

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**RAPHAEL VARELO BOMFIM**

**DESJUDICIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS CONSUMERISTAS ATRAVÉS DA  
ATRIBUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO AOS ACORDOS FIRMADOS NO PROCON**

**JOÃO PESSOA  
2023**

**RAPHAEL VARELO BOMFIM**

**DESJUDICIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS CONSUMERISTAS ATRAVÉS DA  
ATRIBUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO AOS ACORDOS FIRMADOS NO PROCON**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão

**JOÃO PESSOA  
2023**

**Catalogação na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

B695d Bomfim, Raphael Varelo.

Desjudicialização das demandas consumeristas através da atribuição de título executivo aos acordos firmados no PROCON / Raphael Varelo Bomfim. - João Pessoa, 2023.  
56 f.

Orientação: Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão.  
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Desjudicialização. 2. PROCON. 3. Título executivo extrajudicial. 4. Acordos. 5. Conflitos de consumo. I. Brandão, Fernanda Holanda de Vasconcelos. II. Título.

RAPHAEL VARELO BOMFIM

**DESJUDICIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS CONSUMERISTAS ATRAVÉS DA  
ATRIBUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO AOS ACORDOS FIRMADOS NO PROCON**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão

**DATA DA APROVAÇÃO: 30 DE MAIO DE 2023**

**BANCA EXAMINADORA:**

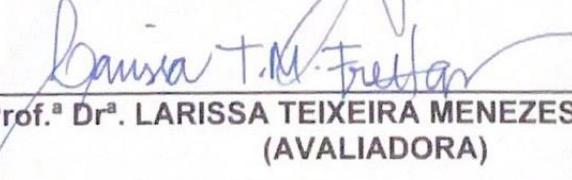
---

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> FERNANDA HOLANDA DE VASCONCELOS BRANDÃO  
(ORIENTADORA)

---

  
Prof. Dr. DELOSMAR DOMINGOS DE MENDONÇA JUNIOR  
(AVALIADOR)

---

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> LARISSA TEIXEIRA MENEZES DE FREITAS  
(AVALIADORA)

## **RESUMO**

Diante do cenário de afogamento do Poder Judiciário e da morosidade dos processos judiciais, a busca por meios adequados para solução de conflitos e a desjudicialização se tornaram necessários. Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo geral discutir a possibilidade de desjudicialização dos conflitos de consumo por meio da atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON. Tem como objetivos específicos apresentar os aspectos gerais do direito do consumidor, incluindo sua evolução histórica, conceitos de relações de consumo e direitos básicos do consumidor; analisar a defesa do consumidor na perspectiva do PROCON, incluindo sua origem, estrutura organizacional e competência jurídico-administrativa; identificar os obstáculos ao acesso à justiça e as possíveis soluções para superá-los, mediante utilização dos meios adequados para a solução de conflitos, como o PROCON em audiência de conciliação e a formalização de acordo com a possibilidade de título executivo extrajudicial. A metodologia do trabalho se utiliza das pesquisas dedutiva, qualitativa, bibliográfica e documental. Por fim, chega-se à conclusão de que a atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON possibilita o fomento à desjudicialização dos conflitos consumeristas. Essa medida visa desobstruir o sistema judiciário e conferir celeridade à resolução dos litígios consumeristas, tendo em vista o caráter educativo/pedagógico da inovação e a efetividade conferida aos títulos executivos extrajudiciais que possibilitam o ajuizamento da ação de execução perante o Judiciário, onde se existe um rito mais célere do que a ação de conhecimento.

**Palavras-chave:** desjudicialização; PROCON; título executivo extrajudicial; acordos; conflitos de consumo.

## **ABSTRACT**

Given the scenario of the drowning of the Judiciary and the slowness of judicial processes, the search for appropriate means for conflict resolution and dejudicialization has become necessary. Therefore, the present work aims to discuss the possibility of dejudicialization of consumer conflicts through the assignment of extrajudicial executive titles to agreements reached in PROCON (Consumer Protection Agency). Its specific objectives are to present the general aspects of consumer law, including its historical evolution, concepts of consumer relations, and basic consumer rights; to analyze consumer defense from the perspective of PROCON, including its origin, organizational structure, and legal-administrative competence; to identify the obstacles to access to justice and possible solutions to overcome them, through the use of appropriate means for conflict resolution, such as PROCON's conciliation hearings and the formalization of agreements with the possibility of extrajudicial executive titles. The methodology of the work utilizes deductive, qualitative, bibliographic, and documentary research. Finally, it is concluded that the assignment of extrajudicial executive titles to agreements reached in PROCON enables the promotion of dejudicialization of consumer conflicts. This measure aims to unclog the judicial system and expedite the resolution of consumer disputes, considering the educational/pedagogical nature of the innovation and the effectiveness conferred to extrajudicial executive titles, which allow for the filing of execution actions before the Judiciary, where there is a faster procedure compared to the knowledge action.

**Keywords:** dejudicialization; PROCON; extrajudicial executive title; agreements; consumption conflicts.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>ASPECTOS GERAIS SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR.....</b>	<b>9</b>
2.1	Histórico do direito do consumidor.....	9
2.2	Conceitos importantes de relação de consumo.....	10
2.3	Direitos básicos do consumidor.....	14
<b>3</b>	<b>A DEFESA DO CONSUMIDOR SOB A PERSPECTIVA DO PROCON.....</b>	<b>19</b>
3.1	Breve histórico sobre a origem do PROCON.....	19
3.2	Estrutura do PROCON .....	21
3.3	Competência jurídico-administrativa.....	23
<b>4</b>	<b>DA POSSIBILIDADE DE DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS CONSUMERISTAS A PARTIR DA ATRIBUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO AOS ACORDOS FIRMADOS NO PROCON.....</b>	<b>28</b>
4.1	Dos acordos firmados no PROCON e títulos executivos .....	28
4.2	Desjudicialização dos conflitos consumeristas no PROCON .....	40
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>52</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, as relações de consumo e o Direito do Consumidor apresentaram significativas modificações ao longo da história, com início marcante na Constituição Federal de 1988 (CF/88), elencando a defesa do consumidor como direito fundamental, previsto no Art. 5º, XXXII. Após isso, em 1990, foi promulgado o Código de Defesa do Consumidor (CDC) no intuito de regulamentar as relações de consumo, apresentando uma forma mais adequada de regramento à situação, antes realizado pelo Direito Civil.

Com o dinamismo das relações de consumo, várias pessoas enfrentam problemas que violam seus direitos protegidos pelo CDC e pela CF/88. Assim, os consumidores que se veem prejudicados, não aceitam passivamente essas situações e buscam meios para solucionar os seus litígios, tendo em vista que a resolução de conflitos se trata de uma questão de grande relevância na sociedade atual.

Entretanto, o exorbitante volume de processos judiciais e a demora e morosidade do Poder Judiciário muitas vezes inviabilizam a solução dos litígios, prejudicando tanto os consumidores quanto os fornecedores.

Parte dos consumidores recorrem ao âmbito administrativo, mais especialmente ao PROCON, para tentar resolver seus problemas consumeristas. Assim, o órgão administrativo oferece um ambiente para favorecer uma possível celebração de acordo entre as partes. Com isso, caso haja consenso entre as partes, o acordo é formalizado, porém, sem a força de título executivo.

Em face do exposto, a desjudicialização surge como alternativa para a resolução extrajudicial dos conflitos, garantindo maior agilidade e efetividade na sua solução. Dentre as possibilidades para concretização desse fenômeno, o presente trabalho analisa se a atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON possibilita o fomento à desjudicialização.

Outrossim, o trabalho tem como objetivo geral, verificar se a atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON possibilita o fomento à desjudicialização.

O presente trabalho tem como objetivos específicos apresentar os aspectos gerais do direito do consumidor, incluindo sua evolução histórica, conceitos de relações de consumo e direitos básicos do consumidor; analisar a defesa do consumidor na perspectiva do PROCON, incluindo sua origem, estrutura

organizacional e competência jurídico-administrativa; identificar os obstáculos ao acesso à justiça e as possíveis soluções para superá-los, mediante utilização dos meios adequados para a solução de conflitos, como o PROCON em audiência de conciliação e a formalização de acordo com a possibilidade de título executivo extrajudicial.

