

**POLITICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO, SISTEMA NACIONAL DE DEFESA E PERFIL DO CONSUMIDOR : consumo, educação e conscientização entre jovens consumidores em Fortaleza.**

**NATIONAL POLICY OF THE CONSUMER RELATIONS, NATIONAL DEFENCE SYSTEM AND CONSUMER PROFILE: consumption, education and awareness among young consumers in Fortaleza.**

Leonardo José Peixoto Leal\*

Mônica Mota Tassigny \*\*

## **RESUMO**

A presente pesquisa, bibliográfica, documental e de campo, com abordagem qualitativa, de natureza exploratória, descritiva do tipo pesquisa participativa tem como objetivo identificar, a partir da análise da realidade local em Fortaleza-CE, como se encontra o conhecimento (educação e conscientização) dos consumidores jovens acerca de seus direitos do consumidor, seu perfil, bem como de que modo o SNDC tem atuado na perspectiva dos órgãos locais de defesa do consumidor (PROCON). Trata-se de um estudo que parte da Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC que tem entre seus princípios a educação e conscientização dos consumidores e entre principais instrumentos de efetivação os órgãos administrativos de defesa do consumidor. Conclui-se que ainda há necessidade de maior divulgação e educação de consumidores, sobretudo em se tratando do público jovem, visando, assim, efetivar a PNRC.

**PALAVRAS-CHAVE:** Consumidor. Política Nacional. Sistema de Proteção. Educação.

## **ABSTRACT**

The present study, bibliographical, documental and empirical, with a qualitative approach, exploratory in nature, descriptive in the kind of participative research seeks to identify, through the analysis of the local reality in Fortaleza, how find the knowledge (the education and awareness ) young consumers about their consumer rights, their profile, as well as which has worked manner SNDC from the perspective of the local of consumer protection department (PROCON). This is a study which begins in the National Policy for Consumer Relations - NPCR which has among its principles the education and awareness of consumers and is among the main instruments for regulating the administrative bureaus of consumer protection. It is concluded that there is still need for greater education and awareness of consumers, especially in the case of young people, seeking thus effect the NPCR.

**KEYWORDS:** Consumer. National Policy. Protection System. education

\* Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Professor da Universidade de Fortaleza- UNIFOR e do Centro Universitário Estácio do Ceará – Estácio/FIC

\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Fortaleza – PPGA/UNIFOR e Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD/UNIFOR

## INTRODUÇÃO

No Brasil o tema da defesa do consumidor é relativamente recente, contudo, ganha especial relevância uma vez que há expressa adoção sistema capitalista de produção, legitimado pela Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/88, que se baseia em, dentre outros princípios, na livre iniciativa, na valorização da propriedade privada, nas garantias da função social da propriedade, na livre concorrência etc. E, nesse contexto, todos os cidadãos são consumidores em potencial. Diariamente, milhões de relações de consumo são travadas.

Nesse cenário, o assunto consumo refere-se, então, a todos os cidadãos brasileiros. O ato de consumir passa a ser algo quase natural, automático, tão presente no dia a dia de todos que, por vezes, sequer é percebido ou dimensionado em sua real importância e implicações para o consumidor. Somente a partir da Constituição de 1988, as relações de consumo, até então carecedoras de regulamentação específica, passaram a contar com um “microsistema” normativo próprio, voltado para defesa do consumidor em compatibilidade com os demais princípios constitucionais que fundamentam a ordem econômica.

Nessa direção, foi criada a Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC que tem entre seus fundamentos, a ênfase na educação e informação de consumidores e fornecedores como imprescindível à conscientização e efetivação das normas de regulamentação da relação de consumo. Tal princípio ganha destaque e significado especial na medida em que, no Brasil, não há uma tradição na defesa do consumidor<sup>1</sup>.

Desse modo, a primeira norma a se debruçar sobre a disciplina das relações de consumo de forma efetiva foi a Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor – CPDC. Em verdade, os direitos do consumidor instituídos pós-Constituição de 1988 eram desconhecidos da grande população que concretamente exerce os atos de consumo. Assim, dada à gigantesca pulverização dessas relações, torna-se quase impossível que o estado consiga, sozinho, fiscalizar todos os atos de consumo ou ainda, possa prestar eficiente assistência a todos os consumidores, sendo, então, necessário e urgente que os consumidores saibam quais são os seus direitos para que possa exigí-los no ato perante o fornecedor, como também possa se valer concretamente da estrutura de proteção existente.

---

<sup>1</sup> Apenas a título comparativo pode se estabelecer que a primeira norma a regular as relações de Consumo nos Estados Unidos data de 1890 – ‘Sherman Act’, enquanto que no Brasil isso somente se efetivou em 1990 através da Lei 8.078.

Para efetivação da Política Nacional das Relações de Consumo – PNR, o poder público conta com uma série de instrumentos e equipamentos, dentre os quais se destaca o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, sistema composto por diversos órgãos administrativos na perspectiva federal, distrital, estadual e municipal que desempenham importantes papéis, entre esses, destaca-se a busca pela conscientização dos consumidores.

A presente pesquisa, bibliográfica, documental e de campo, com abordagem qualitativa, de natureza descritiva, do tipo pesquisa participativa, tem como objetivo identificar, a partir da análise da realidade local em Fortaleza-CE como se encontra o conhecimento (educação e conscientização) dos consumidores jovens (público adolescente) acerca de seus direitos do consumidor, bem como de que modo o SNDC tem atuado na perspectiva dos órgãos locais de defesa do consumidor, analisando o perfil.

A escolha desse público deu-se em razão da orientação de pesquisa realizada entre alunos bolsistas do ensino médio, do CNPq, com idades entre 16 e 18 anos, além da constatação da relevância da pesquisa, visto que esses jovens, em um futuro próximo estarão, cada vez mais, exercendo atos de consumo, fato que demanda que eles conheçam seus direitos de consumidores para auxílio na efetivação dos comandos normativos. A partir de questionário com 18 questões, a coleta de dados foi realizada com 80 alunos do 3º ano de uma Escola Pública Estadual. A pesquisa foi realizada entre os dias 07 e 30 de agosto de 2013.

Também foi escolhido o PROCON da Assembléia Legislativa do Ceará, por ser entendido como órgão atuante na defesa do consumidor em Fortaleza, e ainda por maior facilidade de acesso, pois funciona, diariamente, em dois turnos<sup>2</sup>. Aplicou-se questionário visando identificar o perfil do consumidor que se utiliza do sistema, as principais reclamações e grau de satisfação desses consumidores.

Neste trabalho, em um primeiro momento, discorre-se sobre a Política Nacional das Relações de Consumo no Brasil; em seguida sobre o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor com foco na sua estrutura local em Fortaleza-CE. Na sequência, aborda-se o perfil e educação para o consumo de consumidores jovens de Fortaleza, por fim verifica-se a atuação do PROCON da Assembléia, a partir da percepção de consumidores que buscaram auxílio neste órgão.

---

<sup>2</sup> No ponto 4do trabalho será melhor explicada a escolha desse órgão.

Trata-se de temática ligada aos interesses e discussões existentes na atualidade tendo em vista que, diante do desenvolvimento econômico das últimas décadas, os centros urbanos no Brasil enfrentam um pujante crescimento com aumento de suas populações e obras de toda ordem, tanto de iniciativa particular como decorrentes do Poder Público, sendo indispensável à análise dos instrumentos de proteção dos interesses de todos os cidadãos, sobretudo os que são diretamente afetados por residirem naquela localidade.

## **1. FUNDAMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

Até a década de 1970 do século XX muito pouco se comentava, no Brasil, sobre a proteção e defesa dos consumidores, pois não se tinha instrumentos e mecanismos hábeis exercidos por meio de órgãos competentes. Em verdade, até 1990, o Brasil não contava com qualquer norma específica que regulamentasse as relações de consumo. Contudo, a partir dos anos 70, a proteção ao consumidor tornava-se, cada vez mais, uma exigência, em vários países. Na vanguarda desta demanda, a França saiu na frente com a instituição de uma lei, em 1978, que prevê ao consumidor de produtos e serviços, norma de proteção que garantia o direito à informação. Logo depois em Portugal, em 1981, também foi elaborada legislação de caráter protetivo ao consumidor. Na Espanha, em 1978, a Constituição também assegurou a defesa do consumidor.

