O processo administrativo para apuração das práticas infrativas às normas de proteção e defesa do consumidor está disciplinado no Capítulo V do Decreto 2.181/97 que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, aos termos a seguir:

Art. 33. As práticas infrativas às normas de proteção e defesa do consumidor serão apuradas em processo administrativo, que terá início mediante:

- I - ato, por escrito, da autoridade competente;
- I - lavratura de auto de infração;
- III - reclamação.

Art. 34. O consumidor poderá apresentar sua reclamação pessoalmente, ou por telegrama carta, telex, fac-símile ou qualquer outro meio de comunicação, a quaisquer dos órgãos oficiais de proteção e defesa do consumidor.

Art. 39. O processo administrativo de que trata o art. 33 deste Decreto poderá ser instaurado mediante reclamação do interessado ou por iniciativa da própria autoridade competente.

¹³² DECON. Informações pertinentes a abertura de Reclamação. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2010/Portaria07-2010.pdf>. Acesso em: 19 de março de 2018.

Art. 40. O processo administrativo, na forma deste Decreto, deverá, obrigatoriamente, conter:

I - a identificação do infrator;

II - a descrição do fato ou ato constitutivo da infração;

III - os dispositivos legais infringidos;

IV - a assinatura da autoridade competente.

Art. 41. A autoridade administrativa poderá determinar, na forma de ato próprio, constatação preliminar da ocorrência de prática presumida.

Em Fortaleza, à exemplo, as demandas administrativas podem ser instauradas presencialmente em dos postos de atendimentos espalhados pela cidade, inclusive, na Assembleia Legislativa local em que funciona o núcleo do consumidor vinculador ao DECON Estadual, como também, em algumas universidades, como é no caso dos atendimentos realizados na Universidade de Fortaleza – UNIFOR e Faculdade Farias Brito, no bairro da Varjota, ambos em parceira com o DECON.

Há de salientar que a abertura destas demandas administrativas é motivada por situações mais graves a tutela do consumidor, a recalcitrância pelo não atendimento da CIP, ou não retorno, quando também, pelo não cumprimento do acordo. Neste sentido, o próprio órgão acompanhará o estudo destes critérios de escolhas aos caminhos a serem adotado e com base em dados, demandas e históricos de atendimentos, além de relatórios as atuações de cada demandado, o que fixa condições aos critérios da dinâmica de cobrança do órgão a garantir o resultado mais vantajoso ao consumidor, inclusive a instauração *ex-officio*, à exemplo de situações em que, certas empresas, há notório descompromisso com as deliberações firmadas para atendimento do consumidor, ou que imponha-o em risco, ou mesmo, que possa causar um efeito prejudicial a toda uma coletividade.

Nas reclamações, são regidas pelo interesse do consumidor, o compromisso de estarem presente as audiências e ao órgão, garantir o direito de defesa para parte adversária, viabilizando métodos para que as partes possam discutir o caso em questão e definirem soluções, tudo dentro de um prazo hábil e com facilitação as comunicações dentre as partes, mediante a disposições de canais de comunicação. Tal propósito se reveste no atendimento do consumidor, frente a situação que lhe incomoda ou que descumpra preceitos legais, mediante motivação justa para a sua instauração. No presente condão, haverá uma nova oportunidade discutirem o assunto, que será deliberada nas audiências de conciliação.

Logicamente, as partes não estão obrigadas a celebrar o acordo, o que poderá redundara com a fundamentação não atendida, que ao passar para a autoridade competente do próprio órgão, de definirá se a atuação da empresa atenda com a norma do direito do consumidor. O PROCON e o DECON possuem atuação independentes daqueles relativos ao

Poder Judiciário, assim como as delegacias de polícia, o Ministério Público, Defensorias Públicas e entidades, da mesma forma que agem com propósito diferente as agências reguladoras, como Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, INMETRO e entidades de representação, mas que não lhes retira preceitos de cooperação, solidariedade e participação mútua.

Concluimos, portanto, que ao consumidor restará o ingresso da comando judicial, visto que o processamento do PROCON ou DECON não lhe retiram a capacidade postulatória, e o processo administrativa já instaurado, será apreciado pela autoridade, que a depender do mérito, passa a ser encaminhada a uma junta recursal, com o escopo de julgar recursos voluntários, oriundos de decisões administrativas exaradas pelo Secretário Executivo ou pela autoridade competente do DECON, assim também, compete julgar os casos de reexame necessário que reconsiderar insubsistente o auto de infração lavrado em processo administrativo e homologar acordos e compensações apresentadas, posteriormente às decisões administrativas exaradas pela autoridade julgadora competente. No caso do DECON, a Resolução 09/2008 disciplina o Regimento Interno da Junta Recursal do Programa Estadual e Proteção e Defesa ao Consumidor – JURDECON.

5.5.4 Da Audiência de Conciliação

A conciliação e a mediação são as formas usuais para a resolução do conflito, sendo que a audiência de conciliação vista como uma forma imediata de por fim a demanda, além de ser a mais rápida que a mediação, visto que na mediação, o mediador pode apresentar sugestões, e assim, evitar uma discussão judicial. No PROCON e DECON, as audiências são geralmente compostas por um ou dois conciliadores, com a presença do reclamante e de toda a cadeia participativa dentre os legítimos responsáveis, que produtor, fornecedor ou prestador, o que garante em Fortaleza, a amplitude quanto a discussão das ações a cada uma das partes, e assim, tentar de início remediar a discussão.

O órgão, portanto, atua de forma independente, de modo que no decorrer deste processo, o consumidor, poderá, assim desejando, intentar em ato contínuo com ação judicial perante o juizado especial mais próximo de sua residência, que assim, poderá discorrer sobre o evento causal, como também discutir indenização na esfera pessoal (material e moral). O aspecto moral, são elementos que não são atraídos a competência do PROCON, assim como discussões sobre lucro cessante, que do contrário, poderá atender aos aspectos materiais,

como perdimento de valor, restituição de cobrança abusiva, reembolso de quantia paga por devolução de produto defeituoso.

5.5.5 Aplicação da pena

Como sabido, os PROCON e o DECON possuem a capacidade de fiscalização como de julgamento das reclamações, nada obsta que a mesma possa atuar frente as implicações, desobediências ou que venha a rechaçar direitos dos consumidores. Por este motivo, poderá cancelar implicações a empresa, isto porque, asseveram sanções administrativas nas seguintes modalidades: a) reais, b) pessoais e c) pecuniárias.

As sanções reais são aquelas que gravam sanções ao patrimônio ou do bem de propriedade do infrator, incidindo sobre o objeto ou causa. As sanções pessoais atingem o sujeito da infração, o que limita sua própria condição de atuar no mercado, por exemplo, ou que se revogue sua concessão e permissão de uso, como também, a interdição de estabelecimentos comerciais. Ao que pese as sanções pecuniárias, são aquelas que atentam a capacidade financeira, sob o diagnóstico de multa, de acordo com os critérios de embasamento da pena, dano causado, reincidência e gravidade.

5.5.6 Reclamação On-line

Atualmente, estão disponíveis diversas ferramentas eletrônicas acessíveis para que o próprio consumidor possa interagir diretamente com o fabricante e o fornecedor, de modo prático, simplificado e eficiente, como exemplo, dos sítios eletrônicos para compras, as redes sociais e aplicativos, a ponto de permitir a exposição de opiniões, críticas, dúvidas, reclamações e avaliações positivas quanto negativas.

Para as empresas, estas temáticas são importantes pois lhes auxiliam conhecer todo o processo de gestão e logística dos sistemas de vendas e atendimento do consumidor, permitindo a busca de melhorias dos produtos e serviços, viabilizando a construção de estratégias de confiança aos seus serviços.

Atento a este era tecnológica, alguns órgãos de auxílio a defesa do consumidor passaram a criar estratégias como verdadeiras políticas públicas de acesso ao consumidor, servindo de ferramentas hábeis ao alcance do usuário, de modo prático e célere, e assim, aproximando as empresas na tentativa de solucionar os problemas enfrentados às práticas de consumo. Assim, neste canal de comunicação, tais como: por e-mail e aplicativos, passa a ser

utilizado como viés de questionamentos, busca de soluções as queixas dos consumidores, aferição quanto a pretensão de algum resultado positivo em vista alguma situação que tenha ocasionado determinado prejuízo, chamando as empresas para que estas avaliem as condicionantes para resolver os problemas que motivaram a abertura da reclamação eletrônica.

5.5.7 Plataforma Eletrônica: Consumidor.gov.br

Atualmente, uma das ferramentas mais modernas em prestação e atendimento ao serviço público é o sitio eletrônico consumidor.gov.br, que nada mais é do que uma ferramenta que permite a interlocução direta entre consumidores e empresas para solução de conflitos de consumo pela internet. O sistema, por sua vez, é monitorada pela Secretaria Nacional do Consumidor, vinculada ao Ministério da Justiça, Procons, Defensorias, Ministérios Públicos e também por toda a sociedade, viabilizando uma importante ferramenta como objetivo de viabilizar a solução de conflitos de consumo de forma rápida e desburocratizada, a ponto de expor, segundo dados coletados pelo próprio site, o percentual de 80% das reclamações registradas virem a ser solucionadas pelas empresas, dentro de um prazo médio de 7 dias.

Segundo os balanços do consumidor.gov.br¹³³, de junho de 2014 a dezembro de 2017, foram realizadas mais de 980 mil reclamações registradas na plataforma, sendo 780 mil usuários cadastrados e mais de 400 empresas vindo a atender os consumidores por este canal de comunicação. O total de 2017, representa 48% das reclamações registradas desde o lançamento, o que equivale a um crescimento vertiginoso de 63% do ano de 2016 para o ano de 2017, de modo a destacar o índice de solução das empresas no percentual de 80,6% e o prazo médio de resposta de 6,3 dias.

A presente ferramenta possibilita um transparência e controle social imprescindíveis à efetivação dos direitos dos consumidores, dentro das informações apresentadas pelos consumidores em estratégias para gestão e execução de políticas públicas de defesa do consumidor, além de garantir o acesso a informação, dentro do critério de escolha dos consumidores e seu aprimoramento as relações de consumo em todo o Brasil. Nesta perspectiva, a plataforma guarda relação direta com o disposto no art. 4º, inciso V da Lei 8.078/90 e art. 7º, inciso I, II e III do Decreto 7.963/2013.

¹³³ Boletim Consumidor Ano 2017. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/publicacao/externo/>>. Acesso em: 01.07.2018.

Assim sendo, estamos lidando como uma importante ferramenta que se propõe a facilitar o relacionamento entre empresas e o consumidor, voltada a política de proteção ao consumidor, baseada no compromisso público de resolver problemas, em melhorar canais de relacionamento das empresas, como é o caso do Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC, e assim, gerenciar soluções mais hábeis, práticas e rápidas as demandas que lhe são apresentadas, por interesse próprio do consumidor, de forma facilitada no seu manuseio, garantido assim, uma eficiente resolução de conflito sob a ótica do acompanhamento dos órgãos de fiscalização, como é o caso do DECON e PROCON, reverberando um caminho menos dispendioso e acessível a todos os cidadãos.

5.5.8 Programa do Consumidor Itinerante

O DECON lançou em 6 de maio de 2016 o modelo de atendimento móvel aos consumidores com o propósito de garantir a facilitação do acesso a justiça, promovendo ainda a fiscalização nos estabelecimentos comerciais e fim de avaliar as incidências quanto ao cumprimento da norma consumerista. O DECON Viajante integra o projeto de fortalecimento e expansão do órgão de defesa do consumidor, através de uma ação descentralizada do atendimento juntamente em cidades que não possuem os postos dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, ou mesmo, em eventos e no amadurecimento ao exercício de cidadania no desenvolvimento da educação e justiça, integrando todos os atendimentos ao SINDEC.

Doutro modo, conjectura deciframos várias técnicas de trabalho desenvolvida pelo órgão, prestando atendimentos nos bairros da capital e interior, nas escoladas, praças, na orla e praias, shopping centers e unidade no aeroporto de Fortaleza, como também, em espetáculos artísticos, como shows musicais, como FORTAL (atração que ocorre no mês de julho em Fortaleza), teatro e estádios de futebol.

Notadamente, são várias as formas de promoção de assistência social em políticas públicas e de integração à assistência a justiça desenvolvida pelos órgãos de defesa e que garantem a solução alternativa de conflitos, eficiência e gratuidade da justiça no alcance de todos os cidadãos e dentre as mais diversas regiões do estado e da capital, em seus mais variados pontos.

6 DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À JUSTIÇA DESENVOLVIDA NOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR EM FORTALEZA

6.1 DA PRÁTICA CONSTRUTIVA COMO EXERCÍCIO SOCIAL

Neste capítulo, após toda a abordagem de estudo relativo aos serviços desenvolvidos através dos núcleos de defesa do consumidor, explicaremos os resultados práticos, céleres, alcançados e objetivados como políticas de acesso à justiça e com mais especificidade, àqueles atinentes ao DECON desenvolvido em Fortaleza, como caminho de análise a busca de diretrizes hábeis as práticas constantes do exercício da cidadania, evitando o acúmulo crescente de demandas no Poder Judiciário, em especial, o cearense. Será, portanto, compreendido uma verdadeira política pública assistencial com a análise deste trabalho movido pelo emprego e acompanhamento dos núcleos a defesa do consumidor, extraindo de seus próprios resultados e que devem ser motivados e encorajados ao seu exercício prático, que assim, amolda verdadeira política de assistência, diante de soluções de conflitos, celeridade, eficiência e gratuidade, como exercício social efetivo.

Atualmente, com as novas mudanças advindas do Código de Processo Civil Brasileiro de 2015 e adaptações aos regimentos internos de grande parte dos tribunais estaduais, à exemplo, cujo teor nos trouxe uma melhor reflexão daquilo que se pretende imprimir na busca de determinado direito no âmbito do Poder Judiciário, imprime maior responsabilidade as partes que ali passarão a litigar, sob a temática de se evitar a conflitualidade e o emprego da cooperação em amplo sentido, evitando-se que demandas sem coesão e o emprego de praticas de atos que atentem a própria justiça, resultem em responsabilidades diretas ao agente infrator e aprimora maiores efeitos e que conjecturam a tentativa de reduzir o ingresso de determinadas ações.

No novo cenário, nos causa de início, uma maior reavaliação naquilo de fato se pretende buscar perante o Poder Judiciário, doravante seus efeitos que podem debruçar aquele que move a ação ou que se perceba suas ações deficitárias contrárias ao compromisso da lealdade e boa-fé processual, elevando a uma certa deficiência do atendimento aos atos processuais, podem assim, com estes novos rigores legais, vir a tornar uma barreira a provocação do questionamento judicial, criando um inibidor às políticas sociais de acesso à justiça de forma indireta. Dai uma preocupação em estender outros caminhos facilitados e que amoldem menores entraves a busca de determinado direito.

Para Boaventura de Sousa Santos¹³⁴, o tema do acesso a justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade-formal e a desigualdade socioeconômica. Do mesmo modo, assevera notória preocupação Pedro Manuel Abreu, ao destacar que:

“O acesso à justiça insere-se entre as grandes preocupações da sociedade contemporânea. A partir do enfoque jurídico, notadamente do processo civil como instrumento de resolução de conflitos, avulta a repercussão política e social do tema, essencial no esquema mais amplo da democracia e do Estado Social de Direito.”¹³⁵

Por óbvio, façamos rememorar a distinção do acesso à justiça e ao acesso ao Poder Judiciário. Acesso à justiça significa a possibilidade de ser alcançado determinada ordem de valores na esfera dos direitos fundamentais, como exercício de cidadania, mediante uma estrutura jurídica. Por outro lado, o Poder Judiciário tem como função a prestação jurisdicional, aplicando a lei no caso concreto, através de sua estrutura, auxiliando como ferramenta de pacificação social, de solução de conflitos, definindo um resultado objetivo as partes.

