

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ/SR
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA

ISABELLE TEIXEIRA CURI DE MELO

O PAPEL DOS PROCONS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

SANTA RITA

2018

ISABELLE TEIXEIRA CURI DE MELO

O PAPEL DOS PROCONS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de Santa Rita (DCJ) do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Me. Adaumirton Dias Lourenço.

SANTA RITA

2018

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M528p Melo, Isabelle Teixeira Curi de.

O papel dos Procons na efetivação do direito de acesso à justiça. / Isabelle Teixeira Curi de Melo. - Santa Rita, 2018.

71 f. : il.

Orientação: Adaumirton Lourenço.

Monografia (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. Acesso à justiça. Defesa do consumidor. PROCONS. I. Lourenço, Adaumirton. II. Título.

UFPB/CCJ

**O PAPEL DOS PROCONS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À
JUSTIÇA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de Santa Rita (DCJ) do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Me. Adaumirton Dias
Lourenço.

Data da aprovação: 8 de NOVE MBRO

Banca examinadora:


Me. Adaumirton Dias Lourenço
Orientador


Me. Alex Taveira
AVALIADOR


Profª. Adriana dos Santos Ormond
AVALIADORA

Aos meus pais.

RESUMO

A presente monografia versa sobre análise do papel dos PROCONS na efetivação do direito de acesso à justiça. Tem por objetivo demonstrar a eficiência dos PROCONS para solucionar os conflitos oriundos da relação de consumo no Brasil. O estudo teórico é realizado com base em pesquisa efetuada na legislação, jurisprudência e doutrina brasileiras, já o estudo prático é estruturado conforme os dados recolhidos do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC). Utiliza-se o método de abordagem dedutivo; os procedimentos estatístico, comparativo e histórico; e as técnicas de pesquisa de campo, bibliográfica e documental, com dados qualitativos e quantitativos. Desenvolve-se o conceito de justiça e a sua destinação a todos os indivíduos que compõe a sociedade, sem discriminações. Aborda-se o direito ao acesso à justiça como direito fundamental na Constituição Federal do Brasil, bem como o novo sistema de multiportas de resolução de conflitos como forma de fornecer diversos meios de procedimentos para conseguir alcançar uma prestação jurisdicional mais ampla e eficaz. Trata-se da evolução da sociedade de consumo que traz como consequência a inserção do direito do consumidor no ordenamento jurídico brasileiro através da Constituição de 1988 e posteriormente por intermédio da lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), que discorre sobre os âmbitos de proteção ao consumidor, bem como cria o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Apresenta o SNDC como instrumento de desenvolvimento de órgãos que buscam harmonizar o desequilíbrio entre o consumidor e o fornecedor. Por fim, busca-se confirmar a atuação eficaz dos PROCONS através dos seus procedimentos administrativos próprios como instrumento mais benéfico para o consumidor, não devendo, portanto, buscar a prestação jurisdicional ofertada pelo Poder Judiciário, uma vez que o serviço prestado pelos PROCONS é um mecanismo mais hábil, célere e amplo de acesso à justiça.

Palavras-chave: Direito fundamental de acesso à justiça. Defesa dos consumidores. SINDEC. PROCONS.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
2 ASPECTOS RELEVANTES DO ACESSO À JUSTIÇA	8
2.1 NOÇÃO DE JUSTIÇA	8
2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA	12
2.3 MEIOS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS	24
3 ELEMENTOS ESTRUTURAIS DA DEFESA DO CONSUMIDOR NO BRASIL	30
3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DA DEFESA DO CONSUMIDOR	30
3.2 ÂMBITOS DE ATUAÇÃO DA DEFESA DO CONSUMIDOR.....	37
3.3 SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR	44
4 ATUAÇÃO DOS PROCONS NA DEFESA DO CONSUMIDOR.....	47
4.1 ATRIBUIÇÕES DOS PROCONS	47
4.2 MECANISMOS UTILIZADOS PELOS PROCONS NA DEFESA DO CONSUMIDOR	52
4.3 OS PROCONS ENQUANTO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA	59
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS.....	65

1 INTRODUÇÃO

Objetivando minimizar as lesões sofridas pelos consumidores, o legislador brasileiro inseriu a proteção ao consumidor como direito fundamental, com previsão legal na Constituição Federal de 1988.

A Constituição também realizou a permissão de uma lei principiológica que regulamentasse as relações de consumo. Assim, o Código de Defesa do Consumidor foi criado, instituindo mecanismos que atuassem diretamente na proteção dos consumidores. Surgindo juntamente com a criação do Código anteriormente citado, o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, sendo os PROCONS parte integrantes deste sistema.

Atualmente, em decorrência das transformações da sociedade de consumo, os consumidores encontram-se expostos aos abusos praticados pelos fornecedores, o que gera diversas demandas oriundas de lesão aos consumidores no Poder Judiciário. As ações direcionadas ao judiciário em razão das relações de consumo, além de sobrecarregarem a Máquina Judiciária, acabam ferindo o direito fundamental ao acesso à justiça. Os resultados dos processos iniciados pelos consumidores, eram tardios e muitas vezes ineficientes, em virtude da morosidade da Justiça.

O cenário de insatisfação com o judiciário foi estabelecido, sendo necessário que houvesse alguma providência para auxiliar os consumidores em suas demandas. Assim, os PROCONS passaram a atuar utilizando mecanismos inéditos para solucionar os conflitos das relações de consumo.

O presente trabalho apresenta os mecanismos utilizados pelos PROCONS para obtenção de um resultado satisfatório, célere e justo, quando os consumidores procurarem a sua intervenção, em detrimento do judiciário. Buscando. Com efeito, o objetivo proposto é justamente demonstrar a efetividade dos PROCONS como instrumento de acesso à justiça.

Nesse contexto, busca-se responder à seguinte indagação: O que seria mais benéfico para o consumidor? Acionar o poder judiciário ou buscar a tutela administrativa concedida pelos PROCONS?

Para isso, foi realizado um estudo teórico com base em pesquisa efetuada na legislação, jurisprudência e doutrina brasileiras, já o estudo prático é estruturado conforme os dados recolhidos do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC). Utiliza-se o método de abordagem dedutivo; os procedimentos estatístico, comparativo e histórico; e as técnicas de pesquisa de campo, bibliográfica e documental, com dados qualitativos e quantitativos.

Três capítulos compõem este trabalho monográfico: “Aspectos relevantes do acesso à justiça”, “Elementos estruturais da defesa do consumidor no Brasil” e “Atuação dos Procons na Defesa do Consumidor.”

O primeiro capítulo aborda a noção de justiça, perpassando por toda sua evolução até os tempos atuais. Também trata sobre a importância do direito fundamental de acesso à justiça na Constituição, e descreve os meios de solução de conflitos.

Em seguida, o segundo capítulo resgata o trajeto da construção do direito do consumidor, até ser inserido no ordenamento jurídico brasileiro como direito fundamental. Bem como, elenca os âmbitos de atuação da defesa do consumidor. Ressalta, de forma oportuna, a criação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, e como é conferido esse papel, em prol da proteção ao consumidor.

O terceiro e último capítulo, dispõe sobre o papel dos PROCONS na sociedade de consumo através de suas intervenções, por meio de suas atribuições. Por fim, os mecanismos utilizados pelos PROCONS na defesa do consumidor são apresentados, em conjunto com a sua eficácia, como instrumento de efetivação do direito de acesso à justiça.

2 ASPECTOS RELEVANTES DO ACESSO À JUSTIÇA

Em primeiro instante, cumpre apresentar, no presente estudo, a conceituação de justiça e compreendê-la em todas as suas acepções até os tempos atuais, uma vez que o período de transição e desenvolvimento de seu conceito passa por diversas transformações.

Oportuno destacar, que também nesta etapa do trabalho, será abordada a evolução e concretização do acesso à justiça como direito fundamental, sendo um direito atribuído a todos os indivíduos que compõe a sociedade, garantido pela Constituição Federal de 1988, do Brasil. Por fim, a possibilidade de garantir este direito por intermédio do Poder Judiciário, em atuação conjunta e integralizada dos meios de solução de conflito existentes.

2.1 NOÇÃO DE JUSTIÇA

A justiça, desde sua construção, faz parte da sociedade, uma vez que o convívio em grupo tem como consequência a geração de conflitos interpessoais, em razão de diferentes ideologias, capacidades econômicas e insatisfações na sua forma mais ampla de compreensão. Para que tais conflitos sejam solucionados de forma coerente, há a necessidade de aplicação de preceitos justos e o desenvolvimento de medidas e normas que assegurem a paz e ordem social, regulamentando o comportamento humano em sociedade. A utilização de normas visa conservar uma sociedade justa e dirimir as divergências assim criadas com o perpassar do tempo, desde a primeira sociedade, até a sociedade de consumo contemporânea, em conformidade com o cenário atual.

Diante do desejo popular de compreender o que seria justo, a justiça nasce, originando-se do direito e solucionando a problemática da época, delimitada a “dar a cada um aquilo que é seu”. Em sua obra sobre a justiça, Chorão (2000, p. 79) menciona que “o seu objeto é, precisamente, o direito de cada um, quer dizer, o que é devido a uma pessoa e por esta pode ser exigido”. Logo, o Direito e a justiça estão ligados. Porém, não

se confundem, pois, o Direito tem como objetivo permanente a busca pela justiça. De acordo com Oliveira (2012, p. 90-91):

O conceito de justiça surge desta necessidade social, natural e constante do espírito humano de achar um significado, um sentido para legitimar o direito. A discussão se um direito é justo ou não pressupõe a possibilidade de questioná-lo. Esta possibilidade só surge com a introdução da antítese entre natureza e lei. Quando esse problema surge, surge concomitantemente a filosofia do direito.

Outra problemática apresentada para construção do conceito de justiça seria em relação ao seu padrão. Ser justo é conceber o mesmo direito a todos? Compreende-se que a justiça não possui um padrão, ela poderá ser aplicada com distinções, uma vez que as necessidades de cada indivíduo são diferentes. Um tratamento justo não será considerado tratar todos os indivíduos da mesma maneira. Há aspectos particulares e individualizados de cada pessoa e de cada grupo social. Há a necessidade de tratamento desigual para os desiguais, para que haja, de fato, a justiça. Dessa forma, pode-se compreender que a igualdade não é um requisito suficiente para se atingir a justiça. Na perspectiva de Montoro (2000, p. 126):

A justiça, como o direito, não é uma simples técnica da igualdade, da utilidade ou da ordem social. Muito mais do que isso, ela é virtude da convivência humana. E significa, fundamentalmente uma atitude subjetiva de respeito à dignidade de todos os homens.

Diante do exposto, é notório que a justiça possui várias acepções, e com o perpassar do tempo, a sua formação passou por várias modificações conceituais, desde a sua primeira ideia, até os tempos modernos. Foi construída em cada época em conformidade com cada ciclo histórico, e dependente dos valores sociais dominantes. Na Grécia Antiga, conforme exposição de Villey (2008, p. 59):

A justiça geral advém da natureza das coisas e é igual em todos os lugares, ao contrário da Justiça não-natural. Não há, por toda parte, senão uma só constituição de Justiça conforme o direito natural, e que se

expressa como absoluta. A ideia de lei natural traz ínsita a ideia da equidade, equiparação e igualdade.

Destaque-se, ainda na Grécia Antiga, que a maior discussão sobre a justiça estava relacionada ao conceito de igualdade. De acordo com Nunes (2000, p. 25):

A justiça especial é aquela que se funda na igualdade, sendo esta aplicada de várias maneiras. O princípio da igualdade, por sua vez, é entendido por Aristóteles de duas formas fundamentais: a distributiva e a corretiva. Esta última destina-se aos objetos e coordena as relações dos membros da Polis entre si estando, por sua vez, subdividida em comutativa e judicial. Quando a justiça corretiva intervém na vontade dos interessados, tem-se sua índole comutativa; quando, porém, impõe-se contra a vontade de uma das partes, chama-se judicial. A justiça distributiva situa-se como entidade reguladora das relações entre a sociedade e seus membros e tem por escopo fundamental a divisão de bens e honras da comunidade, segundo a noção de que cada um perceba o proveito adequado a seus méritos.

Na Idade Moderna, o conceito de justiça passa a sofrer alterações no sentido de não apenas tratar a classificação de justiça ligada à igualdade, mas acrescentando o seu conceito a outros meios, como o contrato social.

Em sua obra Contrato Social (1762), Rousseau reconhece que um retorno puro e simples ao estado de natureza, depois de atingido o estado de civilização, é impossível, porém propõe que os indivíduos busquem um substitutivo para restituir o gozo dos seus direitos naturais perdidos, quais sejam a liberdade e a igualdade, desta forma, recorre a ideia do contrato social para modelar a Constituição política. Com isso ele pretende ditar leis justas, movido pelo Contrato social, depois de ter declarado explicitamente que as leis vigentes (positivas) eram injustas (DEL VECCHIO, 2006, p. 104-105).

Por fim, em relação à evolução história da justiça, pode-se destacar a concepção de justiça na contemporaneidade. Como explica Höffe (2003, p. 78-80):

Seus dois princípios de justiça rezam assim: "1. Cada indivíduo goza do mesmo direito ao sistema global mais abrangente das mesmas liberdades fundamentais, que é possível para todos. 2. Desigualdades sociais e econômicas devem ser dimensionadas de modo que (a), segundo a

restrição do princípio justo da economia, tragam aos menos favorecidos a maior vantagem possível e (b) estejam vinculados a posições e cargos abertos a todos, em conformidade com oportunidades equitativamente iguais".

Em constante evolução, a justiça é descrita em inúmeras ocasiões, sendo objeto de várias interpretações e concepções, pois sempre dependerá da escala de valores dominante da sociedade para formar-se, exemplificando: o que pode ser considerado justo hoje, em um futuro breve não será mais.

O conceito de justiça, segundo Rizzato Nunes (2017, p.358), subdivide-se em justiça subjetiva e justiça objetiva, a primeira é reflexão do direito que é construído por cada indivíduo dentro da sociedade, ligado a justiça distributiva, dando a cada um o que é seu, sendo complementar a segunda, pois é por intermédio do **ordenamento jurídico que tal direito é garantido**.

Diante do exposto, é possível compreender que a justiça será moldada em congruência com a natureza humana e com a legislação do tempo em vigência, e que sempre estará presente no convívio em sociedade. Ela consegue transmitir segurança aos indivíduos e socorrer aqueles que precisam que o Estado a conceda, no sentido de evitar injustiças. Também retira qualquer cenário de arbitrariedade e de decisões desmotivadas. A justiça tem o dever de estar presente em todas as relações interpessoais e de orientar ações que podem refletir negativamente sobre terceiros. Corresponde também a atribuição de limites e de deveres para com a convivência em sociedade e para que todos possam atingir o estado de bem comum. Logo, a justiça oportuniza a todas as pessoas, indistintamente, a sua aplicação. Desta forma, todos poderão acionar sua aplicação quando carecerem.

Por fim, vale destacar que a justiça poderá ser reconhecida pelos próprios indivíduos, mas quando não ocorrer essa identificação, haverá a possibilidade de intervenção do Estado, por intermédio do Poder Judiciário. O papel do judiciário configura-se na jurisdição (palavra originária do latim que significa "juris = direito", "dição = dizer"), que por meio de um representante do Estado, o Juiz (imparcial), aplicará o direito no caso concreto, garantindo que **decisões justas** sejam tomadas, resguardando

a paz social e a ordem jurídica. Sendo de tamanha importância a atuação efetiva do Estado, para assegurar a aplicação da justiça no ordenamento jurídico, bem como para conservar o direito fundamental de acesso à justiça.

2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça é um direito fundamental que vem sendo desenvolvido até os dias atuais, passando por vários momentos de transformações, enfrentando barreiras de efetividade e utilização pela sociedade, que diariamente tem seus direitos ameaçados ou lesionados. É notória a sua evolução no perpassar do tempo, bem como é possível verificar a sua garantia na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV, que dispõe: “A lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a Direito.” O acesso à justiça também se faz presente no Código de Defesa do Consumidor (CDC), na medida em que este estabelece, em seu art. 6º, VII, o direito básico do consumidor de “[...] 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”.