O ano de 1985 pode ser considerado um marco nas relações de consumo em perspectiva mundial, uma vez que a Organização das Nações Unidas – ONU editou a resolução 39.248, de 16 de abril, tratando de normas acerca da proteção ao consumidor. No mesmo ano, a Comunidade Europeia reuniu esforços para integrar e harmonizar as leis dos países que dela participavam. E em 1985, no Brasil, teve início os fundamentos da política brasileira de defesa do consumidor quando foi criado o CONSELHO NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (CNDIC), com o Dec. 91.469 de 1985, assinado pelo então Presidente José Sarney. A finalidade desse Conselho era exatamente assessorar o Poder Público na formulação e condução da POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR.

Nesse mesmo período ocorreu no Brasil, em 1967, a fundação do INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC) que ofereceu uma grande contribuição para estruturar institucionalmente política brasileira voltada para as relações de consumo. Tal instituto constitui-se como uma entidade civil independente e sem fins lucrativos e, hoje, pode ser considerada uma das maiores representações civis no âmbito do

consumidor. Os recursos financeiros são provenientes de contribuições de seus associados, com a realização de cursos e a venda de revistas informativas. Esse instituto também desenvolve projetos que recebem apoio de organismos públicos, mas essa particularidade não compromete em nada sua independência. (NUNES, 2005)

A partir da abertura democrática ocorrida no Brasil após o período ditatorial houve a convocação democrática de Assembléia Nacional Constituinte responsável pela edição da vigente Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988 – CRFB/88 que, em seu texto, privilegiou sobremaneira a proteção do consumidor.

Inicialmente, cabe frisar que a defesa do consumidor consta do art. 5º, inciso XXXII, com a determinação de que “O estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Trata-se de consectário lógico da percepção de que o consumidor é vulnerável na relação de consumo e que, por conta disso, necessita que o estado o proteja no trato direto que promove com o fornecedor de produtos e serviços. Colocada dessa forma no art. 5º, a defesa do consumidor ganha status de direito e garantia fundamental de todos os cidadãos brasileiros. Outro ponto especialmente dedicado na CRFB/88 à defesa do consumidor consta do art. 170, V que eleva sua proteção à condição de princípio da ordem econômica, ou seja, toda política estatal de intervenção na atividade econômica deve observar, dentre outros princípios, o da necessidade de proteção do consumidor.

Entretanto, tais mudanças no corpo constitucional ainda não foram suficientes, isto é, não teriam efetividade caso não houvesse a edição de uma legislação infraconstitucional voltada à proteção do consumidor e, mais especificamente, à regulamentação própria da relação de consumo que até então era tratada como uma relação de natureza eminentemente civil. Por tais razões, o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT determinou a elaboração, pelo Congresso Nacional, no prazo de 120 dias, de Código de Defesa do Consumidor.

Nessa perspectiva, foi editado em 11 de setembro de 1990 a Lei 8.078 que se auto intitula em seu art. 1º como Código de Proteção e Defesa do Consumidor - CPDC que estabelece normas de ordem pública e interesse social. A referida legislação conta com ampla divisão e pode-se destacar a parte inicial que contempla a chamada Teoria Geral do Direito do Consumidor, na qual se definem consumidor, fornecedor, produtos e serviços, institui-se a Política Nacional das Relações de Consumo com seus respectivos instrumentos, além de trazer os direitos básicos dos consumidores e a relação do CPDC com outras normas internas

e de caráter internacional; em seguida, tem-se a chamada proteção à vida, saúde e segurança como base da Teoria da Qualidade aplicável às relações de consumo.

Como exposto, a Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC é expressamente prevista no art. 4º do CPDC<sup>3</sup> e estabelece os objetivos, fundamentos e princípios fundamentais de toda uma política voltada à efetivação da defesa do consumidor que conta com expressa previsão constitucional como de responsabilidade do Estado. Trata-se de uma série de elementos que devem servir de norte para os regramentos aplicáveis às relações de consumo, bem como no exercício de aplicação e interpretação de normas aplicáveis às respectivas relações:

O CPDC é norma principiológica, ou seja, constitui-se em uma consolidação de princípios e regras jurídicas, tendo uma estreita ligação com a Constituição Federal e a ordem econômica, por esta Carta instituída. É uma Lei de ordem pública, de claro interesse social, tendo um alcance jurídico mais amplo que simples leis positivas, atuando como princípios positivados ou escritos. (BONATTO; MORAIS, 2010)

As regras do direito do consumidor, constantes do Código, devem, portanto, ser interpretadas enquanto princípios jurídicos, não somente como regras positivadas, devendo atuar de forma preponderante sempre que se estiver diante de uma relação de consumo. Nessa direção, são os ensinamentos de Rizzatto Nunes (2005, p. 65-66):

Ademais, o CDC é uma lei principiológica, modelo até então inexistente no Sistema Jurídico Nacional. Como lei principiológica entende-se aquela que ingressa no sistema jurídico, fazendo, digamos assim, um corte horizontal, indo, no caso do

---

<sup>3</sup> Lei 8.078/90 - 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 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. (Grifou-se)

CPDC, atingir toda e qualquer relação jurídica que possa ser caracterizada como de consumo e que esteja também regrada por outra norma jurídica. [...] Com efeito, o que a lei consumerista faz é tornar explícitos, para as relações de consumo, os comandos constitucionais. Dentre elas destacam-se os Princípios Fundamentais da República, que norteiam todo o regime constitucional e os direitos e garantias fundamentais.

Acerca dos Princípios Constitucionais, Eros Grau (2007), afirma haver diferença entre princípios e regras jurídicas, uma vez que estas não podem coexistir no ordenamento jurídico em sendo divergentes, enquanto àqueles não cabe valoração acerca de sua veracidade mas tão somente quanto a sua vigência, podendo existir princípios conflitantes cuja aplicação, no caso concreto, dependerá da aplicação do intérprete. Segue afirmando que a existência de princípios positivados é de fundamental importância para exercício de aplicação e interpretação da Constituição Federal.

A importância dos princípios ‘positivados’ ou positivos – abandono, como se vê, o uso da expressão ‘princípios jurídicos que constituem regras jurídicas’ – e dos princípios gerais do direito é extrema. Tão grande que, da inserção deles no nível constitucional resulta, nitidamente, a ordenação dos preceitos constitucionais segundo uma estrutura hierarquizada. Isso no sentido de que a interpretação das regras contempladas na Constituição é determinada pelos princípios. (GRAU, 1997, p.78, destaques do original)

A distinção entre princípios e regras ocupa grande parte dos debates jurídicos, contando com correntes de pensamento e entendimentos diversos e, por vezes, conflitantes. Alexy (1993) e Dworkin (2002) entendem que os princípios e regras se diferenciam pelo aspecto dito lógico, ou seja, os princípios são anteriores a norma e revelam direitos cujo caráter de fundamentalidade e o aspecto valorativo são evidentes, colocando-os, pois, acima das simples regras.

Segundo Virgílio Afonso da Silva (2003 s/p) a doutrina de Dworkin decorre de uma crítica ao sistema positivista, sobretudo ao positivismo de Hart, que enxerga todas as normas jurídicas como simples regras que, como tais, contam apenas com a dimensão da validade. Ou seja, ou a norma foi elaborada de acordo com os ditames do sistema ou ordenamento e é válida, ou houve alguma quebra desses pressupostos e ela não é válida, necessitando-se assim de uma verificação de adequação.

Além disso, dentro do positivismo de Hans Kelsen (2006) a norma/regra tem uma posição pré-definida no ordenamento, ou seja, há hierarquia entre as normas e outros critérios como o aspecto temporal e de especialidade próprios e aptos a solucionar eventuais conflitos de normas que, dada a coerência e interligação das normas no ordenamento, só pode ser um conflito de ordem aparente, jamais real.

Para Dworkin (2002, p.36), em verdade, além das normas regras há também as normas princípios sobre as quais não cabe qualquer ponderação a respeito de validade, uma vez que sequer são elaboradas de acordo com as formas pré-estabelecidas pelo sistema/ordenamento jurídico, bem como de pouca serventia são os critérios temporais, de especialidade ou de hierarquia, pois tais distinções não podem ser estabelecidas em relação aos princípios, havendo verdadeira paridade entre eles.