O acesso ao Poder Judiciário é apenas via privilegiada para que se encontre a justiça, porém está longe de ser a exclusiva, eis que na “sociedade de natureza plural, múltiplos também devem ser os mecanismos postos para resolução dos conflitos.”¹³⁶ Neste entusiasmo, o acesso à justiça pode ser classificado de acordo com a doutrina liberal-burguesa como:

“[...]o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria [liberal] era de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática”.¹³⁷

Assim, entende-se que a garantia do acesso pressupõe, entre outras coisas: o exercício dos direitos dentro e fora dos tribunais, como métodos alternativos; a assistência por meio de órgãos especiais, como o PROCON e o DECON, bem estruturados, acessíveis a todo

¹³⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. In *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. José Eduardo Faria (org.). Serie Fundamentos – n 48. São Paulo: Ática, 1989, p. 65.

¹³⁵ ABREU, Pedro Manoel. Acesso à justiça e juizados especiais: o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil. 2. ed. rev. e atual. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008, p. 31.

¹³⁶ SILVA, Eduardo Silva da. Meios alternativos de acesso à justiça: fundamentos para uma teoria geral. *Revista Processo e Constituição: Cadernos Galeno Lacerda de Estudos de Direito Processual constitucional*, Porto Alegre, n. 1, nov. 2004, p. 166 e 171.

¹³⁷ CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 4.

cidadão, de forma descentralizada e facilitada; o respeito à condição hipossuficiente, ao hipossuficiente técnico, o individual ou coletivo; a justiça gratuita; a educação e proteção de direitos; os trabalhos de fiscalização, acompanhamento procedimental, instrutivo e mediação como forma de prevenção aos conflitos; as tutelas coletivas (direitos coletivos e difusos) e, em especial destaque para fins dessa dissertação, os vários meios alternativos de solução de conflitos – todos ofertados por meio de prestações jurídico-estatais ou por meio de políticas públicas.

Desse modo, partindo-se de uma compreensão mais ampla do acesso à justiça, entende-se que é o direito fundamental que depende em grande parte, da atuação do poder público, podendo ser exercido junto ao Poder Judiciário por meio do direito de ação ou por meio de uma de suas formas complementares à prestação jurisdicional. O Estado encontra-se hipertrofiado, como bem conjectura Adrew Floyer Acland:

“O que realmente importa é como resolvê-lo. Vamos aos tribunais – ou ao campo de batalha – para dirimir nossas diferenças com os demais? Ou buscamos outros meios para resolver nossas disputas: meios que são mais rápidos, mais baratos e menos corrosivos para nossos nervosismos, relações e recursos? Havia uma época em que a resposta era óbvia. Frequentávamos aos antigos das tribunas, e lhes pedíamos que decidissem com sua sabedoria o que estava bem e o que estava mal em nossas disputas. Seus ditames eram simples e, embora pudessem não gostar, seguramente aceitavam-nos. Essa tradição se manteve em nossos tribunais e em nosso sistema jurídico. Seguimos recorrendo a homens e mulheres sábias para que ditem sobre nossos assuntos. Lamentavelmente, nosso sistema vai explodir a menos que aliviemos algumas das pressões que suporta. Trata-se sensivelmente de que a sociedade moderna gera conflitos demais, demasiadamente complexa, para que possam resolver todos os tribunais. Como disse recentemente um advogado amigo: “os tribunais tem se convertido em depósito de disputas.”¹³⁸

Como política pública, a atuação dos órgãos de defesa do consumidor retratam bem a atuação do Estado, pois espelham um conjunto de atribuições no campo interdisciplinar da Sociologia, da antropologia, do Direito, da Economia, analisando uma ótica de prestação de serviço e proteção em benefício da sociedade, evitando pois, os conflitos como política de assistência, limitando determinadas atuações, em especial na economia, e projetando proteção e o facilitador como forma resolutivas aos problemas enfrentados pelos consumidores, o que nos compreende o acesso à justiça facilitado, dentro do fenômeno da desjudicialização, evitando pois, a “cultura da litigância” reflete a distorção e a carga negativa e anormal do conflito, de forma que a ideia geral inserida no (in) consciente imaginário do coletivo é que — todo e qualquer conflito necessita ser judicializado e resolvido sob a forma

¹³⁸ ACLAND, Adrew Floyer. Como utilizar la mediación para resolver conflictos en las organizaciones. Barcelona-Buenos Aires-México: Ediciones Paidós, 1990, p. 15.

de uma solução adjudicada, dotada de força estatal imperativa e coercitiva, fundada na lógica do “vencedor x perdedor.”¹³⁹

O Poder Judiciário e seus enfrentamentos necessitam serem revistos, valendo do uso de mecanismos práticos e eficientes, como o envolvimento das técnicas de acordo e atuações extrajudiciais. Segundo Boaventura de Sousa Santos, explica que:

“[...] as reformas que visam à criação de alternativas, constituem hoje uma das áreas de maior inovação na política judiciária. Elas visam criar, em paralelo à administração da justiça convencional, novos mecanismos de resolução de litígios cujos traços constitutivos têm grandes semelhanças com os originalmente estudados pela antropologia e pela sociologia do direito, ou seja, instituições leves, relativa ou totalmente desprofissionalizadas, por vezes impedindo mesmo a presença dos advogados, de utilização barata, se não mesmo gratuita, localizados de modo a maximizar acesso aos seus serviços, operando por via expedita e pouco regulada, com vista à obtenção de solução mediada pelas partes.”¹⁴⁰

No presente estudo, optou-se pela análise de políticas públicas de cunho social e, em alguns momentos, setoriais, sejam de abrangência definida ou indefinida (focalizadas ou universalistas), implementadas ou a partir de ações desenvolvidas pela atuação do DECON e PROCON, em especial, executadas em nossa cidade de Fortaleza, cujo trabalho amolda a importância prática e construtiva do desenvolvimento social de acesso à justiça facilitado, ampliativo, seguro e confiável, como caminho rápido, prático, célere e gratuito. Por isso, fora importante entender todas as temáticas ligadas a conceituação do direito do consumidor e a prática desenvolvida pelos órgãos de proteção e defesa, e seus métodos de trabalho, como é o caso da conciliação. Assim sendo, exterioriza os argumentos de Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, ao destacar que:

“Os métodos extrajudiciais de solução dos conflitos, também denominados pela doutrina de equivalentes jurisdicionais, são aqueles, como o próprio nome denuncia, que prescindem da atuação do Poder Judiciário para que o litígio entre as partes seja dirimido. Tais métodos, em especial a conciliação, a mediação e a arbitragem, possuem como vantagem, segundo algum: possibilitar uma verdadeira composição da lide, de forma menos custosa, tanto emocional quanto financeiramente, e mais célere.”¹⁴¹

Diante do exposto, a busca pelo Poder Judiciário para concretizar determinada política pública pode se tornar algo demorado, exaustivo, caro e, sobretudo, culminar numa

¹³⁹ SALLES, Carlos Alberto. Mecanismos alternativos de solução das controvérsias e acesso à justiça: inafastabilidade da tutela jurisdicional. In: FRUZ, Luiz (coord). Processo e Constituição: estudos em homenagem ao professor José Carlos Moreira. São Paulo: 2006, p. 786.

¹⁴⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 176

¹⁴¹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. Curso avançado de processo civil. 11. ed. Curitiba: Revista dos Tribunais, v. 1, 2010, p. 93.

gestão inadequada do conflito, eis que a decisão judicial, tipicamente adjudicada (imposta) não leva em consideração, muitas vezes, os reais interesses dos demandantes e demandados. Nesta ótica, o direito em recorrer ao Poder Judiciário como acesso à justiça vem se enfraquecendo, diante do “flagrante descompasso entre a procura e a oferta (crise de litigiosidade) e na incapacidade de dar respostas céleres aos litígios (crise da morosidade).”¹⁴²

A importância da instrumentalidade do acesso à justiça, ou de formas abrangentes do efetivo exercício a esse direito, relacionam-se à consagração constitucional de novos direitos econômicos e sociais e a sua expansão paralela à do Estado-Providência que transformou o direito ao acesso à justiça num direito charneira, um direito cuja denegação acarretaria a de todos os demais.¹⁴³

A partir desses e de outros problemas decorrentes da judicialização das políticas públicas enaltecem as possibilidades desses conflitos serem discutidos sob o ponto de vista jurídico, mas sem levá-los ao Judiciário. Sabemos ser inegável a importância do Poder Judiciário, conforme nos orienta Fábio Tenenblat:

“Acesso à justiça significa a possibilidade de alcançar determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano, com o exercício da cidadania plena e a instituição de uma estrutura jurídica harmoniosa e isonômica. Por sua vez, o Poder Judiciário tem como função típica a prestação jurisdicional, consistente na aplicação da lei ao caso concreto que lhe é submetido quando há conflito de interesses. Nesta sua principal função, o Judiciário configura importante ferramenta de pacificação social ou, mais precisamente, um mecanismo por intermédio do qual as desavenças e disputas sobre a alocação de direitos são dirimidas a partir de normas e regras pré-estabelecidas pela sociedade.”¹⁴⁴

Mas o que se busca, é justamente alinhar condicionantes e caminhos para extrair situações que impeçam o fiel trabalho do Poder Judiciário. De sorte, pelos órgãos de defesa do consumidor, há de haver um trabalho prévio e complementar, por garantir a assistência ao cidadão, promover à justiça e oportunizar um serviço público mais qualificado. Tal situação é o que se denomina de juridicização das políticas públicas, em que o conflito de cunho sociopolítico é solucionado por instituições jurídicas de modo alternativo à demanda judicial.

No plano infraconstitucional, existem uma série de direitos e deveres que foram sendo garantidos na lei no processo histórico da luta por melhorias sociais, como podemos citar, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90); (Estatuto do Idoso (Lei

¹⁴² FÁRIA, José Eduardo. O poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996, p. 11.

¹⁴³ SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 13ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 167.

¹⁴⁴ TENENBLAT, Fábio. Judiciário para ampliar o acesso à Justiça. Revista CEJ, Brasília, Ano XV, n. 52, p. 23-35, jan./mar. 2011, p. 24.

10.741/03); o Estatuto da Pessoa com deficiência (Lei 13.146/15); e o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90).

Neste cenário, começa a reverberar com mais expressividade o entendimento de que as demandas judiciais somente devam ser acolhidas e processadas quando avaliadas a coexistência necessária na busca de determinado direito, e não, a simples promoção de ações que aviltem verdadeira aventura jurídica, a falta da boa técnica processante ou estímulo ao conflito, com acontecem em muitos casos, o que afastará a garantia do direito a ser buscado, senão dos envolvidos, mas de outros que aguardam o desfeito processante em vista o grande acúmulo de demandas instauradas.

Para tanto, há uma enorme preocupação em haver um “filtro” de análise prévia a fim de enxugar o aglomerado número de ações no crivo judicial. Inúmeras são as vantagens que se passa a vislumbrar, especialmente com o diferencial apontados pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor, pois mesmo havendo uma imparcialidade de seus agentes, imprime uma maior importância na orientação quanto aos fatos, de modo a proteger não apenas o consumidor individual, mas o coletivo, ainda que de forma reflexa a demanda instaurada. Aconteceu e acontece com o surgimento das demandas repetitivas, precedentes e decisões com efeitos de repercussão geral que alinham filtros nos Tribunais Superiores.

Em outro olhar, há de frisar os custos e despesas para a manutenção das atividades desenvolvidas pela Poder Judiciário, refletem a necessidade de maiores investimentos e por regra, impacta diretamente a glosa participativa daquele que buscará o comando judicial: o jurisdicionado. Assim, tal incremento de cobrança, reveste-se na perspectiva necessária para custear a própria atividade jurisdicional e sua melhor prestação, objetivando seu funcionamento com qualidade e celeridade, além de propor condições que imperam a formação do devido processo legal, e que muitas vezes, necessitam de preparos financeiros para as suas realizações, como por exemplo: perícias médicas, exames, inspeções *in loco*, perícia contábil, confecções e expedição de mandados, cartas de citação, dentre outras necessidade da atividade jurisdicional.

Além disso, os custos ora exigidos são utilizados para formação de cursos e programas de qualificações e aperfeiçoamentos dos seus serventuários, aquisição de equipamentos e melhorias do ambiente de trabalho e dentre inúmeras outras ações, projetos e estudos, indispensáveis a própria prestação jurisdicional; tudo isso, projetando a busca efetiva da celeridade processual, com eficiência, qualidade e dignidade aos cidadãos. A problemática, para tanto, advém dos números crescentes relativos as tais despesas, chegando a tornar um impeditivo a capacidade financeira do jurisdicionado na viabilidade do ingresso judicial, e o

pior, as grandes queixas que apontam o insucesso de tais investimentos naquilo que pretenderia inferir com tais receitas.

Sabemos da ineficiência do Estado em garantir uma melhor estrutura ao Poder Judiciário e sua forma mais ampliada, que apesar dos esforços, parece-nos andar a contrassenso das expectativas que a se buscam com a facilitação do acesso à justiça, mesmo excluindo àqueles números mínimos que fogem as estatísticas avaliadas pelo próprio Conselho Nacional de Justiça e dos dados coletados pelos próprios Tribunais Estaduais.

É fato, por exemplo, que o atual cenário de crise econômica que assola o país desde os idos de 2014 de forma mais acintosa, atinge o campo de afazeres dos órgãos ligados à Justiça, ao tempo em que há um número cada vez maior de provações na busca do direito, mesmo havendo o estímulo as práticas extrajudiciais para as soluções de conflitos, como é o caso da ritualística vinculada aos cartórios, a exemplo da usucapião de imóveis, divórcio e partilha de bens, inventário, câmaras arbitrais privadas, o estímulo da conciliação e mediação e a própria atuação dos órgãos de proteção e defesa do consumidor nas demandas relativas ao direito do consumidor.

Seria, portanto, uma crise do Poder Judiciário? Na verdade, trazemos como exemplo, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará que estuda a viabilidade de extinguir algumas de suas sedes vinculadas em comarcas do interior do estado, molestando certamente, a descentralização e a garantia do acesso ao Poder Judiciário, ao mesmo tempo em que na capital e também no interior, o tribunal cearense, agora, passa a implantar a criação das Secretarias Judiciárias para concentração dos expedientes relativas as competências das Varas da Fazenda Pública (SEJUD I), da 1ª a 9ª Vara de Família (SEJUD II), da 10ª a 18ª Vara de Família (SEJUD III) e Varas de Execução Penal (SEJUD IV), e já em estudo e avanços de trabalhos internos, a criação da SEJUD V, voltada para o atendimento das 39 (trinta e nove) Varas Cíveis de Fortaleza; ou seja, instrumentos estes que estão sendo criticados pelas partes e seus defensores, pois mitigam ainda mais o acesso direto com os juízes e serventuários, além de burocratizar ainda mais um sistema tão complexo e enormemente deficitário, que é o Poder Judiciário no Estado do Ceará.

Nesta contenda, o próprio CNJ avaliou a Justiça do Estado do Ceará, em seu dois últimos Relatórios anuais dos idos de 2017¹⁴⁵ e 2018¹⁴⁶, como sendo o tribunal com o pior

¹⁴⁵ TJCE tem pior índice de produtividade do País. Jornal Diário do Nordeste. Matéria de 05.09.2017. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/tjce-tem-pior-indice-de-productividade-do-pais-1.1815548>>. Acesso em 23 de março de 2018.