Ressalte-se que, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 8):

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 que, **primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.**

Nesse aspecto, para uma melhor compreensão do desenvolvimento do acesso à justiça, faz-se necessário destacar que, nos estados liberais dos séculos XXVIII e XIX, estabeleceram uma concepção de que o Estado seria responsável apenas por não permitir que os indivíduos infringissem os direitos naturais uns dos outros, sendo dispensável uma ação do Estado para realizar a proteção de tais direitos (que tinham sido efetivados antes do surgimento do Estado), logo, o Estado encontrava-se passivo,

nos casos em que surgia a necessidade de proteção judicial. É o que pontuam Cappelletti e Garth (1988, p. 9) ao destacarem a evolução do conceito teórico de acesso à justiça.

Sendo assim, o Estado não possuía a preocupação de garantir de forma positiva – por meio de ações afirmativas -, a utilização da justiça por todos que constituíam a sua sociedade. Ou seja, existiam indivíduos que, por condições econômicas favoráveis e conhecimento jurídico, buscavam a prestação jurisdicional fornecida pelo Estado, enquanto outros, por não estarem no mesmo patamar econômico e ideológico, não acionavam o Judiciário para analisar as suas demandas, ficando totalmente desamparados. Além dessa problemática, existiam casos em que mesmo ingressando com o direito de ação, o cidadão ainda se encontrava em desvantagem, por haver diferença entre os litigantes, principalmente no que concerne aqueles que são considerados litigantes habituais (fornecedores) em detrimento dos litigantes eventuais (consumidores). Conforme lições de Cappelletti e Garth (1988, p. 25):

As vantagens dos “habituais”, de acordo com Galanter, são numerosas: 1) maior experiência com o Direito possibilita-lhes melhor planejamento do litígio; 2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos; 3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros. Parece que, e, função dessas vantagens, os litigantes organizacionais são, sem dúvida, mais eficientes que os indivíduos. Há menos problemas em mobilizar as empresas no sentido de tirarem vantagens de seus direitos, o que, com frequência, se dá exatamente contra aquelas pessoas comuns que, em sua condição de **consumidores**, por exemplo, são as mais relutantes em buscar o amparo do sistema.

Em um segundo momento, com várias mudanças em relação ao conceito de direitos humanos no sentido de ampliar os direitos individuais para uma esfera mais coletiva, passou-se a ter uma necessidade de que todos os indivíduos deveriam ter acesso a todos os direitos, e para que esse acesso fosse concedido de forma efetiva, o Estado deveria atuar de forma positiva, pois atuando com ações afirmativas, os cidadãos poderiam usufruir ou pelo menos garantir os direitos sociais básicos.

Nesse aspecto, no que concerne à ampliação dos direitos humanos e de aplicação do princípio fundamental do acesso à justiça, pode-se verificar no plano internacional vários pactos e convenções que garantem a inafastabilidade do controle judicial. Cite-se, como exemplo, o disposto na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, cujo art. 10 estabelece que “todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.” Intensificando que o direito fundamental em questão, deve ser ofertado a todo ser humano em posição de igualdade, sem discriminações.

Outro caso corresponde à Convenção Europeia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais, cujo art. 6^a, inciso I, expressa que:

Qualquer pessoa tem direito a que a sua **causa seja examinada**, equitativa e publicamente, **num prazo razoável** por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. **O julgamento deve ser público**, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a proteção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça.

Nessa perspectiva, tal mandamento reforça que qualquer pessoa deve ter garantido não só o direito ao acesso à justiça, mas que tal acesso seja prestado pelo Poder Judiciário, num prazo razoável. Da mesma forma, os princípios processuais civis gerais trazidos na Constituição Federal de 1988 asseguram um acesso à justiça de uma forma mais efetiva, quais sejam: Devido Processo Legal (art. 5º LIV), Publicidade dos atos processuais (arts. 5º, LX e 93, IX, CF e arts. 11 e 189, CPC) e Princípio da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF e art. 4º, CPC). Tal perspectiva também é abordada no art. 14º, inciso I, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, nos seguintes termos:

Todas as pessoas são iguais perante os tribunais e as cortes de justiça. Toda pessoa terá o direito de ser **ouvida publicamente e com devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial**, estabelecido por lei, na apuração de qualquer acusação de caráter penal formulada contra ela ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil. A imprensa e o público poderão ser excluídos de parte da totalidade de um julgamento, quer por motivo de moral pública, de ordem pública ou de segurança nacional em uma sociedade democrática, quer quando o interesse da vida privada das Partes o exija, que na medida em que isso seja estritamente necessário na opinião da justiça, em circunstâncias específicas, nas quais a publicidade venha a prejudicar os interesses da justiça; entretanto, qualquer sentença proferida em matéria penal ou civil deverá torna-se pública, a menos que o interesse de menores exija procedimento oposto, ou processo diga respeito à controvérsia matrimoniais ou à tutela de menores.

O dispositivo acima transcrito reflete, no ordenamento jurídico brasileiro, princípios processuais civis que garantem uma prestação jurisdicional justa e adequada, como o princípio da Imparcialidade do juiz (art. 5º, LIII, XXXVIII, CF e arts. 144 e 145, CPC), e contraditório (art. 5º, LV, CF e arts. 9 e 10, CPC). Por fim, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de São José da Costa Rica em seu art. 8º, inciso I, ratifica em plano internacional a importância do direito fundamental de acesso à justiça e sua devida aplicação em conjunto com outros princípios processuais garantidos pela Constituição Federal do Brasil de 1988, dessa forma:

Toda pessoa tem direito a 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 formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Destarte, pode-se concluir que tais dispositivos asseguram não só o direito fundamental de acesso à justiça, mas também que tal direito seja concedido sem que haja qualquer tipo de discriminação, independente de raça, credo, condição econômica e posição política ou social. Ou seja, o acesso à justiça é um direito que atende a todos os indivíduos que necessitarem, de forma equitativa, sem desigualdades.

A busca para ofertar um Poder Judiciário que pudesse alcançar todas as demandas foi edificada com base na desconstrução de barreiras e em descobertas de como aprimorar esse sistema.

Dessa forma, faz-se necessário destacar a evolução sofrida por este sistema judicial, na medida em que os indivíduos passam a depositar confiança na prestação jurisdicional realizada pelo Estado. Em primeiro momento, as custas judiciais constroem a primeira fronteira enfrentada por aqueles que careciam de justiça. O medo de enfrentar altos custos judiciais, **além dos honorários advocatícios**, faziam com que as classes menos favorecidas economicamente ficassem inertes e não buscassem a intervenção do Estado por intermédio do Poder Judiciário, mesmo com seus direitos ofendidos, principalmente no que concernem a “pequenas causas”.

No segundo momento, a “possibilidade das partes” também contribui para desmotivação, inércia ou até mesmo desistência, quanto ao Judiciário. Os recursos financeiros influenciam diretamente, pois não será qualquer pessoa que poderá suportar às custas do litígio, ou até mesmo os custos em busca de um resultado justo. É possível enxergar essa problemática, em casos práticos, encontrados diariamente na Justiça do Trabalho, onde os trabalhadores se veem obrigados a aceitarem um valor inferior do que o devido, porque não podem esperar as delongas que o litígio possui, e se encontram numa situação de emergência, onde não detém a propriedade de escolha para aguardar uma sentença que seja apta ao direito infringido. Nesse sentido, a OAB do Distrito Federal do Brasil, publicou um artigo no ano de 2006, cujo o título foi denominado como: “Acordo Judicial da Justiça do Trabalho – Satisfação Integral do Pedido ou Indenização Convencionada” (, possuindo o seguinte trecho que confirma o posicionamento abordado neste parágrafo:

Assim, o obreiro em sua reclamação trabalhista requer a condenação do reclamado na quantia de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), **em audiência ocorre a conciliação, na qual o reclamante abre mão de boa parte de seu direito, aceitando, v.g., proposta de acordo no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais)**. Ocorre que registra-se na ata, acaso o reclamado não pague nos termos combinados, a obrigação de pagar multa no valor de 100% do valor acordado, se descumprido.

O tempo também influencia negativamente o acesso à justiça, uma vez que se a justiça não cumprir suas funções em conformidade com os princípios processuais, em destaque o princípio da celeridade mas de forma mais principal, o da duração razoável do processo, que se tornou um direito fundamental, pois também é garantido pela CF/88, em seu art.5º, LXXVIII, que dispõe: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.” Sendo por meio deste direito, que os outros serão viabilizados.

Nesse sentido, vale ressaltar a existência de um Relatório Especial sobre extrema pobreza e Direitos Humanos produzido por Magdalena Sepúlveda Carmona, divulgado em 2012, que traz em seu corpo as dificuldades que são colocadas à frente daqueles que vivem na pobreza, em relação ao acesso à justiça. Tal relatório, traduzido por Priscila Montes (2014, p.41) em sua dissertação de Mestrado, aponta seis obstáculos enfrentados pelos pobres no acesso à justiça:

a) referente às questões sociais e culturais: medo e represália do sistema de justiça, subordinação socioeconômica, a falta de empoderamento e acesso à informação; b) relativo às questões jurídicas e normativas: insuficiência de profissionais proteção normativa, falta de revisão das políticas sociais, falta de personalidade jurídica; c) questões institucionais e estruturais: localização e acessibilidade física, inadequada capacitação e recursos, estigma e não entendimento da necessidade dos pobres, excessivo e arbitrário uso da detenção e encarceramento, taxas e custos elevados, corrupção; d) assistência jurídica inexistente ou inadequada; e) problemas estruturais do processo judicial: formalismo, diferença de linguagem ou cultura, impacto limitado da litigação; f) maior propensão a pleitear amparo aos direitos humanos por meios informais de justiça.

A luta para diminuição desses obstáculos apresentados anteriormente é constante. A Organização das Nações Unidas (ONU), para incentivar a promoção de um acesso à justiça menos desigual, realiza recomendações aos países, encaminhadas às secretarias de Direitos Humanos. De forma exemplificativa, em atendimento ao segundo relatório nacional do Estado brasileiro apresentado no mecanismo de revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2012, em resposta às recomendações 3 e 8 em relação a Promoção do Acesso à Justiça, o Brasil adotou:

Em 2003, foi criada a Secretaria de Reforma do Judiciário para promover o acesso à justiça, compreendido em sentido amplo, por meio da articulação de ações entre as diversas instâncias de governo para tornar o sistema jurisdicional mais acessível. Dando seguimento à reforma iniciada pela Emenda Constitucional nº 45/2004¹¹¹, em 2009, foi assinado o “II Pacto Republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo”, formado por projetos de lei que buscam aprimorar o sistema de justiça. Nesse contexto, foram obtidos avanços importantes, por meio de leis relacionadas à atuação das Defensorias Públicas, órgãos aos quais cabe prover assistência jurídica àqueles que comprovarem insuficiência de recursos para tal. A Lei Complementar nº 132/2009 ao organizar e melhorar a Defensoria Pública reitera o foco na população mais vulnerável ao priorizar o foco do trabalho nas regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional. Ainda, a Lei nº 12.313/2010¹¹² prevê a criação de núcleos especializados para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. [...] O Brasil também apoia a implantação de Núcleos Especializados em Assistência Jurídica aos Presos, Presas e seus Familiares. Entre 2008 e 2009, foram estabelecidos 19 Núcleos em 16 Defensorias Públicas estaduais e 17 Sedes de Assistência Jurídica ao Preso, Presa e seus Familiares na Defensoria Pública da União, investindo-se mais de R\$ 13 milhões nesses projetos. [...] é preciso reconhecer que garantir assistência jurídica integral a cerca de 134 milhões de brasileiros que não dispõem de meios representa um grande desafio para a Defensoria Pública e mecanismos associados [...]. (Michelle, 2012, p.15).

Logo, é possível inferir que a pobreza é uma das fronteiras encontradas por aqueles que almejam o acesso à justiça, e que é uma causa que estará sempre presente na sociedade, sendo necessário que o Estado atue com medidas que atenuem as consequências que a pobreza pode acarretar ao indivíduo.

Ainda na mesma temática, há um testemunho contido no Manual para implementar os princípios orientadores da Nações Unidas sobre a Pobreza Extrema e os Direitos Humanos (2017, p. 49): “Trabalhei seis anos numa empresa que não me pagou corretamente. Assim, entrei na Justiça contra eles e eles me ameaçaram de morte. Tive que me esconder. Um homem vivendo na pobreza. Sacadura Cabral, Brasil.” Mais um recorte deste mesmo manual (2017, p. 49), dispõe que aqueles que vivem na pobreza extrema:

Não têm acesso fácil e seguro à Justiça e a outros mecanismos que proporcionem indenizações pelos abusos. **Isso acontece por causa de**

obstáculos financeiros, físicos, sociais e legais. Essas pessoas podem também desconhecer a existências desses mecanismos.

Dessa forma, há a verificação que a pobreza é um dos fatores que mais afasta as pessoas da prestação jurisdicional. Ligada a esse fator, em um terceiro momento, há a ausência de conhecimento para identificar quando um direito é lesionado. Na verdade, existe uma incapacidade de reconhecer o direito, afetando não só aos pobres, mas também outros indivíduos que fazem parte da sociedade, porém que carecem de conhecimento jurídico básico (formação e cultura jurídica).

Somando-se a essas barreiras, existem outras que dificultam a prestação integral desse direito fundamental, atrelada mesmo a direitos sociais e direitos humanos. A situação de ser humano menosprezado em detrimento dos outros, tornam as pessoas vulneráveis, acabando em uma posição de opressão, em consequência da imposição que o sistema judiciário propõe, seja enquanto as formalidades, vestimentas, e até mesmo as circunstâncias ou o próprio ambiente que acabam por intimidar o cidadão. Em conformidade com o exposto, existe uma portaria n.º 5/13 que dispõe sobre o uso de vestimentas no âmbito da Justiça Estadual de São Paulo, no Foro Regional I – Santana, onde traz em seu corpo proibições referentes a utilização de bermudas ou camisetas regatas por homens, aqueles que estiverem sob essas condições, não poderão ingressar nas dependências do Fórum.

São disposições como essas que tornam o direito ao acesso à justiça cada vez mais inviável para alguns cidadãos. É fácil imaginar a situação hipotética de que um pedreiro procure a justiça do trabalho sem estar acompanhado de um advogado, e seja barrado por não estar utilizando “trajes” que sejam compatíveis com o decoro e a dignidade forenses. Claro que há a necessidade de tal controle pelos órgãos judiciários, sendo sempre guiados pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, porém é preciso se valer de cada caso concreto para que isso não acabe por desamparar aquele que vai bater na porta do judiciário em busca de justiça.

Na mesma perspectiva, agora segundo o relato de casos do autor Bacellar (2016, p. 199-200), em uma determinada época o Poder Judiciário realizou por intermédio de operações itinerantes a prestação do serviço jurisdicional para alguns locais que não são

a sede da comarca original. Neste caso, o atendimento do juiz designado estava ocorrendo em uma ilha distante a 100km da capital em uma casa de madeira. O pescador que necessitava da prestação jurisdicional, se direcionou até a casa, mas de forma segura se posicionou de maneira negativa a entrar na casa onde os serviços do juiz estavam sendo prestados, solicitando que o atendimento fosse efetuado fora da casa. O juiz assim atendeu o pedido e escutou o problema jurídico daquele pescador. Em um momento oportuno, soube-se que o pescador na única vez que tinha saído da ilha em prol de solucionar o problema jurídico que o atormentava, ao tentar ingressar no fórum da comarca, tinha sido impedido de entrar porque estava descalço. Com base nesta narrativa, o supracitado autor aborda a barreira do acesso à justiça da seguinte forma:

Existem limitações econômicas, como as despesas processuais, que dificultam o acesso ao Poder Judiciário. b) as leis do País, a começar pela mais importante delas – a Constituição da República –, asseguram vários direitos aos cidadãos, e alguns deles, quando não são respeitados, para serem exercidos, necessitam do auxílio do Poder Judiciário. Dentre outras razões, e também por isso, é importante facilitar o acesso da população à justiça. **c) as roupas ou os pés descalços – até que ponto devem ser considerados como limitadores de acesso à justiça.** (BARCELLAR, 2016, p. 199).

A inafastabilidade da jurisdição deve ser incorporada não apenas no próprio serviço ofertado pelo Judiciário, mas também em sua própria estruturação. O cidadão que precisa da jurisdição sai de seu ambiente “natural” e ingressa em um ambiente diverso ao que está acostumado, se mantém numa posição de adaptação e medo de tantas formalidades, encontra-se assustado, pois a estrutura judiciária amedronta. Por isso os operadores do Direito deveriam agir com razoabilidade antes de tomarem tais medidas, porque cumprir com formalidades de vestimentas estaria dando consequência a uma justiça discriminatória e que está de portas fechadas aqueles que não podem se enquadrar em tal cenário.