Como solução de eventual conflito entre princípios torna-se necessária a adoção de um sopesamento na busca pelo princípio que deve preponderar no caso específico em análise não sendo, de forma alguma, tal análise definitiva na medida em que em situações diversas o mesmo conflito poderá gerar a preponderância de um ou outro princípio.

Robert Alexy (1993, p. 89), em pensamento convergente ao de Dworkin (2002), sustenta que em relação aos princípios há um aspecto de otimização, ou seja, os princípios trazem deveres que precisam ser implementados ao máximo possível, até o momento em que, eventualmente, entre em conflitos com outros deveres da mesma natureza. Assim se posiciona o autor sobre a eventual colisão de princípios:

Las colisiones de principios deben ser solucionadas de manera totalmente distinta. Cuando dos principios entran en colisión —tal como es el caso cuando según un principio algo está prohibido y, según otro principio, está permitido— uno de los dos principios tiene que ceder ante el otro. Pero, esto no significa declarar inválido al principio desplazado ni que en el principio desplazado haya que introducir una cláusula de excepción. Más bien lo que sucede es que. Bajo ciertas circunstancias uno de los principios precede al otro. Bajo otras circunstancias, la cuestión de la precedencia puede ser solucionada de manera inversa. Esto es lo que se quiere decir cuando se afirma que "em los casos concretos los principios tienen diferente peso y que prima" el principio con mayor peso. Los conflictos de reglas se llevan a caíbo en la dimensión de la validez; la colisión de principios' como "solo pueden entrar en colisión principios válidos— tiene lugar más allá de la dimensión de la validez, en la dimensión del peso. (ALEXY, 1993, p. 89)

Vê-se, portanto que na visão de Alexy (1993) e Dworkin (2002) os princípios são superiores às simples regras, tanto isto é verdade que os princípios jamais são declarados como inválidos ou não aplicáveis, mas apenas são relativizados em razão de outros princípios a serem aplicados em cada caso concreto, dependendo assim, necessariamente, da análise do julgador.

A interpretação e aplicação do CPDC devem levar em consideração o fato de que este instrumento normativo traz, em si, princípios jurídicos, sendo este o sentido de tratar-se ele, tal qual a CRFB/88, de norma jurídica principiológica, utilizando-se os vocábulos “norma princípio” ou “lei principiológica”. Vê-se, portanto, a estreita ligação entre o Código e a Constituição, não só do fato de que aquele deriva de específica determinação desta, mas

também pela sistemática sobre a qual foi instituído, inaugurando, no ordenamento jurídico brasileiro, a perspectiva constitucional de positivação de princípios, aplicando os princípios constitucionais às relações de consumo, bem como instituindo seus fundamentos delineadores.

O art. 4º consiste em uma “norma narrativa”, espécie de norma indicativa, servindo de base e caminho para interpretação das demais normas constantes do Código. Funciona como um apontamento de intenções ou objetivos, sendo o norte do aplicador da lei que sempre deverá aplicá-la, levando em conta os ditames do art. 4º. (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2013).

Nesse sentido, este artigo atua como um preâmbulo, diferindo deste por dispor de caráter jurídico e estar inserido no corpo da lei. É uma espécie de pilar sobre o qual deverá ser construído todo ordenamento jurídico aplicável às relações de consumo, enumerando como seus principais objetivos, dentre outros, o atendimento das necessidades dos consumidores e a harmonia e transparência nas relações de consumo. Constitui-se objetivo da lei a harmonia, a convivência ideal no mercado econômico entre fornecedores e consumidores, sem necessidade de intervenção legal.

No entanto, diante das necessidades reais, a Lei 8.078/90 traz o sistema de proteção e defesa do consumidor, notadamente, a parte mais vulnerável na relação, conforme acima já apontado. Tal sistema deve sempre ser observado com esteio no art. 4º, buscando seus objetivos e pautando-se nos princípios básicos nele enumerados e adiante analisados.

No tocante aos objetivos trazidos no *caput* do art. 4º do CPDC, primeiramente tem-se o princípio do atendimento às necessidade do consumidor como um dos fundamentos básicos da intervenção do estado no domínio econômico, estando diretamente ligado ao princípio constitucional da liberdade de agir e escolher. O código, em sua estrutura defensora e protecionista, busca assegurar de forma plena, inclusive com eventual intervenção do estado, caso seja preciso, o atendimento às legítimas necessidades dos consumidores.

O princípio da “dignidade do consumidor” advém do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, integrante do elenco de garantias fundamentais da Constituição Federal. Serve como fundamento de todo sistema constitucional e, conseqüentemente, todo ordenamento jurídico, estando a saúde e a segurança do consumidor diretamente atrelados ao princípio da dignidade.

A proteção dos interesses econômicos do consumidor visa garantir a devida integridade de seu patrimônio, impedindo sua degradação em virtude de práticas abusivas de fornecedores ou pela obtenção de vantagem manifestamente excessiva por parte deste para com o consumidor.

Os demais objetivos inscritos no *caput* do art. 4º são a melhoria da qualidade de vida, a transparência e a harmonia nas relações de consumo, estando todos interligados e visando o objetivo maior da Lei 8.078/90, que é garantir a coexistência harmônica e a conseqüente melhoria da qualidade de vida dos entes integrantes das relações de consumo. Objetiva o bem estar social a partir da igualdade entre consumidores e fornecedores, baseados, ainda, nos princípios inscritos nos incisos de referido artigo. (NUNES, 2005, p. 105)

Quanto aos princípios da PNRC, constantes dos incisos do art. 4º, o primeiro cuida do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo. A vulnerabilidade se desdobra em vários tipos, para Cláudia Lima Marques (2013, p. 229-230) ela se divide em técnica, fática e jurídica.

Em resumo, em minha opinião, existem três tipos de vulnerabilidade: a técnica a jurídica e a fática. Na vulnerabilidade técnica, o comprador não possui conhecimentos específicos sobre o objeto que está adquirindo e, portanto, é mais facilmente enganado quanto as características do bem ou quanto à sua utilidade, o mesmo ocorrendo em matéria de serviços.[...] A vulnerabilidade fática é aquela desproporção fática de forças, intelectuais econômicas, que caracteriza a relação de consumo. Já a vulnerabilidade jurídica ou científica foi identificada pela corte suprema alemã, nos contratos de empréstimo bancário e financiamento, afirmando que o consumidor não teria suficiente 'experiência ou conhecimento econômico, nem a possibilidade de recorrer a um especialista'. É a falta de conhecimentos jurídicos específicos, de conhecimentos de contabilidade ou economia.

Há autores que defendem a subdivisão em várias espécies de vulnerabilidade, mas parece que, na verdade, em consonância com o entendimento da autora supracitada, estas subespécies acabam por se encaixar nas três divisões acima apontadas. Raciocina-se que a vulnerabilidade significa estar vulnerável sobre algum aspecto. Nesse sentido, a vulnerabilidade do consumidor é presumida e sempre estará presente, dependendo obviamente de cada caso e suas especificidades.

Em regra, a vulnerabilidade não necessita ser comprovada, o consumidor será sempre vulnerável nas relações de consumo por expressa determinação principiológica. Ada Pellegrini Grinover *et al* (2001, p. 55) traz a seguinte colocação:

Como já afirmava o célebre Rui Barbosa, a democracia não é exatamente o regime político que se caracteriza pela plena igualdade de todos perante a lei, mas sim pelo tratamento desigual aos desiguais. No âmbito da tutela especial do consumidor, efetivamente, é ele sem dúvida a parte mais fraca, vulnerável, se se tiver em conta que os detentores dos meios de produção é que detêm todo o controle do mercado,

ou seja, sobre o que produzir e para quem produzir, sem falar-se na figura de suas margens de lucro. [...] Daí por que se parte do princípio da fraqueza manifesta do consumidor no mercado para conferir-lhe certos instrumentos para melhor defender-se.