Para concretizar os objetivos do presente trabalho, utiliza-se a pesquisa aplicada, pois busca soluções para o problema prático e real do afogamento do sistema judiciário. O método de abordagem do presente trabalho é o qualitativo, de forma dedutiva, buscando o entendimento sobre o tema abordado, no intuito de encontrar uma solução para o problema apresentado. Para tanto, foi utilizada a técnica de pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema abordado, através de materiais publicados em doutrinas, artigos científicos e outros materiais disponíveis em meio eletrônico, bem como o levantamento das legislações, das jurisprudências e de outros documentos pertinentes. Quanto aos objetivos da pesquisa, esta tem um caráter exploratório e descritivo, pois busca entender o funcionamento da desjudicialização das demandas consumeristas através da atribuição de título executivo aos acordos firmados no PROCON, bem como descrever e analisar a bibliografia existente sobre o tema.

Por fim, o trabalho se divide em três capítulos: no primeiro, abordam-se os aspectos gerais sobre direito do consumidor, através da apresentação do breve histórico sobre a matéria, os conceitos relevantes de relação de consumo e os direitos básicos do consumidor previstos no CDC. O segundo capítulo aborda a defesa do consumidor na perspectiva do PROCON, mediante sua origem, estrutura e competência jurídico-administrativa. Por último, o terceiro e principal capítulo aborda a possibilidade de desjudicialização das demandas consumeristas através da atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON.

## 2 ASPECTOS GERAIS SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR

No presente capítulo, analisam-se o aspecto histórico do direito do consumidor, com a evolução histórica e legislativa sobre a matéria. Além disso, abordam-se os conceitos importantes da relação de consumo, como os conceitos de consumidor, de fornecedor, de produto e de serviço. Por fim, analisam-se os direitos básicos do consumidor previstos no Art. 6º do CDC.

### 2.1 Histórico do direito do consumidor

O Direito do Consumidor nasceu, como ramo jurídico, a partir da metade do século XX. Entretanto, a proteção do consumidor remonta ao século XVIII a.C, com o Código de Hamurábi. A lei nº 233 previa que, caso o arquiteto construisse alguma obra que apresentasse defeitos, obrigava-se a refazer o serviço ou pagar do seu próprio bolso. Ademais, o Código previa consequências caso esse defeito resultasse em mortes, além de se obrigar na reparação de todo dano causado, sofreria a punição de morte caso o patrono da família tivesse morrido.

Muitos anos depois, em 15 de março de 1962, o presidente dos Estados Unidos, John F. Kennedy, discursou sobre o Direito do Consumidor em sua celebração de posse, elencando direitos básicos do consumidor, tais como:

1 – DIREITO À SAÚDE E À SEGURANÇA, relacionado à comercialização de produtos perigosos à saúde e à vida; 2 – DIREITO À INFORMAÇÃO, compreendido à propaganda e à necessidade de o consumidor ter informações sobre o produto para garantir uma boa compra; 3 – DIREITO À ESCOLHA, referindo-se aos monopólios e às leis antitrustes, incentivando a concorrência e a competitividade entre os fornecedores; 4 – DIREITO A SER OUVIDO, visando que o interesse dos consumidores fosse considerado no momento de elaboração das políticas governamentais (SPRÉA, 2015, p. 9 apud LUCCA, 2008, p. 41).

Esse marco temporal foi tão relevante que se instituiu o dia 15 de março como o “Dia Mundial dos Direitos dos Consumidores”, estimulando a elaboração de legislações especiais por vários países, além da criação de regulamentos pela própria Organização das Nações Unidas (ONU). Internacionalmente, em 1973, a atuação da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas possibilitou o reconhecimento de direitos básicos ao consumidor, além da elaboração da Carta de Proteção ao

Consumidor no mesmo ano, estabelecendo diretrizes básicas para a prevenção e reparação dos danos aos consumidores.

No Brasil, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, existiam legislações esparsas que, de alguma forma, tratavam sobre a temática consumerista. Como exemplo dessas leis, pode-se falar sobre o decreto-lei 869 de 1938, que trata sobre os crimes contra a economia popular e o decreto-lei 22.626 de 1943, mais conhecido como lei de usura, ainda em vigor.

Além disso, em 1962, foram promulgadas, a lei delegada 4 e a lei 4.137, esta conhecida como Lei de Repressão do Poder Econômico, ambas de 1962. Essas legislações estabeleceram, respectivamente, a determinação de que os produtos de primeira necessidade deveriam ser distribuídos livremente e a determinação de criação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), ainda atuante nos dias atuais, o que demonstra a autorização para o Estado intervir no domínio econômico (VIEIRA, 2012).

Após isso, os próprios consumidores se organizaram em movimentos em busca da defesa dos seus direitos, fomentando o surgimento de entidades, como o Conselho de Defesa do Consumidor (CONDECON), criado em 1974 no Rio de Janeiro e o PROCON, surgido em 1976 no Estado de São Paulo.

Finalmente, a Carta Magna de 1988 estabeleceu em seu Art. 5º, XXXII: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, estipulando um prazo de cento e vinte dias para elaboração do Código do Consumidor, conforme o Art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (BRASIL, 1988).

Por fim, em 11 de setembro de 1990, foi criado o Código de Defesa do Consumidor (CDC), no intuito de sistematizar o direito do consumidor, para compilar as legislações esparsas e estabelecer princípios importantes, propiciando o efetivo exercício da cidadania (VIEIRA, 2012).

Diante do exposto, foi possível compreender brevemente o histórico do direito do consumidor no Brasil e no mundo, bem como a evolução da legislação consumerista.

No próximo tópico, serão abordados os conceitos relevantes acerca da relação de consumo.

## **2.2 Conceitos importantes de relação de consumo**

Passados os aspectos históricos do Direito do Consumidor, é necessário discriminar os sujeitos que compõem a relação consumerista. Para que essa relação jurídica seja concretizada, é preciso existir duas partes, o consumidor e o fornecedor, que se vinculam através do consumidor adquirindo produtos ou contratando serviços do fornecedor.

O próprio Código de Defesa do Consumidor se encarregou do papel de definir o consumidor e o fornecedor. O Artigo 2º dispõe que: "Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final." (BRASIL, 1990). Esse conceito encontra diferentes entendimentos pelas teorias finalista, maximalista e finalista mitigada, mais especificamente pela divergência doutrinária e jurisprudencial sobre o significado de destinatário final.

A corrente maximalista amplia o conceito de consumidor, entendendo como consumidor aquela pessoa, física ou jurídica, que se apresenta como destinatário fático do bem ou serviço. Essa teoria considera o conceito de destinatário final de forma ampla, desconsiderando a finalidade do ato de consumo.

A corrente finalista, por sua vez, restringe a interpretação sobre o conceito de destinatário final. Essa teoria entende que a aquisição de um bem ou utilização de um serviço deve satisfazer uma necessidade pessoal do consumidor vulnerável, desconsiderando as hipóteses pelas quais o consumo objetive o desenvolvimento de outra atividade negocial (revenda ou integração do processo de transformação, beneficiamento ou montagem de outros bens e serviços). Assim, conforme leciona o professor Fábio Konder Comparato:

Consumidor é, pois, de modo geral, aquele que se submete ao poder de controle dos titulares de bens de produção, isto é, dos empresários. É claro que todo produtor, em maior ou menor medida, depende, por sua vez, de outros empresários, como fornecedores de insumos ou financiadores, por exemplo, para exercer a sua atividade produtiva; e, nesse sentido, é também consumidor. Quando se fala, no entanto, em proteção ao consumidor, quer se referir ao indivíduo ou grupo de indivíduos, os quais, ainda que empresários, se apresentam no mercado como simples adquirentes ou usuários de serviços, sem ligação com a sua atividade empresarial própria (CAVALIERI FILHO, 2022, p.94, apud COMPARATO, 1974, p. 90-91).

Por último, a corrente finalista mitigada trouxe uma hipótese excepcional para a aplicação do CDC a determinados profissionais e pequenas empresas, desde que adquiram o produto ou utilizem o serviço com o objetivo de direta ou indiretamente,

dinamizar ou instrumentalizar a sua atividade negocial, ou seja, realizar o consumo intermediário. Além disso, é necessário comprovar a vulnerabilidade técnica, jurídica ou econômica do consumidor no caso concreto (CAVALIERI FILHO, 2022, p. 97).