Em razão das barreiras que aqui foram expostas, os autores Cappelletti e Garth (1988, p. 31-50), que desenvolveram as ondas de transformação ao acesso à justiça, passaram a encontrar soluções que ensejam uma melhor maneira de realizar a prestação

jurisdicional, com o máximo de efetividade possível. À vista disso, pode-se elencar algumas delas, como a criação da assistência judiciária gratuita, que oportunizou aos pobres uma forma de ingressar com uma ação no judiciário com a segurança de uma orientação de um profissional, apesar de existir uma mudança com a criação da assistência judiciária paga pelo Estado. É também possível compreender que esta assistência jurídica possui limitações, uma vez que ao menos no Brasil e em decorrência dos recursos financeiros destinados a essa ação, não há como manter uma assistência jurídica para dar atendimento individualizado para todos aqueles que possuem problemas jurídicos, pois o número de advogados disponibilizados pelo Estado deverá ser de uma proporção maior, em que supra todas essas demandas. Apesar de não extinguir a barreira da falta de conhecimento jurídico e da pobreza, a criação de uma assistência jurídica consegue minimizar em alguns aspectos, esses obstáculos. Em leitura aos ensinamentos dos autores supracitados, é possível constatar também um aspecto negativo que continua persistindo, mesmo com o oferecimento da assistência anteriormente citada, qual seja:

A assistência judiciária, no entanto, não pode ser o único enfoque a ser dado na reforma que cogita do acesso à Justiça. Existem limites sérios na tentativa de solução pela assistência judiciária. Antes de mais nada, para que o sistema seja eficiente, é necessário que haja um grande número de advogados, um número que pode até exceder a oferta, especialmente em países em desenvolvimento.

Em segundo lugar, mesmo presumindo que haja advogados em número suficiente, no país, é preciso que eles se tornem disponíveis para auxiliar aqueles que não podem pagar por seus serviços. Isso faz necessárias grandes dotações orçamentárias, o que é o problema básico dos esquemas de assistência judiciária[...].

Em terceiro lugar, a assistência judiciária não pode, mesmo quando perfeita, **solucionar o problema das pequenas causas individuais**. Isso não é de surpreender, pois mesmo aqueles que estão habilitados a pagar pelos serviços de um advogado, muitas vezes não podem, economicamente, propor (e, arriscar perder) uma pequena causa. [...]. Uma vez mais, **o problema das pequenas causas exige atenção especial**. (CAPPELETI; GARTH, 1988, p. 45).

Nessa perspectiva, faz-se fundamental que existam reformas no sistema judiciário para que de uma forma mais ampla possa ser fornecido o acesso à justiça a todos.

Alterações de formalidades, modificações nas estruturas dos tribunais, novos meios alternativos que possam ser acionados pela sociedade, novos métodos informais dos juízes de se comunicarem com as partes, entre outros procedimentos que possam auxiliar na garantia deste direito, pois na medida em que o Judiciário possibilite a insatisfação daqueles que o buscam, seja pela falta da celeridade, seja pela apreciação indevida da causa, há a obrigação de agir do Estado, em ações que possam minimizar ou ao menos garantir tal preceito fundamental. Essa é uma casuística do STF, que pode ser baseada da seguinte forma:

PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – INTEIREZA. A ordem jurídico-constitucional assegura aos cidadãos o acesso ao Judiciário em concepção maior. **Engloba a entrega da prestação jurisdicional da forma mais completa e convincente possível.** Omissa o pronunciamento judicial e, em que pese a interposição de embargos declaratórios, persistindo o vício na arte de proceder, forçoso é assentar a configuração da nulidade. (STF – RE 686696 AgR / AC. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 11/06/2013).

As demais ondas de transformação de acesso à Justiça, que resultam na reforma da prestação jurisdicional pelo Estado, em um entendimento compilado, pode ser descrita da seguinte forma:

A segunda: voltada para a proteção dos interesses difusos (principalmente meio ambiente e **consumidor**), na medida em que apenas a proteção de interesses individuais e o processo judicial como assunto entre duas partes não mais atendiam à realidade dos conflitos em sociedade; c) a terceira: relativa a um novo enfoque de acesso à justiça com múltiplas alternativas e à tentativa de atacar diretamente as barreiras, em geral, que impediam o acesso à justiça, de modo mais articulado e compreensivo (CAPPELLETTI, 1988). d) a quarta: pretende expor as dimensões éticas dos profissionais que se empenham em viabilizar o acesso à justiça (é voltada aos operadores do direito) e também à própria concepção de justiça; ela indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional como para o ensino jurídico (ECONOMIDES, 1998). (BACACELLAR, 2016, p. 24-25).

Diante do exposto, pode-se verificar que atualmente há a possibilidade de defender os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos de forma mais célere e

efetiva, por intermédio da Ação Civil Pública (ACP), por exemplo. Inclusive o Procon detém legitimidade para o ajuizamento da ACP, em consonância com a doutrina e jurisprudência.

Já no que concerne à problemática individual das pequenas causas e direitos difusos, há a criação por parte do Estado de Agências Públicas Reguladoras, que são competentes para assegurar determinados direitos da sociedade ou outros interesses difusos, visando o interesse coletivo. Também possuem o papel de fiscalizar, regulamentar e controlar atividades ligadas ao interesse do público, dos novos direitos sociais, como o direito do consumidor e direito ambiental, por exemplo.

Com o objetivo de coibir que empresas lesionem de forma reiterada vários direitos dos consumidores, através de aplicação de multas e sanções, sendo um meio que impede as práticas irregulares. Algumas das agências que possuem esse papel no Brasil: Anatel - Agência Nacional de Telecomunicações, ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar, Anvisa - Agência Nacional de Vigilância Sanitária, Anac - Agência Nacional de Aviação Civil, Aneel - Agência Nacional de Energia Elétrica, Bacen - Banco Central do Brasil, Antt - Agência Nacional de Transportes Terrestres, Ancine - Agência Nacional do Cinema, entre outras agências que fazem parte do dia-a-dia da sociedade brasileira, atuam de forma positiva para prevenção a infração dos direitos do consumidor.

Além de criação de Juizados Especiais Cíveis que tratem de demandas que possuam o valor da causa correspondente até o máximo de 40 salários mínimos, constituindo o direito do cidadão buscar o Judiciário sem exigir o acompanhamento de um advogado (Jus Postulandi), quando o valor da causa for até 20 salários mínimos.

Por fim, a reforma dos procedimentos judiciais em geral, tem se delimitado ao incentivo de resolução de conflitos por meios alternativos (conciliação, mediação, por exemplo), bem como na criação também no que diz respeito a direito dos consumidores, de criação de Órgãos nos âmbitos Estaduais e Municipais, que atuem diretamente na proteção de tais direitos (PROCONS), e que possibilitem aos indivíduos um acesso à justiça de forma mais célere, menos formal/intimidadora, dos que os órgãos do poder judiciário. Partindo desta premissa, surge a quinta onda transformadora do acesso à justiça:

[...] em face do grande número de processos litigiosos existentes e do surpreendente índice de congestionamento dos tribunais, surge o que qualificamos como uma quinta onda (nossa posição) voltada ao desenvolvimento de ações em dois aspectos: a) de saída da justiça em relação aos conflitos judicializados, que representam 71% de todos os casos pendentes (Justiça em Números, 2015); b) de oferta de métodos ou meios adequados à resolução de novos conflitos, dentro ou fora do Estado, no contexto do que denominamos (nossa posição) acesso à justiça como acesso à resolução adequada do conflito. (BACELLAR, 2016, p. 25).

A morosidade do Poder Judiciário acaba acarretando a desistência de muitos litigantes, ou até mesmo a prestação jurisdicional de forma inadequada acaba desmotivando os indivíduos a buscarem novamente o Estado para resolver a lide. Com o objetivo de prestar um serviço jurídico de forma mais célere e mais adequada, os meios de solução dos conflitos na atualidade acabam ganhando um espaço especial.

2.3 MEIOS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS

Urge, inicialmente, conceituar a atividade do Estado denominada de “Jurisdição”. Tal atividade corresponde à provocação/pedido por meio de um indivíduo para que o Estado lhe faça/diga justiça no determinado caso, sendo essa iniciativa classificada como o direito subjetivo de ação. O Estado deve administrar justiça aos que a solicitarem, mediante um devido processo legal (CARNEIRO, 2012, p. 25). Assim, sempre que acionado, o Estado deverá resolver o conflito que lhe foi apresentado. Desta premissa nascem dois princípios, o primeiro referente a inércia de jurisdição com previsão legal no art. 2^a do Código de Processo Civil (CPC), e o segundo, correspondente a inafastabilidade do controle jurisdicional (acesso à justiça, direito de ação), com fulcro no art. 5^o, inciso XXXV, da CF.

O papel do juiz nasceu da aplicação da jurisdição por intermédio do Estado, que monopolizou para si, a obrigação de resolver os conflitos da sociedade quando for provocado, aplicando leis e normas. O juiz atua como terceiro imparcial, representando a vontade do Estado, dentro da relação jurídica processual, composta por autor e réu.

A jurisdição tem como consequência retirar do cenário social a utilização da “autotutela”, onde a própria sociedade regravava as suas relações, implicando no uso da força e obtendo como resultado o mais forte como vencedor (não importando quem está com direito/razão). A “autotutela” é aplicada de forma excepcional na sociedade atual, porém se for utilizada para resolver algum conflito, este método de solução de conflitos poderá ser revisto de forma ampla pelo poder Judiciário (TARTUCE; AMORIM, 2017, p. 589).

Vale destacar que essa atuação do Estado é consolidada pelas atividades realizadas pelo Poder Judiciário. Firmando o conceito de jurisdição acima analisado:

“Função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-lá, praticamente, efetiva. ” (Chiovenda, 1943, p. 137).

O que ocorre atualmente, é que a prestação jurisdicional se encontra precária, pobre, morosa e inadequada em alguns casos. Como trabalhada no tópico anterior, algumas mudanças precisam ser realizadas no sentido de melhorar o atendimento do judiciário, consertando as suas falhas através de alguns mecanismos.

Os novos métodos de resolução de conflitos foram pensados para aprimorar o serviço prestado. Em alguns tribunais foram realizadas capacitações através de cursos para fomentar a formação de conciliadores entre seus próprios servidores e voluntários, como é o caso da Justiça Federal do Brasil, que proporciona esse incentivo por meio do Centro de Estudos Judiciários do Conselho de Justiça Federal (CFJ.JUS, 2018).

Com a aplicação da conciliação a título exemplificativo, e efetivação de acordos no momento inicial da demanda, alguns conflitos já seriam solucionados de forma prévia, ou seja, sem a necessidade de aguardar uma decisão do juiz e passar por todo procedimento processual. Logo, haveria por parte do Judiciário o desafogamento de um número razoável de demandas, além de evitar os custos que o movimento da máquina judiciária proporciona.

Por todo o exposto, percebe-se que o cenário atual da sociedade é de insatisfação quando é correlacionada a prestação jurisdicional. Diante disso, o sistema multiportas vem realizar a reforma do judiciário e assegurar o direito fundamental do acesso à Justiça de forma efetiva. Nesta perspectiva:

Múltiplas portas de resolução de conflitos retratam a mais ampla oferta de meios, métodos, formas e mecanismos (vinculantes ou não) colocados à disposição do cidadão, com estímulo do Estado, a fim de que ocorra o adequado encaminhamento dos conflitos para os canais disponíveis. Integram esse sistema de múltiplas portas a ideia de mobilidade e a de acesso à justiça como acesso à resolução adequada dos conflitos [...]. (BACELLAR, 2016, p. 79).

O sistema multiportas desprende-se do pensamento de que ‘apenas a decisão do juiz é capaz de solucionar o conflito’, possibilitando novas formas de satisfazer aquele indivíduo que busca por justiça. Portanto, um novo pensamento sobre a “Jurisdição” é formado, no sentido que o Estado não detém o monopólio da solução de conflitos. Mas quais seriam estes equivalentes jurisdicionais?

São equivalentes jurisdicionais a autotutela (já definida neste mesmo tópico), autocomposição, mediação, conciliação e arbitragem. O Procon, por exemplo, para solucionar os conflitos consumeristas, utiliza-se da conciliação.

A autocomposição pode ser conceituada inicialmente em conformidade com a sua etimologia. O termo “auto”, do grego *autós*, significa de si próprio, por si mesmo, ou seja, as partes do conflito conseguem uma solução, sem o auxílio de terceiros (BERMUDES, 2010, p.16). O supracitado meio de solução de conflitos pode ser classificado em três tipos: autocomposição de desistência (quando há renúncia a pretensão), submissão (quando há renúncia a resistência), e transação (quando há renúncias recíprocas entre as partes).

Já a arbitragem consiste em um mecanismo que diverge da autocomposição, sendo considerada um meio de heterocomposição, logo, a solução do conflito se dará pela participação de um terceiro estranho à relação, que geralmente possui formação técnica e estudo específico na temática do conflito, e é contratado para decidir o litígio (se assemelha ao juiz). De acordo com Scavone (2016, p. 1):

A arbitragem pode ser definida, assim, como o meio privado, jurisdicional e alternativo de solução de conflitos decorrentes de direitos patrimoniais e disponíveis por sentença arbitral, definida como título executivo judicial e prolatada pelo árbitro, juiz de fato e de direito, normalmente especialista na matéria controvertida.

Essa prática é permitida por lei, com fundamento no art. 3º, § 1º, do CPC e pela própria lei de arbitragem (Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996), que detalha o procedimento de forma minuciosa, inclusive dispõe em seu art. 18 que “o árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário”. Tal mandamento, fortalece a utilização desse meio alternativo de solução de conflitos, pois atribui a decisão do árbitro força de sentença, fazendo coisa julgada material, já que aborda o mérito do conflito.

A conciliação consiste em um procedimento de orientação por um terceiro imparcial, que após ouvir as partes, atua auxiliando no direcionamento do caso para que as partes possam atingir um consenso e construir um acordo (uma solução), através de perguntas, propostas e sugestões (BACELLAR, 2016, p. 85). A sua forma de resolução merece destaque, pois o acordo será construído com a participação ativa do conciliador e das partes. Nesse contexto, uma das partes “sai perdendo” parcialmente ou integralmente, porque na conciliação há a busca pelas partes de uma satisfação individual. Oportuno dizer que há a atuação dos advogados das partes de forma mais direta e interventista.

O supracitado mecanismo é adotado nos casos que não são adequados para serem solucionados pela mediação, uma vez que as partes não possuem relacionamento anterior, conforme o CPC. Deve o conciliador esclarecer para a parte:

A descrição das etapas do processo judicial, demonstrando para as partes os riscos e as consequências do litígio como: a) a demora e a possibilidade de recursos das decisões; b) o risco de ganhar ou perder, que é ínsito a qualquer demanda; c) a imprevisibilidade do resultado e de seu alcance; d) dificuldade na produção e o subjetivismo na interpretação das provas; e) os ônus da eventual perda (despesas, honorários advocatícios, sucumbência). (BACELLAR, 2016, p. 88)

A conciliação consiste em um procedimento mais célere do que a jurisdição e, dependendo do caso concreto, faz-se mais benéfico para a parte.

Um dos últimos meios de resoluções de conflitos criados, a mediação, recebeu tratamento da Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, além na sua própria lei (13.140, de 26 de junho de 2015). A mediação será utilizada nos casos em que se visa manter um laço de convivência em momento posterior ao conflito, focando na desconstrução do mesmo. A mediação traz um cenário mais leve (as partes não se tratam como adversários), que não faz com que as partes passem a se comportar como se estivessem em uma competição em que apenas um sai “feliz”, mas num desenvolvimento de um diálogo que busca contar com a colaboração de ambos para atingir uma satisfação mútua.

Outro ponto pertinente e que merece destaque nesta conceituação de mediação, seria em relação com a preocupação da repercussão do resultado da mediação terá com outras pessoas que estão indiretamente relacionadas com as partes do conflito, com o intuito de refletir e conversar com elas, objetivando a conversação do que foi mediado. Neste meio, o advogado atua previamente orientando as partes, não intervindo na mediação. Vale lembrar que o mediador não oferece propostas/acordos, apenas facilita o diálogo entre as partes para que cheguem a um consenso.