Há, entretanto, casos em que o Poder Judiciário estabelece a comprovação da vulnerabilidade como requisito para própria aplicação do Código conforme se depreende do precedente abaixo:

CIVIL. RELAÇÃO DE CONSUMO. DESTINATÁRIO FINAL. A expressão destinatário final, de que trata o art. 2º, caput, do Código de Defesa do Consumidor abrange quem adquire mercadorias para fins não econômicos, e também aqueles que, destinando-os a fins econômicos, enfrentam o mercado de consumo em condições de vulnerabilidade; espécie em que caminhoneiro reclama a proteção do Código de Defesa do Consumidor porque o veículo adquirido, utilizado para prestar serviços que lhe possibilitariam sua manutenção e a da família, apresentou defeitos de fabricação. Recurso especial não conhecido. (REsp 716.877/SP, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/03/2007, DJ 23/04/2007, p. 257)

O inciso II do art. 4º do CPDC autoriza a intervenção do estado, de forma direta ou indireta, no intuito de proteger efetivamente o consumidor e assegurar todos os direitos previstos no Código. Permanecendo em consonância com os demais princípios legais do direito do consumidor, especialmente, os princípios gerais da atividade econômica, dignidade da pessoa humana e direito de escolha do consumidor.

Em relação ao princípio da boa-fé, estampado no inciso III de referido artigo, é este fundamento da relação harmônica entre consumidores e fornecedores. Rizzatto Nunes (2005, p. 107-108) afirma que o CPDC adota a boa-fé objetiva que seria diversa da subjetiva, na medida em que esta se caracteriza pelo desconhecimento de uma pessoa acerca de um fato modificador, impeditivo ou violador de seu direito. Já a objetiva seria uma regra de conduta, o dever das partes em agir conforme certos parâmetros de honestidade e lealdade, no intuito de se estabelecer o equilíbrio nas relações de consumo.

Destaca-se, por oportuno, que o legislador reconheceu no inciso III a necessidade de compreender a defesa do consumidor como um elemento integrante de todo um sistema, qual seja, a ordem jurídico econômica constitucional. Pode-se inferir, inclusive, que referido princípio consistiria, até mesmo, em um limite à proteção do consumidor, que não poderá ser tão forte ao ponto de inviabilizar a atividade econômica e, em última análise prejudicar a todos os consumidores e ao ambiente econômico.

Todos os demais princípios pautam-se na incessante busca do Código pela harmonia e equilíbrio nas relações, merecendo especial destaque o disposto no inciso IV do art. 4º, que

determina a atuação do estado também no sentido de divulgar a e conscientizar os consumidores a respeito dos seus direitos. Não há dúvidas que o maior instrumento da efetivação do direito do consumidor é o próprio cidadão que, consciente de seus direitos, poderá exigir o respeito aos mesmos em cada situação concreta.

Observa-se, portanto, que a PNRC é base e fundamento do próprio CPDC, havendo em todos os direitos e regulações do Código direta ligação com os princípios e objetivos enumerados no art. 4º; sendo, por isso mesmo, a lei consumerista, em muitos casos, redundante, no intuito de não deixar margem a interpretação diversa e prejudicial ao consumidor. Ademais, pode-se facilmente perceber que os princípios se intercomunicam, formando uma rede lógica e coerente sempre tendo como finalidade maior o bem estar social e asseguarção da dignidade e do direito de escolha do consumidor.

Para execução da Política Nacional das Relações de Consumo, a Lei 8.078/90 traz, expressamente, quais instrumentos essenciais deverão ser implantados pelo Poder Público, nos termos de seu art. 5º:

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.

Referido artigo traz em si os instrumentos pelos quais se efetivarão os princípios e mandamentos contidos no art. 4º do Código. Andou bem o legislador ao prever os meios de implementação desses princípios tão essenciais à efetivação dos direitos dos consumidores constantes da Lei.

A assistência jurídica integral e gratuita é uma conquista de toda sociedade, por meio da Defensoria Pública, órgão essencial à justiça, e que vem desenvolvendo trabalho singular no âmbito jurídico nacional. Alia-se a isso a existência de Promotorias Públicas de consumo e Delegacias especializadas em atendimento as vítimas de infrações penais de consumo. Manifestam-se fundamentais para melhor guarda e reparação dos direitos dos consumidores.

Ao tratar de modo mais específico sobre a estrutura do Poder Judiciário e a previsão do inciso IV do art. 5º, a instituição de Varas e Juizados Especiais especializados em litígios de consumo, Ada Pellegrini Grinover *et al* (2001, p. 109) estabelece o seguinte raciocínio:

E, realmente, a proposta toca no ponto nevrálgico da questão: a grande maioria dos magistrados ainda não está familiarizada com a nova temática, sobretudo da tratativa coletiva de conflitos de interesses, não raro apegando-se ao texto frio do art. 6º do Código de Processo Civil que, como ressaltado, está obsoleto diante dessa mesma tratativa, ou pelo menos por ela excepcionado, além da chamada legitimidade extraordinária.

Nesse sentido, busca o Código sempre a especialização, tanto do ministério público, quanto dos órgãos de auxílio ao consumidor, das delegacias de polícia e até mesmo no Poder Judiciário, objetivando claramente maior facilidade de efetivação dos direitos dos consumidores por intermédio de indivíduos conhecedores do Código e especializados na temática. Selma Ferreira Lemos (2007, p. 34) trata do tema na perspectiva da procura, pelo estado, da especialização dos seus órgãos.

Assim, as diversas ‘justiças’ são criadas pelo Estado para especializar seus magistrados, esperando-se que juízes alocados para prestação de serviços específicos adquiram prática e conhecimento direcionados para outorgar aos jurisdicionados tutela rápida e de boa qualidade. (destaque do original)

Quanto ao incentivo à criação de associações de consumidores, o benefício está no fortalecimento dos direitos exercidos pela coletividade organizada, sendo extremamente benéfico aos consumidores a existência de entidades que pugnem por seus direitos de forma coletiva.

Aliado a esses instrumentos estampa o CPDC, em seu art. 6º, como direito básico do consumidor, o livre acesso ao Poder Judiciário bem como a efetiva prevenção e reparação dos danos patrimoniais, morais, individuais, coletivos ou difusos, além de, novamente, contemplar a educação para o consumo consciente.

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

[...]

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações

[...]

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;

Dito isso, resta evidente a intenção do legislador de buscar a plena aplicação dos direitos estatuídos no Código, sendo, portanto, tal sistema tido como o ideal. É o objetivo do

Código que o Poder Judiciário e demais órgãos de assistência do consumidor funcionem nesses moldes, fato que, na prática, não tem ocorrido.

Muito embora consista em norma vigente, e presente na Lei 8.078/90, o art. 5º, na prática, vem sendo cumprido de forma ainda tímida, mesmo transcorridos mais de 20 anos de instituição do Código. Tal fato, conforme se demonstrará, vem a contribuir com o problema da morosidade do Poder Judiciário e a conseqüente demora em uma solução em litígios de consumo.

No tocante à morosidade do Poder Judiciário, ressalte-se que se trata de questão fundamental e de interesse público, sendo inclusive o problema enfrentado recentemente pelo legislador constituinte reformador que, na Emenda Constitucional nº 45 de 2004, consagrou junto ao elenco de direitos e garantias fundamentais o direito a razoável duração do processo no art. 5º da Constituição Federal: “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”.

Some-se a isso o fato da não criação dos instrumentos básicos à execução da política nacional das relações de consumo. No Estado do Ceará, por exemplo, ainda não foram implementadas varas ou juizados especiais de defesa do consumidor.

Nesse sentido, conclui-se que o problema é generalizado, a morosidade do Poder Judiciário está presente tanto na justiça comum quanto na especializada, devendo ser combatida em todos os segmentos do Poder Judiciário, no intuito de garantir a efetivação dos direitos constitucionais dos cidadãos brasileiros. Ademais, ainda é muito tímida a criação dos instrumentos da política nacional das relações de consumo, sendo imperioso que essa implementação se concretize em todo território nacional em benefício de todos os consumidores.

## **2. SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

Para efetivação da defesa do consumidor, outro princípio basilar da Ordem Econômica, tem-se como elemento fundamental o disposto nos arts. 4º e 5º do Código de Proteção e Defesa do Consumidor – CPDC (Lei 8.078 de 11 de agosto de 1990), notadamente a Política Nacional das Relações de consumo que, como o próprio nome deixa claro,

consistem em políticas públicas a serem adotadas pelo estado no sentido de garantir a efetivação das normas do CPDC e a proteção real do consumidor vulnerável no mercado.