índice de produtividade do país, o que modela a grave situação a que enfrenta os jurisdicionados que buscam, mediante o trabalho da justiça, o triste enfrentamento na busca de seus direitos. De acordo com o último relatório, na Justiça Estadual, a maior produtividade é do TJRJ, com 3.321, enquanto no TJCE restou o número de 908 processos.

Tanto é verdade que de acordo com estes dados elaborados pelo CNJ¹⁴⁷ relativo ao ano de 2017, o Poder Judiciário brasileiro encontra-se estruturado com 16.053 unidades judiciárias de primeiro grau, sendo 11.230 varas estaduais, trabalhistas e federais e que contempla 70% (setenta por cento) da maior parte das estruturas do judiciários; sendo 1.751 (ou seja, 10,9%) como sendo juizados especiais; 3.040 (18,9%) zonas eleitorais; 13 auditorias militares estaduais; e 19 auditorias militares da União.

A maioria das unidades judiciárias pertencem à Justiça Estadual, possuindo 10.433 varas e juizados especiais e que atendem ao número de 2.740 comarcas em todo o país, ou seja, 49,2% (quarenta e nove virgula dois por cento) dos municípios brasileiros são sede do Judiciário. A Justiça do Trabalho está inserida em 624 municípios e a Justiça Federal em 276, isto é, em dados estatísticos, aglutinam respectivamente, 11,2% e em 5% dos municípios.

O CNJ ponderou que naquele ano de 2017, houve um aumento de 1,8% nos números de casos novos perante a Justiça Estadual, com a promoção de 19.787.004 a quantidade de ações instauradas, com taxa de congestionamento de 75,3%, com os índices variando de 46,8% (Tribunal de Justiça do Amapá - TJAP) a 83,9% (Tribunal de Justiça da Bahia - TJBA). De acordo com a Resolução CNJ nº. 194, de 26 de maio de 2014, o Conselho institui a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau, com o objetivo de desenvolver, em caráter permanente, iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento da qualidade, da celeridade, da eficiência e da efetividade dos serviços judiciários de primeira instância dos tribunais brasileiros, orientação esta, que ainda necessita do melhor cumprimento dentre os poderes das justiças estaduais.

Segundo tais resultados, nos remete a percepção de compreender que dentre as provocações mais recorrentes instauradas nos Juizados Especiais Estaduais em todo o Brasil no ano de 2017, lançaram-se 1.234,938 (um milhão, duzentos e trinta e quatro mil novecentos e trinta e oito) processos relativos a responsabilidade do Fornecedor e indenização por danos

¹⁴⁶ Relatório do Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números. Ano: 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>>. Acesso em: 08 setembro de 2018.

¹⁴⁷ Relatório do Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números. Ano: 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em: 23 março de 2018.

morais e 268.834 (duzentos e sessenta e oito mil oitocentos e trinta e quatro) o número de processos que albergam o tema de responsabilidade do Fornecedor e indenização por danos materiais, ambas tratando como assunto o Direito do Consumidor, que em percentuais correspondem a 15,15% e 3,30%, respectivamente, dentre as demandas instauradas.

Mas o que estes números revelam de fato? Há de perceber que dentre estes tristes resultados para o Ceará, há de notar outra faceta: o Estado é o primeiro do País em índices de conciliação, com bases de sentenças homologadas pelos magistrados, números estes, transcorridos nos relatórios de 2017 e 2018, segundo o último, com o índice de 21,1%, enquanto o menor, fora o TJSP, com o percentual de 6,1% o índice de conciliação.

Talvez por desesperança ou receio de que as demandas possam elidir-se ao longo do tempo, causando maior aflição, é que o trabalho conciliatório vem crescendo e se modelando como ferramenta eficiente nas soluções de conflitos existentes. No tribunal estadual cearense, sendo o Relatório de 2018 do CNJ, possuem apenas 22 Centros Judiciários de Solução de Conflitos, abaixo do tribunal catarinense com seus 29, enquanto que o TJSP possui o número de 2014, dados que nos mostram o gritante abismo quanto ao engajamento e desenvolvimento de ações que buscam mediar os conflitos.

Inobstante e não por outra razão, este é um dos campos de instrução desenvolvido pelos órgãos de defesa do consumidor em todo o Ceará, que na verdade, são os maiores percussores e incentivadores em dirimir os conflitos, e que atualmente se mostram verdadeiros exemplos, aos quais, os Tribunais e o próprio Código de Processo Civil Brasileiro promulgado em 2015 passaram a fazer uso de tal prática. Certamente, o impacto destes acordos e soluções no início da fase probatória viabiliza enormemente com a redução de processos a serem, de fato, processados, garantindo as partes uma resolução mais satisfatória como também, a própria atividade do judiciário, que passa a atender as demandas de maior complexidade e as mais antigas, garantindo o maior fluxo de trabalho e evasão de processos, atendendo aos preceitos de rapidez e eficiência.

Para Élide Lauris, analisando o acesso à justiça, afirma que:

“A garantia formal do acesso à justiça e a previsão da igualdade de todos perante a lei têm funcionado como indicadores expressivos do carácter democrático das sociedades contemporâneas. Não é à toa que a igualdade e a garantia do acesso estão consagradas como princípios orientadores e direitos fundamentais da ordem política na constituição de diferentes países.”¹⁴⁸

¹⁴⁸ LAURIS, Élide. Entre o social e o político: a luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo. Revista Crítica de Ciências Sociais. v. 87, n.13, p.121-142, dez. 2009, p. 121.

Nesta lógica, o exercício social passa a ser de fato, exteriorizado na medida em que há a facilitação da execução, ou seja, não basta proporcionar a justiça se ela não possuir meios e estruturas de atendimento que projetem bons resultados e acessibilidade a todos. Como exemplo, assemelha-se a saúde pública, que apesar de ser uma garantia de todos os cidadãos, ela não é acessível e eficiente, isto porque, o atendimento sofrível inviabiliza o acolhimento no modelo em que se compromete o Estado, ou seja, garantir o serviço universal, facilitado, com qualidade e bons resultados.

Neste ímpeto salutar, mostrar-se-á o como é funcional o modelo de trabalho desenvolvido pelos núcleos de proteção e defesa do consumidor, especialmente em Fortaleza, como tema de relevância a todas as diretrizes de acesso à justiça, de modo prático, eficiente e universal, em cujas ações albergam nossa dinâmica de estudo referendado nos capítulos anteriores.

6.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR

Dentro de uma contenda protetiva, a juridicização das políticas públicas possibilita a participação de diversos atores no ciclo de políticas públicas, inclusive da sociedade civil, enquanto que a judicialização só autoriza a participação de demandante *versus* demandado que tenham legitimidade e interesse jurídico atinente ao litígio. Por isto, devemos nos inspirar, segundo a visão de João Batista de Almeida, a emersão de ações voltadas a defesa do consumidor:

“Negligenciar essa providência será deixar o trabalho incompleto e privilegiar o consumidor mais bem aquinhado, potencialmente portador de melhor discernimento, em detrimento de largas faixas da população, em princípio mais necessitadas de proteção. É hora de pôr em prática aquilo que foi conquistado por meio da legislação. Proteção sem efetividade significará desproteção.”¹⁴⁹

Dentro desta vertente, ainda que famígera desproporcionalidade com o aumento de demandas judiciais que envolvem temas relacionados ao direito do consumidor, especialmente aquelas derivadas de defeitos de produtos ou mesmo reluzentes a má prestação de serviços, impera a necessidade de discernir mecanismos práticos e eficientes para melhor atendimento aqueles que já sofreram ou estão na eminência de sofrer determinado mau, revelando não ser possível reduzir a questão do acesso à justiça à criação de instrumentos processuais adequados à efetivação dos direitos, como caminho unicamente formal.

¹⁴⁹ ALMEIDA, João Batista de. A proteção jurídica do consumidor. 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 289-290.

Isto acontece porque o direito do consumidor é empregado constantemente em nossos exercícios cotidianos, bastando para isso, que seja necessário promover algum tipo de transação ou utilização de determinado serviço. Não por outra razão, o tema merece importante destaque, na medida em que, práticas simples podem agigantar determinado prejuízo e anseio, valendo-se de uma agilidade para deliberar o comportamento de regras, de direito, de facilitação, de agilidade e proteção quanto ao reparo. Isto quer dizer, esperar uma decisão eminentemente judicial, poderá deturpar a ideia de proteção especial e prévia do consumidor e os meros resultados de efeitos donexo-causal.

Importante destacarmos que em políticas públicas há um certo grau de indefinição ao seu vocábulo jurídico, mas que se liga a ideia de Administração Pública, por meio de seus atos, programas e modos de operacionalizar, mas que dentro da análise do tema de estudo, há forte ligação e compreensão do fenômeno da desjudicialização através das políticas públicas de proteção as tutelas do consumidor. Nesse sentido, Wilson Donizeti Liberati, afirma que:

“A implementação ou execução de políticas públicas derivam de escolhas pois envolvem conflitos entre as camadas sociais que têm interesses diferentes. Essas escolhas por sua vez dependem dos recursos disponíveis que privilegiarão uns em detrimento de outros direitos. De certa forma, as escolhas significam o conteúdo ético das decisões políticas, que, por vezes, podem ser trágicas no sentido de que algum dos direitos não será atendido.¹⁵⁰”

Avaliemos, por exemplo, o sujeito que a todos instante do seu dia realiza inúmeros afazeres que estão diretamente ligados a contratação, uso e escolhas de serviços, desde o uso de energia, do combustível em seu veículo, ou que invista na compra de bilhete de transporte ou contrate um serviço de condução por aplicativo, adquira onerosamente um simples lanche, um almoço, exercite seus afazeres por meio de celulares ou serviços de internet. Já no final do expediente volta a utilizar nova condução para retorno a sua morada, à faculdade, academia, por exemplo. Enfim, a relação de consumo é indiscutivelmente aplicada mesmo sem que possamos perceber.

Nota-se que tais práticas acima expostas são comuns a todos os cidadãos, em maior ou menor escala, mas haverá sempre a necessidade de adquirir determinado bem ou serviço, pois não somos capazes de produzir nossos próprios objetos de necessidade, tornando-se um propósito a ser executado e que nos exige a troca ou interação comercial. Imaginemos se o pão daquele café da manhã viesse estragado a ponto de prejudicar a saúde do adquirente, ou se a roupa utilizada apresenta-se defeito e se somente fosse percebida

¹⁵⁰ LIBERATI, Wilson Donizeti. Políticas Públicas no Estado Constitucional. São Paulo: Atlas, 2013, p. 87.

quando você já tivesse saído de casa, ou no caso do seu transporte recém adquirido na qual estivesse em uso apresentasse problemas a ponto de fazê-lo parar no trânsito por longas horas, que mesmo no prazo da garantia, já apresentou defeitos.

Situações como estas são típicas à todos os habitantes e em todo o mundo, simplesmente por estarmos em busca de nossas necessidades ou em contato com algumas dessas situações, que apesar de possíveis, na sua maioria das vezes, não são previsíveis ou desejáveis. De fato, torna-se algo que condiciona o verdadeiro insucesso a determinado ato ou fato. A contrário senso, mesmo havendo um efeito danoso individual, de menor ou maior complexidade, há de notar que tais efeitos podem ocasionar riscos sérios e até mesmo irreversíveis à nossa condição financeira, a nossa saúde ou à intimidade, a depender do fato e de como ocorrera.

Para James Marin a vulnerabilidade do consumidor é incindível no âmbito das relações de consumo e independe de seu grau cultural ou econômico, não admite-se prova em contrário, pois não se trata de mera presunção legal. É, justamente a vulnerabilidade, qualidade intrínseca, inerente, peculiar, imanente e indissociável de todos que se colocam na posição de consumidor, em face do seu próprio conceito legal, seja consumidor-pessoa jurídica ou consumidor-pessoa física.¹⁵¹

Pior será imaginar que atos como estes não poderiam ser revestidos, ou que os produtos defeituosos não pudessem ser substituídos sem haver qualquer ônus. Apesar do fato, o nexos de causalidade, o resultado desastroso, imaginar que o responsável não haveria de ser penalizado, nos traria uma notável insegurança a ponto de nos acharmos tolos o suficiente de somente acreditar na sorte e esperar eventual desconforto.

Parece-nos estranho acreditar que muitas vezes, confiamos na credibilidade daquela loja, da marca, na segurança do produto, a ponto de investimos pecúnia financeira maior somente para termos a segurança que o produto não irá ter problemas a sua operabilidade ao longo do espaço de tempo. Mas se ao final de tudo isso, o produto ainda assim, deixa de avalizar a funcionalidade esperado, ou pior, caso não houvesse a garantia do fabricante, como o consumidor deverá agir para que o resultado esperado, de fato, traga a eficiência desejada?

De outro modo, nasce o evento danoso, o nexos causal e o resultado, figuras estas que correlacionam na análise de riscos, especialmente no direito do consumidor. Arcabouços

¹⁵¹ OLIVEIRA, James Eduardo. Código de defesa do consumidor. São Paulo: Atlas, 2004, p. 38-39.

estes que elevam a análise sintomática e diretas das estruturas da relação de consumo. Assim, como fazer uso do direito de se exigir uma boa prestação de serviço, o reparo da peça defeituosa, a garantia de que o carro não irá sofrer panes a ponto de torná-lo impróprio ao uso, ou ainda, de quais serviços essenciais as nossas vidas não possam ser suspensas ou reduzidas.

Neste propósito, em grande verdade, o número de pessoas atingidas a determinadas situações assegura uma maior atenção e ao mesmo tempo preocupação, de modo a se evitar a proliferação em massa de questionamentos ou o surgimento de um número de pessoas atingidas a determinado ato ou fato e que possa trazer o descrédito sobre a segurança e qualidade a determinado bem ou serviço específico.

Além disso, há de perceber, que ao consumidor é permitido o direito de mover ações contra todos ou qualquer partícipe da cadeia de responsabilidade pela colocação do produto no mercado, pela garantia ofertada e pela prestação do serviço, isto porque, a responsabilidade não escolhe o dano, seja por vício ou um defeito, seja aquele que produziu ou vendeu o produto, haverá sempre uma responsabilidade solidária de forme objetiva, não sendo necessário a análise da culpa ou do dolo.

Inegável, que a propaganda negativa contribui suficientemente para que o consumidor possa mudar de gosto e hábitos, principalmente no momento atual, quando tudo está devidamente exposto as grandes mídias digitais, a ponto da informação chegar ao usuário mesmo que ele não se interesse na busca naquele primeiro momento. Desafiamos a todos, realizar uma simples pesquisa em seu buscador na rede de computadores e visitar uma *homepage*, certamente no dia seguinte, ao abri uma outra página eletrônica, provavelmente o usuário receberá um folheto digital com algum tipo de propaganda alusiva àquela busca que ele havia realizado no dia anterior. Tudo isso, são métodos de atrair a atenção aos consumidores, com o emprego de ferramentas eletrônicas de estratégias comerciais.

Não por outro motivo, o número cada vez maior de informações sobre *recall*, das diretrizes e rotulagens sobre os direitos do consumidor passando as serem agentes e não apenas sujeitos das relações de comércio. Agora imaginemos tais acontecimentos ocorrendo ao mesmo tempo, à diversas pessoas e famílias e em várias localidades, no qual, um número significativo de consumidores poderá está sofrendo em razão de determinado defeito na prestação de serviços ou pelo produto que não atendeu as expectativas de qualidade, eficiência ou de segurança. A contrário senso, muitas vezes, o prejuízo sofrido por uma pessoa qualquer seja comum a outras, isto porque, estamos falando de consumidores de massa que aferem o uso e gozo dos mesmos produtos, serviços e anseiam as mesmas necessidades.