Nesse enquadramento, os meios alternativos de solução de conflitos são estimulados e valorizados pelo CPC/15, em seu art. 3º, § 2º, que dispõe: “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.” E também prevê no § 3º do mencionado dispositivo: “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”. Os meios supracitados têm como objetivo primordial permitir o acesso à justiça de forma efetiva, reconciliando o cenário de insatisfação entre a sociedade e a prestação jurisdicional, pois são meios que incentivam a pacificação social. Conforme ensinamentos expostos no Encontro Nacional do Conpedi (ROCHA, 2018, p.199):

É fato notório que o desequilíbrio entre o quantitativo das demandas judiciais e o material humano existente (magistrados, servidores, quicá outros auxiliares do Poder Judiciário), compromete o verdadeiro acesso à justiça, sendo o “desafogo” do Poder Judiciário apontado pelo legislador como o principal fundamento para a busca de alternativas para resolução das controvérsias fora dos métodos tradicionais de soluções de conflitos.

A atual legislação brasileira caminha nesse sentido, ao estimular os mecanismos que privilegiam a pacificação social como a arbitragem, a conciliação e a mediação. Tem como objetivo propiciar um acesso à justiça no sistema de multiportas.

Conhecendo os meios de solução de conflitos, é possível verificar a importância de cada meio, neste seguimento, em ampliação ao direito fundamental de acesso à justiça, sendo ofertado um acesso justo, célere e que traga a sociedade satisfação, em prol do “desafogo” do poder, função e atividade jurisdicional. Logo, em recorte realizado de um artigo apresentado no Encontro Nacional do Conpedi (ROCHA, 2018, p. 209):

Os meios alternativos de resolução de conflitos afiguram-se, assim, como formas de aproximação do sistema de justiça daqueles que não seriam alcançados pelo sistema tradicional de resolução de conflitos, sem que se vislumbre qualquer retrocesso ou movimento de “privatização do Poder Judiciário”, mas sim na **ampliação do acesso à justiça** e no aumento da capacidade de pacificação de controvérsias sociais pelo sistema de justiça.

A ampliação do acesso à justiça fornece um leque de meios para que o cidadão busque solucionar o seu problema jurídico da melhor forma, e pelo meio mais adequado.

Nesta perspectiva, há o início da atuação/criação dos Procons, na medida que são órgãos do Estados/Municípios em âmbito administrativo (não correspondem aos órgãos formais do poder judiciário), e que possibilitam no que concerne ao direito do consumidor, de utilização da conciliação, para atender as demandas que batem à sua porta. Sendo uma solução para as problemáticas apresentadas neste capítulo, bem como de concretização ao direito fundamental de acesso à justiça de forma mais efetiva, justa, célere, informal e não intimidadora. E a cima de tudo, respeitando outros princípios constitucionais, como o da duração razoável do processo. Sendo o mecanismo de destaque para atuar em defesa dos direitos dos consumidores.

3 ELEMENTOS ESTRUTURAIS DA DEFESA DO CONSUMIDOR NO BRASIL

O objetivo deste capítulo é demonstrar que a condição de consumidor, por se enquadrar numa posição de essencialidade e ao mesmo tempo de fragilidade, acabou por desenvolver por parte do Estado (em atendimento as transformações da sociedade de consumo), uma atuação em busca de proteção.

Nesse contexto, o direito do consumidor ganhou um espaço de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, tornando-se um direito fundamental. Como forma de garantir a proteção do direito anteriormente citado, faz-se necessário a criação de mecanismos inéditos que assegurem tal direito, em todos os âmbitos que refletem a sua existência, seja no campo administrativo, civil ou penal, ou em todos em conjunto.

3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DA DEFESA DO CONSUMIDOR

A transformação da sociedade de consumo para uma sociedade de cunho capitalista ocorreu após a Revolução Industrial que introduziu no processo de produção a utilização de máquinas, tornando a linha de produção muito mais intensa e rápida, possibilitando o grande crescimento no número de produtos fabricados, que passaram a ser produzidos em série (Souza, 2018, p.4).

A produção em série juntamente com os mecanismos tecnológicos, inseriu no dia a dia do consumidor um cenário de medo, uma vez que o cuidado de uma montagem individual de um produto passou a inexistir, tornando a produção massiva e automática. O objetivo era alcançar o maior número de consumidores.

Outro fator que contribuiu para a evolução da sociedade de consumo, foi a alteração do sujeito que realizava a entrega dos produtos. O produto era ofertado pelo próprio fabricante. Como as demandas cresceram, o fabricante não teria mais disponibilidade para realizar o repasse da mercadoria, sendo necessário surgir o papel do distribuidor, para facilitar a concretização do negócio.

A publicidade também fez parte desta transformação, uma vez que estaria sendo realizada em uma modalidade bem mais ampla e indiscriminada. Os contratos que eram

negociados ponto a ponto, entre o fornecedor e consumidor, precisavam acompanhar a transformação, nessa conjuntura, surgiu o contrato de adesão, pois já não se tinha mais tempo de se discutir o que estava sendo acordado.

O contrato de adesão impossibilita a negociação entre as partes, há apenas uma imposição da vontade por parte do fornecedor, de forma unilateral, sem a participação do consumidor. A adoção por parte dos fornecedores de um contrato uniforme, auxiliaria no processo de produção em massa e na economia das empresas, nessa perspectiva:

Assim, nas sociedades atuais, dominadas pelo regime das operações de massa, a adoção pelos fornecedores de contratos uniformes ou submetidos a condições gerais unilateralmente estipuladas é um imperativo da ordem econômica vigente [...] Embora seja irrecusável que os contratos de adesão desempenham uma função econômico-jurídica importante no mercado de consumo, e por isso não podem ser evitados em nossos tempos, por corresponderem a um “instrumento vital para a planificação econômica das empresas” e, portanto, a **“um meio dinamizador do consumo”** e, especificamente, **“dos consumos de massa”**, é também inegável que os benefícios econômicos do sistema não impedem abusos, porquanto **“suas perversidades são muitas e notórias”**. (THEODORO, 2017, P. 279).

Neste cenário, as relações que eram pessoais e diretas, começaram a ser impessoais e indiretas, não sendo importante conhecer ou ver quem realizava a produção do produto (Almeida, 2014, p.18). Sendo esta, uma das principais mudanças da evolução da sociedade de consumo.

Logo, verificou-se a criação de uma relação de consumo desequilibrada entre as partes, onde o consumidor não poderia discutir o contrato, além de estar numa posição economicamente menos favorecida do que a do fornecedor. Assim, a instalação do conceito de vulnerabilidade foi consolidada, e o consumidor, corresponderia a parte mais fraca da relação, exposta aos erros da produção em massa, como exemplifica Souza (2018, p. 5): “Um erro na dosagem da fórmula de um medicamento, distribuído por muitos países, ou um defeito quase imperceptível no projeto de um veículo podem causar graves lesões em milhões de consumidores, ao mesmo tempo.” Desta afirmação, conclui-se que não só os consumidores de forma individual estavam precisando de proteção, mas também necessitavam na modalidade coletiva, por isto o surgimento das ações coletivas,

como a ação civil pública, que tutela os direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

A vulnerabilidade do consumidor é construída por este apresentar uma posição de fraqueza ou debilidade na relação jurídica, em consequência de possuir algumas condições que lhe desfavoreçam, ou até mesmo quando o outro sujeito da relação jurídica esteja numa condição que lhe proporciona mais força, em detrimento do consumidor. (Miragem, 2016, p.123).

O contexto da transformação da sociedade de consumo permitiu que fosse identificado por parte dos legisladores, que o consumidor se encontrava numa posição de deter menos conhecimento técnico e que necessitava de uma atuação direta do Estado no sentido de regulamentar as práticas dos fornecedores que estavam cada vez mais prejudicando os consumidores através de suas condutas.

Assim, o reconhecimento da falta de proteção do consumidor em termos educacionais, informativos e materiais fundamentou a necessidade de observância deste quadro pelos países e maior atenção para os problemas oriundos da relação de consumo, surgindo desta forma a tutela do consumidor. (Almeida, 2014, p.20).

A atuação em defesa do consumidor, foi iniciada pela mensagem sobre proteção dos interesses dos consumidores elaborada pelo Presidente dos Estado Unidos em 1960, e direcionada ao Congresso, tendo o seguinte conteúdo:

Consumidores, por definição, somos todos nós. Os consumidores são o maior grupo econômico na economia, afetando e sendo afetado por quase todas as decisões econômicas, públicas e privadas [...]. Mas são o único grupo importante da economia não eficazmente organizado e cujos posicionamentos quase nunca são ouvidos. [...] Se aos consumidores são oferecidos produtos de qualidade inferior, se os preços são exorbitantes, se as drogas não são seguras ou são inúteis, se o consumidor é incapaz de escolher com conhecimento de causa, então seu dinheiro foi desperdiçado, a sua saúde e segurança foram ameaçadas, e o interesse nacional foi afetado. [...] A escolha do consumidor é influenciada pela publicidade de massa utilizando-se de estratégias altamente desenvolvidas de persuasão. O consumidor normalmente não tem como saber se a fabricação das drogas atendem aos padrões mínimos de segurança, qualidade e eficácia. [...] No entanto, é necessária uma ação legislativa e administrativa adicional, se o governo federal pretende cumprir a sua responsabilidade para com os consumidores no exercício

dos seus direitos. Estes direitos incluem: (1) O direito à segurança [...]; (2) O direito de ser informado [...]; (3) O direito de escolher [...]; (4) O direito de ser ouvido [...]. (MORAES, 2016).

O consumidor estava fazendo parte de um contexto extremamente precário em relação aos seus direitos, não havia nenhuma norma que proibia/coibia ou responsabilizava as práticas cruéis dos fornecedores. Apenas com o posicionamento do Presidente Kennedy, que iniciaram os movimentos consumeristas em prol da defesa dos consumidores, em âmbito internacional. Em continuidade ao movimento, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, passava a atuar. (Cavalieri, 2014, p.6).

Os movimentos consumeristas no Brasil, segundo as lições de Cavalieri, (2014, p.7), foram iniciados em 1974:

[...] em 1974 foi criado, no Rio de Janeiro, o Conselho de Defesa do Consumidor (CONDECON); em 1976 foi criada, em Curitiba, a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor (ADOC); em 1976, em Porto Alegre, a Associação de Proteção ao Consumidor (APC); **em maio de 1976, pelo Decreto no 7.890, o Governo de São Paulo criou o Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor, que previa em sua estrutura, como órgãos centrais, o Conselho Estadual de Proteção ao Consumidor e o Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor, depois denominado de PROCON.**

Apesar da criação de Órgãos protetivos, ainda não se tinha no Brasil, uma legislação que atribuísse a proteção aos consumidores. Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que os consumidores passaram a ter destaque no campo do direito, porque as Constituições anteriores não trouxeram em seu corpo a “proteção ao consumidor” (Nishiyama, 2009, p.119).

A Constituição Federal, tratou da proteção ao direito do consumidor, em seu título II, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Tornando por intermédio de sua localização na CF, a tutela do consumidor como um direito fundamental. Nos termos do art. 5º, inciso XXXII: “Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.”

O direito do consumidor como direito fundamental, coloca-o em posição de superioridade em relação aos demais preceitos que o ordenamento jurídico traz. Uma vez que constituem a base axiológica e lógica sobre a qual o ordenamento jurídico se

sustenta (Miragem, 2016, p. 59). Assim, quando houver colisão com outra norma de caráter infraconstitucional, por exemplo, a proteção à defesa do consumidor irá prevalecer. Conclui-se então, que não poderá ser restringido por norma subalterna, ou até mesmo objeto de Emenda Constitucional, pois configura-se como cláusula pétrea.

A inclusão do direito do consumidor no ordenamento jurídico brasileiro, é um ganho para toda a sociedade, pois o consumo representa uma figura essencial da sociedade e do dia a dia do ser humano. Todos os indivíduos passarão pela qualidade de consumidor, em algum momento da sua vida, portanto, a sua classificação como direito fundamental e direitos humanos é evidente. Em consolidação a este entendimento:

A referência a um novo sujeito de direitos, o consumidor, é antes de tudo, o reconhecimento de uma posição jurídica da pessoa numa determinada relação de consumo, e a proteção do mais fraco (princípio do *favor debilis*). A rigor, todas as pessoas são em algum tempo, ou em um dado número de relações jurídicas, consumidoras. Nesta perspectiva, a caracterização dos *direitos do consumidor* como *direitos humanos*, revela o reconhecimento jurídico de uma necessidade humana essencial, que é a *necessidade do consumo*. Assim demonstram os conhecidos estudos que buscam aproximar as noções de *necessidades* e *direitos*. Sobretudo, quando da verificação das normas positivas que detalham os direitos dos consumidores, observam-se expressões que dizem especialmente com a tutela da dimensão personalíssima do consumidor. (Miragem, 2016, p.62).

O constituinte brasileiro foi além, uma vez que não apenas trouxe para o ordenamento jurídico a defesa do consumidor como direito e princípio fundamental, mas também determinou que fosse criado um sistema jurídico que organizasse todos os direitos do consumidor, visando garantir a proteção estabelecida pela Carta Magna (Miragem, 2016, p.55). Realizando a concretização deste sistema, por meio do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que dispõe: “O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.”

Através do supracitado comando legal, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), foi criado pela Lei 8.078/1990. A sua índole constitucional é considerada, apesar de não integrar o texto da Constituição Federal, uma vez que a sua criação foi ordenada por

dispositivo constitucional. E como tal proteção tem status de princípio constitucional, não há dúvidas que o CDC e a CF estão ligados umbilicalmente (Souza, 2018, p. 9).

O Código de Defesa do Consumidor com a sua promulgação, não exauriu por parte do sistema constitucional a criação de outras legislações no sentido de realizar a proteção ao consumidor, portanto, garante uma ampla proteção. O interprete da norma que regulamenta o direito dos consumidores deverá seguir os princípios da dignidade da pessoa humana e da proporcionalidade, para assim atingir uma proteção efetiva (NISHIYAMA, 2009, p. 120). É o que dispõe o art. 7º do CDC:

Os direitos previstos neste código **não excluem** outros 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.

Note-se, que o objetivo primordial da regulamentação do direito discutido neste capítulo, é que seja realizada por meio das normas (em sua amplitude), um equilíbrio da relação desigual existente entre o consumidor e o fornecedor. Contando com a atuação positiva do Estado para realizar a garantia deste direito fundamental e promover a sua proteção.

Vale ressaltar, que a Constituição Federal em seu texto destacou o direito do consumidor em outros dispositivos. De forma expressa, a CF no art. 24, VIII, abordou a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre danos ao consumidor. Trouxe disposições a bandeira de defesa do consumidor no capítulo da Ordem Econômica, em seu art. 170, V, trazendo o direito do consumidor como princípio.

A proteção ao direito do consumidor no capítulo anteriormente citado da CF, não lhe coloca em posição de inferioridade em relação aos demais princípios trazidos no capítulo da Ordem Econômica, sendo tão importante quanto o princípio da livre iniciativa, por exemplo. Nessa perspectiva:

Não há por que distinguir a defesa do consumidor, em termos de nível hierárquico, dos demais princípios econômicos 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. O mesmo se diga do Judiciário, na solução de litígios interindividuais, à luz do sistema constitucional. (COMPARATO, 1986, p.66-75).

O equilíbrio da ordem econômica será realizado por meio da interpretação dos princípios em critério de igualdade. Tal preceito auxilia no respeito pelo consumidor, uma vez que será considerada sua dignidade e segurança.

A Constituição Federal também traz em seu texto outros artigos que versam sobre direito do consumidor, vide: o art. 150, § 5º, o art. 175, parágrafo único, inciso II, o art. 220, § 4º, e art. 221.

Diante do exposto, conclui-se que a proteção ao consumidor como direito fundamental foi uma grande conquista, uma vez que a relação de consumo é marcada pela desigualdade, configurando-se o consumidor como vulnerável e hipossuficiente. Assim, a norma tem a missão de restabelecer a igualdade entre as partes (ALEXY, p. 421). Esse também é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao trazer a decisão referente ao Recurso Especial (RESP), nº. 1520202 –SP (BRASIL, 2013):

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO DO CONSUMIDOR. DIREITO DE INFORMAÇÃO. CONSUMIDOR DEFICIENTE VISUAL. MANUAIS DE ELETRODOMÉSTICOS. OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO. SOLICITAÇÃO DO CONSUMIDOR. 1. **O Código de Defesa do Consumidor, com seu arcabouço normativo balizador das relações de consumo, busca equilibrar essas relações de forma a suprir a vulnerabilidade do consumidor,** que, portador de necessidades especiais ou não, é vulnerável pelo só fato de ser consumidor. 2. O § 2º do art. 58 do Decreto n. 5.296/04 determina que os fabricantes de equipamentos eletroeletrônicos de uso doméstico disponibilizem os manuais de instrução de uso em meio magnético, braile ou em fonte ampliada, sempre que solicitado pelo consumidor portador de deficiência visual. [...]