Essa corrente é adotada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), com as características definidas pela Ministra Nancy Andrighi:

[...] a jurisprudência do STJ, tomando por base o conceito de consumidor por equiparação previsto no art. 29 do CDC, tem evoluído para uma aplicação temperada da teoria finalista frente às pessoas jurídicas, num processo que a doutrina vem denominando finalismo aprofundado, consistente em se admitir que, em determinadas hipóteses, a pessoa jurídica adquirente de um produto ou serviço pode ser equiparada à condição de consumidora, por apresentar frente ao fornecedor alguma vulnerabilidade, que constitui o princípio-motor da política nacional das relações de consumo, premissa expressamente fixada no art. 4º, I, do CDC, que legitima toda a proteção conferida ao consumidor. 4. A doutrina tradicionalmente aponta a existência de três modalidades de vulnerabilidade: técnica (ausência de conhecimento específico acerca do produto ou serviço objeto de consumo), jurídica (falta de conhecimento jurídico, contábil ou econômico e de seus reflexos na relação de consumo) e fática (situações em que a insuficiência econômica, física ou até mesmo psicológica do consumidor o coloca em pé de desigualdade frente ao fornecedor). Mais recentemente, tem se incluído também a vulnerabilidade informacional (dados insuficientes sobre o produto ou serviço capazes de influenciar no processo decisório de compra). 5. A despeito da identificação in abstracto dessas espécies de vulnerabilidade, a casuística poderá apresentar novas formas de vulnerabilidade aptas a atrair a incidência do CDC à relação de consumo. Numa relação interempresarial, para além das hipóteses de vulnerabilidade já consagradas pela doutrina e pela jurisprudência, a relação de dependência de uma das partes frente à outra pode, conforme o caso, caracterizar uma vulnerabilidade legitimadora da aplicação da Lei nº 8.078/90, mitigando os rigores da teoria finalista e autorizando a equiparação da pessoa jurídica compradora à condição de consumidora [...] (BRASIL, 2012, p. 1).

Portanto, a partir das palavras da ministra, verifica-se que a vulnerabilidade não é apenas econômica, devendo ser analisado o contexto técnico, jurídico, fático e informacional. Apenas a partir do exame do caso em concreto, é possível identificar o consumidor como destinatário final para que as normas protecionistas do CDC sejam aplicadas.

Após o conceito de consumidor ser destrinchado, é necessário apresentar o outro lado da relação de consumo, ou seja, o fornecedor. O CDC, em seu Art. 3º, também se encarregou da função de definir o fornecedor:

Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (BRASIL, 1990).

O legislador teve a intenção de apresentar o conceito de fornecedor de forma ampla, visto que engloba todas as pessoas capazes, físicas ou jurídicas, além dos entes desprovidos de personalidade. A segunda parte do conceito legal, caracteriza o fornecedor a partir do desenvolvimento de atividade econômica de forma habitual e remunerada.

Seguindo tal entendimento, o STJ decidiu que:

Para o fim de aplicação do Código de Defesa do Consumidor, o reconhecimento de uma pessoa física ou jurídica ou de um ente despersonalizado como fornecedor de serviços atende aos critérios puramente objetivos, sendo irrelevantes a sua natureza jurídica, a espécie dos serviços que prestam e até mesmo o fato de se tratar de uma sociedade civil, sem fins lucrativos, de caráter beneficente e filantrópico, bastando que desempenhem determinada atividade no mercado de consumo mediante remuneração (BRASIL, 2004, STJ).

Vale ressaltar que a remuneração deve ser entendida no sentido estrito, pois não é necessariamente direta, podendo ser também indireta ou até mesmo na forma de algum benefício em prol do fornecedor. Ademais, os serviços prestados de forma gratuita podem caracterizar relação de consumo, considerando que o custo está sendo repassado ao consumidor, ainda que de forma direta ou indireta, remunerando o fornecedor (NUNES, 2018).

Para concretizar a relação jurídica de consumo, o consumidor e o fornecedor são vinculados por um objeto, que é o fornecimento de produtos ou prestação de serviços. Desse modo, o CDC novamente se encarregou da função de conceituar produtos e serviços, que em seu Art. 3º prevê:

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.  
§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista (BRASIL, 1990).

Por fim, a partir da análise dos conceitos apresentados, é possível entender a figura do consumidor, fornecedor e vinculá-los com o fornecimento de um produto ou utilização de um serviço, configurando a relação de consumo, onde será aplicado o regramento do CDC. No próximo capítulo, serão apresentados os pilares fundamentais previstos no CDC, ou seja, os direitos básicos do consumidor.

### **2.3 Direitos básicos do consumidor**

Como visto anteriormente, o consumidor é a parte vulnerável, pois sua relação jurídica como fornecedor não é paritária. Desse modo, o legislador, com a finalidade de restabelecer o equilíbrio dessa relação, instituiu uma série de direitos básicos, previstos no Capítulo III, arts. 6º e 7º do CDC. A partir disso, passa-se a tratar de alguns direitos básicos dos consumidores.

Inicialmente, o Art. 6º, I do CDC dispõe sobre a proteção da vida, saúde e segurança no mercado de consumo. Esse direito está diretamente relacionado ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, também previsto no CDC que, em seu Art. 4º, versa sobre a Política Nacional das Relações de Consumo e tem por finalidade o respeito à dignidade, saúde, segurança e melhoria da qualidade de vida dos consumidores.

Nesse sentido, leciona o professor Rizzinato Nunes (2018, p. 121):

O CDC repete o princípio no art. 4º, caput, para assegurar expressamente a sadia qualidade de vida com saúde do consumidor e sua segurança, no inciso I do art. 6º. Percebe-se então, que, consequentemente, a regra do caput do art. 4º descreve um quadro amplo de asseguramento de condições morais e materiais para o consumidor. Quando se refere à melhoria de qualidade de vida, está apontando não só o conforto material, resultado do direito de aquisição de produtos e serviços, especialmente os essenciais (serviços públicos de transporte, água e eletricidade, gás, os medicamentos e mesmo imóveis etc.), mas também o desfrute de prazeres ligados ao lazer (garantido no texto constitucional — art. 6º, caput) e ao bem-estar moral ou psicológico.

Desse modo, tem-se que o consumidor deve sempre ser protegido por quaisquer riscos que atinjam sua vida, saúde ou segurança. Além disso, caso o produto ou serviço apresente um risco considerado normal, o fornecedor tem o dever

de prestar a informação sobre todos os eventuais riscos, seguindo a disposição dos Arts. 8º, 9º e 10 do CDC.

O segundo direito básico está previsto no Art. 6º, II do CDC, onde dispõe que: “a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações” (BRASIL, 1990).

A respeito desse direito, Bolesina e Wisniewski (2014, p. 12) entendem que:

[...] o inciso II do art. 6º do CDC, remete, portanto, ao direito que possui o consumidor à educação e divulgação do consumo adequado (seguro e sustentável) dos produtos e serviços, estando sempre asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações. Trata-se do direito à educação para consumo. É através dessa perspectiva que a vulnerabilidade do consumidor, já anteriormente analisada, pode se fazer diminuída, evitando que escolhas sejam feitas com leviandade. Aquele que adquire o conhecimento torna-se, assim, capaz de fazer escolhas previamente analisadas, e corre menos riscos de tornar-se vítima de relações de consumo indesejadas e mal-sucedidas.

Nesse sentido, o fornecedor é obrigado a prestar informações adequadas e claras para que o consumidor tenha sua liberdade de escolha e igualdade nas contratações para consumir aquilo que melhor se ajuste às suas necessidades de forma consciente e esclarecida.

O inciso III do Art. 6º do CDC prevê a terceira prerrogativa básica do consumidor, o direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, constando as especificações corretas de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, além dos riscos que apresentem (BRASIL, 1990).

Esse direito concretiza a educação para consumo do inciso II, citado anteriormente, pois tem a finalidade de garantir ao consumidor a liberdade de escolha de forma consciente e esclarecida. Assim, o fornecedor, dotado de conhecimento técnico sobre determinado produto ou serviço, tem o dever de expor todas as informações, dados e características do objeto de consumo, não se admitindo falhas ou omissões. Essa obrigação tem o objetivo de reequilibrar a relação entre as partes, através do consentimento informado do consumidor (CAVALIERI FILHO, 2022).