Neste cenário, importante percebemos a indignação de pontuar a questão lógica: o direito do consumidor está diretamente presente em nossas vidas, atende a todas as classes econômicas, localidades, idades e sexos; no qual, muitas vezes, a falha é proveniente do mesmo fabricante ou prestador, e que se mostram incapazes de atender com o eximo grau de qualidade ou segurança esperada. Para tanto, como proceder com o desejo do que é esperado possa ser definitivamente cumprido? Ou mesmo, quais os mecanismos eficientes que podem combater tamanhas ações ou omissões que projetem prejuízos dentro da estrutura consumerista? Pensando assim, nasce a preocupação dos consumidores quanto as necessidades já apontadas ao longo da história antiga debruçada nos capítulos anteriores em emergir as aspirações e estratégias com o fim de encurtar os caminhos entre efetivamente do atendimento ou cumprimento da obrigação, de forma facilitada e eficiente as garantias de efetividade do direito do consumidor.

6.3 DO MÉTODO CONCILIATÓRIO COMO FERRAMENTA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL DE CONFLITOS EFICIENTE

Em Fortaleza é de praxe, em seus núcleos de defesa do consumidor, as ações voltadas as práticas conciliatórias, como um dos campos de trabalho de maior relevância, dos quais, após ultrapassada as tentativas de resolução prévia do conflito, contato com a loja ou fabricante, com o envio da CIP, direcionamento ao Fornecedor de comunicação relativa a queixa do consumidor, ou seja, todas as formas de ciência do fato, e notando-se que não houve resolução da causa como resultados, será pois, encampada uma nova etapa de trabalho, desta vez com o convite às partes para uma audiência conciliatória, das quais, as partes, terão a oportunidade de detalhar melhor o assunto, além de propor esclarecimentos complementares ou mesmo propor um acordo à demanda, tudo assim, com o escopo de se chegar em uma solução definitiva.

Daí a importância deste acompanhamento, talvez, como a última forma de se evitar o processamento do feito ao que pese a eventual prejudicialidade ao consumidor individual e que possa até ser reflexo a coletividade, ou ainda, que redunde na abertura de uma ação judicial perante as estruturas do Poder Judiciário, caso o consumidor se sinta prejudicado com o resultado não alcançado com demanda instaurada no DECON e PROCON ou que impute o descumprimento do acordo formalizado pelo fornecedor.

Há de notar, que o pedido de danos morais, ou seja, aquele mau que aflige o íntimo humano e individual, somente poderá ser questionado perante o Poder Judiciário, ao

tempo em que a reparação pelos danos materiais são objeto perante o arcabouço administrativo vinculativo aos números de proteção do consumidor, ligados ao ressarcimento, substituição do produto, reembolso, abatimento e reparação pelos prejuízos ocasionados.

Notadamente, o Direito serve como instrumento para a manutenção da ordem e da segurança, como também, imprime o caminho para se efetivar a paz, harmonia e igualdade em uma sociedade. Por isto, uma notável preocupação que se insurge no ímpeto de nossa atual Constituição Federal, que assim garante amenizar e priorizar a todos a uma justiça igualitária e sem precedentes, possibilitando ao cidadão buscar meios alternativos para resolver problemáticas, ou que lhe tolham o direito e a forte ameaça. Dai porque pensar, estruturar e dispor caminhos acessíveis que garanta o uso de critério de escolhas como arma de combate aos desafios que mitigam determinado direito.

Por este motivo, o Estado Brasileiro relevou tal preocupação, com o espírito de proporcionar a facilitação da justiça, visando o atendimento das necessidades e à dignidade do povo, instituir os órgãos de defesa do consumidor, para que todos tivessem o livre acesso, oportunizando, entretanto, formas livres de trabalho, autonomia e incursões das análises de seus trabalhos, como é o caso das práticas voltadas a conciliação. Esta pois, é uma das principais ações práticas que revelam a eficiência da pacificação de conflito.

Segundo as exposições do CNJ¹⁵², que assim denomina o termo Conciliação como um método utilizado em conflitos mais simples, ou restritos, no qual o terceiro facilitador pode adotar uma posição mais ativa, porém neutra com relação ao conflito e imparcial. É um processo consensual breve, que busca uma efetiva harmonização social e a restauração, dentro dos limites possíveis, da relação social das partes.

No campo do Poder Judiciário, e usualmente utilizado nos procedimentos dos juizados especiais cíveis, advindo da regra descrita na Lei nº. 9.099/94, como ferramenta de análise de ações de menor complexidade e valor da causa limitado ao teto do juizado, restando o primeiro ato, após a certificação da parte adversária, será promover uma audiência de conciliação, com escopo da permitir as partes, a viabilidade de solução em definitivo do impasse que objetiva a pretensão autoral, ou seja, são reflexos dos mesmos desafios incorporados na tentativa propiciada através dos centros de defesa do consumidor, sem contudo, haver uma motivação da máquina judiciária, as condicionantes reveladas pela necessidade do incremento técnico jurídico a formação da inicial por meio de procurador (público ou particular), a necessidade de recolhimento de custas ou a avaliação do pedido a

¹⁵² Mediação e Conciliação: qual a diferença? Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao>>. Acesso em 23 março de 2018.

ser deferido quanto a gratuidade judiciária, e por fim, o tempo de espera deste ato instrumental, que deverá ocorrer de acordo com o fluxo de cada unidade do juizado especial.

Assim, para a mesma tentativa de solucionar o impasse por meio de ação conciliatória, os procedimentos revelados nos juizados, quanto nos DECON e PROCON, absorvem instrumentalidade diferenciada, mas com o mesmo propósito: evitar a continuidade do ato que atenta o direito do consumidor quando conhecida insurgência pelas partes e, ao mesmo tempo, inviabilizar um eventual julgamento, pois, por via de regra, redundará maiores efeitos a causa a parte omissiva ou negligente, além de inviabilizar uma solução de forma mais célere e de comprometer o fluxo de trabalho de outras demandadas.

A conciliação, deriva de processo histórico no Brasil desde o período imperial de 1822, que recebia influências do constitucionalismo francês, cujo intuito não era apenas disseminar a paz, mas prevalecer alternativas processuais para se dirimir o conflito. Atualmente, a conciliação é um dos caminhos mais usuais, que além de garantir a eficiência de bons resultados, desafoga o poder judiciário, pois a solução é partida de forma conjunta, bem como reaproxima as partes que antes estavam em lados verdadeiramente opostos.

Nos campos jurídicos e legislações extravagantes é comum o emprego da conciliação, que desde o século XIX, com a Constituição Imperial Brasileira de 1924, na qual se ganha o apetrecho constitucional, era noticiado como ferramenta hábil. No mesmo caminho, em 1934, quando em vigor a Consolidação das Leis Trabalhistas, o processo conciliatório ganha mais força nos temas ligados as relações de trabalho. Em 1973, quando da constituição do Código de Processo Civil Brasileiro, registrou-se forte passagem e que se permeou no Código Civil de 2002, em seu art. 840 ao orientar: “É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas.”

Nossa Constituição Federal de 1988, orienta em seu dispositivo do art. 3º, inciso I e art. 5º, inciso LXXVIII, após o advento da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 o caráter que espelham objetivos fundamentais, assim reverberado:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

Em outro cortejo, passa a ser revelado o método por indução da Mediação, sendo esta uma forma de solução de conflitos na qual uma terceira pessoa, neutra e imparcial, facilita o diálogo entre as partes, para que elas construam, com autonomia e solidariedade, a melhor solução para o conflito. Em regra, é utilizada em conflitos multidimensionais ou complexos. A Mediação é um procedimento estruturado, não tem um prazo definido e pode terminar ou não em acordo, pois as partes têm autonomia para buscar soluções que compatibilizem seus interesses e necessidades.

Contudo, há uma certa crítica deste emprego nos núcleos de defesa, visto que os servidores e auxiliares do órgão haveria por se incumbir de um certo protecionismo ao consumidor, visto que o próprio órgão é deliberado justamente no apoio e proteção do consumidor, e, portanto, haveria certa imparcialidade.

Já do ponto de vista prático, comumente percebida na cidade de Fortaleza, o trabalho dos auxiliares são justamente orientar os consumidores, que na maioria das vezes são desconhecedores de seus próprios direitos, o que revelaria o equilíbrio das partes, e em grande parte, facilita a compreensão da causa, pois viabiliza e expõe como será celebrado o acordo e qual os compromissos a que o adversário processante estará assumindo, além da compreensão das consequências do não cumprimento do ato.

Do mesmo sentido, não havendo acordo ou o consumidor venha a ser sentir prejudicado, o trabalho dos colaboradores é justamente informá-los quais os outros métodos que poderão ser buscados o consumidor, e neste ponto, será o encaminhamento ao juizado especial mais próximo da residência do reclamante consumidor, apontando que a demanda instaurada no órgão de defesa do consumidor irá a julgamento a critério de análise dos promotores e conselhos integrantes.

Em causa, os núcleos de proteção e defesa do consumo passa a gerir frentes voltadas para o atendimento do consumidor sempre no propósito salutar de chamar o fabricante, o fornecedor ou o prestador do serviço, após exposições preliminares do conhecimento daquela demanda, e assim, imprimir, como uma segunda tentativa, a solução do conflito. No arremedo da norma, referenda com o emprego dos métodos de conciliação por envolver princípios que moldam os seguintes pontos: a confiança, segurança da decisão, a competência para atuar, a imparcialidade, a independência e autonomia, o respeito à ordem pública e às leis vigentes, o empoderamento, a validação, informalidade e oralidade.

Em suma, a não observância dos princípios acima referendados, ou até mesmo a manifestação de vontade corrompida, mediante constrangimento, intimidação por parte do

conciliador ou do adversário processante, a coação, induzimento ao erro, vicia a integralidade do ato e por consequência seus efeitos, tornando o processo nulo e sem efeito.

Para tanto, nos comandos de trabalho dos órgãos de defesa do consumidor, há uma preocupação em experimentar a manifestação das empresas, seus fabricantes e prestadores de serviços, pois o fato é originário de ações que ligam produto, qualidade ou má prestação de determinado serviço que, antevendo a obrigação do consumidor, há de ajustar os compromissos que assumem as empresas para relevar o interesse do usuário, diferente do que ocorre em outros campos do direito em que há uma bilateralidade recíproca e convencionada.

De logo, foram observadas *in loco* e com a análise de dados disponibilizados pelo DECON Fortaleza, o comportamento de queixas dos consumidores com o objetivo de compreender a tutela administrativa do consumidor, desde o seu perfil, as formas de medição das queixas e os resultados obtidos, em função do perfil dos consumidores, na percepção de justiça e a qualidade dos serviços prestados.

Nos órgãos de defesa, por exemplo, as audiências são realizadas de segunda a sexta-feira, em várias seções e com intervalos de 15 minutos em 15 minutos. Na média, os órgãos se organizam para atender aproximadamente de 20 a 30 consumidores por dia, estabelecidas em audiências de conciliação. A partes podem se fazer ainda, representadas por procuradores ou mesmo advogados, com o cunho de auxiliar nas reformulações argumentativas, de defesa e até mesmo para as instruções dos acordos, assim como as empresas, representadas por prepostos e também advogados, desde que devidamente habilitados para tal.

No enfoque, a sociedade brasileira passa a se acostumar com este rito de trabalho desenvolvido pelos órgãos de defesa do consumidor e sua essência como ação social no favorecimento da justiça alternativa, destacando como eficácia o emprego dos instrumentos conciliatórios como a égide da ação social participativa, coletiva, célere, gratuita e de grandiosos resultados na salvaguarda de direitos, ainda que ligados a temas de baixa complexidade, a desobrigatoriedade de assistência de profissional jurídico e o menor rigor procedimental.

Resta perceber, portanto, que cada vez mais o número de consumidores e fornecedores atentos as regras jurídicas que disciplinam as relações de consumo com uma realidade, valendo-se inclusive, aos termos e compromissos firmados pelas partes como título executivo extrajudicial que poderá ser revisto pelo próprio órgão quando do descumprimento ou mesmo exposto a cobrança na obrigação de fazer ou deixar de fazer relativa o foco judicial, quer individualmente ou de modo coletivo.

6.4 DA LIBERDADE DE ATUAÇÃO DOS NÚCLEOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR EM FORTALEZA

Com o embasamento deste estudo e com a legitimidade incursa nos art. 4º e 5º do CDC, espelha-nos a importância de se frisar o direcionamento da liberdade de atuação aos trabalhos desenvolvidos pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor, que senão bastassem constar esculpadas em normas legais máximas, possuem invejável autonomia na criação de seus próprios direcionamentos de atuação.

Resta-nos rememorar o exercício quanto ao recebimento de denúncias, a legitimidade para propor Ações Cíveis Públicas, inspeções *in loco*, o envio da Carta de Informações Preliminares, a abertura de reclamações, o agendamento de audiências conciliatórias, setor de contabilista para apuração de cálculos em defesa do consumidor, aplicação de pena, o julgamento de recursos pelo JURDECON, o gerenciamento das reclamações *on line* através do SINDEC e o consumidor.gov.br, programa Consumidor Itinerante, campanhas educativas com a presença de empresas ligadas ao setor de curtas e longas durações, dentre outros; o órgão está diretamente ligado as atividades que envolvam o tema do consumidor, próxima a comunidade, agindo também, diuturnamente nas fiscalizações a fim de evitar riscos a proteção e a saúde dos consumidores, de forma indistinta e desimpedida, agindo inclusive com o apoio de Associações de Consumidores e ações da Sociedade Civil Organizada, como a própria Ordem dos Advogados do Brasil e o Ministério Público Estadual e Federal, através de suas promotorias especializadas ou não.

A atuação, portanto, ultrapassa seus espaços físicos e estrutura de trabalho, agregando e ampliando a atuação dos programas em defesa do consumidor com outros setores e órgãos, coordenada pelo Ministério Público do Estado do Ceará, agindo em Fortaleza, Região Metropolitana e cidades do interior do estado do Ceará, nos atendimentos a cidadãos que vivenciam algum certo problema com fornecedores e prestadores de serviços, ou mesmo, inspecionam, estimulam e elaboram campanhas, cartilhas e materiais de conteúdo educativo para as comunidades, bairros, escolas e centros comerciais.

Nesta perspectiva, como exemplo prático, afere-se a criação do programa DECON Viajante, que viabiliza uma roupagem de auxílio, cujos resultados são tracejados em números positivos de acordo com os Balanço Geral do Relatório de Atendimentos do programa

inserida no sítio eletrônico do MPCE¹⁵³, ou seja, durante o período de 16 de maio de 2016 a 28 de junho de 2017, foram realizados 1.596 registros, sendo 678 no ano de 2016 e 918 no ano de 2017, restando no final, 638 demandas atendidas para o ano de 2016 sendo 603 reclamações abertas no ano de 2017, dos quais, o número de 40 registros foram qualificados como não atendidos em 2016 enquanto no ano seguinte, o número de demandas não atendidos somam 67. Durante todo este percurso de trabalho, no ano de 2016 foram visitadas 33 cidades e 1 bairro, enquanto em 2017, o número de cidades atendidas passou para 69 e 4 bairros. Dentre as maiores queixas, revelam as questões ligadas a assuntos financeiros (42,6%), serviços essenciais (30,8%), produtos (7,6%) e serviços privados (6,6%). Com estes números, nítido a viabilidade de ser garantido a descentralização das atividades do núcleo, possibilitando que o atendimento possa ser acessível as mais diferentes áreas e regiões.

Na capital cearense, como já explorado, acena outra ferramenta de trabalho de proteção a tutela do consumidor que é o PROCON, sendo este o Departamento vinculado a Secretaria da Cidadania e Direitos Humanos Prefeitura de Fortaleza, situado na Rua Major Facundo, 869, Centro, e seus núcleos nos *Vapt Vupt* nos bairros da Messejana e Antônio Bezerra, que além de propor ações de educativas para os consumidores, o PROCON tem o objetivo de assegurar a efetivação do CDC, possuindo inúmeras ferramentas complementares daqueles exercidas pelo DECON, e também ligadas diretamente ao SINDEC.

