

## **A necessidade de conferir executividade aos acordos intermediados pelos Órgãos de Defesa do Consumidor.<sup>1</sup>**

### **Resumo**

Utilizando-se do método dedutivo, e material compilado de diversos autores, o presente trabalho tem o objetivo de demonstrar que os acordos intermediados pelos Procons carecem de real executividade, pois não possuem a qualidade de título executivo extrajudicial levando o consumidor, no caso de ter um acordo não cumprido, a cursar o duro caminho que uma ação judicial percorre. Se fossem títulos executivos extrajudiciais poderia ingressar diretamente na fase de execução diminuindo sua espera e garantindo a duração razoável do processo.

Palavras chave: Executividade, Procon, Defesa do consumidor

### **The needs of enforceability in agreements intermediated by the Consumer Protection' Institutes.**

### **Abstract**

Using the deductive method, and material collected from various authors, this paper aims to because they do not have the capacity of extrajudicial execution conducting the consumer, in cases that an agreement wasn't done, to drive the hard way that justice demands. If those agreements had this capacity could enter directly at the execution phase reducing expectation and guaranteeing a plausible time of the process.

Keywords: Executive titles, Procon, Consumer protection

### **Introdução**

Para garantir que o processo judicial seja mais ágil e mais efetivo, é necessário que os acordos realizados pelos Procons estejam revestidos da qualidade de títulos executivos extrajudiciais, para que o consumidor, se necessário se socorrer no judiciário, possa ingressar diretamente na fase de execução do título extrajudicial, diminuindo sua espera e garantindo a duração razoável do processo. Esta pesquisa tem por escopo analisar a executividade dos acordos realizados pelos Procons, utilizando-se de doutrina atual sobre o assunto. O trabalho vale-se do método dedutivo, visando a responder a seguinte pergunta: é possível dar maior executividade aos acordos, intermediados pelos Procons ? A resposta é afirmativa, como será verificado. Visto que dar maior executividade aos acordos é facilitar a vida do consumidor e é dar maior agilidade na prestação jurisdicional.

---

<sup>1</sup> Gerson de Barros Calatroia é Mestrando na Universidade Nove de Julho no Programa de Mestrado em Direito - "Justiça, Empresa e Sustentabilidade", é Advogado e pós graduado pela Universidad de Salamanca.

## 1. Breves precedentes históricos na Defesa do Consumidor no contexto internacional.

Até o início da Revolução Industrial, o consumidor sabia exatamente o que comprava, bem como a origem daquelas mercadorias, isto por que as relações de consumo eram mais simples, e as redes de fornecedores, muito mais confiáveis por serem menores e pelos comerciantes atuarem de forma local, aumentando o controle sobre sua produção pelos compradores. É a Revolução Industrial juntamente com a Administração científica de Taylor e a produção em série de Ford, que inaugura uma nova fase.<sup>2</sup> É nesta época que os contratos de adesão tomam forma, com o modelo de produção em série, instituído por Ford, que produzia milhares de veículos para milhares de pessoas, e não fazia sentido que houvesse milhares de contratos diferentes, instituindo pela primeira vez a utilização de contratos “standard”, sem a participação do consumidor em sua formulação, restando somente anuir ou não com as cláusulas contratuais.<sup>3</sup>

Segundo Rizzato Nunes<sup>4</sup>, o movimento consumerista remonta as origens do capitalismo nos Estados Unidos da América (EUA), e dá início ao movimento de consumo, ao instituir, em 1890, a Lei Sherman, a lei antitruste americana, que demonstra os perigos de não se regulamentar a concorrência entre as empresas.<sup>5</sup> Já o professor Newton de Lucca<sup>6</sup> indica que a evolução da tutela do consumidor, pode ser identificada em três fases: a primeira, após a segunda guerra mundial, na qual os interesses de consumidores e fornecedores se confundiam; uma segunda fase, na qual se questionava o menosprezo aos consumidores e, a terceira fase, que perdura atualmente, na qual os aspectos éticos e filosóficos da ecologia e cidadania são mais presentes, diante do consumismo exagerado. Aponta ainda que a mensagem de John Fitzgerald Kennedy, Presidente dos Estados Unidos, em março de 1962, na qual expressa alguns dos direitos fundamentais do consumidor: o direito à segurança, à informação, à escolha e a ser ouvido, que segundo Newton de Lucca, gerou no mundo a preocupação em favor da defesa do consumidor, e serviu de inspiração em 1985, para Resolução 39/248 da Organização das Nações Unidas (ONU).<sup>7</sup> Nesta mesma época surge nos Estados Unidos e Europa, as organizações dos consumidores como as *Consumer Union*, a *Internacional Organization of Consumers Unions*, *Stifung Warentest*, *Consumers Association*, entre outras.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup>Sobre Taylorismo e Fordismo, consultar a obra “Teoria Geral da Administração” de Idalberto Chiavenato.