O inciso IV do Art. 6º do CDC dispõe sobre o direito à proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços (BRASIL, 1990).

Os fornecedores são responsáveis pela veiculação de suas propagandas, por isso, não podem publicizar de forma enganosa ou abusiva. A publicidade enganosa é configurada quando o consumidor é induzido ao erro na hora da compra do produto, mediante a veiculação de informações errôneas ou omissas dos produtos como composição, quantidade, função ou quaisquer outros dados, seja de forma integral ou parcial. Por outro lado, a publicidade abusiva ocorre quando existe uma discriminação ou desrespeito aos valores ambientais, exploração de medo, incitação à violência ou indução ao consumidor a se comportar de forma que prejudique sua saúde (BOLESINA, WISNIEWSKI, 2014, p. 14).

O direito à proteção contratual está previsto no Art. 6º, V do CDC, onde dispõe sobre a modificação das cláusulas contratuais com prestações desproporcionais através de uma lesão congênere ao consumidor no momento da celebração do contrato. Além disso, o mesmo dispositivo assegura a revisão das cláusulas contratuais em decorrência de fatos supervenientes que levem o consumidor a onerosidade excessiva, pois ocorre a quebra do equilíbrio econômico-financeiro da relação jurídica.

O CDC, em seu Art. 6º, VI, assegura a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos. Esse direito revela que pouco adiantaria a existência de tantas garantias previstas na lei se o CDC não tivesse condições para oferecer uma resposta em face do descumprimento dos comandos legais por parte dos fornecedores. Nesse sentido, o dano de natureza material é reparado mediante a comprovação de sua ocorrência e a sua extensão, enquanto o dano moral é indenizado considerando o bem-estar psíquico compensatório pelo amargor da ofensa ao consumidor prejudicado, além do caráter punitivo e pedagógico em relação ao fornecedor, para evitar a reincidência da conduta danosa.

O direito básico mais relevante para o presente trabalho está disposto no inciso VII, do Art. 6º do CDC que prevê a garantia de acesso aos órgãos judiciários e administrativos para prevenir e reparar danos, sejam patrimoniais ou morais, individuais, coletivos ou difusos (BRASIL, 1990).

Nesse sentido, o Art. 5º do CDC prevê os instrumentos para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo através da assistência jurídica gratuita por meio da Defensoria Pública, das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, das delegacias de polícia especializadas nas infrações penais de

consumo e dos juizados especiais e varas especializadas para a resolução de conflitos de consumo.

Por fim, com relação ao acesso aos órgãos administrativos, destaca-se a atuação das Agências Reguladoras e PROCONS. Essas entidades têm se tornado cada vez mais conhecidas pelos consumidores e o serviço de atendimento prestado por elas vem sendo aprimorado para garantir a prevenção e reparação de danos nas relações de consumo (ALMEIDA; LENZA, 2022, p.150).

Em seguida, conforme o Art. 6º, VIII do CDC, o consumidor possui o direito básico de facilitação da defesa de seus direitos, além da possibilidade de inversão do ônus da prova no processo civil. A facilitação da defesa dos direitos dos consumidores existe pela necessidade de equilibrar a relação de consumo, tendo em vista a fragilidade do consumidor.

Com isso, uma das facilitações ao consumidor é a inversão do ônus da prova ao seu favor, a partir da análise criteriosa do juiz, constatando a verossimilhança das alegações ou hipossuficiência do consumidor. O Código de Processo Civil de 2015, em seu Art. 373, dispõe que ao autor compete a prova do fato constitutivo do seu direito e, ao réu, a prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do alegado direito do autor. Na hipótese consumerista, essa realidade muda, pois é admissível inverter o ônus da prova quando se está diante de partes não paritárias.

O inciso X do Art. 6º do CDC garante a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos que provém do princípio constitucional da eficiência, previsto no Art. 37, caput da Carta Maior. Esse direito básico do consumidor estabelece que os serviços públicos não devem apenas estar à disposição das pessoas, tendo também de cumprir com sua função e finalidade (NUNES, 2018).

Por fim, vale ressaltar que a Lei nº 14.181/2021 realizou alterações no CDC, como a inclusão de novos direitos básicos no Art. 6º:

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas; XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito; XIII - a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso (BRASIL, 1990).

Os incisos XI e XII tratam sobre o direito de práticas de crédito responsável, educação financeira e prevenção e tratamento dos consumidores que se encontrem em condição de superendividado, no intuito de preservar o mínimo existencial, através da revisão e repactuação de dívidas e na concessão de crédito.

O inciso XIII estabelece que os fornecedores são obrigados a expor os preços dos produtos por unidade de medida, seja por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso. Essa novidade tem por finalidade, fortalecer o princípio básico disposto no Art. 4º, IV, bem como o direito básico previsto no Art. 6º, III, ambos do CDC, relacionados com o dever/direito à informação (ALMEIDA; LENZA, 2022).

Após serem apresentados o histórico do direito do consumidor, os conceitos importantes de relação de consumo e os direitos básicos do consumidor, faz-se necessário tratar sobre a defesa do consumidor sob a perspectiva do PROCON, a partir de um breve resumo histórico da origem do órgão, sua estrutura e, não menos importante, sua competência jurídico-administrativa.

### 3 A DEFESA DO CONSUMIDOR SOB A PERSPECTIVA DO PROCON

No segundo capítulo, apresenta-se a defesa do consumidor sob a perspectiva do PROCON, onde oportunamente, aborda-se a origem do órgão, com o pioneiro PROCON-SP em 1976. Além disso, analisa-se a estrutura organizacional do órgão, utilizando o exemplo do PROCON-SP e do PROCON-PB. Por fim, aborda-se a competência jurídico-administrativa do órgão, mediante análise das sanções administrativas previstas nos Arts. 56 a 60 do CDC e a competência do órgão para funcionar como instância de instrução e julgamento, nos termos do Art. 4º, IV do Decreto nº 2.181/97.

#### 3.1 Breve histórico sobre a origem do PROCON

Inicialmente, em maio de 1976, por meio do Decreto nº 7.890, o Governo do Estado de São Paulo criou o Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor, posteriormente denominado PROCON. Esse órgão foi criado com o objetivo de estimular uma sociedade mais justa e equilibrada, com ações partícipes e significativas de todas as pessoas (FILOMENO, 2014, p.2).

O primeiro PROCON do Brasil foi pioneiro em diversos aspectos, seja na Municipalização, na Fiscalização, nos Estudos, nas Pesquisas e na Educação para o Consumo, além da elaboração do Cadastro de Reclamações Fundamentadas. Em um primeiro plano, pretendia-se que o PROCON-SP atuasse apenas em demandas coletivas, através das entidades representativas de consumidores e também na elaboração de políticas públicas para assegurar as prerrogativas dos consumidores. Porém, diante da verificação de existência de significativas causas individuais dos consumidores, o órgão voltou sua preocupação para a intermediação das demandas singulares entre consumidor e fornecedor.

Vale ressaltar que a atuação desse órgão, junto com seus técnicos teve um papel determinante na elaboração do Código de Defesa do Consumidor, pois buscou-se apresentar ao legislador a análise sobre os problemas enfrentados pelos consumidores no dia a dia, a partir do atendimento realizado pelo órgão. Ademais, na atualidade, o órgão funciona como referencial confiável para a orientação da sociedade, através do seu entendimento técnico jurídico nas demandas consumeristas (FILOMENO, 2014, p.4-5).

Assim, em 1990, com a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, os PROCONS começaram a se expandir pelas cidades brasileiras e, atualmente, estão presentes nos 26 estados do país, além do Distrito Federal e em 900 municípios (WADA, 2020, p. 4).

Vale salientar que a sigla PROCON se originou da união das sílabas iniciais da expressão “Proteção ao Consumidor” (PARAÍBA, 2017) e, segundo Vilarino (2015, p.141), em 1989, essa nomenclatura foi convencionada por secretários de justiça dos Estados, a partir da inspiração na denominação já utilizada pelo pioneiro PROCON-SP.

Na Paraíba, o PROCON surgiu em 1988 por meio do Decreto Estadual nº 12.690, instituindo o Programa Estadual de Orientação e Proteção do Consumidor, vinculado à Secretaria de Justiça do Estado, sendo posteriormente convertido em PROCON/PB, pelo Decreto Estadual nº 22.013/2001, vinculado à Defensoria Pública do Estado da Paraíba. Por fim, em 2014, adquiriu a natureza jurídica de autarquia através da Medida Provisória nº 227/2014, que dispõe sobre sua criação e estrutura orgânica (PARAÍBA, 2015).