Visando, justamente, a execução da política nacional das relações do consumo, optou o legislador pela criação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, conforme se denota do art. 105 do CPDC:

Art. 105. Integram o sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.

Denota-se que o SNDC é composto por um sistema amplo, com um órgão de cúpula, coordenador do sistema, e outros órgãos presentes nos diversos entes federados, exercendo de maneira constante e presente a fiscalização e defesa dos interesses dos consumidores.

Para regulamentar o sistema, foi editado o Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, a partir dele foi criado o Departamento Nacional de Defesa do Consumidor – DPDC, que assumiu o papel do Departamento Nacional de Defesa do Consumidor<sup>4</sup>, e funciona vinculado à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça.

O SNDC tem órgãos em todo o território nacional, facilitando o acesso da população e o próprio conhecimento acerca das normas de consumo. Para Amanda Flávio de Oliveira (2002, p. 105) essa descentralização do SNDC é vantajosa para o funcionamento do sistema, visto que permite uma aproximação da sociedade.

É essa participação efetiva da população que pode ser melhorada por intermédio de uma maior conscientização de seus direitos. Só para que se possa ter uma idéia da dimensão do SNDC, apenas no que tange à esfera estadual, hoje o sistema conta com 27 órgãos (PROCON Estadual<sup>5</sup>), tendo apenas no Estado do Ceará (PROCON - Ceará) mais de 2.000 (duas mil) reclamações apenas no mês de setembro de 2009<sup>6</sup>. No ano de 2012 o SNDC registrou através de seu Sistema integrado de informações registrou a marca de 211077 reclamações fundamentadas de consumidores<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Órgão a que se refere o art. 106 da Lei 8.078/90

<sup>5</sup> Programa Estadual de proteção e Defesa do Consumidor – Faz parte do SNDC e é regulado pelo decreto 2181/97

<sup>6</sup> Fonte: [www.mj.gov.br/dpdc](http://www.mj.gov.br/dpdc) e [www.decon.ce.gov.br](http://www.decon.ce.gov.br)

<sup>7</sup> Dados do Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas – SINDEC. <http://dados.gov.br/dataset/cadastro-nacional-de-reclamacoes-fundamentadas-procons-sindec/resource/c30f60f3-1954-4182-9451-df6e67f8a462>

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) foi criado com o objetivo de implementar e executar a defesa do consumidor por meio de órgãos públicos e entidades privadas, que devem obedecer o modelo disposto no CDC para efetivar a Política Nacional das Relações de Consumo. Estabelece um organograma, uma estrutura a ser preenchida por todos aqueles que devem compor o Sistema, respeitando-se características naturais, regionais, sociais, econômicas e políticas dos órgãos e entidades que o integram.

Conforme preleciona Leonardo Roscoe Bessa (2008, p. 320):

A configuração do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e respectiva proposta de articulação entre as entidades e órgãos que compõem se justificam pela grande dimensão do País. Cuida-se de instrumento para viabilizar a Política Nacional das Relações de Consumo, ou seja, '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' (art. 4.º, caput, do CDC).

Conforme disciplinado pelo art. 5º, do Decreto Nº 2.181: “Qualquer entidade ou órgão da Administração Pública, federal, estadual e municipal, destinado à defesa dos interesses e direitos do consumidor, tem, no âmbito de suas respectivas competências, atribuição para apurar e punir infrações a este Decreto e à legislação das relações de consumo.”.

Estas entidades ou órgãos possuem diversas atribuições, mas a principal delas é a defesa e proteção do consumidor. Foram criadas com o intuito de garantir, entre outras atribuições:

- A execução da Política Nacional das Relações de Consumo (criada com objetivo de atendimento das necessidades dos consumidores, respeito à sua dignidade, saúde e segurança, proteção de seus interesses econômicos, melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo);

- A efetiva presença dos direitos básicos dos consumidores nas relações de consumo;

- A não exclusão pelo CDC de outros direitos decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade;

- O direito à informação sobre a periculosidade de produtos ou serviços à saúde ou segurança dos consumidores;

- O fornecimento de serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos pelos órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento;

- A manutenção de cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços e divulgação pública e anual destes;

- A regulamentação e imposição de sanções administrativas;

- A defesa do consumidor em juízo, inclusive com a liquidação e execução de sentença;

- O ajuizamento de ações visando compelir o Poder Público competente a proibir, em todo o território nacional, a produção, divulgação distribuição ou venda, ou a determinar a alteração na composição, estrutura, fórmula ou acondicionamento de produto, cujo uso ou consumo regular se revele nocivo ou perigoso à saúde pública e à incolumidade pessoal;

- A regulamentação, por convenção escrita, de relações de consumo que tenham por objeto estabelecer condições relativas ao preço, à qualidade, à quantidade, à garantia e características de produtos e serviços, bem como à reclamação e composição do conflito de consumo;

Tem-se também como uma das funções reguladas pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a aplicação de penalidades para as infrações consumeristas. Pode-se, portanto, elencar estas penalidades administrativas, conforme disciplinado pelo art. 18<sup>8</sup>, do Decreto Nº 2.181, a inobservância das normas contidas no CDC e das demais normas de defesa do consumidor constituirá prática infracional e sujeitará o fornecedor às seguintes penalidades, que poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, inclusive de forma cautelar, antecedente ou incidente no processo administrativo, sem prejuízo das de natureza cível, penal e das definidas em normas específicas:

---

<sup>8</sup> I - multa; II - apreensão do produto; III - inutilização do produto; IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente; V - proibição de fabricação do produto; VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviços; VII - suspensão temporária de atividade; VIII - revogação de concessão ou permissão de uso; IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade; X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade; XI - intervenção administrativa; XII - imposição de contrapropaganda

Cabe ao Ministério da Justiça por meio Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, que é órgão de abrangência nacional vinculado a Secretaria Nacional do Consumidor, coordenar a política desse sistema.

O CDC dispõe que outro órgão federal pode substituir o anteriormente citado, desde que tenha finalidade específica de proteção e defesa do consumidor. Por isso, atualmente, quem exerce o papel de coordenação da política é o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC, o qual possui, como atribuições, o que se segue:

1 - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção ao consumidor; 2 - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado; 3 - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias; 4 - informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos diferentes meios de comunicação; 5 - solicitar à polícia judiciária a instauração de inquérito policial para a apreciação de delito contra os consumidores, nos termos da legislação vigente; 6 - representar ao Ministério Público competente para fins de adoção de medidas processuais no âmbito de suas atribuições; 7 - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violem os interesses difusos, coletivos, ou individuais dos consumidores; 8 - 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; 9 - 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; 10 - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Conforme vem disposto no art. 105 do CPDC integram esse sistema os órgãos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como as entidades privadas de defesa do consumidor. E o Art. 5º do CPDC enumera quais são as entidades que podem realizar essa defesa:

- Defensorias Públicas

O CPDC e a Defensoria foram criados por determinação da constituição de 05 de outubro 1988, vigente até hoje, e, por isso, a proteção ao consumidor e o acesso à Justiça são considerados direitos e garantias fundamentais.

- Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor

É órgão que integra o Ministério Público. Compete às Promotorias de Defesa do Consumidor a defesa dos interesses coletivos dos consumidores. Simplificando, pode-se dizer que interesse coletivo é aquele que atinge, de maneira uniforme, um número expressivo de consumidores. Questões individuais estão fora do âmbito de atuação da Promotoria, podendo ser resolvidas por meio de contratação direta de advogado, pela Defensoria Pública, Juizado Especial Cível ou pelo PROCON. Assim sendo, recebida uma reclamação que diga respeito aos interesses coletivos, a Promotoria irá instaurar inquérito civil, ajuizar ações, firmar compromisso de ajustamento e tomar quaisquer outras medidas legais que se fizerem necessárias para por fim ao dano.

- PROCON

Ao contrário das promotorias, que atuam nos interesses difusos e coletivos, este órgão atua em questões individuais. Lá, o consumidor encontra respostas rápidas para suas queixas e, ao formalizar uma reclamação, os funcionários do órgão entram em contato com o fornecedor do produto ou serviço, com o objetivo de conduzir uma negociação que satisfaça ambas as partes, ou seja, fornecedor e consumidor. Quando não se obtém uma solução plausível, deve-se entrar na Justiça.

- Delegacias de Polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo.