Por fim, o ordenamento jurídico por intermédio da CF e do CDC, conseguem evitar que injustiças ocorram, trazendo um papel ativo/intervencionista do Estado. O STJ também reconhece esta atuação do Estado, pela decisão do RESP nº. 1365609-SP (BRASIL, 2011):

DIREITO DO CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. VÍCIO DO PRODUTO. AUTOMÓVEIS SEMINOVOS. PUBLICIDADE QUE GARANTIA A QUALIDADE DO PRODUTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. USO DA MARCA. LEGÍTIMA EXPECTATIVA DO CONSUMIDOR. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚM. 7/STJ. 1. O Código do Consumidor é norteado principalmente pelo reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e **pela necessidade de que o Estado atue no mercado para minimizar essa hipossuficiência, garantindo, assim, a igualdade material entre as partes.** Sendo assim, no tocante à oferta, estabelece serem direitos básicos do consumidor o de ter a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços (CDC, art. 6º, III) e o de receber proteção contra a publicidade enganosa ou abusiva (CDC, art. 6º, IV) [...]

O Código de Defesa do consumidor além de provar uma atuação ativa do Estado para garantir os direitos dos consumidores, ainda amplia a sua aplicação, exemplificando:

O Código de Defesa do Consumidor é uma lei principiológica, que se destina a efetivar no plano infraconstitucional, os princípios constitucionais de proteção e defesa do consumidor, como já ficou ressaltado. Para tanto, **ele criou uma sobre estrutura jurídica multidisciplinar**, normas de sobredireito aplicáveis em todos os ramos do Direito onde ocorrem relações de consumo. Usando de uma figura, costumamos dizer que o Código fez um corte horizontal em toda a extensão da ordem jurídica, levantou o seu tampão e espargiu a sua disciplina por todas as áreas do Direito Público ou privado, contratual e extracontratual, material e processual onde ocorrem relações de consumo. (CAVARLLIERI, 2011, p. 15).

Portanto, a proteção ao consumidor se estende a outros ramos jurídicos, desde que neles ocorram relações de consumo. Não restringindo a sua aplicação apenas em uma única área jurídica.

3.2 ÂMBITOS DE ATUAÇÃO DA DEFESA DO CONSUMIDOR

Objetivando atingir a mais ampla defesa, o direito do consumidor não se vale apenas do corpo sistematizado de normas, mas também de todos os instrumentos colocados à sua disposição. Ocorrendo a sua defesa nos âmbitos administrativo, civil e

penal, correspondendo a atribuição de atividades ou até mesmo uma abstenção de atos, sendo tais mandamentos cumpridos por órgãos, empresas, entidades privadas ou públicas (Filomeno, 2018, p. 248).

A atuação da defesa do consumidor no âmbito administrativo está localizada no capítulo II do CDC, cujo o título se denomina sanções administrativas, do art. 55 ao art. 60. Por intermédio destas sanções, a União, os Estados e Distrito Federal, bem como os seus respectivos órgãos, poderão atuar estabelecendo normas que regulamentem, previnam e atribuam multas/sanções àqueles que agirem contra os direitos dos consumidores.

Partindo da fundamentação legal anteriormente citada, é construído um cenário onde a Administração Pública realiza a defesa administrativa do consumidor com base no poder de polícia, pretendendo regulamentar todas as relações entre os consumidores e fornecedores, além de aguardar o respeito por meio dos fornecedores de observarem obrigatoriamente as regras previstas no Código de Defesa do Consumidor (Almeida, 2018, p. 782).

O poder de polícia se concretiza na aplicação da multa produzida pela Administração Pública a um fornecedor, quando este agir em desconformidade com o CDC. Não há a necessidade de passar por um crivo judicial, a aplicação da multa tem atuação direta e é reflexo da proteção da norma, uma vez que o papel da multa corresponde a uma prevenção de conduta por parte de outros fornecedores e uma punição, para que o fornecedor que recebeu a multa, não repita a conduta. O STJ consolida este pensamento no seguinte Recurso Especial nº. 1.178.786/RJ (BRASIL, 2011):

PROCESSUAL CIVIL. MULTA DO PROCON MUNICIPAL. QUANTUM ARBITRADO. MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 282/STF. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 07/STJ. COMPETÊNCIA DO PROCON. ATUAÇÃO DA ANATEL. COMPATIBILIDADE. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. SÚMULA 07/STJ. [...] 4. **O entendimento do Tribunal recorrido, no sentido de que o Procon tem poder de polícia para impor multas decorrentes de transgressão às regras ditadas pela Lei n. 8.078/90, está em sintonia com a jurisprudência do STJ, pois sempre que condutas praticadas**

no mercado de consumo atingirem diretamente os consumidores, é legítima a atuação do Procon para aplicar as sanções administrativas previstas em lei, decorrentes do poder de polícia que lhe é conferido. Acresça-se, para melhor esclarecimento, que a atuação do Procon não inviabiliza, nem exclui, a atuação da Agência reguladora, pois esta procura resguardar em sentido amplo a regular execução do serviço público prestado.

No âmbito administrativo, não só o poder de polícia faz parte das atividades dos órgãos que atuam em prol da defesa do consumidor, eles se enchem de caráter fiscalizatório e também recebem reclamações diárias dos consumidores em suas mais diversas espécies, se fazendo de procedimentos administrativos para resolver o conflito travado em consumidores e fornecedores.

Outras atividades são realizadas, que serão discutidas de forma detalhada no próximo capítulo, inerente as atribuições dos órgãos de defesa do consumidor, como os PROCONS, e que resultam em uma defesa do consumidor de forma ampla e próxima da sociedade, visto que é uma ferramenta que traz resultados positivos em prol dos interesses coletivos. Eles desenvolvem as seguintes atividades:

1. De orientação aos consumidores por intermédio da grande imprensa e publicações próprias (isto é, “manuais do consumidor”, “cartilhas do consumidor” [...]), bem como palestras, mensagens pela televisão, rádio, jornais e revistas, debates, e educação formal); **2. De encaminhamento das reclamações aos órgãos de fiscalização** da Administração Pública, tanto no âmbito federal e estadual, como no municipal; **3. De estudos e pesquisas**, visando ao aperfeiçoamento da legislação de interesse do consumidor, dispondo a Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania, nesse sentido, de Centro de Estudos e Pesquisas dos Direitos do Consumidor, além de Centro de Divulgação e Informação e computador; **4. De resolução de conflitos de interesses entre consumidores e fornecedores, atividade essa tradicional dos Procons, ora revigorada mediante portaria do Ministério da Justiça.** (FILOMENO, 2018, P. 249).

Observe-se que é por intermédio da atuação em campo administrativo, que as lesões aos consumidores serão minimizadas ou até mesmo evitadas. O art. 56 do CDC dispõe das infrações administrativas:

As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, **sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas**. 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 serviço; 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. Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

Estas penalidades serão aplicadas por intermédio de um procedimento administrativo, tendo como base para conduzir tal processo o contraditório e ampla defesa (CF, art.5º, LV), caso não seja conduzido por tais princípios constitucionais e processuais, haverá a nulidade da penalidade. (Oliveira, 2015, p. 676). Conforme destacado no dispositivo legal acima, as penalidades de natureza civil, penal e administrativa poderão ser cumuladas, não configurando *bis in idem*, pois possuem natureza distinta.

Conclui-se a importância da atuação em prol da defesa do consumidor em área administrativa, uma vez que o Código de Defesa do Consumidor, possibilita a aplicação de penalidades e de outros mecanismos para conseguir a proteção em seu sentido mais amplo. Tais mecanismos serão analisados no próximo capítulo.

Em breve consideração sobre a tutela civil do consumidor, é possível afirmar que tal tutela busca proporcionar a reparação dos prejuízos oriundos da relação de consumo recaídos sobre o consumidor, além de objetivar a prevenção de tais prejuízos (Filomeno, 2018, p. 282).

No que concerne ao âmbito supracitado, a tutela civil do consumidor no CDC, é realizada em três capítulos diversos, da seguinte forma, respectivamente: Cap. IV — Da qualidade de produtos e serviços, da prevenção e da reparação dos danos (art. 8 ao art. 28); Cap. V — Das práticas comerciais (art. 28 ao art. 45); e Cap. VI — Da proteção contratual (art. 46 ao 54).

O código de Defesa do Consumidor, também estabelece em seu art. 6º, VI: “a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos”. Com base neste dispositivo tem-se a possibilidade de ocorrer o ressarcimento civil pelos prejuízos sofridos. Em observância a esse preceito geral, pode-se confirmar a realização da reparação moral ao consumidor, conforme o julgado realizado:

Civil e processual. Ação de indenização. Estouro de garrafa de cerveja. Ação movida contra a fabricante da bebida. Denúnciação da lide contra o produtor do vasilhame e o titular do ponto de venda indeferida corretamente. Perícia técnica no material. Desnecessidade para identificação da responsabilidade da cervejaria. CDC, art. 12. Recurso especial. Matéria fática. Reexame. Impossibilidade. Súmula n. 7-STJ. Dano moral. Valor. Razoabilidade. I. Havendo nos autos elementos suficientes à identificação da origem da lesão causada ao autor – estouro de garrafa – desnecessária a realização de prova técnica para apuração do defeito do produto, o que desejava fazer a cervejaria ré para fins de atribuição de responsabilidade ou à fábrica do vasilhame, ou ao comerciante titular do ponto de venda, porquanto incabível, de toda sorte, a denúnciação à lide dos mesmos, por se tratar de relação jurídica estranha àquela já instaurada, pertinente e suficiente, entre o consumidor final e a fabricante da bebida. (...) IV. Dano moral fixado em patamar razoável e compatível com a lesão causada, que levou o autor a submeter-se a intervenção cirúrgica ocular e afastamento do trabalho por cerca de um mês. V. Recurso especial não conhecido. (STJ, 4.a T., REsp 485.742, Min. Aldir Passarinho Jr., j. 16.12.2003, DJU 08.03.2004, p. 258.)

Um aspecto importante desta tutela, é que ela não se encontra exclusivamente no CDC, ela também está inserida em outras leis esparsas que versam sobre a proteção do consumidor, podendo ser igualmente acionadas quando o consumidor buscar acionar o Judiciário, como a lei que disciplina os reajustes das mensalidades escolares (Almeida, 2014, p.81). Nessa perspectiva, pode-se concluir que a proteção do consumidor no âmbito civil é bem mais ampla e efetiva.

Nas lições de Filomeno (2018, p. 282 – 283), as demandas consumeristas que resultam na busca pelo poder judiciário, acabam desencorajando os consumidores a lutarem pelos seus direitos, pois a justiça traz dois aspectos que tornam os consumidores desacreditados da sua eficiência: morosidade da justiça comum e alto custo.

Portanto, é neste cenário de insatisfação que os Órgãos de Defesa do Consumidor (PROCON), passam a atuar, trazendo resultados efetivos aos consumidores, em um curto intervalo de tempo e sem nenhum custo.

Note-se que o Consumidor apenas se fortaleceu, com a inserção da sua proteção no âmbito civil, podendo utilizar-se de vários meios para obter um ressarcimento adequado e justo.

Em observância as práticas absurdas realizadas pelos fornecedores, o legislador, ao elaborar o Código de Defesa do Consumidor, concluiu que seria necessário ir além da proteção realizada pela tutela civil e administrativa, pois ambas seriam insuficientes para realizar a proteção do consumidor. Assim, tratou em seu título II, das infrações penais, prevendo a criminalização das condutas que vão de encontro ao interesse do consumidor, e que podem resultar em danos a sua saúde, vida e segurança.

Objetivando desestimular a prática de tais condutas, e resguardar não só o interesse do consumidor individualmente, mas também evitar que ocorressem consequências nocivas para a sociedade em geral, as práticas contidas do art. 61 ao art. 80 do CDC, são consideradas criminosas, pois atingem bens jurídicos que são tutelados pelo próprio direito penal, como a vida e integridade física, por exemplo. Outro objetivo além da inibição das condutas:

O direito penal do consumidor busca não somente reprimir condutas indesejáveis e causadoras de danos, mas, sobretudo, **prevenir a ocorrência de tais condutas de forma a evitar o dano, amparando com mais eficiência os consumidores (princípio da precaução)**. As condutas tipificadas no sistema consumerista constituem “crimes de perigo”, uma vez que não constitui elemento constitutivo do delito a ocorrência do efetivo dano ao consumidor. Basta a simples manifestação da conduta para caracterizar a ilicitude. (GARCIA, p. 317).

Em concorrência com tipos penais contidos no Código Penal, haverá a prevalência do CDC, uma vez que o direito penal é regido pelo princípio da especialidade da norma (Oliveira, 2015, p.691). No caso a seguir aduzido, vamos verificar a aplicação do CDC no que tange a proteção da saúde dos consumidores:

PRETENSÃO AO TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL POR INFRAÇÃO AO ART. 7º, IX, DA LEI Nº 8.137/90 C/C O ART. 16, § 6º, DA LEI Nº 8.078/90. EXPOSIÇÃO À VENDA DE MERCADORIA COM PRAZO DE VALIDADE VENCIDO. A tipificação da figura penal definida no art. 7º, IX, da Lei nº 8.137/90, por ser norma penal em branco, foi adequadamente preenchida pelo art. 18, § 6º, I, do Código de Defesa do Consumidor, que define como impróprio ao uso e consumo produto cujo prazo de validade esteja vencido. A exposição à venda de produto em condições impróprias ao consumo já configura o delito, que é formal e de mera conduta, consumando-se com a simples ação do agente, sendo dispensável a comprovação da impropriedade material. (STF, RHC 80.090/SP, 1ª T., rel. Min. Ilmar Galvão, DJU 16.6.2000, p. 44)

Os crimes contra o consumidor possuem características gerais, configurando-se em: Crimes de menor potencial ofensivo, possibilidade de incidência das circunstâncias agravantes (conforme o art. 76 do CDC), aplicação de penas cumulativas ou alternativas à prisão, a assistência e a ação penal privada subsidiária da pública (Souza, Werner e Neves, 2018, p. 300-301).

A legislação consumerista enquanto a tipificação penal foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro com a finalidade de complementar a proteção do consumidor, realizando uma proteção mais ampla e efetiva. Ganhando um espaço considerável, e sendo reconhecida como “Direito Penal do Consumidor”, como relatam Marques, Benjamin e Miragem:

(...) há, de fato, um lugar para a sanção penal na proteção do consumidor, mesmo após toda a renovação porque vem passando a normativa privada da matéria. **É o Direito Penal do Consumidor integrando – como elemento instrumental – o próprio sistema da ordem pública e de proteção ao consumidor, conforme já aludido.** Se é correto que o consumidor não pode e não deve ser resguardado somente com a ameaça da sanção penal, já que sempre posta como ultima ratio, de outra parte temos de reconhecer que o direito penal pode, com certeza, cumprir, quanto aos consumidores, sua destinação de tutela dos vulneráveis.

Oportuno destacar, que em alguns casos, a providência do consumidor poderá atingir os três âmbitos, pois a aplicação de providências de natureza civil, não excluem as penalidades de natureza penal, nem as administrativas. Como defende Filomeno (2018, p. 342):

[...] Os atos atentatórios à saúde pública ou alimentação, frequentemente atingem os três aspectos: civil (ações individuais ou coletivas dos lesados ou ação civil pública, quando o interesse for difuso ou coletivo); administrativo (multas, interdições, cassações de alvarás etc.) e, finalmente, penal (crimes contra a saúde pública ou outros).

Em casos que o consumidor procurar a esfera administrativa e a conduta do fornecedor causar danos nos três âmbitos, poderá ser realizado um encaminhamento para acionar o MP e também ao juízo competente. Esta orientação, é realizada por meio dos órgãos que tem como objetivo proteger o consumidor, este é organizado pelo Sistema Nacional de Defesa do consumidor.

3.3 SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), possui a previsão legal no CDC, no Título IV, nos art. 105 e 106, sendo posteriormente regulamentado pelo Decreto 2.181/1997, que organiza o supracitado sistema.