Ainda sobre a criação dos PROCONS, Gomes e Mendonça (2016, p. 3) explicitaram que:

Constata-se que a criação dessa organização foi anterior à elaboração do Código de Defesa do Consumidor, e sua instauração ocorreu inicialmente no plano administrativo para depois ocorrer no eixo legislativo específico. Esse início ocorrendo primeiro administrativamente adveio dos litígios na seara do consumo e dos movimentos de classe que ocorriam globalmente em prol desses vulneráveis.

Assim, o CDC trouxe a legislação específica determinante para a criação dos órgãos de defesa do consumidor, formando o SNDC. Antes disso, os movimentos de classe atuavam para proteger os direitos dos consumidores vulneráveis em conflito com os fornecedores, culminando na criação do primeiro PROCON em São Paulo.

Portanto, a partir do pioneirismo do PROCON-SP, a promulgação do CDC e a implementação do SNDC, os PROCONS assumiram um papel fundamental na proteção e defesa dos consumidores com os direitos lesados pelos fornecedores.

Após a breve explanação histórica sobre a origem do PROCON, faz-se necessário compreender a sua estrutura organizacional de funcionamento.

### 3.2 Estrutura do PROCON

Inicialmente, os PROCONS possuem uma estrutura básica formada com a finalidade de oferecer um atendimento direcionado ao consumidor, através de quatro setores basilares: setor de atendimento, setor de fiscalização, setor jurídico e setor de conciliação. Essas organizações podem funcionar em nível estadual e em nível municipal, sejam vinculadas às prefeituras ou em parceria com o Procon Estadual.

Para apresentar a estrutura desse órgão, será utilizado o exemplo da Fundação Procon-SP, entidade pioneira na defesa do consumidor no Brasil (GOMES, MENDONÇA, 2016, p. 3). Conforme a Lei nº 9.192/1995, o PROCON-SP, passou a ser estruturado como Fundação, vinculado à Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania e composto pelo Conselho Curador e pela Diretoria Executiva.

O conselho curador, órgão deliberativo da Fundação, é composto por 11 (onze membros), sendo estes: Secretário de Justiça e da Defesa da Cidadania (Presidente do Conselho); Diretor Executivo da Fundação; quatro representantes das Secretarias de Estado da Saúde, de Agricultura e Abastecimento, da Educação e da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico; um representante da Procuradoria Geral do Estado; um representante do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, mediante convite; dois representantes de associações civis de defesa do consumidor, existentes há mais de um ano, mediante convite; e um representante dos servidores da Fundação. Por outro lado, a Diretoria Executiva é composta por 6 diretorias adjuntas: Diretoria de Administração e Finanças (DAF); Diretoria de Atendimento e Orientação ao Consumidor (DAOC); Diretoria de Estudos e Pesquisas (DEP); Diretoria de Fiscalização (DFISC); Diretoria de Relações Institucionais (DRI); e Diretoria de Programas Especiais (DPE) (FILOMENO, 2014, p. 15).

Todas as divisões da Fundação PROCON-SP trabalham em harmonia para garantir a eficiência no atendimento e a resolução das demandas consumeristas apresentadas pelos consumidores (COSTA FILHO, 2018, p. 12).

Vale salientar que essa configuração estrutural permitiu ao PROCON-SP criar, manter e dar formato informativo ao Cadastro de Reclamações Fundamentadas, obrigação prevista no Art. 44 do CDC, sendo o primeiro órgão no Brasil a divulgar esse documento em março de 1992. Assim, a base metodológica e a estrutura do

órgão serviram de exemplo para todos os PROCONS do Brasil com a finalidade de criar um banco de dados, conhecido como Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SINDEC), além de possibilitar a criação do cadastro nacional de reclamações fundamentadas, através da atual Secretaria do Consumidor (SENACON) (FILOMENO, 2014, p. 7).

Ademais, no Estado da Paraíba, a Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON/PB, possui sua estrutura organizacional estabelecida pelo Decreto nº 38.194/2018 que, em seu Art. 3º dispõe:

Art. 3º: A AUTARQUIA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON/PB é constituído da seguinte estrutura organizacional: I – órgãos de direção superior: a) Superintendência Executiva; b) Coordenadorias de Núcleos Regionais. II – órgãos de assessoramento direto: a) Secretaria do Superintendente; b) Assessoria Jurídica - ASSEJUR; c) Assessoria de Imprensa e Relações Públicas; d) Conselho Estadual de Defesa do Consumidor – CEDC. III – órgãos de área instrumental: a) Gerência de Instrução Processual e Cartorial; b) Gerência Administrativa: b.1) Subgerência de Planejamento e Orçamento, Contabilidade e Finanças; b.2) Subgerência do Sistema de Informações de Defesa do Consumidor SINDEC, Convênios e Projetos de Educação para o Consumo; b.3) Subgerência de Tecnologia da Informação; b.4) Subgerência de Recursos Humanos e Patrimonial. IV – órgãos da área finalística: a) Gerência de Julgamento e Mediação; b) Gerência de Atendimento e Estágios; c) Gerência de Fiscalização (PARAÍBA, 2018).

Como ressaltado anteriormente, os PROCONS podem também funcionar em nível municipal, nesse caso, em convênio com o PROCON do referido Estado ou prestado diretamente pela Prefeitura de forma independente do outro ente federativo. Dito isso, sabe-se que o Município é o lugar onde existe um maior interesse local, que, segundo José Nilo de Castro:

O interesse local traduz-se em todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local, segundo o dogma constitucional, havendo, por outro lado, interesse (indireta e mediataamente) do Estado e da União. Impõe-se a assertiva à vista do fenômeno da descentralização (GOMES, MENDONÇA, 2016, p. 3, apud CASTRO, 2006, p. 24).

Dessa forma, a presença do PROCON nos Municípios possui muita relevância, visto que proporciona uma série de benefícios ao consumidor, seja na facilidade de

buscar o PROCON mais próximo de sua residência, na garantia de uma maior efetividade do órgão na redução das injustiças praticadas por determinados fornecedores que atuam em outros locais, na promoção de uma maior cobertura e no combate às desigualdades sociais e regionais, assegurando o tratamento isonômico a todos os consumidores (FILOMENO, 2014, p. 254).

Portanto, verifica-se que a estruturação e desenvolvimento do fenômeno da Municipalização do PROCON são importantes para garantir o acesso à justiça e para cumprir com os regramentos consumeristas no Brasil.

Conforme exposto, foi possível compreender a estrutura do PROCON para possibilitar o seu funcionamento e para propiciar a defesa do consumidor. Em seguida, será analisada a competência jurídico-administrativa do órgão.

### **3.3 Competência jurídico-administrativa**

Primeiramente, o PROCON é um órgão administrativo criado na forma da lei, com competências firmadas no âmbito de sua jurisdição e com a finalidade de defender e proteger os direitos e interesses dos consumidores, exercendo as atividades contidas no Código de Defesa do Consumidor e no Decreto nº 2.181/97. Dentre as atribuições desta entidade, pode-se citar a fiscalização das relações de consumo, aplicação de sanções administrativas, orientação ao consumidor sobre seus direitos, planejamento e execução da política de defesa do consumidor (LOUZADA, 2012).

O PROCON faz parte do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), instituído pelo Art. 105 do CDC, regulamentado pelo Decreto nº 2.181/1997, sendo integrantes desse sistema, os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal, municipais e entidades privadas de defesa do consumidor (BRASIL, 1990).

Sobre o sistema, o STJ se pronunciou da seguinte forma:

ADMINISTRATIVO E CONSUMIDOR -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. 1. A tese da recorrente é a de que o Procon não teria

atribuição para a aplicação de sanções administrativas às seguradoras privadas, pois, com base no Decreto n. 73/66, somente à Susep caberia a normatização e fiscalização das operações de capitalização. Assim, a multa discutida no caso dos autos implicaria verdadeiro bis in idem e enriquecimento sem causa dos Estados, uma vez que a Susep é autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda; enquanto que o Procon, às Secretarias de Justiça Estaduais. 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. Recurso ordinário improvido (BRASIL, 2008).