No PROCON é possível visualizar em sua pagina virtual¹⁵⁴ o catálogo de serviços desempenhados pelo órgão, como a Denúncia Virtual, o PROCON Acessibilidade para serviços de abertura de reclamações e denúncias para deficientes virtuais, além da ferramenta de Reclamação Virtual¹⁵⁵, na qual o consumidor poderá registrar um problema pessoal que teve com determinado fornecedor de serviços e produtos, através do sistema DATAGED¹⁵⁶ ou mesmo pelo sistema de sintetizador de voz com o uso da ferramenta NVDA ou videoconferência do aplicativo SKYPE, na qual, o consumidor poderá promover o cadastro de suas reclamações ou denúncias sobre alguma irregularidade ou descumprimento das normas contidas no Código de Defesa do Consumidor. Por fim, existem o aplicativo PROCON

¹⁵³ Relatório de Atendimentos do DECON Viajante – Balanço Geral. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/07/BALAN%C3%87O_GERAL-Decon-Viajante-2016-2017.pdf>. Acesso em 30 de abril de 2018.

¹⁵⁴ PROCON FORTALEZA. Disponível em: <<https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/defesadoconsumidor>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

¹⁵⁵ RECLAMAÇÃO VIRTUAL DO CONSUMIDOR. Disponível em: <http://177.19.248.173:8888/dataged/audiencia_v2/audiencia/login_audiencia_visual.asp>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

¹⁵⁶ DATAGED. Disponível em: <http://177.19.248.173:8888/dataged/inclusao_visual/cad_processo_denuncia.asp>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

FORTALEZA¹⁵⁷ que através do *QR Code* ou acesso direto, poderá o usuário realizar o download do aplicativo para os telefones móveis, computadores e *Tablets*.

Na íncrita vertente, agora com o espelhamento nacional, aguça-se o trabalho do SINDEC, secretaria esta vinculada ao Ministério da Justiça, cujas consultas podem ser realizadas através do Portal Brasil Cidadão¹⁵⁸, o que garante o acesso as ações e programas, dados, informações, estatísticas e até cursos aos mais variados temas, em especial, o direito do consumidor. Tais elementos são coordenados pela SENACON, oportunizado a atuação direta do órgão especificamente no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo.

No mesmo toar, reluz o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, como sendo uma Autarquia Federal, também vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, exercendo sua atuação laboral em todo o território nacional, de acordo com as atribuições provenientes da Lei nº 12.529/2011, cuja missão é zelar pela livre concorrência do mercado, sendo a entidade responsável, no âmbito do Poder Executivo, não apenas para investigar ou decidir, em última instância, nas matérias concorrencial, mas também, fomentar e disseminar a cultura da livre concorrência, revelando o trabalho preventivo nas análises sobre fusões, aquisições de controle, incorporações e outros atos de concentração econômica entre grandes empresas que possam colocar em risco a livre concorrência, além do trabalho repressivo com o escopo de investigar em todo o território eventuais cartéis e outras condutas nocivas a livre concorrência e por fim, o trabalho educativo, mediante cursos, cartilhas, revistas e a promoção de eventos.

Portanto, há estreita relação com a defesa do consumidor, funcionando como instrumento auxiliar dentre as relações de maior peso e volume, especialmente partidas das grandes empresas segmentadoras do consumo nacional. Nota-se, por conseguinte, que os núcleos de defesa do consumidor possuem independência de atuar e fiscalizar, na assertivas e não apenas realizar o trabalho para o público individual, visto seu alcance que se valha para todo o coletivo de consumidores.

Assim, são inúmeras estruturas de suporte e auxílio, como verdadeira política pública de assistência a defesa do consumidor, servindo de trabalho extrajudicial e complementar ao desenvolvido no dorso das esferas do Poder Judiciário, mas com maior autonomia, visto que aquela só será contextualizada exponencialmente pelo juízo de piso e

¹⁵⁷ Aplicativo PROCON FORTALEZA. Disponível em:

<<http://galeria.fabricadeaplicativos.com.br/procon.fortaleza>>. Acesso em 1 de maio de 2018.

¹⁵⁸ Brasil Cidadão. Disponível em: <<https://portal.brasilcidadao.gov.br/servicos-cidadao/area-cidadao/#!/inicio>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

eventualmente revisado na instância seguinte, ao contrário dos trabalhos realizados pelos órgãos de defesa do consumidor, que acompanham muito além do que a demanda em si e já solucionada, haverá pois, sempre uma percepção de análise extra autos e a casos semelhantes, ainda que não provocados pelo consumidor.

Por conclusão, é dever do Estado fomentar tais estruturas e ampliar as facilidades de acesso, sabendo-se que tais medidas são indispensáveis a assistência social e o pleno exercício do gozo de direitos insculpidas pelo nosso Estado Contemporâneo, como medida facilitadora.

6.5 DO EXERCÍCIO PROCESSANTE E DO ACOMPANHAMENTO DAS RECLAMAÇÕES PELOS ÓRGÃOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Diante dos acompanhamentos *in loco* e com base em dados relativos as demandas instauradas no DECON, cujo conteúdo encontra-se acessível em sua *home page* e disponibilizados pelos seus serventuários, após requisição administrativa, o Órgão utiliza-se como ferramenta de trabalho o estudo estatístico por números, relativos ao volume de reclamações, tipos, perfis e seus efeitos/resultados a fim de impulsionar aos fabricantes e fornecedores uma melhor interação de causa e efeito, na tentativa de inibir a continuidade de tais atos, o que enaltece a proteção do consumidor individual e coletivo no auxílio a sua escolha, de forma prévia e mais segura, além de garantir que tais produtos e serviços possam ser retirados de ofertas, especialmente aqueles que possam causar riscos ao consumidor e suas subcategorias, como crianças, idosos, pessoas portadora de necessidades especiais e outros. Um desses grandes filtros, são as demandas acompanhadas por telefone, pelo consumidor.gov.br e até mesmo reclamações expostas na internet e redes sociais.

É neste cenário, que anualmente a Secretaria Executiva do DECON apresenta o balanço destes trabalhos, prestando suas informações no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor. Como exemplo, explicita os dados coletados do ano de 2017, transmitidas diante da Portaria 05/2018 de 12 de março de 2018¹⁵⁹, expondo seu compromisso com o cidadão, diante de sua atribuição legal, na forma do artigos 2º e 3º, *caput*, artigo 4º, inciso XIV da Lei Complementar Estadual 30 datado de 26 de julho de 2002 e a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais

¹⁵⁹ Programa Estadual De Proteção E Defesa Do Consumidor Secretaria Executiva – DECON. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/05/Portaria05-2018.pdf>>. Acesso em: 30 de abril de 2018.

indisponíveis (art. 127, CF/88), exercendo a coordenação da política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Secretaria Executiva, com competência, atribuições e atuação administrativa e judicial em toda a área do Estado do Ceará, a exposição destes resultados e controle do eficiente trabalho desenvolvido pelo órgão.

Com esta vertente, o Órgão cria mecanismos de harmonizar as relações de consumo, zelando pelo fiel cumprimento da legislação consumerista, incumbindo ao DECON, planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a Política Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 30/2002, observadas as regras previstas na Lei nº 8.078 de 1990 e no Decreto Federal 2.181, de 20/03/1997 e Lei 8.078/90, como também, revelados nos artigos 57 a 62 do Decreto 2.181/97, que trata do Cadastro de Reclamações Fundamentadas, a fim de, elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de Reclamações Fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o art. 44 do CDC.

Assim, no presente campo de observação, a presente Portaria 05/2018, publica o Cadastro das Reclamações Fundamentadas relativas aos período de 01.01.2017 a 31.12.2017, expondo em seu campo de trabalho, as áreas mais reclamadas, os principais assuntos mais reclamados, o Ranking das 20 (vinte) empresas mais reclamadas e o Ranking das 20 (vinte) empresas que menos atenderam as demandas dos consumidores no âmbito do DECON, o que expõem, a compilação de importância a justificar o trabalho deste órgãos como campo de exercício extrajudicial na busca de garantir o acesso a justiça. Neste diagnóstico, apontamos o número de 6.516 reclamações investidas perante o DECON, sendo 5.518 reclamações fundamentadas e atendidas, contra 998 o número de reclamações não atendidas. Em percentuais refletem como práticas construtivas positivas o alcance de 84,7%, contra 15,3%.

Dentre as principais análises, frisamos 26,3% dos números de reclamações voltadas para assuntos financeiros; 25,4% para produtos; 24,1% serviços essenciais; 11,2% serviços privados; 3,2% habitação, 2,4% saúde e 0,1% assuntos voltados para alimentos. Dentre o *ranking* dentre os fornecedores que mais foram reclamados, encontra-se as empresas: Oi Móvel S/A; Telemar Norte Leste S/A; CAGECE; Companhia Energética do Ceará; TIM Celular S/A; Caixa Econômica Federal e Telefônica Brasil S/A. Dentre as ações resolutivas, as empresas que menos solucionaram as reclamações foram: Banco ITAÚCARD S/A; Banco do Brasil S/A; Samsung Eletrônica da Amazônia Ltda.; Caixa Econômica Federal; TAM Linhas Aéreas S/A; SKY Brasil Serviços Ltda.; e Claro S/A.

Pautado nestes questionamentos ao que modelam os conflitos existentes, os números revelam dados expressivos das ações voltadas a defesa do consumidor, que senão

fossem os órgãos, certamente haveria o desencorajamento na busca de direitos, ou mesmo, impactos diretamente vinculados na sofrível seara judicial, em verdadeiro efeito cascata as atribuições já existentes.

Na contramão ao sucesso proporcionado pelo trabalho dos núcleos dos consumidores, claramente o que se verificaria, seria o desestímulo por parte dos próprios consumidores em querer buscar esforços para o próprio direito, em cujo o caminho a ser percorrido certamente seria mais tortuoso, acompanhado de despesas processuais, sendo o processo mais burocrático e cheios de atos procedimentais, além de muitas vezes, necessitar do acompanhamento do profissional habilitado para promoção dos atos processuais. Neste caminho, encampa Helena Maria Hess, ao destacar que:

“[...] a extensão do acesso à justiça deve ser repensada em outras bases, meios ou instrumentos alternativos, os quais cooperem e aliviem a carga excessiva do Poder Judiciário estadual e que tenham o mesmo nível de idoneidade e praticidade na ordenação social e pacificação de conflitos. [...] A modificação da mentalidade dos operadores do direito e da cultura jurídica, para buscar novas bases de cooperação com a sociedade civil, organizações e instituições modernas, voltadas à pesquisa e investigação social, a fim de apresentar sistemas alternativos viáveis para a solução de conflitos, que servirão de complemento útil à reforma do Poder Judiciário.”¹⁶⁰

E como resultado negativo, haveria o desvirtuamento de políticas públicas do livre acesso à justiça. Melhor e mais prudente é sempre pensar e projetar ações eficientes e que possam albergar à todos a livre possibilidade de escolha, garantindo-lhe o verdadeiro equilíbrio de forças nas relações de conflito, em cujos resultados aviltam não apenas o indivíduo, mas toda a coletividade.

6.6 DOS RESULTADOS ALCANÇADOS

No que alberga toda a temática de trabalho, inúmeros são os dados que sinalizam a importância, eficiência e projeção dos efeitos derivados da atuação dos núcleos de proteção e defesa do consumidor, de forma a alcançar e atender a segurança necessária para os consumidores individuais e coletivos, o trabalho preventivo de fiscalização, ajuste de condutas, convênios, a baixa de demandas que certamente resultaria em novas contendas judiciais, além das projeções de atendimentos, reclamações instauradas, acordos formalizados e conclusões como atendidas e fundamentadas.

¹⁶⁰ HESS, Helena Maria Coutinho. Acesso à Justiça por Reformas Judiciais: comparativo entre as reformas judiciais do Brasil e da Alemanha. Campinas, SP: Millennium Editora, 2004, p. 165.

Importante salientar, que toda esta redoma de trabalho, parte do princípio de defender o consumidor, promovendo a educação e a ética de mercado de consumo, de forma consciente, acrescidas dos valores que sinalizam a própria expressão: CONSUMIDOR, como sendo a cooperação, organização, normatização, segurança, urbanidade, moralidade, informação, defesa, orientação e responsabilidade. Nesta ótica, os próprios órgãos de defesa, atuam com o embasamento legal voltados à defesa do consumidor. Contudo, resta factível ao consumidor fazer uso de outros dispositivos específicos, não se limitando ao CDC, como por exemplo o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Estrangeiro, Estatuto do Idoso, Estatuto do Índio, Lei de Proteção a Defesa da Pessoa Deficiente, Lei dos planos de Saúde e regulamentações específicas, ampliando a proteção a defesa do consumidor.

Evidentemente não há como dissociar o tema como política pública de Estado, até porque, existem notória legitimidade a partir do momento em que são debruçadas na esfera constitucional, parte da origem constitucional e dirimidas via normas federais e estaduais, resoluções e suas portarias que disciplinam a aplicabilidade de trabalho, e mais importante, são formadas por arcabouço de normas programáticas cujo compromisso é a política nacional de assistência.

Tanto é verdade que o SINDEC, das quais as informações interligam os 27 estados da federação, atendem ao número de 607 cidades, com 835 postos de atendimentos, dos quais, 498 são integrantes dos PROCON, revelam no total geral o número de 21.304.339 atendimentos catalogados desde 06 de outubro de 2004, dados estes, dispostos no portal eletrônico¹⁶¹ como ferramenta de controle a ampliação dos trabalhos executados, o que cativa maior o interesse do cidadão na busca pelos seus direitos através de uma intervenção prática, sem custos financeiros, com rapidez e a confiança quanto a análise do tema consumidor.

Os números despontam o quanto é importante o trabalho e o incentivo as práticas construídas com o exercício dos órgãos de defesa do consumidor. Avaliando todas as sedes do DECON no Ceará, durante o período de 01 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017 (Estatística de Atendimento e Reclamações por Área)¹⁶², o número de reclamações pelo meio de consumo representavam 1.161 (4,85%) pela internet, 126 (0,53%) por venda a domicílio,

¹⁶¹ SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR - SINDEC – DADOS GERAIS – NACIONAL. Disponível em:

<http://sindecnacional.mj.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Asindec2016%3ASINDEC_Mapa.wcdf/generatedContent>. Acesso em: 1 maio 2018.

¹⁶² PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ Estatística de Atendimento e Reclamações por Área- Período: 01/01/2017 A 31/12/2017 – Em todas as unidades. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas/>>. Acesso em: 01.07.2018.

931 (3,89%) por vendas mediante telefone, 40 (0,17%) em stand de feiras e eventos e 7.432 (31,04%) por outras formas, o que totalizam 24.593 reclamações.

Dentro de uma faixa etária, com base apenas dos consumidores com datas de nascimento cadastradas do sistema, 247 (1,09%) das reclamações, estão sobre a faixa até 20 anos, 3.244 (14,34%) na faixa de 21 a 30 anos, 5.110 (22,58%) entre 31 a 40 anos, 4705 (20,79%) com idades entre 41 a 50 anos, 4.255 (18,81%) na faixa de 51 a 60 anos, 3.324 (14,69%) com idade entre 61 a 70 anos e 1.741 (7,69%) com idade acima de 71 anos, totalizando 22.626 atendimentos. Destes números, foram revelados que 11.642 (48,55%) foram para atendimento do sexo masculino e 12.336 (51,45%) o número de atendimento no sexo feminino, que totalizaram 23.978 o número de ocorrências. Por fim, de acordo com os serviços prestados pelo órgão de defesa do consumidor, 23.749 (96,57%) a forma de atendimento fora pessoal e no próprio órgão, enquanto que 652 (2,65%) das ocorrências forma pelo correio eletrônico (faleconosco@mpce.mp.br), 120 (0,49%) de ofício, 65 (0,26%) por carta e 3 aberturas de reclamações (0,01%) pelo telefone (0800-275.8001), totalizando 24.593 atendimentos.