O art. 105 dispõe: “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.” Logo, conclui-se que o supracitado sistema poderá ter em sua composição, qualquer ente estatal ou privado que tenha como objetivo a proteção ao consumidor. Em conformidade com este entendimento, tem-se:

PUBLICIDADE ENGANOSA – MULTA APLICADA POR PROCON A SEGURADORA PRIVADA – ALEGAÇÃO DE BIS IN IDEM, POIS A PENA SOMENTE PODERIA SER APLICADA PELA SUSEP – NÃO OCORRÊNCIA – **SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR** – SNDC – POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA EM CONCORRÊNCIA POR QUALQUER ÓRGÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, PÚBLICO OU PRIVADO, FEDERAL, ESTADUAL, MUNICIPAL OU DISTRITAL. [...] . 2. Não se há falar em bis in idem ou enriquecimento sem causa do Estado porque à Susep cabe apenas a fiscalização e normatização das operações de capitalização pura e simples, nos termos do Decreto n. 73/66.

Quando qualquer prestação de serviço ou colocação de produto no mercado envolver relação de consumo, exsurge, em prol da Política Nacional das Relações de Consumo estatuída nos arts. 4º e 5º do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90), **o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC que, nos termos do art. 105 do Código de Defesa do Consumidor é integrado por órgãos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, além das entidades privadas que têm por objeto a defesa do consumidor.** (STJ, RMS 26.397/BA, 2a T., rel. Min. Humberto Martins, DJe 11.4.2008)

Dessa forma, a Sociedade Civil poderá participar da proteção ao consumidor integrando o SNDC por intermédio de entidades privadas (associações, fundações e sociedades sem fins lucrativos). Já no que concerne aos entes estatais, que compõem o sistema discutido neste capítulo, pode-se ter como exemplo: Os Procons Estaduais e Municipais, Ministério Público do Procon (MP-PROCON) por intermédio das promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, defensoria pública, delegacias de polícia especializadas no recebimento de denúncia dos consumidores (DECONS), entre outros órgãos que atuem diretamente ou indiretamente para a proteção dos consumidores. Estes órgãos concretizam uma tutela ampla, efetiva e completa ao consumidor, como assim dispõe o art. 5º do CDC:

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.

Assim, entende-se que tais órgãos irão proporcionar toda e qualquer assistência ao consumidor. A título de exemplo, a Autarquia de Proteção e Defesa ao Consumidor da Paraíba (PROCON-PB), possui uma linha gratuita e direta (151), que o consumidor poderá entrar em contato imediatamente com os técnicos jurídicos do PROCON para tirar

suas dúvidas, realizar denúncias e solicitar o procedimento de fiscalização. Oportuno dizer, que o mesmo órgão realiza atendimento das 08h da manhã às 16h de forma presencial aos consumidores de segunda a sexta-feira, funcionando como um verdadeiro plantão de dúvidas sobre os direitos tutelados no CDC, quando assim não forem, realizam encaminhamentos para defensoria pública ou órgão competente. Fornecendo desta maneira assistência jurídica, integral e gratuita pra o consumidor carente (art. 5, I, CDC).

Em relação a atribuição dos órgãos trabalhados neste tópico, tem-se como fundamento jurídico o art. 106 do CDC e o decreto 2.181/97, em seu capítulo II que trata da competência dos órgãos integrantes do SNDC. O CDC, traz em seu texto, atividades no sentido de assegurar a execução da política nacional de proteção ao consumidor (art.106, I), de prestar toda e qualquer orientação aos consumidores no sentido de torná-los consumidores conscientes de seus direitos através de informações fornecidas por atividades educativas, palestras, cartilhas e campanhas (art.106, III e IV), entre outras atividades que constam na respectiva legislação ou até mesmo novas, uma vez que este dispositivo é meramente exemplificativo (*numerus apertus*).

Por todo o exposto, pode-se compreender que o CDC além de permitir a criação de órgãos que atuassem em defesa do consumidor, desenvolveu dispositivos com o propósito de orientar de forma unificada a promoção da proteção do consumidor, atendendo assim, a recomendação da ONU 39/248 de 1985, que estimulava que os governos estabelecessem uma infraestrutura adequada para perpetuar a proteção do consumidor (Miragem, 2016, p. 816). Nesse sentido, os PROCONS possuem um papel de extrema importância para continuar desenvolvendo mecanismos/instrumentos que garantem a defesa do consumidor, como será exposto no próximo capítulo.

4 ATUAÇÃO DOS PROCONS NA DEFESA DO CONSUMIDOR

Como visto anteriormente, o Código de Defesa do Consumidor (art. 105 e 106), por intermédio do SNDC, possibilitou a participação por parte de órgãos federais, estaduais e do distrito federal, para atuarem em prol das defesas dos consumidores brasileiros. Nesse sentido, os PROCONS foram criados, integrando o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Nesta etapa do trabalho, será realizado um estudo específico sobre as atribuições dos PROCONS, as ferramentas utilizadas por tal órgão para garantir a defesa dos consumidores, além da demonstração do seu papel como instrumento de efetivação do direito ao acesso à justiça.

4.1 ATRIBUIÇÕES DOS PROCONS

Inicialmente, pode-se observar que o PROCON é um órgão público criado por lei, e pode pertencer a administração Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de integrar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art.105, CDC).

O primeiro PROCON no Brasil, foi criado em maio de 1976 pelo Estado de São Paulo por meio do Decreto no 7.890, objetivando auxiliar na consolidação de uma sociedade mais justa e equilibrada no que concerne as relações de consumo, atuando com ações participativas, defendendo os direitos dos consumidores, buscando informar, orientar e receber reclamações (FILOMENO, 2014, p.2).

O PROCON-SP foi pensando à princípio para exercer a defesa do consumidor em âmbito coletivo, intervindo por meio de ações coletivas e realizando a produção de políticas públicas que assegurassem uma relação de consumo equilibrada, porém os consumidores passaram a buscar a intervenção do órgão de forma individual, para que realizasse a sua atuação em cada caso apresentado pelo consumidor (FILOMENO, 2014 p.4).

Atualmente, em conformidade com o Portal do Consumidor, o Brasil possui cerca de 944 PROCONS espalhados por todos os Estados e Distrito Federal. Assim, por intermédio da atuação direta destes órgãos, que há a proteção efetiva do direito fundamental garantido pela Constituição Federal (art. 5º, XXXII) e pelo CDC como norma principiológica.

Sobre a sua nomenclatura, pode-se observar, segundo Vanessa Vilarino (p.141, 2015): “São chamados de ‘PROCON’, por conta de uma convenção nacional firmada em 1989, por secretários de justiça dos Estados, inspirada na denominação que já era utilizada pelo PROCON-SP [...]”.

O PROCON como Órgão Administrativo visa garantir os direitos consumeristas, de uma forma menos cansativa e mais célere do que os Órgãos do Poder Judiciário, sendo um meio alternativo para solucionar as reclamações perante as empresas. O supracitado Órgão tem maneiras próprias de intervir nas relações de consumo, seja de uma forma preventiva ou repressiva, através de procedimentos fiscalizatórios, divulgação de informações pertinentes aos consumidores sobre determinada empresa ou produto, ou até mesmo com aplicação de sanções administrativas, e outras medidas. Fortificando este entendimento:

O PROCON é órgão do Poder Executivo municipal ou estadual por excelência destinado à proteção e defesa dos direitos e interesses dos consumidores. **É ele que mantém contato mais direto com os cidadãos e seus pleitos**, podendo ser estadual, municipal ou do Distrito Federal. Cumpre-lhe elaborar, coordenar e executar a política estadual ou municipal de defesa do consumidor, **além de realizar o atendimento aos consumidores e fiscalizar as relações de consumo no âmbito de sua competência.** (RIOS, 1988, p.49).

Conclui-se que diferentemente do Judiciário, o Procon se encontra numa posição de proximidade com os consumidores, além de encontrar-se num cenário menos intimidador e formal. Outro fator pertinente, é que os consumidores desenvolveram um

sentimento de confiança pelas orientações dos órgãos, sendo considerado como menciona Filomeno (2014, p.5): “referencial confiável para a orientação da população”.

Em relação aos objetivos gerais dos PROCONS, afirma Vanessa Vilarino (2015, p.142), que devem: “Elaborar e executar a Política Nacional de Defesa do Consumidor (PNDC), no âmbito das atribuições estabelecidas pelo CDC e seu Decreto regulamentador n.º 2.181/97 [...]”.

Há uma atuação em vários segmentos pelos PROCONS buscando a harmonização da relação de consumo. O primeiro segmento é considerado “o pilar”, corresponde a transmissão de informações aos consumidores sobre os seus respectivos direitos (educação para o consumo) e conscientização dos fornecedores em razão das suas condutas prejudiciais, contando com a colaboração/cooperação das empresas, produtores, fabricantes, etc.

Este procedimento ocorre através do oferecimento de palestras, como dispõe a Fundação PROCON-SP em sua sede ou em outros locais, atuando como multiplicadores de conhecimento, em escolas públicas, ong’s, associações de caráter filantrópico ou de desenvolvimento social e entidades sem fins lucrativos. As palestras são desenvolvidas por meio de uma linguagem mais clara e informal, para atingir todos os níveis de formação educacional, possuindo os mais diversos assuntos, como: Direitos básicos do consumidor e orientação financeira. A Fundação PROCON-SP também realiza atividades com crianças, oficinas para o idoso e palestras para estudantes, todas, com o propósito de educar os consumidores em todas as faixas etárias, uma vez que ser “consumidor”, como visto anteriormente, foi caracterizado como uma posição de essencialidade, correspondente aos direitos humanos.

O primeiro segmento também pode ser desempenhado por meio de orientações sobre problemas jurídicos, cursos de capacitação (que ensinam o consumidor a consultar o cadastro das empresas que geram mais insatisfações aos consumidores) e cartilhas sobre determinados assuntos, a título exemplificativo, é encontrado no site do Instituto de Defesa do Consumidor (PROCON-DF), duas cartilhas: Manual do Consumidor Consciente e Manual do Fornecedor Consciente. Tais cartilhas dispõem de direitos e deveres, e dicas sobre leis específicas.

Nesse sentido, em pesquisa realizada no PROCON-PB, do dia 01 janeiro de 2018 até o dia 24 de outubro de 2018, ocorreram 25 atividades educativas com os consumidores, distribuída nos seguintes projetos: a) fiscalização mirim (total: 2); b) PROCON vai às escolas (total: 10); c) treinamento SINDEC (total: 1); e d) PROCON Itinerante (total: 12). E 3 reuniões com os fornecedores, promovendo a conscientização: a) fornecedor consciente: reunião com o varejo (no dia 19 de fevereiro); b) reunião no PROCON/PE junto com CNSeg, Seguradoras e Varejo, representando o Fórum dos Procons do Nordeste (no dia 26 janeiro); e c) palestra sobre o projeto 'Fornecedor Consciente, Consumidor Contente' em que informa e dá dicas, aos artesãos locais (no dia 24 janeiro). Sobre este primeiro segmento, vejamos:

“A proteção do consumidor, como é evidente, não pode se limitar, unicamente, às medidas regressivas de caráter civil, penal ou administrativa. Ela deve visar também à prevenção do dano. Ora, **esse objetivo não é atingido sem um largo, continuado e metódico esforço de informação e de formação do próprio consumidor**. Num regime político que não porfia em manter os cidadãos como semi-débeis mentais, eternamente passíveis de tutela, a formação social impõe-se como meta principal. É para consecução dessa tríplice finalidade – **repressão, informação e formação** – que se criam entidades específicas de defesa do consumidor. Elas são públicas ou privadas.” (COMPARATO, 1986, p. 43).

Dessa forma, o PROCON desenvolve por meio dessas ações educativas, a formação de um consumidor que conhece os seus direitos, sabendo identificar quando um fornecedor agir em descumprimento com os preceitos descritos no CDC, além de ser capacitado para realizar práticas fiscalizatórias/repressivas. Nessa lógica, foi criada a Lei Estadual da Paraíba n. 9953 de 11/01/2013, que estimula o ato fiscalizatório por parte do consumidor, dispondo em seu art. 1º:

Ficam todos os estabelecimentos comerciais, mercados, supermercados, padarias, farmácias, drogarias e similares, lanchonetes, sediadas no Estado da Paraíba, obrigadas a afixarem em local visível, cartazes ou placas indicativas registrando as seguintes expressões: **“É DIREITO DO CONSUMIDOR OBTER, IMEDIATA E GRATUITAMENTE, DOIS PRODUTOS DA MESMA ESPÉCIE E QUALIDADE, NA HIPÓTESE DE**

ENCONTRAR QUALQUER PRODUTO FORA DO PRAZO DE VALIDADE, NOS TERMOS DA LEI ESTADUAL.”

O segundo segmento corresponde a atividade fiscalizatória, mas agora por parte dos próprios técnicos dos PROCONS em representação ao órgão. Essa atividade, corresponde a uma atuação de forma preventiva em primeiro momento e possivelmente de uma atuação repressiva em segundo momento, quando há a necessidade de coibir/punir condutas absurdas (venda casada, não observância a lei da precificação, produtos deteriorados/com o prazo de validade vencido/armazenados de forma inadequada, carteis, entre outras atividades que são verdadeiros abusos), dos fornecedores por meio de multas.

A fiscalização é uma atividade preventiva e ativa do PROCON, pois por meio dela, os fornecedores buscam se adequar a legislação e as orientações do próprio PROCON para que não lhe sejam atribuídas sanções. Em continuidade a esse ponto de vista:

Os PROCON's como órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor **têm atribuição, autonomia e competência para fiscalizar e aplicar sanções administrativas previstas na Lei no 8.078/90, e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor, consoante o Decreto-lei no 2.181/97.** A decisão recorrida foi pautada num dos atributos do ato administrativo – presunção de legitimidade – a qual demanda prova robusta em contrário para afastar a presunção juris tantum que milita em seu favor, decorrente do princípio da legalidade. Enquanto isso não ocorrer, contudo, o ato administrativo vai produzindo normalmente os seus efeitos e sendo considerado válido. (TJDF, AI 2003.00.2.008200-8, rel. Des. Hermenegildo Gonçalves, DJU 23.9.2004, p. 38)

Os procedimentos fiscalizatórios além de ocorrerem de forma rotineira, acontecem em datas que detém o maior fluxo de consumidores no mercado de consumo (dia dos pais, dia das mães, dia dos namores, dia das crianças, natal, volta às aulas, etc), podem ser solicitados pelos consumidores através de denúncias, como acontece com os postos de gasolina que vendem gasolinas adulteradas. Vale salientar, que o PROCON pode fazer parcerias/convênios para que outros órgãos possam auxiliar na fiscalização, como o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO).

O terceiro segmento corresponde ao atendimento oferecido diretamente ao cidadão que procura o Órgão. Dessa forma, os PROCONS atuam recebendo e buscando as soluções apresentadas pelos consumidores (FILOMENO, 2014, p.9). Esse segmento, tornou-se imprescindível para sociedade de consumo, uma vez que estão expostos diariamente a práticas das empresas que não observam o Código de Defesa do Consumidor. Por meio desta atuação, o PROCON tornou-se um órgão “amigo” do consumidor, sendo sempre procurado.

Nessa perspectiva, é possível verificar o espaço que os PROCONS ganharam e destacar a sua importância, como órgão imprescindível na sociedade. O autor Filomeno (2018, p. 257) no livro de Direitos do Consumidor, enfatiza: “que os Procons são verdadeiras caixas de ressonância dos reclamos do consumidor, sendo, em última análise o seu elemento catalisador.” Logo, imagina-se a enorme quantidade de consumidores que são atendidos diariamente por estes órgãos, em pesquisa realizada pelo Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC), tendo como data inicial o dia 01 de janeiro de 2018 e data final o dia 24 de outubro de 2018, neste período de tempo, na Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor da Paraíba (PROCON-PB), foram realizados o total de atendimentos correspondentes a: **18246**. No próximo tópico será trabalho os tipos de atendimentos e outros mecanismos que auxiliam os PROCONS na defesa do consumidor.

4.2 MECANISMOS UTILIZADOS PELOS PROCONS NA DEFESA DO CONSUMIDOR

Os PROCONS possuem mecanismos próprios do âmbito administrativo para atuar diretamente na defesa dos consumidores. A sua atuação corresponde a uma facilitação do diálogo entre o consumidor e o fornecedor. Alguns procedimentos são adotados para obter um resultado positivo para a parte mais frágil da relação.