A Delegacia do Consumidor é uma unidade policial especializada. É órgão de execução da política nacional protetiva do consumidor, cuja finalidade precípua é a apuração das infrações penais contra as relações de consumo. Tipificados no CPDC e na lei 8.137/90<sup>9</sup>.

- Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo.

Os Juizados Especiais Cíveis (antigos Juizados de Pequenas Causas) e varas especializadas também são órgãos criados para a defesa e proteção do consumidor na esfera judicial restando os limites impostos na lei de criação dos juizados especiais onde regulamenta quais, a que valor das ações propostas podem ser analisada em sede de juizado especial.

- Entidades Cíveis - Associações de Defesa do Consumidor.

---

<sup>9</sup> CPDC dispõe de crimes nos art.s 61 a 80 e a Lei 8.137/90 cuida dos crimes contra ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo.

Ao lado de órgãos estatais de defesa do consumidor estão as entidades civis ou organizações não governamentais (ONG) de defesa do consumidor. São associações privadas, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de um grupo de pessoas para a defesa individual ou coletiva dos direitos e interesses do consumidor, para educar o consumidor, realizar atividades de difusão e pesquisa científica deste ramo do direito, enfim, promover, direta ou indiretamente, a maior eficácia do direito do consumidor no País. (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2013)

São exemplos consagrados de associações civis no âmbito do consumidor a ABC - Associação Brasileira dos Consumidores, a mais antiga entidade nacional de defesa do consumidor, o IDEC instituto brasileiro de defesa do consumidor, dentre outros.

- Agências e Órgãos Reguladores

Integram o sistema juntamente com os demais órgãos, os órgãos reguladores, que têm como objetivo promover a defesa do interesse público e dos consumidores, estimulando a competitividade e garantindo qualidade, eficiência, continuidade, confiabilidade e isonomia na prestação dos serviços. Dessa forma, é um meio hábil onde o cidadão também pode denunciar as irregularidades a tais órgãos. Essas instituições são independentes e responsáveis por criar as normas de funcionamento e fiscalizar os serviços de relevância pública. Sempre que detectam algum desrespeito à legislação, eles agem, tendo o poder de aplicar penalidades, tais como multas, apreensão, interdição, suspensão ou até cancelamento de serviços.

### **3. EDUCAÇÃO, CONSCIENTIZAÇÃO E PERFIL DO CONSUMIDOR JOVEM DE ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL DE FORTALEZA**

A análise do perfil do consumidor jovem contou com a participação de bolsistas do Ensino Médio do CNPq – PIBIC/EM, vinculados ao projeto de pesquisa “Consumo sustentável e consciência do consumidor” integrante da linha de pesquisa “Direito Constitucional das Relações Econômicas” da Universidade de Fortaleza. Como a maior parte era estudante de um mesmo colégio público estadual optou-se por aplicar o questionário na referida escola.

A investigação foi desenvolvida em uma Escola pública, Estadual e Profissionalizante - EEEP Presidente Roosevelt, localizada no bairro Parquelândia, em Fortaleza. A escola funciona em tempo integral, recebendo aproximadamente 350 alunos do 1º ao 3º ano do Ensino Médio.

A coleta de dados foi realizada com 80 alunos do 3º ano. A investigação realizada é do tipo pesquisa participativa, ou seja, os pesquisadores interagiram diretamente com os membros e fazem parte do grupo estudado. Aplicou-se um questionário contendo 18 questões, sendo que algumas eram de múltipla escolha do tipo caixa de seleção. A pesquisa foi realizada entre os dias 07 e 30 de agosto de 2013.

A seguir apresentam-se as representações gráficas das principais perguntas feitas no questionário aplicado. A aplicação deste instrumento tem como foco identificar o perfil dos consumidores jovens e, sobretudo, seus conhecimentos acerca do Direito do Consumidor e da experiência vivenciada por esse grupo no mercado de consumo.

O primeiro questionamento indagou acerca do conhecimento sobre o Código de Defesa do Consumidor:

**Você conhece o Código de Defesa do Consumidor? (Lei 8.078/90)**



Observa-se a partir do gráfico exposto que 49% dos consumidores entrevistados não conhecem o Código o que evidencia pouca expressão na consciência do consumidor jovem sobre os seus direitos, sendo necessária uma maior divulgação sobre a existência desse direito.

**Você possui conta bancária?**



Nas EEEPs (Escola Estadual de Ensino Profissionalizante), como é o caso da escola pesquisada, a abertura de contas bancárias é obrigatória, devido ao estágio. Por esse motivo, o número de alunos que tem conta é elevado em relação às escolas regulares. Infere-se que o

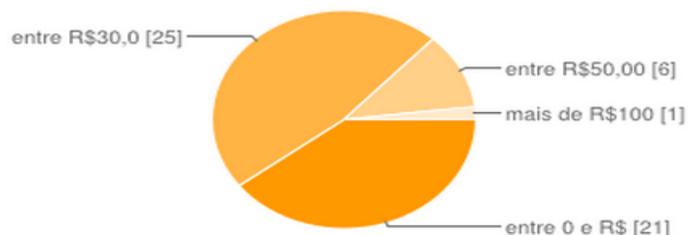
controle deles sobre seu próprio dinheiro é maior, o que os torna independentes financeiramente mais cedo.

### Você sabe quanto em média você gasta por semana?

sim **53** 66%

não **27** 34%

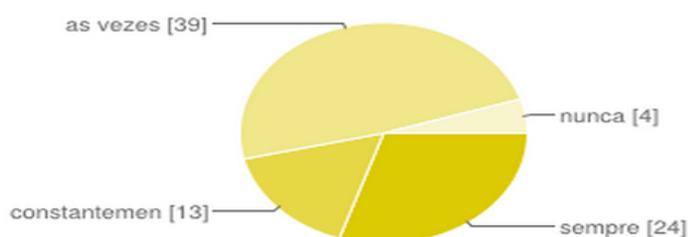
### Em caso positivo, qual a média?



entre 0 e R\$30,0	<b>21</b>	40%
entre R\$30,0 e R\$50,0	<b>25</b>	47%
entre R\$50,0 e R\$100,0	<b>6</b>	11%
mais de R\$100,00	<b>1</b>	2%

Neste gráfico, analisa-se mais uma vez que os jovens, ou pelo menos a maioria deles, já têm um bom senso de responsabilidade, já que se preocupam e controlam o quanto gastam. Eles geralmente recebem dos pais uma quantia em dinheiro que deverá durar de segunda à sexta (dias em que as aulas ocorrem na semana), e com isso, adquirem maturidade.

### você costuma pesquisar antes de comprar um produto ou utilizar um serviço?



sempre	<b>24</b>	30%
constantemente	<b>13</b>	16%
as vezes	<b>39</b>	49%
nunca	<b>4</b>	5%

Com a falta de informação e interesse da maioria dos consumidores jovens dentro do mercado de consumo, percebe-se que a maioria deles não faz uma pesquisa de preços dos produtos que adquirem, e, com isso, transtornos posteriores à compra tornam-se cada vez mais frequentes.

Conforme o arts. 6º, III e 31<sup>10</sup> do Código de Defesa do Consumidor, é obrigação do fornecedor do produto informar com clareza as especificações necessárias de cada produto

<sup>10</sup> 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, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

para que o consumidor obtenha a segurança necessária antes de efetuar a compra do produto ou do serviço.

No entanto, não é isso que acontece na maioria dos estabelecimentos comerciais e caso o consumidor não esteja atento, nem busque se informar sobre o produto ou serviço que deseja, ficará sujeito a aborrecimentos.