Portanto, não há dúvidas de que o PROCON é órgão integrante do SNDC, bem como o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Delegacias de Defesa do Consumidor, os Juizados Especiais Cíveis e outras organizações civis de defesa do consumidor (MAIOLINO, TIMM, 2020, p. 86).

Nesse sentido, as atribuições do PROCON estão previstas no Art. 4º do Decreto nº 2.181/97:

Art. 4º No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma de lei, especificamente para este fim, exercitar as atividades contidas nos incisos II a XII do artigo 3º deste Decreto e, ainda: I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação; II - dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as suas reclamações fundamentais; III - fiscalizar as relações de consumo; IV- funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto; V - elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o artigo 44 da Lei nº 8.078, de 1990, e remeter cópia ao DPDC; VI - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades (BRASIL, 1997).

A tutela administrativa do PROCON se dá conforme o Art. 4º do CDC, que versa sobre a Política Nacional das Relações de Consumo, tendo como finalidade atender as necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança,

a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendendo os princípios consumeristas (BRASIL, 1990).

Dentre os princípios dessa Política, evidencia-se o Art. 4º, II, 'a', do CDC, que trata sobre a ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor por iniciativa direta. Esse dispositivo legal é aplicado com a instituição dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, especialmente o PROCON.

No que se refere à competência legislativa, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 24, V, prevê a competência concorrente da União e Estados sobre a proteção do consumidor, enquanto os Municípios possuem a competência fundada no Art. 30 da Carta Magna, que trata sobre o interesse local, além da competência para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber prevista no Art. 30, II da Carta Maior. Por fim, o direito à defesa do consumidor é uma garantia constitucional, prevista como garantia fundamental no Art. 5º, XXXII (BRASIL, 1988).

Essa competência constitucional é materializada no Art. 55 do CDC, que prevê a competência concorrente da União, Distrito Federal e Estados para editar normas referentes à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços, enquanto os Municípios, por sua vez, possuem competência suplementar. Já o § 1º, do referido artigo, versa sobre a competência material comum de todos os entes federativos para fiscalização e controle, legislando na forma que for necessária (FILOMENO, 2014, p. 95).

No que se refere às sanções administrativas, o PROCON possui legitimidade jurídico administrativa para aplicar as normas dispostas nos Arts. 55 a 60 do CDC, bem como das previstas nos Arts. 18 a 28 do Decreto nº 2.181/97 (FILOMENO, 2014, p. 94). Nesse sentido, ratificando essa competência, o próprio STJ, no julgamento do REsp nº 1.279.622/MG, reconheceu que o PROCON possui o poder de polícia e pode, por meio da interpretação de cláusulas contratuais consumeristas, aferir sua abusividade e aplicar sanções administrativas:

ADMINISTRATIVO. CONSUMIDOR. PROCEDIMENTO  
ADMINISTRATIVO. PLANO "NET VIRTUA". CLÁUSULAS  
ABUSIVAS. TRANSFERÊNCIA DOS RISCOS DA ATIVIDADE AO  
CONSUMIDOR. PROCON. ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DE  
ORDENAÇÃO. AUTORIZAÇÃO PARA APLICAÇÃO DE SANÇÕES  
VIOLADORAS DO CDC. CONTROLE DE LEGALIDADE E  
INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. (...) 3. O

Decreto n. 2.181/1997 dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas, nos termos do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990). 4. O art. 4º do CDC (norma principiológica que anuncia as diretrivas, as bases e as proposições do referido diploma) legitima, por seu inciso II, alínea "c", a presença plural do Estado no mercado, tanto por meios de órgãos da administração pública voltados à defesa do consumidor (tais como o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, os Procons estaduais e municipais), quanto por meio de órgãos clássicos (Defensorias Públicas do Estado e da União, Ministério Público Estadual e Federal, delegacias de polícia especializada, agências e autarquias fiscalizadoras, entre outros). 5. O PROCON, embora não detenha jurisdição, pode interpretar cláusulas contratuais, porquanto a Administração Pública, por meio de órgãos de julgamento administrativo, pratica controle de legalidade, o que não se confunde com a função jurisdicional propriamente dita, mesmo porque "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (art. 5º, XXXV, da CF). 6. A motivação sucinta que permite a exata compreensão do decisum não se confunde com motivação inexistente. 7. **A sanção administrativa aplicada pelo PROCON reveste-se de legitimidade, em virtude de seu poder de polícia (atividade administrativa de ordenação) para cominar multas relacionadas à transgressão da Lei n. 8.078/1990**, esbarrando o reexame da proporcionalidade da pena fixada no enunciado da Súmula 7/STJ. Recurso especial conhecido em parte e improvido (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Ademais, o Art. 9º do Decreto nº 2.181/97, lista as entidades competentes para exercer a fiscalização das relações de consumo e o parágrafo único do Art. 56 do CDC, confere à autoridade, no âmbito de sua atribuição, a aplicação das sanções administrativas, dentre eles, os órgãos integrantes do SNDC, como o PROCON (FILOMENO, 2014, p. 96).

As principais sanções administrativas estão previstas nos incisos do Art. 56 do CDC, que também são mencionadas no Art. 18 do Decreto nº 2.181/97:

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 (BRASIL, 1990).

Portanto, o órgão administrativo, através do seu poder de polícia, pode impor essas sanções ao fornecedor que comete uma infração consumerista, mediante

procedimento administrativo para assegurar a ampla defesa. Essa condicionante é mencionada em vários dispositivos do CDC, correspondendo aos direitos fundamentais previstos no Art. 5º, LIV e LV da Constituição Federal que garante o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa (FILOMENO, 2014, p. 97).

Entretanto, vale ressaltar que existe a possibilidade de a autoridade administrativa aplicar as sanções sem a oitiva do fornecedor, conforme o parágrafo único do Art. 56 do CDC, que prevê as sanções como medida cautelar (BRASIL, 1990).

A sanção administrativa mais aplicada pelas autoridades é a multa, tendo em vista a facilidade de sua atribuição, que consiste no pagamento de importância em pecúnia, no intuito de reduzir o patrimônio do fornecedor. O Art. 57, caput do CDC, dispõe que a multa obedece a critérios de graduação e proporcionalidade, mediante a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do fornecedor e a extensão do dano causado aos consumidores, conforme o Art. 25 do Decreto nº 2.181/97 (FILOMENO, 2014).

Além disso, de acordo com o Art. 4º, IV do CDC, o PROCON pode, no processo administrativo, atuar como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência legal. Dessa forma, o órgão pode realizar o agendamento de uma audiência de conciliação, com a finalidade de intermediar a celebração de um acordo entre as partes, o que será visto no próximo capítulo.

Diante de todo o exposto, foi possível entender a defesa do consumidor sob a perspectiva do PROCON, sendo apresentado um breve histórico da sua origem no país, sua estrutura organizacional e a sua competência jurídico-administrativa.

No capítulo final, será analisada a possibilidade de desjudicialização dos conflitos consumeristas a partir da atribuição de título executivo aos acordos celebrados no PROCON.

## **4 DA POSSIBILIDADE DE DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS CONSUMERISTAS A PARTIR DA ATRIBUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO AOS ACORDOS FIRMADOS NO PROCON**

No presente capítulo, discorrem-se sobre a reclamação no PROCON e a eventual celebração de acordo e suas peculiaridades. Além disso, abordam-se os títulos executivos e sua associação aos pactos firmados no órgão de defesa do consumidor. Por fim, analisa-se o fenômeno da judicialização e, posteriormente, a necessária desjudicialização, mediante atribuição de título executivo aos acordos assumidos entre consumidores e fornecedores.

### **4.1 Dos acordos firmados no PROCON e títulos executivos**

Inicialmente, antes de recorrer ao processo judicial, o consumidor que teve seus direitos infringidos pode optar por apresentar uma reclamação ao PROCON. Segundo o site oficial do PROCON Mato Grosso (MATO GROSSO, 2016), o primeiro passo é buscar o órgão administrativo, munido dos documentos necessários para que seja feita a triagem, isto é, a análise do caso para verificar se existe a relação de consumo, uma vez que o órgão não lida com demandas de outras áreas como trabalhista, cível e previdenciário. Caso o atendente verifique que existe uma necessidade urgente, pode orientar o consumidor a recorrer diretamente ao Judiciário, para possibilitar o ajuizamento de medidas judiciais de urgência.