No seu exercício, o PROCON é utilizado como instrumento de solução de conflitos. Compartilhando desse mesmo ponto de vista, Leonardo Roscoe Bessa, Walter Moura e Juliana Pereira da Silva (2014, p.38), reforçam:

A intermediação do PROCON é necessária para reequilibrar uma relação que já se forma desigual, como por exemplo: dentro de um estabelecimento comercial o fornecedor conta com gerente e prepostos treinados, bem informados, e nem sempre dispostos a solucionar eventuais transgressões ao CDC, além do que a presença de outros clientes é fator inibidos para que um consumidor faça sua reclamação ali mesmo. Já na presença de um órgão público, que prezarão pelo reconhecimento da vulnerabilidade (fragilidade) do consumidor, o ambiente é mais favorável à obtenção de equilíbrio: a desigualdade entre as partes fica minimizada.

Utilizando-se como referência os procedimentos adotados pelo PROCON-PB, será possível relatar de forma ilustrativa como funciona o atendimento ao consumidor que procura o Órgão, com base na experiência obtida em razão de estágio no supracitado órgão. (anexo 1).

Desta forma, O Procon Estadual da Paraíba em seu leque de atuações, conta com o auxílio do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC, que corresponde a uma ferramenta efetiva de proteção aos consumidores, e é por meio deste instrumento que pode-se verificar a eficácia do PROCON-PB, pois em sua sistemática consta o número de registros de reclamações oriundas de cada empresa, qual foi o conteúdo da reclamação realizada, se a empresa atendeu à solicitação do consumidor, se a demanda houve resolução ou não, qual procedimento administrativo foi utilizado, entre outras etapas que serão percorridas no desenvolver deste tópico.

Consequentemente é construído um verdadeiro banco de informações sobre os problemas enfrentados pelos consumidores, bem como um banco de dados negativos sobre algumas empresas que descumprem a legislação disposta no CDC e outras leis esparsas que protegem os consumidores.

O procedimento inicial chama-se de **TRIAGEM**, sendo verificado se o problema jurídico do consumidor se configura numa relação de consumo, contendo os elementos necessários de tal relação, conforme o Código de Defesa do Consumidor: destinatário final, fornecedor habitual e produto/serviço (art. 2º e art. 3º do CDC). Posteriormente a realização da TRIAGEM, será possível classificar o atendimento em dois grupos, inicialmente, serão abordados os casos que estão no primeiro grupo de atendimento.

Após a realização da triagem, caso o problema jurídico não se configure numa relação de consumo, poderá ser fornecida uma orientação de como o consumidor poderá proceder, como encaminhamento a defensoria pública, ao Ministério Público, a Justiça do Trabalho, INSS, delegacia da mulher, entre outros. Nesse caso, o técnico do PROCON registrará no SINDEC a opção **Extra-PROCON**.

Nos casos em que seja apenas sanada uma dúvida jurídica relacionada a relação de consumo, ou seja, quando a orientação prestada pelo Procon é suficiente para resolver o problema do consumidor, será registrado no sistema a opção **Simples-consulta**.

Nesse procedimento de Consulta, o consumidor poderá ser encaminhado ao Juizado Especial Civil (JEC), quando o mesmo possuir interesse de receber danos compensatórios a título de indenização por danos morais, pois, a resolução da demanda efetuada pelo PROCON não possibilita a supracitada indenização. Vale salientar, que os valores recebidos através das multas e demais sanções administrativas pelo Órgão, não são destinadas aos consumidores de forma direta/individualmente, como a indenização. Os valores pagos pelos fornecedores oriundos das sanções, são destinados aos gastos decorrentes do próprio PROCON-PB, ou seja, de seu funcionamento, uma vez que o mesmo em sua lei (nº 10.463 de 13 de maio de 2015) de criação, foi qualificado como AUTARQUIA. O procedimento de encaminhamento ao consumidor ao JEC, denomina-se **Inicial JEC**.

Outro tipo de mecanismo, que é utilizado, concerne na realização de cálculos para o consumidor, para que sejam conferidos os valores repassados pelos fornecedores em relação a determinado produto ou serviço. Esse procedimento chama-se **Cálculos**, e ocorre para verificação se um contrato não consta de juros abusivos, por exemplo.

Todos os procedimentos anteriormente citados constituem-se como **CONSULTAS**. Uma vez que não haverá a necessidade de movimentar de fato, a máquina administrativa para realizar tais métodos de **ATENDIMENTO**, pois são procedimentos que além de não envolverem complexidade, podem ser resolvidos em um tempo bem mais inferior/imediato.

O atendimento também poderá ser feito através de verdadeiras **reclamações** ou **denúncias**. Esse segundo grupo de atendimento, exigirá do órgão uma atuação realmente em prol dos consumidores. Geralmente são adotados quando há irregularidade por parte dos fornecedores, lesionando os frágeis consumidores.

De uma forma mais detalhada, têm-se no **atendimento preliminar**, uma verdadeira oportunidade para empresa de resolver o prejuízo causado ao consumidor sem precisar “ter custos” com o processo administrativo instaurado, pois não haverá a necessidade de contratar um advogado/preposto para realizar a defesa ou comparecer à audiência, é uma opção célere para o consumidor e uma opção mais benéfica financeiramente para a empresa, já que também futuramente por esse caso não haverá a possibilidade de receber uma sanção da decisão administrativa (fim do processo administrativo no PROCON). Esse método é configurado, quando o técnico do PROCON, via telefone, entra em contato com o responsável da empresa, e em ligação, é possível obter uma resposta efetiva para o consumidor, sendo realizados acordos, parcelamentos, revisões de contratuais, prorrogação de prazos contratuais e negociações.

Outro método de atendimento realizado pela PROCON, corresponde a **Carta de Informações Preliminares (CIP)**: quando o Procon envia uma carta ao fornecedor e por meio dessa carta pode ser feito o acordo.

Também há a possibilidade de atendimento realizado em registro pelo SINDEC quando versarem sobre demandas/questões coletivas, esse procedimento chama-se **Reclamação de Ofício** e pode ser instaurado pela autoridade de defesa do consumidor.

O **Encaminhamento à Fiscalização** ocorre quando o consumidor apresenta uma denúncia que exige ação dos fiscais do Procon junto ao fornecedor. É a mesma fiscalização destacada no tópico anterior, podendo ser de iniciativa presencial do consumidor ou apenas por intermédio de uma ligação telefônica, desde que se identifique. Vale destacar, que a fiscalização também pode ser realizada de ofício, sem que haja a necessidade de provocação por parte do consumidor. Caracterizando-se como atividade rotineira/frequente do Órgão.

Por fim, complementando o segundo grupo de atendimento, tem-se a **Abertura Direta de Reclamação**, esse procedimento é adotado apenas em último caso, pois os

técnicos de atendimento do PROCON, são orientados a realizar igualmente, com todas as empresas, o atendimento preliminar, como dito anteriormente, é um método mais célere para o consumidor e menos dispendioso para o fornecedor. Apenas nos casos em que não é possível realizar uma prestação satisfatória ao consumidor por intermédio do atendimento preliminar, é adotado a abertura direta de reclamação.

O método em questão, consiste na elaboração de um documento inicial (equipara-se a uma petição inicial), onde irão constar os fatos narrados pelo consumidor e o que ele vem requerer da empresa para ficar numa posição satisfatória. Também são anexados ao processo administrativo que é instaurado, os documentos de identificação (identidade, CPF), comprovante de residência, procuração nos casos que necessitam, além de documentos que comprovem o direito que o consumidor requer.

O próximo passo após a realização desta etapa, nesse procedimento, é o envio da Abertura Direta de Reclamação ao Cartório para que o fornecedor seja comunicado da data e horário da realização da **audiência de conciliação** (conceito descrito no tópico 3 do primeiro capítulo).

Ocorrendo o acordo na audiência de conciliação, o processo é arquivado. Caso não haja acordo, o processo administrativo será encaminhado para Consultoria Jurídica do PROCON-PB (CONJUR), para que uma decisão administrativa sancionatória seja produzida. Conclui-se dessa forma, todos os tipos de atendimento que o PROCON-BR pode realizar em prol do consumidor, incluído a possibilidade da ligação pelo telefone de linha direta e gratuita, mencionada no tópico 2 do capítulo anterior.

A nível de PROCON-PB, tem-se o cadastro das 20 empresas mais reclamadas durante o ano de 2018 no SINDEC, com data final 24/11/2018:

Tabela 1 – Cadastro das 20 empresas mais reclamadas

EMPRESAS	TOTAL DE RECLAMAÇÕES	PORCENTAGEM
CIA DE AGUA E ESGOTOS DO ESTADO DA PARAIBA	420	4,39%
NERGISA PARAIBA - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A	374	3,91%

CAIXA ECONOMICA FEDERAL	198	2,07%
TNL PCS S/A	186	1,96%
N. CLAUDINO & CIA LTDA	181	1,89%
BANCO DO BRASIL AS	159	1,66%
TIM CELULAR S.A. TELECOMUNICAÇÕES	144	1,51%
MAGAZINE LUIZA S/A	128	1,34%
BANCO BMG AS	122	1,28%
CLARO S/A	115	1,2%
BRASIL TELECOM S/A	114	1,19%
SAMSUNG ELETRONICA DA AMAZONIA LTDA	112	1,17%
BANCO PANAMERICANO AS	104	1,09%
TELEMAR NORTE LESTE S/A	102	1,07%
BANCO BRADESCO AS	96	1%
MOTOROLA MOBILITY COMERCIO DE PRODUTOS ELETRONICOS	93	0,97%
BANCO BRADESCARD	82	0,86%
BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	79	0,83%
BANCO ITAUCARD S.A.	78	0,82%
VIRGINIA SURETY COMPANHIA DE SEGUROS DO BRASIL	77	0,81%

Fonte: Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor

Também foi possível realizar uma pesquisa no SINDEC, para verificar quais são os 12 problemas mais recorrentes dos consumidores paraibanos:

Tabela 2: 12 problemas mais recorrentes do PROCON-PB no ano de 2018

PROBLEMAS RECORRENTES	TOTAL
Cobrança indevida/abusiva	963
Produto com vício	833
Cobrança indevida	823
Venda enganosa	787
Serviço em desacordo com norma/lei	773
SAC - Resolução de demandas (ausência de resposta, excesso de prazo, não suspensão imediata da cobrança).	719
Não entrega/demora na entrega do produto	208

SAC - Acesso ao serviço (onerabilidade, problemas no menu, indisponibilidade, inacessibilidade aos deficientes)	160
Contrato (não cumprimento, alteração, transferência, irregularidade, rescisão, etc.)	156
Dúvida sobre cobrança/valor/reajuste/contrato/Orçamento	131
Serviço não fornecido (entrega/instalação/não cumprimento da oferta/contrato)	121
Vício de qualidade (mal executado, inadequado, impróprio)	120

Fonte: Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor

Já no que concerne ao SINDEC e a **sua efetividade**, a nível de Brasil, têm-se os seguintes dados:

Tabela 3: Dados dos Procons no Brasil

DADOS GERAIS – NACIONAIS	
Estados Integrados	27
Cidades Integradas	600
Procons Integrados	542
Postos de Atendimento	890
Total Geral de Atendimentos	22.260.313
Desde	06-10-2004

Fonte: https://sindecnacional.mj.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ASindec%3AMapa%3ASINDEC_Mapa.wcdf/generatedContent
Acesso: 24/10/2018

Além do SINDEC, mais uma ferramenta que auxilia o PROCON-PB e outras Autarquias de Proteção e Defesa do consumidor, é o “consumidor.gov”, que consiste em uma plataforma online, em que o consumidor pode registrar as suas reclamações com toda comodidade, não precisando ir de forma presencial aos órgãos, encaminhando todos os dados através da internet, possuindo o prazo de 10 dias para receber um retorno da supracitada plataforma, caso isso não ocorra, a empresa obterá pontos de negativação apontados em pesquisa realizada pelo consumidor por intermédio da própria plataforma, que possibilita que o consumidor leia as últimas reclamações registradas, a consulta do desempenho das empresas, entre outras informações, basta apenas que a empresa esteja dentro da lista de participantes do endereço eletrônico “consumidor.gov”.

A própria plataforma traz em sua descrição no site: “Este é um serviço público para solução alternativa de conflitos de consumo via internet. Ele não substitui o serviço prestado pelos Órgãos de Defesa do Consumidor, que continuam atendendo os consumidores por meio de seus canais tradicionais de atendimento.”

Diante do exposto, conclui-se que os PROCONS possuem mecanismos que auxiliam diretamente na garantia dos direitos dos consumidores, em todas as suas modalidades, o consumidor encontra-se amparado de forma imediata. Nessa perspectiva, foi construído o cenário em que foram demonstrados os problemas mais recorrentes e empresas mais reclamadas no PROCON-PB, sendo fundamental comprovar o grau de resolução desses conflitos por meio de dados verídicos, e de validar que tal órgão consegue proporcionar o acesso à justiça de forma efetiva, célere e justa.

4.3 OS PROCONS ENQUANTO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Diante da análise dos mecanismos utilizados pelos PROCONS na Defesa do Consumidor, faz-se necessário demonstrar a sua efetividade enquanto instrumento de acesso à justiça, uma vez que a estrutura de resolução de demandas dos PROCONS se mostra diferente em comparação ao Poder Judiciário.

Nesse sentido, Bacellar (2016, 194-197), em sua obra conta um desabafo de um consumidor “de justiça” que necessitava da intervenção do Estado por intermédio da jurisdição, e que ao receber a prestação jurisdicional de forma tardia, a recebeu de maneira errada. O título do caso reflete em seu próprio contexto, denominando-se: “A pressa da justiça morosa, um estudo de caso que ressignifica a busca pela celeridade. (BACELLAR, 2016, p. 194).” A insatisfação do jurisdicionado estava sendo representada na carta encaminhada ao Juízo por ele, pois o mesmo **aguardou mais de 1 ano** para obter a decisão do juiz, não foi ouvido durante a audiência e as palavras técnicas/formais utilizadas não permitiam que houvesse a compreensão por parte do reclamante. Além disso, o tempo destinado a resolução do caso não foi suficiente para que ocorresse a possibilidade de conciliação, não sendo ofertado um meio de solução de conflitos

adequado para que o caso fosse solucionado buscando atender o melhor interesse das partes.

Nessas circunstâncias, conclui-se que não é porque há uma decisão por parte do Juiz, que há uma prestação jurisdicional efetiva, pois não houve respeito com o tempo de espera. Logo, a imagem que o jurisdicionado construiu da justiça, reflete na falta de respeito, mal atendimento, descaso e desatenção, por parte do poder Judiciário. A celeridade não precisa ser atribuída ao julgamento dos casos, para que estes sejam analisados apenas com a pretensão de diminuir a grande quantidade de números de processos armazenados nos tribunais, é necessário que haja preocupação com a qualidade do serviço que está sendo prestado e até mesmo com a satisfação daqueles que batem nas portas dos Fóruns necessitando de justiça.

Diante de tal contexto, os PROCONS diferenciam-se do Poder Judiciário, pois utilizam mecanismos adequados para o problema que é apresentado pelo consumidor na TRIAGEM ao chegar no Órgão, e ofertam um atendimento que visa a satisfação do consumidor em tempo hábil, para que a prestação oferecida pelos PROCONS se encontre em um patamar em que a resposta obtida com a intervenção do Órgão para o caso, seja de forma efetiva e justa.

Nesse sentido, e lembrando os tipos de atendimentos descritos no tópico anterior, tendo como base a pesquisa realizada pelo SINDEC na Autarquia de Defesa e Proteção ao Consumidor da Paraíba, em relação ao tempo de espera para obter uma resposta dos fornecedores ao acionarem o Órgão, tem-se:

Tabela 4 – Tempo de atendimento do PROCON-PB no ano de 2018

TIPO DE ATENDIMENTO	TEMPO DE ESPERA (MÉDIA)
Atendimento preliminar	40 minutos
Audiência para casos que não sejam de serviços essenciais	30 dias
Audiência para problema apresentado com a ENERGIA ou CAGEPA	7 dias
Decisão administrativa quando não houver conciliação na audiência	60 dias

Fonte: Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor

Com estes dados, é possível verificar que o PROCON-PB oferta um serviço em defesa dos consumidores em um intervalo de tempo bem mais curto do que o Poder Judiciário, garantindo a celeridade dentro dos processos administrativos e a satisfação do consumidor. Sendo o atendimento preliminar um diferencial que merece destaque, pois o consumidor já sai do Órgão com uma resposta satisfatória no mesmo dia que o procura, garantindo seus direitos consumeristas.

Nessa mesma perspectiva, pode-se analisar o grau de resolatividade que as demandas no PROCON-PB possuem, demonstrando a efetividade dos mecanismos utilizados pelo Órgão.