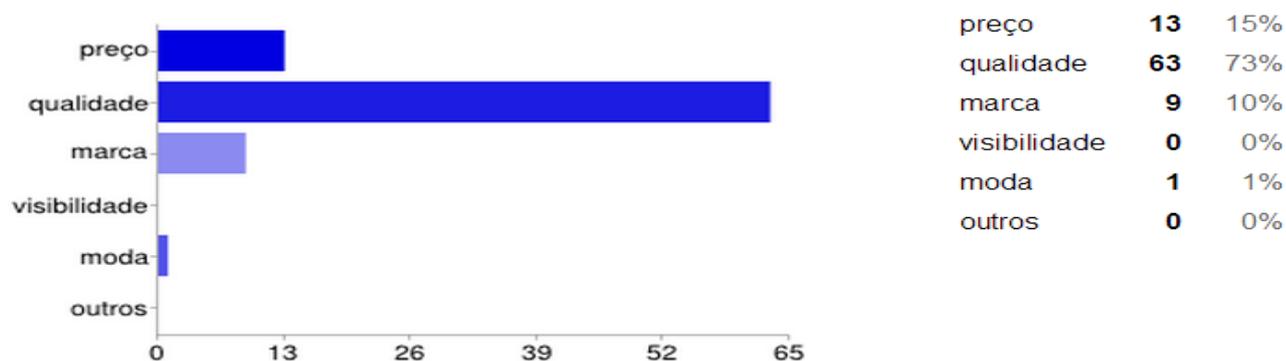
Markus Samuel Leite Norat (2010, p.94), afirma que:

o Código do Consumidor não trata de regular especificamente a publicidade, mas somente a coibição às formas enganosas ou abusivas que estas podem ser apresentadas, ou seja, o Código não dá ao fornecedor o dever de anunciar os seus produtos ou serviços, porém, quando a publicidade é produzida, deverá obedecer aos princípios e regramentos impostos pelo Código de Proteção e Defesa do Consumidor, para que seja lícita.

Desta forma, percebe-se que assegurar ao consumidor a correta informação sobre produtos e serviços está implícita no Código do Consumidor de forma primordial.

Embora grande parte do consumidor jovem não pesquise ou obtenha informações necessárias antes da compra de determinado produto, pode-se ver demonstrado na pesquisa acima, um relevante avanço no que tange ao interesse de buscar adquirir determinado produto ou serviço compatível com suas necessidades, e que, para isso é necessário primar por sua qualidade.

#### Qual o principal fator que você considera para compra de um produto?



Desta forma, percebe-se que o consumidor jovem, de maneira geral, mostra-se mais exigente e informado em relação aos produtos e serviços adquiridos.

Em relação a problemas com os produtos e serviços a maior parte dos jovens apontou não se utilizar das estruturas de defesa do consumidor buscando resolver o problema diretamente com o fornecedor. Essa condição estampada no quadro abaixo aponta para real necessidade do conhecimento do consumidor sobre seus direitos sob pena de se efetivar uma situação de injustiça.

**Você ou a sua família já teve problemas na compra de um produto ou utilização de serviço?**

sim **49** 61%

não **31** 39%

**Em caso positivo como o problema foi resolvido?**



Resolução	Quantidade	Porcentagem
Não foi resolvido	10	20%
foi resolvido diretamente com o fornecedor	34	68%
foi resolvido mediante reclamação no PROCON	4	8%
foi resolvido mediante processo judicial	2	4%

A maioria dos entrevistados, ao se depararem com situações como apresentação de defeito do produto adquirido buscaram o fornecedor do produto e conseguiram resolver o problema sem a necessidade de recorrer aos órgãos de proteção do consumidor ou na esfera judicial não se sabendo, todavia, de qual forma se deu essa resolução e se ela realmente atendeu ao disposto na Lei.

#### **4. PERFIL DAS RECLAMAÇÕES NO PROCON ASSEMBLÉIA**

Objetivando analisar o impacto da atuação do SNDC no Estado do Ceará desenvolveu-se um questionário visando identificar o perfil do consumidor que se utiliza do sistema, as principais reclamações e grau de satisfação desses consumidores.

O Ceará, no município de Fortaleza, conta com uma sede do Procon Estadual, que funciona vinculado ao Ministério Público Estadual, e integra o SNDC, tendo sido instituído pela Lei Complementar 30 de 26 de junho de 2002. Há também o Procon Municipal criado pela Lei Municipal 8.740 de 10 de junho de 2003, consistindo na Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor. Além dos órgãos já citados há o Procon Assembleia, criado pelo Poder Legislativo Estadual por intermédio da Resolução 464/2001 funciona vinculado à Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará.

Embora conte com esses três órgãos, apenas o Procon Estadual<sup>11</sup> é efetivamente vinculado à Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor – SENACON e compõe a base de dados do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor. Dessa forma, os demais órgãos desempenham função mais voltada para orientação e tentativa de solução extrajudicial dos problemas de consumidores perante fornecedores por intermédio de audiências de conciliação.

---

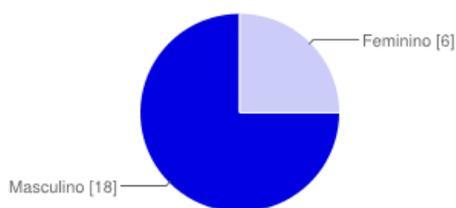
<sup>11</sup> Informação extraída a partir do portal eletrônico da SENACON – [www.mj.gov.br/senacon](http://www.mj.gov.br/senacon)

Optou-se por aplicar o questionário no PROCON da Assembléia Legislativa do Ceará dada a facilidade de acesso e o fato de funcionar em dois turnos (manhã e tarde), além de ser muito procurado pelo consumidor.

Os questionamentos foram realizados no dia 13 de agosto de 2013 no período entre 13:00 e 17:00, foram ouvidas 23 pessoas que responderam aos seguintes questionamentos: 1) Sexo; 2) idade; 3) Escolaridade; 4) Faixa Salarial; 5) Se conhecia o CPDC; 6) Motivo da Reclamação e 7) Satisfação com atendimento.

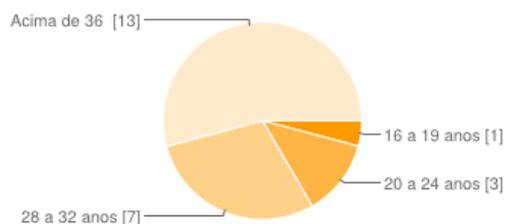
Em relação aos seis primeiros questionamentos tem-se as seguintes respostas:

### 1. Sexo



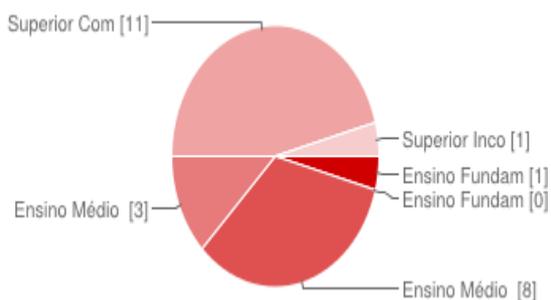
Masculino	<b>18</b>	75%
Feminino	<b>6</b>	25%

### 2. Idade



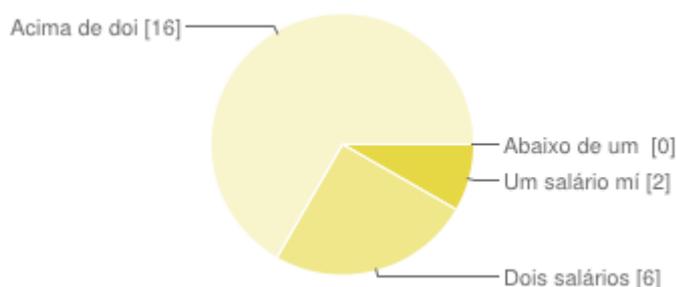
16 a 19 anos	<b>1</b>	4%
20 a 24 anos	<b>3</b>	13%
28 a 32 anos	<b>7</b>	29%
Acima de 36 anos	<b>13</b>	54%

### 3. Escolaridade



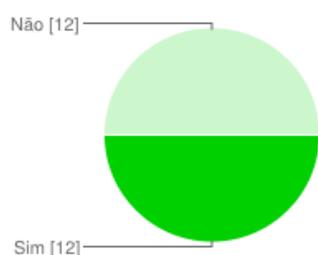
Ensino Fundamental Completo	<b>1</b>	4%
Ensino Fundamental Incompleto	<b>0</b>	0%
Ensino Médio Completo	<b>8</b>	33%
Ensino Médio Incompleto	<b>3</b>	13%
Superior Completo	<b>11</b>	46%
Superior Incompleto	<b>1</b>	4%

#### 4. Faixa salarial:



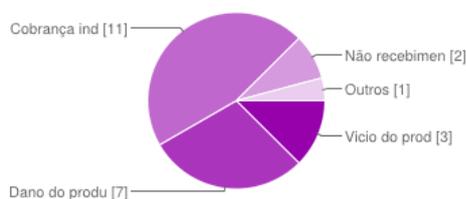
Abaixo de um salário mínimo	0	0%
Um salário mínimo	2	8%
Dois salários mínimos	6	25%
Acima de dois salários mínimos	16	67%

#### 5. Conhecimento do CPDC



Sim	12	50%
Não	12	50%

#### 6. Motivo da Reclamação



Vicio do produto/serviço	3	13%
Dano do produto/serviço	7	29%
Cobrança indevida	11	46%
Não recebimento de produto	2	8%
Outros	1	4%

Da análise dos dados acima expostos depreende-se em relação aos dois primeiros questionamentos que a maioria dos entrevistados que procuraram auxílio no Procon eram do sexo masculino (75%) e que o órgão é pouco procurado pelos jovens visto que apenas 4% dos entrevistados tinham menos de 19 anos de idade contra a predominância de 83% de pessoas com mais de 28 anos. Tal cenário, reforça o quadro constatado no item 3 do trabalho de que é pouca a efetiva divulgação e educação dos consumidores adolescentes e jovens o que poderia ser reforçado sobretudo nas escolas.