Após o acompanhamentos dos relatórios estáticos, foram observados que somente na sede do DECON, localizada na Rua Barão de Aratanha, nº 100, Centro, o trabalho engloba praticamente 87% (oitenta e sete por cento) do ofício laboral exercido pelo todo o órgão do DECON, isto porque, segundo os dados estatísticos, das 17.352 atendimentos oficialmente cadastrados, durante o período de 01/01/2017 a 31/12/2017, o quantitativo de 65 (0,26%) foram por meio de carta; 120 (0,49%) de ofício; 3 (0,01%) por telefone e 652 (2,65%) por meio eletrônico; 23.749 (96,57%) por meio de atendimentos pessoal.

Em síntese, do total de 17.394 reclamações instauradas e processadas administrativamente, 10.576 (60,80%) foram em desfavor de estabelecimentos comerciais; 949 (5,46%) por meio de compras pela internet; 25 (0,14%) em stand de vendas; 271 (1,56%) ocorridas via telefone; 55 (0,32%) vendas à domicílio; 4 (0,02%) por cartas e 5.455 (31,36%) por outros meios, como é o caso de serviços públicos.

Segundo estes dados, foram observados que do total de 24.593 atendimentos catalogados, 9.807 (39,88%) resultaram em abertura de reclamação; 96 (0,39%) foram por meio de atendimentos eletrônicos; 13.973 (56,82%) foram atendimentos baixados e concluídos satisfatoriamente; 501 (2,04%) cancelados pelo próprio consumidor e 216 (0,88%) retorno de CIP. Do número de reclamações abertas e processadas, 4.575 (72,90%) já foram arquivadas e 1.701 (27,10%) encontram-se em andamento.

De acordo com a faixa etária dos atendimentos na sede do órgão, 184 (1,10%) são decorrentes de consumidores com até 20 anos; 2.460 (14,73%), na faixa de 21 a 30 anos; 3.764 (22,54%) entre 31 a 40 anos; 3.460 (20,72%) enquadram-se na idade entre 41 a 50 anos; 3.120 (18,68%) na faixa de 51 a 60 anos; 2.423 (14,51%) entre 61 a 70 anos e 1.288 (7,71%) na faixa etária acima de 71 anos, totalizando 16.699 reclamações de acordo com o dados dos consumidores com data de nascimento cadastradas no sistema. Outro diagnóstico, do total de 17.455 atendimentos com dados do sexo inserido no sistema, 8.830 (50,59%) foram movidas por consumidoras do sexo feminino e 8.625 (49,41%) pelo sexo masculino.

Ademais, o relatório disponibilizado exclusivamente para este estudo, apregoa que durante o período de 01/01/2018 a 02/08/2018, já foram realizados 11.249 atendimentos só na sede do DECON, cujos números retratam que: 29 (0,26%) das reclamações foram precedidos por questões que envolvam alimentos; 4.614 (41,02%) assuntos financeiros; 180 (1,60%) habitação; 1.200 (10,67%) produtos; 169 (1,50%) ligados a área da saúde; 4.270 (37,96%) serviços essenciais e 787 (7,00%) serviços privados. É possível diagnosticar os meios de consumo utilizados, dentre os quais: 8.163 (72,46%) diretamente no estabelecimento comercial; 811 (7,20%) via internet; 251 (2,23%) por telefone; 33 (0,29%) venda à domicílio; 27 (0,24%) stand/feiras/eventos; 5 (0,04%) via postal e 1.958 (17,38%) por outras formas.

Outro dado revelado somente no período de 2018 e de acordo com a faixa etária, 119 (1,15%) são decorrentes de consumidores com até 20 anos; 1.385 (13,43%), na faixa de 21 a 30 anos; 2.255 (21,87%) entre 31 a 40 anos; 2.250 (21,82%) enquadram-se na idade entre 41 a 50 anos; 1.884 (18,27%) na faixa de 51 a 60 anos; 1.530 (14,84%) entre 61 a 70 anos e 889 (8,62%) na faixa etária acima de 71 anos, totalizando 10.312 reclamações de acordo com o dados dos consumidores com data de nascimento cadastradas no sistema. Deste número, 5.848 (51,02%) atendimentos foram para o sexo feminino, enquanto que 5.614 (48,98%) para o sexo masculino.

Destes dados de atendimentos, redundaram 3.791 reclamações, sendo: 17 (0,45%) voltadas a alimentos; 1.414 (37,30%) assuntos financeiros; 122 (3,22%) habitação; 544 (14,355%) produtos; 73 (1,93%) ligados a saúde; 1.252 (33,03%) serviços essenciais e 369 (9,73%) voltados a serviços privados. Deste número de reclamações, 1.765 (46,55%) já foram arquivadas e 2.027 (53,45%) encontram-se em andamento.

Pelo exposto, as estatísticas despontam o bom sinal de trabalho desenvolvido apenas pelo DECON em sua abrangência Estadual e local, na sede Fortaleza, refletindo a eficiência e o alcance do desafio de atender e promover a justiça pelo uso facilitado e a

empregabilidade de todo o trabalho dos órgãos de defesa, como nítida experiência em atrair soluções práticas e eficientes.

Notadamente, com este números e informações extraídas por alguns servidores, foram observados que a grande maioria dos consumidores que buscam o órgão, são pessoas com menor poder aquisitiva e baixa escolaridade, dados estes que estão sendo levantados pelo órgão para compreender que há um grande abismo social e as razões pelas quais, as pessoas de maior poder aquisitivo e de maior grau de instrução buscam menos o núcleo do DECON.

Dentre dos fatos já observados, restringe-se a própria localização geográfica do órgão, fixado no centro da cidade e em áreas de menores renda per capita da comunidade, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹⁶³, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE¹⁶⁴ e no Anuário do Ceará¹⁶⁵, que avalia o Índice de Desenvolvimento Humano por bairro de Fortaleza, com categorias IDH Educação, Longevidade, Renda e a classificação de cada bairro

Todos esses serviços são voltados ao consumidor, cujo objetivo é disponibilizar informações úteis, em linguagem acessível, com uma busca facilitada, incentivando os consumidores a conhecer seus direitos e proceder com as dúvidas e reclamações, atuando como uma verdadeira aproximação atraindo o alcance satisfatório produto de uma política pública de acesso à justiça eficiente, rápida, gratuita e desburocratizada.

6.7 CONTRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR NA POTENCIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Evidentemente, não há como afastarmos o assunto que se define os aspectos práticos desenvolvidos pelos núcleos de defesa do consumidor, como ação isolada, independente ou que se restrinja a um determinado campo do direito. Ao invés, importante é

¹⁶³ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Trabalho e Rendimento no Ceara. Pesquisa ano 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>>. Acesso em 20.07.18.

¹⁶⁴ IPECE. Perfil Municipal de Fortaleza 2017. Tema VII: Distribuição Espacial da Renda Pessoal Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2017/Fortaleza.pdf>. Acesso em 20.07.18.

¹⁶⁵ Anuário do Ceará: 2018-2019. Índice de Desenvolvimento Humano por bairro de Fortaleza, com categorias IDH Educação, Longevidade, Renda e a classificação de cada bairro. Disponível em: <<http://www.anuarioceara.com.br/indice-bairros-fortaleza/>>. Acesso em 01.08.2018.

pensarmos com um trabalho desenvolvido em pequenas estruturas descentralizadas, mas ao mesmo tempo vinculadas ao poder executivo ou mesmo assistidas pelo Ministério Público, através de suas Promotorias de Justiça, como é o caso do DECON em nosso estado do Ceará, ainda assim, são capazes de intercalar com sistemas de organização nacional, todos com o mesmo propósito: garantir a máxima proteção dos direitos dos consumidores, sob uma ótica da hipossuficiência técnica, mas que atentam toda uma coletividade máxima, tudo concatenada pela legislação específica.

O principal suporte empírico para a compreensão das contribuições sugeridas no subtítulo acima foi os relatórios de Atendimentos do DECON e do SINDEC, durante o período de 2017 e o primeiro semestre de 2018, enaltecendo a relevância desse documento para análise do tema de discussão, o que explora os limites iniciais pretendidos sobre a importância dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, nas ações individuais como meta de acesso a justiça facilitada. O documento terminou por relevar grande importância ao número de atendimentos e resultados alcançados pelos órgãos, enquanto potencializadora de políticas públicas, especialmente os de natureza social, aplicadas de acordo com o critérios e normas programáticas insculpidas em nossa Constituição Federal de 1988 e normas específicas, como é o caso do Código de Defesa do Consumidor e as normas que criam do DECON e o PROCON no Ceará.

Dada a leitura destes instrumentos normativos, além do banco de dados extraídos pelos arquivos circunstanciais do CNJ fora possível avaliar os impactos presentes no campo de trabalho desenvolvido pelos órgãos de defesa do consumidor, como ações facilitadoras de políticas públicas de acesso à justiça, de modo facilitada, célere, gratuita e protecional. Com base nisso, tivemos o cuidado de avaliar todo o contexto de origem, desenvolvimento, importância, trabalho prático e resultados derivados dos órgãos de proteção e defesa do consumidor e que alimentam a segurança dentre as relações de comércio, de responsabilidade social e de assistência as eventuais problemáticas no campo individual e coletivo, como opção na busca de determinado direito.

Os órgãos de defesa do consumidor, por sua vez, desempenham com altivez e com vigor a efetividade da Política Nacional de Relações de Consumo, ao promover o atendimento das necessidades dos consumidores, garantindo o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, possibilitando em mesma sintonia, o apoio do poder público na manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita, principalmente ao consumidor carente. Segundo Leonel Severo e Ana Paula Atz, enaltecem o trabalho dos núcleos de proteção e defesa do consumidor “como órgão situado na periferia do sistema jurídico, consegue abarcar e

amortecer um grande número de ações que, se não fosse sua atuação, chegariam ao centro do sistema jurídico, ou seja, aos tribunais.”¹⁶⁶

Neste sentido, o Estado, “deve promover providências visando assegurar este acesso por intermédio da estrutura de órgãos estatais destinados a este fim – conforme preconiza o artigo 5º do CDC, quanto nas relações entre consumidores e fornecedores, ao impedir a celebração de ajuste que de qualquer modo impeça ou dificulte a realização deste direito subjetivo.”¹⁶⁷

Diante de tais assertivas, importante avaliarmos o conjunto de atribuições e competências garantidas aos órgãos de proteção e defesa do consumidor, como verdadeira política assistencialista no Brasil, com forte participação em nossa cidade, são exemplos de trabalhos vinculativos a SENACON e o SNDC, todas integradas ao SINDEC e as atividades da ENDC, as ações voltadas à proteção da Saúde e Segurança do Consumidor, a proteção ao consumidor no âmbito da regulação, do pós-venda de produtos e serviços, da sociedade da informação, do consumo sustentável e na implementação do Plano Nacional de Consumo e Cidadania.

Os apontamentos também aguçam o trabalho em número desenvolvido pelo CNJ, dentre as quantidades de demandas instauradas e seus enormes desafios para o processamento, dentre estes, a dificuldade de ser mais célere os resultados conclusivos das demandas intentadas, de forma mais abrangente, com menor custo, menor rigor procedimental e maior acessibilidade, diante de uma certa cooperação entre as instituições para se atingir um fim específico. Assim, segundo John Rawls, “o objetivo da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social.”¹⁶⁸

Este trabalho, propiciou uma sistematização e compreensão do números e resultados alcançados pelos trabalhos dos órgãos de defesa do consumidor, e um verdadeiro filtro impeditivo ao crescimento de demandas judiciais, a ponto de comprometer o trabalho da justiça, além de não trazer a eficiência as reclamações de consumidores. Logo, fora possível compreender números de reclamações, resultados, tipos de demandas mais corriqueiras, os

¹⁶⁶ ROCHA, Leonel Severo; ATZ, Ana Paula. Complexidade e consumismo: o exemplo privilegiado do Procon como organização auxiliar ao Poder Judiciário. *Relações de Consumo: Consumismo*. (Org.) Agostinho Oli Koppe Pereira, Luiz Fernando Del Rio Horn. Editora da Universidade de Caxias do Sul – EDUCS, Rio Grande do Sul. 2010, p. 99.

¹⁶⁷ MIRAGEM, Bruno. Curso de direito do consumidor. 4ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2013, p. 207.

¹⁶⁸ RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. Trad. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. Martins Fontes. São Paulo, 2000, p. 7-8.

meios empregados extrajudiciais na solução de conflitos, relacionando tais ações às políticas públicas sociais.

Ao percebemos tal importância, somos capazes de avaliar seus resultados práticos, eficientes e que alcançam diretamente a relação de justiça e seus vários moldes, isto porque, estamos nos referindo à justiça sobrevinda de determinado direito, mediante um serviço público de atendimento, elevando a possibilidade do questionamento e da busca de determinado propósito, ao tempo em que oportuniza a remedição de determinada falha técnica ou má prestação de serviços aos quais, todos estamos a mercê. Segundo Leonardo Secchi:

“Aplicando esse conceito à área de políticas públicas, as instituições são as regras constitucionais, os estatutos e códigos legais, as políticas públicas passadas e os regimentos internos das arenas onde as políticas públicas são construídas. Instituições nessa acepção são: jurisdições (leis), competências (funções) e as delimitações territoriais”.¹⁶⁹

O caráter de independência dos resultados alcançados nestes atendimentos, claramente humanista, mostrou-se acessível a todos os cidadãos, possuindo como aspecto de atuação, o equilíbrio das partes, a garantia de um resultado prático, eficiente, célere e sem custos, permitindo ao gênero consumidor: pessoa idosa, criança, jovens, portadores de necessidades especiais, analfabeto, rico ou pobre e até mesmo, a legitimidade de empresas que estejam exercendo a condição de consumidor; agir no âmbito individual, como no coletivo, evitando-se pois, o contingenciamento de ações perante o Poder Judiciário, a solução para determinado conflito. Certamente, há de se definir a existência do acesso a justiça que alberga o aspecto formal e material, sem, contudo, fazer de vezes da utilização das estruturas de comando judiciário.

Na visão desta pesquisa, claramente afere o quanto é valioso o trabalho desenvolvido pelos órgãos de defesa em Fortaleza, propiciando uma justiça rápida, gratuita e eficiente, pois alcança um número significativo de consumidores com resultados extremamente positivos a conclusão das demandas, ainda que no campo privado, promove a desjudicialização, com o amplo acesso a discussão das queixas e problemáticas.

Certamente, tais repercussões sociais são incalculáveis para a sociedade em geral, atraindo uma visão mais simplificada de como se fazer uma justiça prática e eficiente, com o emprego de vários métodos de solução de conflito, dentro o mais abalizado a conciliação.

¹⁶⁹ SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2º Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014, p. 55.

Restou nítido que o DECON e o PROCON, apesar de recentes desde a sua constituição, merecem o reconhecimento de destaque e eficiência aos trabalhos liderança e apoio a tutela e defesa do consumidor, reflexo de uma verdadeira política de estado, presente em todo o Brasil, e que cada vez mais, amplia seu campo de atuação e facilitação, garantindo uma justiça social específica, o que nos traz o exemplo prático e que merecem ser replicados e incentivados ainda seu campo de atuação.