Tabela 5 – Grau de resolatividade das demandas do PROCON-PB no ano de 2018

TIPO DE ATENDIMENTO	GRAU DE RESOLUTIVIDADE
Atendimento Preliminar	60%
Audiência de Conciliação	81%
*Apenas com a notificação que terá audiência	558 processos
Decisão Administrativa	19% (apenas 8,5% são multadas = total de 1492 processos)
TOTAL DE ATENDIMENTOS: 18246	

Fonte: Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor

Conforme a tabela a cima, pode-se concluir que de todos os 18246 processos gerados no ano de 2018, 60% deles conseguem ser extintos por intermédio do atendimento preliminar, gerando uma resolução para o consumidor, que atende o direito que ele foi requisitar junto ao Órgão. Dos 40% dos processos administrativos remanescentes que são encaminhados para audiência de conciliação, cerca de 81% são solucionados na própria audiência, gerando um acordo para o consumidor. Vale salientar que até o momento, apenas com a notificação da data e horário da audiência para as empresas, 558 processos foram resolvidos antes mesmo da data da audiência, sendo os consumidores procurados pelos fornecedores para conceder aquilo que foi solicitado na reclamação inicial (abertura direta de reclamação).

Por fim, os 19% restantes, que não conseguiram a resolução através da audiência de conciliação são encaminhados para Consultoria Jurídica do PROCON-PB, para que o

processo seja analisado e haja um parecer referente aos casos. Nesse procedimento de decisão administrativa, apenas 8,5% (1492 processos) são penalizadas.

Após esta análise, é possível constatar que o PROCON-PB tem um grau de resolutividade muito grande seja no atendimento preliminar ou nos acordos obtidos em audiência de conciliação. Configurando-se em um instrumento administrativo capaz de proporcionar aos consumidores uma intervenção efetiva por meio dos seus mecanismos, promovendo o acesso à justiça através de respostas em um tempo que não haja o perecimento do direito. Sendo bem mais interessante a resolução de conflitos que envolvam a relação de consumo para o consumidor, por meio dos PROCONS, do que pela via judicial.

Outro ponto que merece destaque, concerne no convênio estabelecido entre o Secretaria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON-JP) e o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (TJPB), consistindo num termo de cooperação, onde os juízes passaram a homologar os acordos construídos entre os fornecedores e os consumidores durante as audiências realizadas no PROCON-JP.

Esse procedimento tem como consequência oferecer para os consumidores mais segurança ao procurar os órgãos de proteção e defesa do consumidor, uma vez que se os acordos não forem cumpridos, o consumidor poderá exigir a execução do acordo pelo Poder Judiciário. Dessa forma, o consumidor não precisará começar uma demanda no Judiciário do “zero”, ele irá aproveitar o que foi construído durante o processo administrativo do PROCON, apenas solicitando a execução. O supracitado procedimento confere mais seriedade ao órgão que passa a funcionar com a mesma força dos Juizados Especiais.

Vale salientar, que diante desse convênio, os consumidores passaram a optar por procurar o PROCON, do que o próprio poder judiciário, prezando pela celeridade e satisfação do serviço prestado.

Por fim, o leque de atendimentos que os PROCONS possuem, garantem um acesso à justiça mais amplo, célere e justo. Pois, conferem a harmonização das relações de consumo, atribuindo força aos consumidores que contam com a atuação como maior forma de defesa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia propôs-se a estudar sobre o papel do PROCONS na efetivação do direito ao acesso à justiça. Demonstrando que os PROCONS dispõem de uma estrutura de mecanismos que são eficientes na sua intervenção em defesa do consumidor, possibilitando a resolução das demandas oriundas da relação de consumo, em um tempo bem mais inferior do que o proporcionado pelo Poder Judiciário.

Conseguindo demonstrar através de uma pesquisa específica no Procon Estadual da Paraíba, que para o consumidor paraibano, é bem mais benefício optar pela tutela administrativa ofertada pelo PROCON do que acionar o Poder Judiciário.

Posto isso, conclui-se que em razão do grau de resolutividade das demandas apresentadas neste trabalho e do tempo de espera, é bem mais eficaz para o consumidor, que acione os PROCONS, garantindo um acesso à justiça célere, satisfatório e justo. Uma vez que a proteção administrativa realizada pelos PROCONS consegue a depender da situação, ser imediata, ou seja, no mesmo dia que há a intervenção do PROCON na relação de consumo, há uma solução para o problema apresentado ao consumidor.

Nessa perspectiva, os PROCONS dispõem de várias ferramentas que visam garantir um grau de resolutividade alto perante os problemas oriundos do desequilíbrio das relações de consumo, objetivando, portanto, atuar de forma direta e mais próxima dos consumidores, com a finalidade de harmonizar as vantagens que os fornecedores possuem em detrimento dos consumidores.

Dessa forma, a presente monografia buscou construir uma visão de credibilidade e seriedade dos PROCONS, através de todas as suas modalidades de atuação, seja no âmbito de educação para o consumidor, fiscalização ou atendimento. O papel do supracitado órgão é essencial para reduzir os números de abusos praticados pelos fornecedores e de proteger os consumidores, mostrando-se um ponto de apoio.

Por fim, o estudo confere aos PROCONS um papel de eficiência em virtude das demandas consumeristas, atuando de forma direta e apresentando resultados que visam equilibrar as relações de consumo. Assim, a utilização dos PROCONS para solucionar os conflitos consumeristas, tem como consequência a diminuição da busca do Poder

Judiciário e o maior número de atendimentos concentrados no PROCON, SINDEC E CONSUMIDOR.GOV.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. Saraiva, 10/2014.

ANTUNES, Fábio Luiz. **Ética e Justiça em Aristóteles**. [S.l.] [2010?]. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9628&revista_caderno=15>. Acesso em: 14 set. 2018.

BARCELLAR, Roberto Portugal. Col Saberes do Direito - Vol. 53 - **Mediação e arbitragem**, 2ª edição. Saraiva, 4/2016.

BERMUDES, Sergio. **Introdução ao Processo Civil** - Revista e Atualizada, 5ª edição. Forense, 03/2010.

BESSA, Leonardo Roscoe; MOURA, Walte José Faiad de; SILVA, Juliana Pereira da (coord). **Manual de direito do consumidor**. 4. Ed. Brasília: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2014.

BRASIL. Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acessado em 10 agosto de 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil Distrito Federal**. Brasília: Congresso Nacional, 2018. out de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.520.202**, do Tribunal de Justiça de São Paulo, Brasília, DF, 12 de maio de 2015. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/191631065/recurso-especial-resp-1520202-sp-2013-0341665-9?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.365.609**, do Tribunal de Justiça de São Paulo, Brasília, DF, 25 de maio de 2015. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/191269608/recurso-especial-resp-1365609-sp-2011-0105689-3?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.389.881**, do Tribunal de Justiça de Pernambuco, Brasília, DF, 05 de junho de 2017. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/468889466/recurso-especial-resp-1389881->

pe-2013-0189601-9/decisao-monocratica-468889486?ref=juris-tabs>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 485.742**, do Tribunal de Justiça de Rondônia, Brasília, DF, 08 de março de 2004. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/40122008/stj-31-08-2012-pg-2461>>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 80090**, do Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 16 de junho de 2000. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/191631065/recurso-especial-resp-1520202-sp-2013-0341665-9?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 out. 2018.

CARMONA, Magdalena Sepúlveda. **Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights**. New York, 2012. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A-67-278.pdf>>. Acessado em 10 de agosto de 2018.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência**, 18ª edição. Saraiva, 01/2012.

CAPPELLETTI. Mauro; GARTH, Briant. **O acesso à justiça**. Tradução de Ellen Grace Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Trad. port. São Paulo, Saraiva, 1943. v. 1 e 2.

CHORÃO, Mário Bigotte. **Introdução ao direito**. Coimbra: Almedina, 2000. V.1.

CJF.JUS. **CEJ oferece curso de formação de conciliadores voltado a servidores da JF e voluntários**. [S.l.]. 2018. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/maio/cej-oferece-curso-de-formacao-de-conciliadores-voltado-a-servidores-da-jf-e-voluntarios>>. Acesso em: 04 out. 2018.

CNJ Serviço: **para que servem os juizados especiais**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84213-cnj-servico-para-que-servem-os-juizados-especiais>>. Acessado em 18 de agosto de 2018.

COMPARATO, Fabio Konder. **A proteção do consumidor**. Revista de Direito Público. 80/185-196. São Paulo: Ed. RT, out-dez, 1986.

CONSUMIDOR.GOV. **Sobre o Serviço Consumidor.gov**. [2018?]. Disponível em: https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico;acoesSessaoCookie=NhjA9XCaGKas3_Cxntuij2PTKCCwzGvguGkYC_IbBwlz6sqrmudk!2039610321>. Acesso em 18 out. 2018.

Conheça o papel das agências reguladoras. Disponível em:
<<https://idec.org.br/consultas/dicas-e-direitos/conheca-o-papel-das-agencias-reguladoras>>. Acessado em 15 de agosto de 2018.

Conselho nacional de justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.**
Disponível em:
<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016150808.pdf>. Acessado em 16 de agosto de 2018.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos de São José da Costa Rica. 1969.
Disponível em:
<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acessado em 11 de agosto de 2018.

Convenção Europeia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais. 1950. Disponível em:
<https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acessado em 12 de agosto de 2018.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em:
<https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acessado em 10 de agosto de 2018.

DEL VECCHIO, Giorgio. **História da filosofia do direito.** Tradução de João Baptista da Silva. Belo Horizonte: Ed. Líder, 2006. p. 284.

Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. História do Direito. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25.: 2016: Brasília, DF).

Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27: 2018: Salvador, Brasil).

FILHO, Sergio Cavalieri. **Programa De Direito Do Consumidor.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FILHO, Sergio Cavalieri. **Programa de Direito do Consumidor.** 4ª edição. Atlas, 2014.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Direitos do Consumidor.** 15. ed. rev., atual. e ref. – São Paulo: Atlas, 2018.

FILOMENO, José Geraldo (Org.). **Tutela Administrativa do Consumidor:** Atuação dos Procon's, Legislação, Doutrina e Jurisprudência. Atlas, 11/2014.

GARCIA, Leonardo De Medeiros. **Direito do Consumidor.** 4. ed., Impetus.

HÖFFE, Otfreid. **O que é justiça?** Tradução: Peter Naumann. Coleção Filosofia. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

INDEX JURÍDICO. **Ondas de transformação do acesso à Justiça.** [S.l.]. 2017. Disponível em: <<https://indexjuridico.com/2017/10/16/ondas-de-transformacao-do-acesso-a-justica/>>. Acesso em: 16 set. 2018.

Jr., SCAVONE, Luiz Antonio. **Manual de Arbitragem - Mediação e Conciliação**, 7ª edição. Forense, 05/2016.

JUNIOR, Humberto Theodoro. **Direitos do Consumidor**. 9. ed. Forense, 2017.

LANDERS, Luís Claudio. **Acordo Judicial da Justiça do Trabalho – Satisfação Integral do Pedido ou Indenização Convencionada.** [S.l.]. 2016. Disponível em: <<http://www.oabdf.org.br/artigos/acordo-judicial-na-justica-do-trabalho-satisfacao-integral-do-pedido-ou-indenizacao-convencionada/>>. Acesso em: 01 out. 2018.

Louzada, Vanessa Vilarino. **A organização administrativa para a proteção do consumidor no Brasil.** 2015. 217 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

MARQUES, Benjamin e Miragem, **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor.** Revista dos Tribunais, 2003.

Mediação e Conciliação: **Dois paradigmas distintos, duas práticas diversas.** Artigo publicado em Mediação de Conflitos – Novo paradigma de acesso à justiça. Compilação de artigos coordenada por Paulo Borba Casella e Luciene Moessa de Souza, editada pela Fórum em 2009.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor.** 6. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MONTES, Priscila Silva. **As fronteiras do acesso à justiça.** 2014. 107 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, 2014.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito.** 25. Ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2000.

MORAES, Julio Oliveira. **A IMPORTÂNCIA DO DISCURSO DO PRESIDENTE JOHN KENNEDY PARA O DIREITO DO CONSUMIDOR.** JUS.COM.BR. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/47308/a-importancia-do-discurso-do-presidente-john-kennedy-para-o-direito-do-consumidor>>. Acesso em: 10 de outubro.

Movimento Internacional ATD Quarto Mundo e Franciscans International: Fazendo Valer

os Direitos Humanos das Pessoas que Vivem na Pobreza Extrema: **Manual das Nações Unidas para Implementar os Princípios Orientadores sobre a Pobreza Extrema e os Direitos Humanos**, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.atd-fourthworld.org/wp-content/uploads/sites/5/2018/02/MANUAL_EXTREMA_POBREZA.pdf>. Acessado em 13 de agosto de 2018.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. **A proteção constitucional do consumidor**. 2ª edição. Atlas, 12/2009.

NUNES, Cláudio Pedrosa. **O conceito de justiça em Aristóteles**. Revista do TRT da 13ª Região, 2000, p. 24-32.

Nunes, Rizzatto, **Manual de introdução ao estudo do direito: com exercícios para sala de aula e lições de casa** – 14. ed. rev. e ampl. – São Paulo : Saraiva, 2017.

OLIVEIRA, André Gualtieri de. **Filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 2012.

OLIVEIRA, James Eduardo. **Código de Defesa do Consumidor**: Anotado e Comentado – Doutrina e Jurisprudência, 6ª edição. Atlas, 07/2015.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acessado em 12 de agosto de 2018.

PARAÍBA. **Lei nº 9953**, de 11 de janeiro de 2013. Fornece gratuitamente ao consumidor dois produtos da mesma espécie e qualidade quando encontrar produtos fora do prazo de validade. Disponível em: <<https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=249942>>. Acesso em 17 out. 2018.

PORTAL DO CONSUMIDOR. 2018. Disponível em: <<http://www.portaldoconsumidor.gov.br/procon.asp?acao=buscar>>. Acesso em: 23 out. 2018.

Portaria dispõe sobre vestimentas permitidas no fórum de Santana. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI179858,101048-Portaria+dispoe+sobre+vestimentas+permitidas+no+forum+de+Santana>>. Acessado em 14 de agosto de 2018.

PROCON DF. **Cartilhas do Procon**. 2018. Disponível em: <<http://www.procon.df.gov.br/cartilhas-do-procon/>>. Acesso em: 22 out. 2018.

PROCON SP. **Palestras gratuitas para consumidores em geral**. Fundação Procon SP. [2018?]. Disponível em: <<http://www.procon.sp.gov.br/texto.asp?id=1410>>. Acesso em 20 out. 2018.

Reale, Miguel, **Lições preliminares de direito** — 27. ed. — São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Jorge Alberto Quadros De Carvalho, **Código de Defesa do Consumidor anotado**, São Paulo: Saraiva, 5. ed. 2001.

SILVA, Márton. **A função jurisdicional e o Poder Judiciário no Brasil**. [S.l.] 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9981/a-funcao-jurisdicional-e-o-poder-judiciario-no-brasil>>. Acesso em: 10 set. 2018.

Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC. Disponível em:<<http://sindecnacional.mj.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Asindec2016%3AobreSindec.wcdf/generatedContent>>. Acessado em: 10 de Outubro de 2018.

Segundo relatório nacional do estado brasileiro apresentado no mecanismo de revisão periódica universal do conselho de direitos humanos das nações unidas – 2012. Disponível em: <https://www.governodigital.gov.br/documentos-e-arquivos/0075_final.pdf>. Acessado em 14 de agosto de 2018.

SOUZA, Sylvio de, WERNER, José V., NEVES, Thiago Cardoso. **Direito do Consumidor**. Forense, 06/2018.

Tartuce, Flávio. Amorim, Daniel. **Manual de direito do consumidor: direito material e processual** /. – 6. Ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

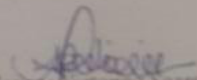
VILLEY, Michel. **Filosofia do direito: definições e fins do direito: os meios do direito**.

Tradução de Márcia Valéria de Aguiar. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ANEXO 1 – Declaração de Estágio realizado no PROCON-PB

DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que a estagiária ISABELLE TEIXEIRA CURI DE MELO, portadora do RG: [REDACTED] SSP/PB e CPF: [REDACTED] exerceu regularmente suas funções de estagiária junto a Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor – Procon –PB, no período Maio/2016 à Janeiro/2018, cumprindo **INTEGRALMENTE** com suas obrigações e carga horária prevista na Lei de Estágio nº11788/2008.



Mერიene Victorino Soares
Chefe de Gabinete
Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor

MERIENE VICTORINO SOARES
Chefe de Gabinete
PROCON - PB