<sup>3</sup>SERRANO, P. J. Introdução ao Direito do Consumidor. São Paulo: Manole, 2003. P. 4.

<sup>4</sup>NUNES, R. Curso de Direito do Consumidor. 6a. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 40.

<sup>5</sup> Para ler mais sobre a Act-Sherman, consultar a obra “*The Sherman antitrust act: getting big business under control*” de Holly Cefrey, 2004.

<sup>6</sup>DE LUCCA, N. Direito do Consumidor. 2a. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008. P. 47-48.

<sup>7</sup> Documento na íntegra disponível no site <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>. Acessado em 14/05/2013.

<sup>8</sup>SERRANO, P. J. Introdução ao Direito do Consumidor. São Paulo: Manole, 2003. P. 5.

É possível dizer, portanto, que o ponto inicial de uma sociedade de consumo surgiu nos finais do século XIX, e se fortaleceu durante todo o século XX, principalmente a partir da segunda metade deste século.

## **2. Breves precedentes históricos na Defesa do Consumidor no contexto Brasileiro.**

Com relação ao Brasil, pode-se afirmar que este sofreu influências das ordenações do Reino de Portugal<sup>9</sup> durante o período colonial. Jose Geraldo Brito Filomeno<sup>10</sup> cita que, no século XVII, em Salvador, havia normas que determinavam punições aos infratores à norma de proteção dos consumidores. Após a promulgação do Código Civil de 1916, pouco se legislou diretamente sobre a defesa do consumidor, tendo alguns precedentes indiretos que tratavam da proteção dos consumidores. Somente em 1978 é que a defesa do consumidor começa a ganhar importância com a criação do Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor – PROCON, em São Paulo. Em 1985, criou-se o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, órgão que tinha como função primordial a de assessorar a o Presidente da República na formulação de uma política de abrangência nacional de defesa do consumidor,<sup>11</sup> e que convocou uma comissão que se empenhou na elaboração de um anteprojeto de Código de Defesa do Consumidor, tendo sido após extensos debates, publicado em 1990, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei 8.078/90.<sup>12</sup> Ressalta-se que a adoção de uma Lei que cuidasse da tutela consumerista foi decorrente de previsão constitucional<sup>13</sup>, sendo a defesa do consumidor, Direito e dever absoluto do Estado, conforme previsão constitucional do artigo 5º, inciso XXII<sup>14</sup>, e princípio geral da ordem econômica, artigo 170 inciso V<sup>15</sup> da Constituição Federal de 1988.

## **3. A instituição dos Órgãos de Defesa do Consumidor – Procon, Sistema Nacional de Proteção do Consumidor e Juizados Especiais Cíveis.**

O CDC tem em seu arcabouço, disposição que cria o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, composto pelo Departamento Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor, os

---

<sup>9</sup>Como exemplo citamos as Ordenações Filipinas que no Livro IV, Título XII, dispunha sobre “Do que quer desfazer a venda, por ser enganado em mais da metade do justo preço”, disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/14p793.htm>, acessado em 14/05/2013.

<sup>10</sup> FILOMENO, J. G. B. Manual de Direito do Consumidor. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

<sup>11</sup> ALMEIDA, J. B. D. Manual de Direito do Consumidor. São Paulo: Saraiva, 2003. P. 9.

<sup>12</sup> GRINOVER, A. P. et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor - Comentado pelos autores do anteprojeto. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. P. 1.

<sup>13</sup> Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

<sup>14</sup> Assim disposto o artigo 5º, inciso XXXIII da CF/88 “XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;”

<sup>15</sup> Art. 170. 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, observados os seguintes princípios: (...)V - defesa do consumidor.

Procons, na esfera estadual e, na esfera municipal, os Condecon. Há ainda na esfera federal, inúmeros outros órgãos que atuam em questões relacionadas ao consumidor.<sup>16</sup> O Procon de São Paulo, é o mais antigo em funcionamento desde 1978, criado pela Lei 1.902/78 e, em 1995, adquiriu o status de Fundação, de direito público, conferido pelo disposto na Lei estadual 9.162<sup>17</sup> e possui como atribuições básicas, aquelas definidas pelo Decreto Federal 2.181/97, artigo 3º e 4º. Sua atuação visa tutelar administrativamente aqueles consumidores que se sentem lesados em suas relações com as empresas fornecedoras de bens e de serviços, dotando-os de instrumentos legais e administrativos, sendo, na maioria das vezes, a última possibilidade que lhe resta. É, segundo João Batista de Almeida, a frente de batalha na tentativa de proteger os consumidores.<sup>18</sup>