Em cidades do interior do Estado do Ceará, os órgãos firmam termos de colaboração entre as prefeituras e câmaras municipais, a fim deliberar novos espaços e unidades do Procon e DECON, sob o mesmo crivo de responsabilidade e prestação de serviços à população. Por este motivo, deva ampliar o acesso à justiça ao tempo que potencializa política públicas de assistência social.

Diante do exposto, imbuímos da necessidade de sempre voltarmos ao tema, na medida que se inspira a construção de plataformas de proteção ao exercício da democracia, obtida pelo sucesso e a aguça dos direitos do consumidor, cujos órgãos de proteção e defesa assumem reverberado e justo compromisso, como mote de potencializar e resplandecer base de proteção a normas e princípios de direitos.

7 CONCLUSÃO

O presente campo de estudo, trouxe-se um cenário reflexivo do quanto é importante e indispensável as práticas de trabalho realizadas pela atuação dos núcleos de proteção e defesa do consumidor, que assim, legitimados por meio de normas próprias, representam objetivos e princípios que devem nortear o direito do consumidor, implicando como consequência a desjudicialização dos conflitos existentes, com sua capacidade resolutiva das problemáticas que ligam o tema consumidor.

Conseguimos atingir nossos objetivos, aos quais eram oriundo de malfazer e prejudicialidades ligadas na relação de consumo, a ponto de serem engessados ante a possibilidade de questionamento ou mesmo a fragilidade do acesso à justiça, a formação de etapas procedimentais e muitas vezes, a impossibilidade do uso do *jus postulandi*, sem contar no tempo de espera e na incerteza do julgamento satisfatório. Tais problemáticas atentam diretamente ao crivo da nossa democracia, quando impede a participação de determinado ente ou grupo de pessoas, prejudicando a garantia da universalidade dos serviços.

Neste ínterim, fora buscado entender melhor os trabalho desenvolvido pelos órgãos de defesa do consumidor na cidade de Fortaleza, através do DECON e os núcleos do PROCON, descentralizados em nossa capital, mas que mesmo o número de instalações, revelam-se um programa atuante e eficiente, garantido o acesso aos cidadãos, em especial, aproximando-se das comunidades mais aglomeradas, como é o caso dos bairros da Messejana e Antônio Bezerra, enquanto o DECON, consegue atender inclusive a região metropolitana de Fortaleza.

Logo, os órgãos de defesa do consumidor passam a albergar a fiel missão institucional de promover a Política Nacional das Relações de Consumo, ocasião em que fora possibilitado, através deste estudo, compreender o conceito de consumidor, as gerações do direito a que estão incursa no sistema jurídico brasileiro, a necessidade de ampliar o acesso a justiça e garanti-la a todos os cidadãos por meio de métodos facilitados, concorrentes ou complementares ao alcance do Poder Judiciário.

Inevitável são as ocorrências relativas ao direito do consumidor, isto porque, será sempre a parte mais vulnerável da relação de consumo, por uma gama de variados aspectos, desde sua incapacidade técnica de produção, quanto por vezes, pela expectativa ora frustrada da promessa de resultado ou durabilidade do produto, ante o defeito pré-existente ou que não atinja os enlaces esperados. Por óbvio, haveria por existir um mecanismo que apontasse desde

a segurança jurídica, quanto a capacidade de cobrança a exigência daquilo que fora ofertado ou prometido.

Notadamente, buscar o socorro judicial talvez fosse a única forma caso não houvesse as estruturas dos núcleos de proteção e defesa do consumidor modelados especificamente para atendimento das necessidades dos consumidores, valorando notável proteção e principalmente, oportunizando a transparência e harmonia das relações de consumo, para pacificar e compatibilizar interesses eventualmente em conflito, através de esforços e atuações que favoreçam a solução do impasse em menor tempo possível, a proteção de seus efeitos a todos os outros consumidores, ainda que não atingidos indiretamente. Eis, portanto uma política pública eficiente e que a cada dia se projeta e novos espaços, técnicas e ferramentas à proteção e resguardo ao direito do consumidor, sem qualquer distinção.

Através destas conduções, justificam-se o modo de analisar o Direito e a Justiça como relação resolutiva apontada e exteriorizada no CDC, as fontes do Direito e o aprimoramento histórico como política de assistência social, em correspondência as normas programáticas descritas na Constituição Federal de 1988, as diretrizes de valorização dos núcleos de Proteção e Defesa do Consumidor.

Entretanto, tal análise nos permitiu desenvolver práticas de trabalho ao alcance da justiça, com a descentralização da esfera do Poder Judiciário, a impulsão resolutiva com base na conciliação proposta pelo órgão administrativo, o aumento do grau de confiança por parte dos usuários, a avaliação do tempo médio de processamento das reclamações administrativas, o quantitativo de demandas resolvidas, o diagnóstico relativo ao perfil do público mais presente nestes órgãos, entender quais os casos mais corriqueiros, as providências que podem ser expostas para viabilizar melhor o trabalho destes centros de proteção, técnicas e ferramentas de trabalho utilizadas pelos órgãos, como também, as expectativas de difusão destes espaços a outras áreas do estado do Ceará ou inspiração a novos temas de abordagem.

O objetivo do Estado ao legislar sobre o tema não será outro senão eliminar ou reduzir tais conflitos, anunciando sua presença como mediador, para garantir proteção à parte mais fraca e desprotegida. Apesar de haver algumas críticas, especialmente por parte dos fabricantes e até mesmo uma análise jurídica quanto a imparcialidade, há de notar que o órgão, inicialmente, propõe-se evitar o conflito, oportunizando as empresas, em especial, o conhecimento prévio da queixa e assim avaliar melhor os pontos de cobrança como forma de evitar o processamento do feito, que de logo, quebra a interpretação ardil da imparcialidade.

Por tudo isso, avaliamos a exteriorização deste programa como esteio de políticas públicas de acesso à justiça com equidade, capaz de atender aos anseios dos jurisdicionados,

na certeza do resultado justo, célere, gratuito, baseado nas análises técnicas, em vista a hipossuficiência técnica do consumidor e o declínio de ações que intermedeiam os conflitos.

Ao invés, com o trabalho sistêmico dos organismos que compõem a proteção do direito do consumidor é justamente evitar a conflitualidade e ao mesmo tempo garantir à justiça, de forma rápida, célere, eficiente e gratuita. É, portanto, uma política pública, pois se estende em todo o Brasil, com recursos compartilhados entre as esferas da União, Estado e Município, em benefício da população em geral, que de acordo com os números de atendimentos, processos instaurados, resultados positivos, nos revela um exemplo de eficiência como Política Pública de Estado.

Indagamos com esta abordagem, as implicações e efeitos diários de trabalho ao exercício da justiça sem a intervenção do Estado-Juiz, utilizando-se de práticas para administrar o impasse individual e coletivo de consumo, por meio de técnicas de resolução de conflitos, como orientação ao consumidor, comunicação prévia ao fornecedor para fins de atendimento a queixa e o uso de audiências de conciliação, destacando-se a atuação destes órgãos como potencializadora da universalização do acesso à justiça e de políticas públicas sociais. Restou então, a descrição do quanto é valioso e necessário à expertise da formação protecionista do consumidor a efetividade das garantias asseguradas no texto constitucional, em vistas aos números crescentes de reclamações derivadas das novas tendências comerciais.

O tema fora visto e análise de acordo com a doutrina e especificidade para seus temas, a legislação pátria e extravagante, perfilando verdadeira sustentação de nossos campo do direito moderno, que apesar de todo este trabalho, ainda percebemos o quanto a comunidade ainda deixa de fazer uso destes serviços, especialmente na cidade de Fortaleza, por achar que ato possa não resolver sua problemática ou que se insurja no perecimento do tempo ou se de seu próprio direito.

Partimos do pressuposto de que os Núcleos de Defesa do Consumidor, órgãos vinculados ao executivo estadual e municipal, com notáveis especificidades ao tema de atuação, estão voltados às demandas de consumidores e que podem ser afetados diretamente nas suas relações individuais, em vista determinado percalço oriundo de algum tipo de malferimento, quer seja no produto, quer seja na afronta a determinado serviço e que imperam certo desgaste econômico, perda da qualidade ou inutilidade do produto ou serviço. Contudo, certos direitos não podem ser levados a pauta de discussão no ambiente administrativo, como é o caso do pedido de danos morais, o que acena, a uma maior esvaziamento desta campo de atuação. De outro modo, é a falta de maior descentralização dos órgãos na capital, que atualmente se concentram em torno de quatro bairros.

Neste mesmo sentido, restou indiferente que o consumidor possa questionar uma cobrança irregular de telefonia celular, por exemplo, ou até mesmo quanto a determinado serviço que não fora executado ou o produto que veio apresentar vícios de fabricação com poucos dias de uso, cujos percalços, apesar da menor grau avaliativo, do reduzido valor atribuído as causas, repercutem uma ofensiva ao direito alheio, e por isto, merecedor de uma investigação e avaliação, com a possibilidade do desfazimento da ação imprópria ou reparação pelos prejuízos ocasionados.

Impera destacar que a efetividade destas práticas e o emprego do trabalho conciliatório, garante ao hipossuficiente técnico, ao consumidor idoso, ao portador de necessidades especiais, ao cidadão de baixa renda, as pessoas jurídicas, dentre outros, a segurança de ser instaurado um procedimento administrativo, que passará sob análise e crivo de seus agentes a fim de avaliar algum tipo de malefício ou prejuízo ligado direta ou indiretamente as garantias insculpidas pelo Código de Defesa do Consumidor, a ponto de ser processada e até mesmo instaurada a penalidade de multa, servindo-se do termo de acordo extrajudicial como título exequível, capaz de ser executado e implicado sanções, caso haja o descumprimento da obrigação por parte do fornecedor ou prestador de serviços acordante ao termo.

Em síntese, a resolutividade e eficiência dos órgãos de defesa do consumidor complementa o trabalho do Poder Judiciário, especialmente no cenário atual, quando se percebe o maior número de conflitos instaurados e uma demanda fora do alcance dos núcleos de defesa do consumidor podem revelar uma desaceleração do julgado, em vista as ponderações iniciais com processamento legal, com base no Código de Processo Civil e seus rigores formais, a impossibilidade de muitas vezes o consumidor gozar do *jus postulandi*, sem mencionar o custeio com a demanda, que agora é uma barreira a ser enfrentada pelo judiciário, ainda nas causas de menor complexidade ou reduzido valor da causa. Assim, oportuniza o esvaziamento de ações perante o Poder Judiciário.

O trabalho nos permitiu envolver toda a relação de obrigatoriedade do Estado em garantir determinados direitos, principalmente o acesso à justiça, mas dentro de uma ótica maior, fora revelado que fazer justiça é conceder ferramentas acessíveis além das estruturas do Poder Judiciário, e que o uso de soluções alternativas de conflito, como a conciliação, mediação e arbitragem, além de outras ferramentas aplicadas nos órgãos de defesa do consumidor, são elementos que potencializam a desjudicialização e inibem o conflito do privado. O Estado garante assim, o planejamento, a elaboração, a coordenação e a execução

de políticas públicas de proteção ao consumidor, prestando aos consumidores a orientação permanente sobre seus direitos e garantias.

A pesquisa realizada autoriza afirmar que os órgãos de defesa do consumidor no Brasil foi instituída no mesmo contexto de redemocratização e de instauração do estado Democrático de Direito e que a partir da promulgação do Código de Defesa do Consumidor passou a aderir maior capacidade laboral e notável importância para a sociedade que diuturnamente se esforçam e lutam pela sua consolidação como garantidora do acesso universal à justiça através de suas fontes de trabalho, dentre elas, a conciliação das partes, evitando pois, um prolongamento da discussão. Assim, passamos a perceber que os temas liderados pelos órgãos de defesa são na verdade voltados ao cunho social e assistencial.

De acordo com os dados coletados fora possível perceber um contrassenso nos avanços a promoção de novas estruturas dos órgãos de defesa do consumidor a contramão e tentativas pouco ortodoxas do Poder Judiciário Cearense desacelerar a interiorização de seus núcleos e agentes, ao tempo que cria novas barreiras ao acolhimento das demandas. Dai o porquê ser cada vez mais crucial incentivar a formação de novas estruturas do PROCON e DECON não apenas na capital, mas também no interior do estado, de modo a evitar que a sociedade fique impossibilitada de exigir a execução do seu indisponível direito: o acesso à justiça.

Entretanto, essas condições revelam forte precariedades que se mostram motivadoras de mobilizações ao incremento de novas ações, projetos de expansão e práticas de interiorização dos serviços desenvolvidos pelos órgãos de defesa, ampliação de sistemas e ferramentas eletrônicas, tudo através de programas educativos, cartilhas, ações itinerantes e programas que facilitem a comunicação junto ao órgão e as empresas de consumo e ao consumidor, tudo revelado após estudos das estatísticas apresentadas pelo DECON e análises de informações do SINDEC. Agora não basta o simples Serviço de Atendimento do Consumidor – SAC, mas uma interação cada vez maior e de fácil acesso.

Considera-se ter alcançado o objetivo geral da pesquisa, pois identificou-se tais obstáculos, como também, as práticas expostas pelas ações individuais junto aos órgãos, olvidando levar o tema e seus serviços a sociedade com o um todo, ampliando a democratização do acesso à justiça, além de ser também potencializadora das políticas públicas sociais não apenas na capital, mas para todo o estado do Ceará.

O caminho percorrido não foi em linha reta, pois tivemos que compreender criação do DECON e PROCON de nossa cidade, comparar seus modos operante, as estruturas que de certo modo são diferencias, isto porque, o DECON é vinculado ao Estado através da

Procuradoria de Justiça, com maior recurso e contando com servidores próprios, enquanto que o PROCON, são assistido com recursos da Prefeitura de Fortaleza, que em grande parte, são dotados por colaboradores terceirizados e recursos até mesmo limitados. Para tanto, ambos os órgãos possuem forte apego em garantir um serviço de qualidade e eficiência.

De sorte, passamos a compreender que a democracia auferir importante relevância com o emprego do tema consumo e consumidor, pois, fora através deste específico direito que o Estado optou em oportunizar tamanhas especificidades de proteção, assistência, igualdade de oportunidade e o alcance irretocável de direitos, diante de uma universalidade de atendimento. Verberamos a compreensão de sermos vitoriosos com este olhar e atendimento, a ponto de também extrair as outras vertentes do direito e situações especiais, como o resguardo ao cidadão hipossuficiente, ao idoso, ao deficiente, à criança e a mulher, com a introdução no micro sistema do direitos do consumidor temas especiais em cujos efeitos emoldam o necessidade do assistencialismo com qualidade e eficiência.

A democracia em nosso Estado Contemporâneo aguça o seu maior compromisso em proteger o cidadão e garantir a efetividade e o alcance de direitos. O direito do consumidor, possibilitou este engajamento com autonomia e independência, agindo, através destes núcleos, aspirações que potencializam cobrar, exigir, coibir, punir, resolver e atender com máximo grau de eficiência, como modelo capaz de ser reproduzido para todo o Brasil, além de melhor apoio de suas estruturas.

Tanto é verdade, que durante as visitas as unidades do DECON e PROCON, percebemos o quanto o consumidor acredita no trabalho dos serventuários do órgão e que mesmo incontestável volume de afazeres gerenciados pelas equipes internas, há notável o semblante de satisfação daqueles que se esforçam em solver os problemas e as demandas instauradas, além do grande desafio em extrair das empresas a busca da resolução dos problemas reverberados. Punir, somente em último caso, resolver o conflito é a principal preocupação, o que certamente atenderá os anseios das partes envolvidas.