Após isso, o consumidor pode tirar dúvidas e receber esclarecimentos ou abrir uma reclamação, que pode ser rapidamente resolvida através de um atendimento preliminar, que se refere à uma ligação telefônica para o fornecedor para realização de um acordo.

A apresentação da reclamação se dá conforme o Art. 34 do Decreto nº 2.181/97, pessoalmente ou por telegrama, carta, telex, fac-símile ou qualquer outro meio de comunicação, físico ou eletrônico, a qualquer órgão oficial de proteção e defesa do consumidor (BRASIL, 1997). A redação desse dispositivo tem como objetivo abranger outras formas de apresentação da reclamação pelo consumidor, o que possibilita a modernização dos meios.

Sobre a modernização dos meios para apresentação da reclamação, o Procon João Pessoa, em 2021, lançou o serviço “Procon João Pessoa na sua mão”, que

consiste no atendimento virtual ao consumidor através de um número WhatsApp, onde é possível tirar dúvidas, receber orientações, abrir reclamações e marcar audiências de conciliação (JOÃO PESSOA, 2021).

Caso o problema não seja resolvido mediante atendimento preliminar, o outro procedimento que pode ser tomado pelo órgão é abrir uma Carta de Investigação Preliminar (CIP), que se traduz em uma carta/ofício enviada diretamente para o fornecedor, onde constará o relato do consumidor sobre o problema, os documentos que possam comprovar a existência do dano alegado e a norma consumerista violada.

Com a resposta da CIP, o consumidor verifica se a sua demanda foi atendida ou não, caso seja, o processo é devidamente arquivado. Por outro lado, se a resposta não for satisfatória, a próxima etapa é o registro do Termo de Reclamação, com o agendamento de uma audiência de conciliação entre as partes, as quais serão devidamente notificadas para comparecimento.

Conforme dito anteriormente, dentro de sua competência prevista em lei, o PROCON tem a possibilidade de atuar como instância de instrução e julgamento, de acordo com o Art. 4º, IV do Decreto nº 2.181/97. Para isso, no âmbito do processo administrativo, o órgão pode agendar e realizar uma audiência de conciliação entre o consumidor e o fornecedor, onde o conciliador intervém com propostas, alternativas e também possíveis soluções (FILOMENO, 2014, p.37).

Além dessa previsão legal, os PROCONS se utilizam da prática conciliatória como método alternativo de resolução de conflitos mediante o costume consolidado nos referidos órgãos e nas diferentes resoluções, portarias e regulamentos, dentre outras normativas municipais e estaduais.

Nesse sentido, como exemplo dessas outras previsões legais, o Decreto nº 3.576/2013 do Município de Campina Grande/PB, em seu Art. 15º, dispõe sobre o procedimento administrativo do PROCON-CG:

Art.15º - Recebida a reclamação, o Coordenador Executivo ou, na ausência ou impedimento deste, o Chefe da Divisão de controle e Acompanhamento Processual do PROCON, designará data e hora para audiência de conciliação, para os próximos 15 (quinze) dias, notificando as partes para comparecimento (CAMPINA GRANDE, 2013).

Na audiência, o trabalho do conciliador inicia com as apresentações adequadas entre ele e as partes envolvidas, seguido da explicação do processo. Durante a fase

conciliatória, cabe ao conciliador, incentivar a comunicação entre as partes e identificar pontos de convergência e divergência, a fim de contribuir com propostas de acordo que atendam às necessidades e pretensões das partes. Por fim, conforme o resultado da conciliação, o conciliador prepara a ata e termo de acordo ou o documento que declara o impasse da conciliação. As demandas recebidas pelos PROCONS, geralmente, já são resolvidas, seja pela simplicidade do pedido, ou pelo baixo valor da causa, o que comprova a qualificação do PROCON para intervir nesses processos (BRITTO, SANTOS, 2009, p.17).

Os métodos alternativos de resolução de conflitos se dividem em duas espécies que serão abordadas. A primeira espécie é a autocomposição que consiste em uma ferramenta utilizada pelas próprias partes, no intuito de encontrar meios para resolver os seus litígios, com ou sem a participação de um terceiro, observando o princípio da autonomia da vontade das partes. O segundo método é a heterocomposição que se traduz na solução de conflitos através do julgamento de um terceiro imparcial, tendo a arbitragem como um dos seus meios (MARQUES FILHO, 2016).

Vale salientar que, atualmente, segundo o professor Marcos Gomes, prioriza-se a expressão métodos adequados de solução de conflitos, “uma vez que os referidos métodos não são apenas alternativos ao modelo demandista, mas sim um modelo a ser seguido de forma prioritária” (GOMES, 2020).

Outrossim, os principais meios autocompositivos são a mediação e a conciliação que, segundo a autora Trícia Navarro Xavier Cabral, se distinguem da seguinte maneira:

[...] a conciliação tem aspectos diferentes da mediação, e esta última exige muito mais cuidado do legislador e de seus autores. Isso porque a mediação possui finalidades e formalidades próprias, que visam reestabelecer vínculos afetivos ou de convivência. Na conciliação o conflito é tratado de modo mais superficial e busca-se, primordialmente, a autocomposição, com o encerramento da disputa. Já na mediação, é tratado o pano de fundo do conflito e, além de objetivar a resolução da controvérsia, tenta restaurar as relações sociais entre os envolvidos e, por isso, carece da intervenção de um terceiro mais capacitado para resolver a desavença (CABRAL, 2017, 369-370).

Conforme visto, o meio alternativo de resolução de conflitos autocompositivo adotado pelo PROCON é a conciliação, que possui muita eficácia na solução dos

litígios levados ao órgão, especialmente quando não existe qualquer relação emocional entre as partes envolvidas, pois, segundo Piske (2012, p.12):

A conciliação objetiva que as partes possam reconhecer os limites do conflito e encontrar uma solução conjunta. É muito eficaz nos conflitos onde não há, necessariamente, relacionamento significativo entre as partes no passado ou contínuo entre as mesmas no futuro, que preferem buscar um acordo de maneira imediata para terminar a controvérsia ou por fim ao processo judicial. São exemplos: conciliações envolvendo relação de consumo, reparação de danos materiais etc.

Dessa forma, o litígio é resolvido pelo próprio consenso entre as partes envolvidas através de um acordo, sem que haja a necessidade de uma decisão que estabeleça um “vencedor” por seus argumentos e provas em detrimento de um “vencido”, por falta de comprovação da sua tese (BRANDÃO, 2014, p.131, apud HESS, 2002, p.222).

Portanto, a conciliação tem por finalidade, provocar o acordo entre as partes com o auxílio de um conciliador-interventor, que vai sugerir, aconselhar, emitir opiniões e apontar todas as soluções jurídicas para o conflito, com suas respectivas consequências (BRANDÃO, 2014, p. 131, apud GANDRA, SOUSA, 2013, p.577).

Ademais, a conciliação é informada por diferentes princípios estabelecidos no Art. 166 do CPC, incluindo independência, imparcialidade, normalização do conflito, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade e informalidade. Esses princípios fornecem uma visão geral dos objetivos e limitações da conciliação (BRASIL, 2015).

Além do principal órgão de defesa do consumidor, outras entidades podem se valer dos métodos alternativos de resolução de conflitos, como o CEJUSC (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania), criado pela Resolução nº 661/2011. Esses centros possuem os setores processual, pré-processual e cidadania. O primeiro tem como finalidade a resolução do conflito antes que seja necessário entrar com uma ação judicial, de forma menos burocrática, gratuita e informal, onde são realizadas orientações e marcadas audiências de conciliação e mediação (PAULA, 2017).

A atuação pré-processual do CEJUSC, bem como a atividade do PROCON encontram conformidade com o esforço do CPC/2015 no incentivo à conciliação e consequente formulação de acordos, seja no plano judicial ou extrajudicial, especialmente com relação à determinação do Art. 3º e seus parágrafos do referido diploma, que dispõe:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Pùblico, inclusive no curso do processo judicial (BRASIL, 2015).

Portanto, diferentemente do antigo Código Processual Civil de 1973, o novo Código confirma a ideia de que a solução consensual de conflitos é um método resolutivo para minimizar os imbrógllos de acesso à justiça.