Quanto ao nível de escolaridade e faixa salarial observa-se que apenas 4% dos entrevistados contam com ensino fundamental incompleto predominando a maioria com ensino superior ainda que incompleto, 50%. O grupo que mais procura o Procon demonstrou ter maior faixa salarial visto que apenas 8% recebem até um salário mínimo é, em contrapartida, 67% recebem mais de dois salários mínimos mensais.

Em relação ao questionamento sobre conhecimento do Código de Defesa do Consumidor depreende-se que 50% dos entrevistados não se sentiram a vontade em afirmar que conhecem efetivamente o código a despeito de estarem buscando a proteção de seus direitos de consumidor. Tal dado permite a inferência de que, muitas vezes, o consumidor procura seus direitos sem ter a efetiva certeza sobre a existência deles o que aponta para um negativo desconhecimento da norma.

Houve variedade nos assuntos apontados como motivo da reclamação, predominando a cobrança indevida (46%), e problemas relacionados a produto ou serviço (dano e vício) que correspondem a 42% dos casos entrevistados somados.

Em relação ao último questionamento, correspondente à satisfação com o atendimento, infere-se que o órgão conta com um bom índice de avaliação uma vez que 88% dos entrevistados afirmaram estar satisfeitos como se observa do gráfico abaixo.

#### 7. Satisfação do atendimento do PROCON-Assembléia:



Evidente que o fato de que os dados foram coletados na sede do próprio órgão pode ser considerado para fins de avaliação de possível indução do consumidor a afirmar sua satisfação, entretanto, inegável é a perspectiva positiva existente a partir desses dados o que, também, pode apontar para um bom funcionamento e atendimento do órgão de defesa do consumidor.

#### CONCLUSÃO

A pesquisa realizada mostra a riqueza do Código de Proteção e Defesa do Consumidor – CPDC, instrumento normativo singular no ordenamento jurídico nacional. Referido diploma legal, no entanto, tem sua eficácia limitada ante o próprio desconhecimento da lei, decorrente, talvez, da inércia do Poder Público em instituir seus princípios, em particular os mandamentos do artigo 5º.

Tanto isto é verdade que, mais de vinte anos após sua vigência, as políticas básicas nele previstas ainda não foram devidamente implementadas, bem como vários dispositivos legais, nele constantes, restam subutilizados ou utilizados inadequadamente, por advogados,

defensores públicos, promotores de justiça e até mesmo por juízes. Sequer tem-se, no estado do Ceará, delegacias especializadas em relação de consumo ou Juizados, como determina o CPDC, para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo.

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor constitui estrutura indispensável à proteção dos consumidores e um dos principais meios de efetivação do princípio da educação e conscientização de consumidores e fornecedores acerca de seus direitos e deveres no contexto das relações de consumo, dada a ampla presença dos órgãos do sistema em território nacional e o trabalho de atendimento e orientação aos consumidores e fornecedores.

As práticas de consumo, altamente disseminadas, estão presentes também entre o público jovem que, cada vez mais cedo, passa a ter acesso a bens de consumo e disposição de poder aquisitivo, ainda que por intermédio dos pais na maioria das vezes, para realização de compras de produtos e serviços. Como consumidores atuais e detentores da condição de futuros consumidores de bens e serviços cada vez mais complexos e indispensáveis à dignidade, devem esses jovens ser devidamente orientados acerca de seus direitos pois somente com a conscientização da sociedade é que a defesa do consumidor será, de fato, efetiva.

Da análise do perfil de consumidores jovens de Fortaleza-CE percebe-se que muitos deles não conhecem os direitos instituídos no CPDC o que aponta para a necessidade de fortalecimento das políticas de informação e educação. Talvez fosse necessário instituir nos currículos escolares explicações básicas a respeito dos direitos dos consumidores, pelo menos a partir do ensino médio.

Outro dado relevante foi o fato de que os consumidores mais jovens não costumam se utilizar dos órgãos o SNDC, sendo possível, nesse caso a realização de trabalhos de divulgação como o PROCON itinerante que visite as escolas no intuito de promover um maior conhecimento do órgão e de seu trabalho. Outra estratégia possível seria a edição de cartilhas e uso de ferramentas *on line* como redes sociais que facilitam a interação com o público jovem.

Além dos jovens as pessoas com menor poder aquisitivo também se revelaram como as que menos se utilizam do SNDC o que talvez evidencie, também, além das possíveis dificuldades práticas como falta ao trabalho e despesa com deslocamento para o órgão, a falta de conhecimento da norma.

Ademais, enquanto não se cumprir, em efetivo, as determinações do CPDC, notadamente da Política Nacional das Relações de Consumo e seus instrumentos, constantes no art. 5º de referido Código, mais distante estará o Poder Público e o Judiciário do tratamento adequado e da resposta eficaz aos anseios gerados por problemas nas relações de consumo, deixando, assim, o consumidor vulnerável desprotegido, situação incompatível com o direito fundamental a defesa do consumidor pelo estado na forma do art. 5º da CRFB/88.

Os mecanismos de proteção já existem, o que se carece, na prática, é de efetivação dos preceitos esculpidos no CPDC, a partir do próprio Poder Público, e de maior conhecimento e respeito à norma por parte da população em geral.

Não bastando isso, sem educação e conscientização, dificilmente, as relações de consumo conseguem acontecer em favor da cidadania. Crê-se que é com órgãos atuantes na defesa do consumidor e, sobretudo em relação ao público jovem que se pode ser possível edificar uma eficaz cultura de educação para o consumo consciente e adequado.

## **REFERÊNCIAS**

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Traducción de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BESSA, Leonardo Roscoe. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. In: BENJAMIM, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº. 8.137**, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8137.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

BRASIL. Decreto nº. 2181, de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o decreto nº

861, de 9 de julho de 1993, e dá outras providências . Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2181.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2181.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 716.877. Origem: SP São Paulo. Requerente: Carlos Augusto dos Santos. Requerida: Scania Latin America Ltda. Relator: Ministro Ari Pargendler. **Diário de Justiça**. Brasília. 27 abril. 2007. Disponível em:  
<<http://www.stj.jus.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

BONATTO, Cláudio; MORAIS, Paulo Valério da Pae. **Questões Controvertidas no Código de Defesa do Consumidor**. Porto Alegre: Livraria do Advogado: 2010.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 12. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Código brasileiro de defesa do consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução João Batista Machado. São Paulo Martins Fontes, 2006.

LEMOS, Selma Ferreira. **Arbitragem**: Estudos em Homenagem ao Prof. Guido Fernando da Silva Soares, In Memoriam. São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NORAT, MARKUS SAMUEL LEITE. **Direito do Consumidor**: oferta e publicidade. São Paulo: Editora Jurídica Anhanguera, 2010.

NUNES, Rizzato. **Curso de Direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Amanda Flávio. O sistema nacional de defesa do consumidor – histórico. **Revista de Direito do Consumidor**, 2002, n. 44, out/dez, p. 97-105.

SILVA, Virgílio Afonso da. “Princípios e regras. Mitos e equívocos acerca de uma distinção”. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais** n.º 1, 2003, p. 607-630.