Está entre as atividades desempenhadas pelo Procon, a intermediação de acordo, buscando-se a conciliação para que se evite uma demanda judicial. Nos casos em que as partes chegam a um acordo, o órgão elabora um termo de audiência, que nos casos de descumprimento, servirá a instruir a petição inicial do processo judicial e deverá o consumidor propor, um processo judicial, normalmente perante o Juizado Especial Cível. Evidentemente pela natureza jurídica do órgão, de Fundação de Direito Público, ou Fundação autárquica, as decisões proferidas no âmbito do Procon e seus acordos intermediados carecem de executividade e efetividade, pois o termo de audiência carece de um maior cuidado para que se torne um título executivo. Talvez, a atuação em alto grau de informalidade, seja o fator determinante para que suas decisões não sejam cumpridas. Em não ocorrendo cumprimento e, por tais documentos não serem considerados como títulos extrajudiciais, no conceito do artigo 585 e seus incisos, os consumidores terão de encarar um procedimento judicial, seja na Justiça comum ou no Juizado Especial Cível, para fazer valer seu Direito. Isto significa dizer que, o consumidor terá que discutir seu Direito e poderá durar anos até que se tenha uma decisão judicial, para que, em seguida o fornecedor resolva cumprir esta decisão, e se não cumpri-la, deverá executá-lo judicialmente. Evidentemente o prejuízo pode ser enorme e a tutela insuficiente. Fossem títulos executivos, toda a fase de discussão sobre o Direito estaria superada, já que o título executivo extrajudicial, é prova cabal e plena dos fatos que o constituíram.

Para dar maior executividade aos documentos advindos dos Procons, bastaria uma alteração legislativa no Código de Defesa do Consumidor, informando que o termo de audiência constitui título executivo extrajudicial, atendendo o requisito do artigo 585, inciso VIII. Ou

---

<sup>16</sup> ALMEIDA, J. B. D. Manual de Direito do Consumidor. São Paulo: Saraiva, 2003. P. 23.

<sup>17</sup> A referida Lei que criou deu ao Procon natureza jurídica, foi regulamentada pelo Decreto 41.170/96, tendo ainda, seus estatutos regulamentados pelo Decreto estadual 41.727/97.

<sup>18</sup> ALMEIDA, J. B. D. Manual de Direito do Consumidor. São Paulo: Saraiva, 2003. P. 133-134.; 140-141.

ainda, instituir a obrigatoriedade de assinatura de duas testemunhas, na locução do artigo 585, inciso II. Temos também de considerar a possibilidade de ser o termo de audiência considerado como documento público, já que se pressupõe que o documento esteja assinado por um funcionário público, conforme definição no artigo 364 do CPC.

### **Conclusão**

O Estado, por obrigação constitucional, deve garantir a efetiva prestação jurisdicional, protegendo e facilitando a vida do cidadão que teve seu direito de consumo maculado por algum motivo. Portanto, atos que visem dar maior efetividade ao Sistema de proteção ao consumidor, devem ser propostos visando atingir o fim maior estipulado pela Constituição Federal. O consumidor ao procurar o Procon, espera que aquela seja a última instância que deve recorrer para ver seu direito garantido, e não espera que tenha que se valer de um processo judicial moroso para que se sinta protegido. Os acordos intermediados pelos Procons ao não estarem revestidos da qualidade de título executivo extrajudicial, acabam por trazer ao consumidor uma dor de cabeça extraordinária, percorrendo um caminho que pode ser de muitos anos para conseguir um título executivo judicial, para então, aguardar mais alguns anos, para após a execução do título judicial, ver seu direito respeitado.

A resposta a nossa indagação inicial, portanto, é afirmativa: é possível e necessário dar aos acordos a real executividade de título extrajudicial, para reconhecer que efetivamente o consumidor é a parte mais fraca na relação de consumo e que por isso deve o Estado, cumprir a determinação constitucional de proteção ao consumidor e realizar justiça.

### **Referências bibliográficas**

ALMEIDA, J. B. D. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DE LUCCA, N. **Direito do Consumidor**. 2a. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

FILOMENO, J. G. B. **Manual de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GRINOVER, A. P.; HERMAN DE VASCONCELOS E BENJAMIN, E. A. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor - Comentado pelos autores do anteprojeto**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

NUNES, R. **Curso de Direito do Consumidor**. 6a. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SERRANO, P. J. **Introdução ao Direito do Consumidor**. São Paulo: Manole, 2003.