Diante dos pontos chaves a base de nossa investigação e que resplandecem o título de nosso estudo, restou verossímil a análise e comprovatório que o trabalho desenvolvido pelo núcleos de proteção e defesa do consumidor, em nossa capital, apregoam mecanismo válidos de desjudicialização, buscando sempre alternativas em seu processo de trabalho a solução de conflitos de consumo, dentre demandas formalizadas ou não, ou com a simples consulta nos seus pontos e campos de atendimentos, de forma célere, eficiente e totalmente gratuita, na qual, apenas o DECON situado na Rua Barão de Aratanha, possui circunscrição para atendimento na capital e região metropolitana.

Com o presente estudo, fora possível ampliar o horizonte de conhecimento teórico sobre Estado, políticas públicas, acesso à justiça e o emprego de soluções alternativas de conflito, sem os quais não seria presumível atingir o objetivo proposto. Assim sendo, tivemos uma melhor compreensão da importância destas assistências sociais como reflexo direto da democracia participativa e no exercício de direitos frente aos órgãos de defesa do consumidor, instrumentos de fortalecimento das políticas públicas sociais em quaisquer que sejam as etapas dentre as quais, compõem o ciclo de funcionamento e em consequência, a ampliação do acesso à justiça.

REFERÊNCIAS

- ABREU, P. M. **Acesso à justiça e juizados especiais**: o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil. 2. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.
- ABREU, R. R. G; BARBOSA, J. M. **O instituto da mediação (parte II)**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- ACLAND, A. F. **Como utilizar la mediación para resolver conflictos en las organizaciones**. Barcelona: Ediciones Paidós, 1990.
- ALMEIDA, C. F. **Os direitos dos consumidores**. Coimbra: Almeida, 1982.
- ALMEIDA, J. B. **A proteção jurídica do consumidor**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ALVES, C. F. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. 123f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2005.
- ARISTÓTELES. **Ética à Nicômaco**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- ARAÚJO, L. A. D; NUNES JÚNIOR, V. S. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- ARENDT, H. **A condição humana**. 10.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.
- BARBOSA, L. **Sociedade de consumo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BASTOS, C. R; MARTINS, I. G.S. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo:[s.n],2016.
- BAUMAN, Z. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- BENJAMIN, A. H.V. Em busca do sim: o Ministério Público como Mediador nos Conflitos de Consumo. In: AMARAL, L. **Defesa do Consumidor**: textos básicos. Brasília: CNCD, 1987.
- _____, MARQUES, C. L; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- BESSA, L. R; MOURA, W. J. F. **Manual de direito do consumidor**. Brasília: Escola Nacional de Defesa do consumidor, 2008.
- BEZERRA, P. C. S. **Acesso à Justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____, **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLZAN, F. **Direito do Consumidor Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2013. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/publicacao/externo/>>. Acesso em: 01 jul.2018.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONATTO, C. **Código de Defesa do Consumidor**: cláusulas abusivas nas relações contratuais de consumo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

BORDIEU, P. **O Poder Simbólico**. São Paulo:Bertrani, 1989.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL CIDADÃO. Disponível em:< <https://portal.brasilcidadeao.gov.br/servicos-cidadeao/area-cidadeao/#/inicio>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Recurso Especial nº 512382. Relator Ministro Antônio Carlos Ferreira. Quarta Turma. Brasília, 14 de agosto de 2012. **Diário de Justiça Eletrônico** de 28 de agosto de 2012.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____, **Código de Defesa do Consumidor nº 8.078**. Brasília, DF: Senado, 1990.

_____, **Código Civil Brasileiro de 2002**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____, Lei de Assistência Gratuita nº 1.060 de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 13 fev.1950.Seção 1, p.5.

_____, Lei dos Juizados Especiais nº 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 27 set.1995. Seção 1, p.3.

_____, Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 17 mar.2015. Seção 1, p.2.

_____, Lei nº 9.307/96 de 23 de setembro de 1996. Lei de Arbitragem. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 24 set.1996.

CAPELLETTI, M; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

_____. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de Mediação e Arbitragem**, v.41, n.12, p.23-27, set.2014.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de Direito do Consumidor**. São Paulo: Atlas, 2008.

_____, **Programa de direito do consumidor**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

_____, **Programa de direito do consumidor**. 4. ed. São Paulo:Atlas, 2014.

CALIXTO, M. J. O princípio da vulnerabilidade do consumidor. In: MORAES, M. C. B. **Princípios do Direito Civil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

CARNEIRO, A. **Acesso à Justiça**: juizados especiais cíveis e ação civil pública - uma nova sistematização da teoria geral do processo. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CARVALHO, K. G. **Direito constitucional**. 15. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CEARÁ. **Anuário do Ceará**: 2018-2019. Índice de Desenvolvimento Humano por bairro de Fortaleza, com categorias IDH Educação, Longevidade, Renda e a classificação de cada bairro. Fortaleza, 2018. Disponível em: < <http://www.anuariodoceara.com.br/indice-bairros-fortaleza/>>. Acesso em: 01 ago.2018.

CEARÁ. Lei Complementar nº 30 de 26 de julho de 2002. Cria o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, nos termos previstos na Constituição do Estado do Ceará, e estabelece as normas gerais do exercício do Poder de Polícia e de Aplicação das Sanções Administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 02 ago.2002.

_____, Decreto nº 31.859 de 29 de dezembro de 2015. Regulamenta a Lei nº 15.838, de 27 de julho de 2015, que dispõe sobre as taxas de fiscalização e prestação de serviços públicos. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 dez.2015.

_____. Lei 15.838 de 27 de julho de 2015. Dispõe sobre a Taxa de Fiscalização e Prestação de Serviço Público. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 jul.2015.

_____, A Lei Estadual Complementar nº 30 de 26 de julho de 2002. Cria o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, nos termos previstos na Constituição do Estado do Ceará, e estabelece as normas gerais do exercício do Poder de Polícia e de Aplicação das Sanções Administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 02 ago.2002.

CESARINO JUNIOR, A. F. **Direito Social Brasileiro**. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1963.

CINTRA, A. C. A; DINAMARCO, C. R; GRINOVER, A. P. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

CICHOCKI, J. N. **Limitações ao acesso à justiça**. Curitiba: Juruá, 1999.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório do Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números. Ano: 2017**. Brasília: CNJ,2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em: 23 mar.2018.

_____. Relatório do Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números. Ano: 2018.** Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>>. Acesso em: 08 set.2018.

COMPARATO, F. K. A proteção do consumidor: importante capítulo de direito econômico. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v.13, n.15, p.16, out.1974.

_____, A proteção ao consumidor na Constituição brasileira de 1988. **Revista de Direito Mercantil**, v.12, n.80, p.66-75, out/dez. 1990

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DATAGED. Disponível em: <http://177.19.248.173:8888/dataged/inclusao_visual/cad_processo_denuncia.asp>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

DECON. **Informações pertinentes a abertura de Reclamação**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2010/Portaria07-2010.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

DIAS, R; MATOS, F. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DINAMARCO, C. R. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros, 2002, v. 1.

DINIZ, M. H. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. Disponível em: <<http://sindec.decon.ce.gov.br/sindec atendimentoweb>>. Acesso em: 19 mar.2018.

FARIA, J. E. **O poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 4. ed. Curitiba: Positivo, 2009.

FILOMENO, J. G. B. **Manual de Direitos do Consumidor**. São Paulo: Atlas, 1991.

FORTALEZA, Lei Municipal 8.740 de 10 de julho de 2003. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 11 jul.2003. Seção 1, p.3.

FOUCAULT, M. **Em defesa do Sociedade**. Curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GAGLIANO, P. S; PAMPLONA FILHO, R. **Novo curso de direito civil: obrigações** abrangendo os códigos civis de 1916 e 2002. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GIACOMINI FILHO, G. **Meio Ambiente e consumismo**. São Paulo:Senac, 2008.

GIDDENS, A. **Capitalismo e Moderna Teoria Social**. 6.ed.Lisboa:[s.n], 2005.

GONÇALVES, C. R. **Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2004.

GORDILLO, A. **Princípios Gerais de Direito Público**. Tradução de Marco Aurelio Greco. São Paulo: Ed.RT, 1977.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa, I: Racionalidad de la acción y racionalización social**. Madrid: Taurus Humanidades,2015.

HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo.Hucitec, 1980.

HESS, H. M. C. **Acesso à Justiça por Reformas Judiciais: comparativo entre as reformas judiciais do Brasil e da Alemanha**. Campinas: Millennium, 2004.

HOTLHAUSEN, F. Z. **Inversão do ônus da prova nas relações de consumo**. Palhoça: Unisul, 2006.

KANT, E. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Companhia,2016.

KELSEN, H. **Teoria pura do direito: introdução à problemática científica do direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Trabalho e Rendimento no Ceara: pesquisa ano 2017**. Brasília: IBGE, 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

IPECE. Perfil Municipal de Fortaleza 2017. **Tema VII: distribuição Espacial da Renda Pessoal**. Fortaleza:IPECE,2017. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2017/Fortaleza.pdf>. Acesso em: 20 jul.2018.

JORNAL O POVO. Confronto das ideias. O aumento das custas judiciais pode dificultar o acesso da população à justiça? Entrevista Marcelo Mota, presidente da OABCE e Iracema Vale, Presidente do TJCE. Disponível em: <<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/dom/2016/10/22/noticiasjornaldom,3665518/confronto-das-ideias-o-aumento-das-custas-judiciais-pode-dificultar.shtml>>. Acesso em: 17.12.2017.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAURIS, É. Entre o social e o político: a luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. v. 87,n.13, p.121-142, dez. 2009.

LIBERATI, W. D. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

LISBOA, R. S. **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. São Paulo: RT, 2001.

LORENZETTI, R. L. **Teoria da Decisão Judicial: fundamentos de direito**. 2. ed. São Paulo: RT, 2010.

MACHADO, R. B. Considerações sobre a legitimidade ativa das associações civis: os casos de abuso e má fé. In: CARVALHO, C; PEIXOTO, M. M. **Aspectos jurídicos do terceiro setor**. 2 ed. São Paulo: MP, 2008.

MACIEL Jr., V.P. **Convenção Coletiva de Consumo - interesses difusos, coletivos e casos práticos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

MACHADO, R. B. Considerações sobre a legitimidade ativa das associações civis: os casos de abuso e má fé. In: CARVALHO, C; PEIXOTO, M. M. **Aspectos jurídicos do terceiro setor**. 2 ed. São Paulo: MP, 2008.

MAIA FILHO, N. N. **Direito ao Processo Judicial Igualitário: insuficiência sistêmica do neopositivismo processual para consolidar o direito a igualdade jurídica**. Fortaleza: Cumirim, 2015.

MAGELA, G. A. **Código do consumidor na teoria e na prática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MANCUSO, R. C. **Manual do consumidor em juízo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARQUES, C. L. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**, 5.ed. São Paulo: RT, 2006.

_____, **Contratos no código de defesa do consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 6.ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011.

_____, **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de direito internacional público**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEDINA, P. R.G. **Direito Processual Constitucional**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MENDES, G. F; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **O que é Sindec.** Disponível em:

<<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec>> Acesso em: 2 fev. 2018.

MIRAGEM, B. **Curso de Direito do Consumidor.** 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MONTORO, A. F. **Introdução à Ciência do Direito.** 25. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MOREIRA, J. C. B. Notas sobre o problema da ‘efetividade’ do processo. In: **Temas de direito processual:** terceira série. São Paulo: Saraiva, 1984.

NERY JÚNIOR, N; NERY, R. M.A. **Código de Processo Civil Comentado.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NISHIYAMA, A. M. **A Proteção Constitucional do Consumidor.** 2.ed.São Paulo:Atlas, 2010.

OLIVEIRA, J. E. **Código de defesa do consumidor.** São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, M. V. A. **Direito Fundamental à Tutela Jurisdicional do Estado.**

Fortaleza:[s.n],2011. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/258/direito-fundamental-a-tutela-jurisdicional-do-estado>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

PASTORE, S. V. N. **O direito de acesso à justiça:** os rumos da efetividade. RDCI 49/154. São Paulo:RT, 2006.

PEREIRA, C. M.S. **Instituições de Direito Civil:** contratos; declaração unilateral de vontade responsabilidade civil.Rio de Janeiro: Forense, 2003.

PRADO JR. C. **Evolução Política do Brasil:** Colônia e Império. São Paulo:Brasiliense, 1993.

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR SECRETARIA EXECUTIVA – DECON. Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/05/Portaria05-2018.pdf>>. Acesso em: 30 abr.2018.

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ. **Estatística de Atendimento e Reclamações por Área- Período:** 01/01/2017 a 31/12/2017 – em todas as unidades. Fortaleza, PROCON,2017 Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas/>>. Acesso em: 01 jul.2018.

PROCON ASSEMBLÉIA. Disponível em:

<<https://www.al.ce.gov.br/index.php/institucional/procon-assembleia>>. Acesso em: 19 mar.2018.

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR (PROCON ESTADUAL). Disponível em: <<http://www.decon.ce.gov.br/institucional.asp>> Acesso em: 8 jan. 2018.

PROCON FORTALEZA. Disponível em:

<<https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/defesadoconsumidor>>. Acesso em: 1 maio 2018.

PRUX, O. I. **Responsabilidade Civil do Profissional Liberal no Código de Defesa do Consumidor**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

RAWLS, J. **Liberalismo Político**. São Paulo: Ática, 2000.

ROCHA, L. S; ATZ, A. P. Complexidade e consumismo: o exemplo privilegiado do Procon como organização auxiliar ao Poder Judiciário. In: PEREIRA, A.O. K; HORN, L. F.D. R. **Relações de Consumo: consumismo**. Caxias do Sul: EdUCS, 2010.

RODRIGUES, H. W. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

RECLAMAÇÃO VIRTUAL DO CONSUMIDOR. Disponível em:
<http://177.19.248.173:8888/dataged/audiencia_v2/audiencia/login_audiencia_visual.asp>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

ROSS, A. **Direito e Justiça**. Bauru: Edipro, 2003.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SALLES, C. A. Mecanismos alternativos de solução das controvérsias e acesso à justiça: inafastabilidade da tutela jurisdicional. In: FRUZ, L. **Processo e Constituição: estudos em homenagem ao professor José Carlos Moreira**. São Paulo:[s.n], 2006.

SANTOS, B. S. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: **Direito e Justiça: a função social do Judiciário**. São Paulo: Ática, 1989.

_____, **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SARAVIA, E; FERRAREZI, E. **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8.ed.Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n.16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, M.A. **A Política legislativa do Consumidor no Direito Comparado**. Belo Horizonte: Ciência Jurídica, 1996.

SCHWERINER, M. E. R. **Comportamento do consumidor: identificando ensejos e supérfluos essenciais**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SIDOU, J.M.O. **Proteção do Consumidor**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional**, 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____, **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, E. S. Meios alternativos de acesso à justiça: fundamentos para uma teoria geral. **Revista Processo e Constituição**, Porto Alegre, v.3,n.1, p.23-27,nov. 2004.

SILVA, O. A. B. Democracia moderna e processo civil. In: GRINOVER, A. P; DINAMARCO, C. R; WATANABE, K. **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

SILVA, V. A. **A Constitucionalização do Direito**: os Direitos Fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Ed. Malheiros, 2014.

STRECK, L. L. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Rio de Janeiro: Lumen Júris,2015.

TAVARES, A. R. **Curso de Direito Constitucional**. 2.ed. São Paulo: Saraiva,2003.
Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/tjce-tem-pior-indice-de-productividade-do-pais-1.1815548>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

WAMBIER, L. R. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo de conhecimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

_____, TALAMINI, E. **Curso avançado de processo civil**. 11. ed. Curitiba: Revista dos Tribunais, 2010.

WEBER, M. **Ensaio de Sociologia**. 5.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

WOLKMER, A. C. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no direito. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1997.