Vale ressaltar que, conforme dados do Procon Aracaju, entre janeiro e maio de 2019, o referido órgão realizou 99 audiências de conciliação entre consumidor e fornecedor, sendo que 63,63% das audiências resultaram em acordo entre as partes (ARACAJU, 2019). Ademais, o Procon de São José dos Campos (São Paulo), entre janeiro e março de 2023, foram realizadas 863 audiências de conciliação, sendo celebrados 347 acordos entre as partes (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2023).

Dessa forma, verifica-se que os PROCONS apresentam números consistentes de acordos formalizados em audiência de conciliação e por isso, demonstra que a atuação extrajudicial do órgão é relevante para a autocomposição dos consumidores e fornecedores.

Conforme estudado anteriormente, após essa etapa conciliatória, o PROCON pode proferir uma decisão fundamentada no final do processo, determinando a aplicação de sanções administrativas na hipótese de infração consumerista devidamente comprovada praticada pelo fornecedor. Necessário salientar que o órgão administrativo, em suas decisões, deve obedecer aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Por outro lado, o PROCON, diante da constatação de descumprimento do acordo por parte do fornecedor, pode tomar as medidas cabíveis para aplicar as sanções administrativas, como multa. Essa sanção pecuniária é direcionada a um fundo vinculado ao ente, revertido em investimentos direcionados aos consumidores de forma coletiva e não individual.

Portanto, o consumidor prejudicado com o descumprimento do acordo, deve propor um novo processo de conhecimento no Poder Judiciário. A ata de acordo do PROCON serve como meio de prova, podendo constar a confissão do fornecedor ou

outra informação relevante, além da comprovação de que houve uma tentativa anterior de conciliação que não obteve sucesso (KANIAK, 2022).

Com relação ao processo de conhecimento:

Na fase de conhecimento, o juiz recebe os fatos e os fundamentos jurídicos dos envolvidos na causa para reunir as informações necessárias para análise. Nessa fase, as provas de ambos os lados são apresentadas e, se houver necessidade, há audiências para ouvir as partes e as testemunhas. O objetivo é que, de posse de todos os elementos disponíveis, o magistrado possa proferir a sentença e decidir sobre o conflito (CNJ, 2017).

Assim, a partir da sentença proferida pelo juiz, o consumidor terá o seu direito reconhecido em título executivo judicial e poderá partir para a fase executória do processo, que se traduz no cumprimento da decisão judicial, ou seja, na concretização do direito reconhecido em sentença.

Destarte, pela regra geral, o consumidor prejudicado com o descumprimento do acordo na instância administrativa, precisará se valer de todo esse caminho para satisfazer o seu direito, de forma mais demorada, visto que o acordo celebrado perante o PROCON não possui natureza de título executivo extrajudicial. Esse cenário acarreta o afogamento da Justiça, pois o processo de conhecimento é complexo e demanda um maior tempo, o que contraria o princípio da duração razoável do processo, prevista constitucionalmente no Art. 5º, LXXVIII e Arts. 4º, 6º e 8º do CPC/15.

Os títulos executivos, segundo Fachini (2022), são:

[...] documentos cujo objetivo é especificar quem é a parte credora, quem é a parte devedora, e qual é exatamente o objeto devido em um processo. Por conta disso, são essenciais na fase de execução do processo, quando se dá o cumprimento da sentença. Como a própria denominação anuncia, os títulos “executivos” indicam a pretensão de alguém em agir na execução de algo. E, embora o termo “título” aponte que se trata de um documento, não se deve, com isso, pressupor que é um documento físico. Pelo contrário, ele também existe em formato digital.

Portanto, os títulos executivos possibilitam ao exequente a execução de seu crédito na Justiça, seguindo um procedimento mais ágil. Além disso, os títulos executivos precisam observar três requisitos, elencados no Art. 783 do CPC (BRASIL, 2015).

Inicialmente, o título deve dar certeza sobre a natureza da obrigação e sobre os sujeitos nela envolvidos. Ademais, o título deve ser líquido, ou seja, precisa ser capaz de determinar a quantidade exata do que é devido. Por fim, o título executivo implica ser exigível, isto é, que é possível pleitear o cumprimento de sua obrigação de modo coercitivo (FACHINI, 2022).

Esses títulos se dividem em extrajudicial e judicial. Os títulos executivos extrajudiciais estão taxativamente elencados no Art. 784 do Código de Processo Civil:

Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: I - a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture e o cheque; II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; III - o documento particular assinado pelo devedor e por 2 (duas) testemunhas; IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal; V - o contrato garantido por hipoteca, penhor, anticrese ou outro direito real de garantia e aquele garantido por caução; VI - o contrato de seguro de vida em caso de morte; VII - o crédito decorrente de foro e laudêmio; VIII - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio; IX - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei; X - o crédito referente às contribuições ordinárias ou extraordinárias de condomínio edilício, previstas na respectiva convenção ou aprovadas em assembleia geral, desde que documentalmente comprovadas; XI - a certidão expedida por serventia notarial ou de registro relativa a valores de emolumentos e demais despesas devidas pelos atos por ela praticados, fixados nas tabelas estabelecidas em lei; XII - todos os demais títulos aos quais, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva (BRASIL, 2015).

Os títulos executivos judiciais, por sua vez, estão previstos no Art. 515 do CPC:

Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:I - as decisões proferidas no processo civil que reconheçam a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa; II - a decisão homologatória de autocomposição judicial; III - a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza; IV - o formal e a certidão de partilha, exclusivamente em relação ao inventariante, aos herdeiros e aos sucessores a título singular ou universal; V - o crédito de auxiliar da justiça, quando as custas, emolumentos ou honorários tiverem sido aprovados por decisão judicial; VI - a sentença penal condenatória transitada em julgado; VII - a sentença arbitral; VIII - a sentença estrangeira homologada pelo Superior Tribunal de Justiça; IX - a decisão

interlocutória estrangeira, após a concessão do exequatur à carta rogatória pelo Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2015).

Portanto, dentre os títulos acima elencados, não se insere o termo de acordo celebrado perante os órgãos integrantes do SNDC, como o PROCON.

Embora a regra geral não permita, segundo Kaniak (2022) e Vieira (2010), existem entendimentos de que o acordo celebrado perante o PROCON pode se enquadrar como título executivo extrajudicial, isso porque o Art. 784, II do CPC prevê a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor atribuído com força executiva. Nesse sentido, conforme tal entendimento, tendo em vista que os técnicos do PROCON são funcionários públicos e devem colocar sua assinatura em todos os termos firmados perante o órgão, poderia ser possível que o acordo seja considerado título executivo extrajudicial.

Além disso, diante das recusas da Justiça em conferir executividade aos referidos documentos, alguns PROCONS passaram a se valer da estratégia prevista no Art. 784, III do CPC, ou seja, documento particular assinado pelo devedor e por 2 testemunhas (CAVALIERI, 2019).

Vale salientar que o acordo celebrado no PROCON pode ser encaminhado ao Poder Judiciário para homologação judicial, formando um título executivo judicial. Nessa situação, o consumidor que tiver seu acordo descumprido, pode pular a fase de conhecimento do processo, dando uma maior celeridade e segurança jurídica (MATO GROSSO, 2022).

Assim, segundo BRANDÃO (2014, p.132, apud CALMON FILHO, 2015, p.180):

[...] a conciliação realizada tanto em juízo quanto fora do processo, levando o acordo à homologação judicial, mostra a dimensão processual que é dada à autocomposição. Para ele, a autocomposição judicial não é apenas aquela que se realiza em juízo, mas aquela que é realizada entre as partes e que tem a participação conclusiva posterior do magistrado. De acordo com esse entendimento, a conciliação é um mecanismo que tem por finalidade a obtenção da autocomposição com o auxílio e o incentivo de uma terceira pessoa.

Portanto, torna-se evidente que o acordo realizado entre as partes por meio do PROCON, com a conclusão posterior do magistrado funciona como autocomposição judicial, culminando no título executivo judicial.

Exemplificando essa situação, em 18 de janeiro de 2023, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) assinou o Termo de Cooperação com o PROCON

Fortaleza que consiste em uma parceria entre as entidades. Esse pacto prevê que o órgão administrativo realize audiências de conciliação e, caso o acordo seja celebrado entre as partes, será encaminhado ao Juizado Especial Cível de Fortaleza correspondente, onde será avaliado por um juiz de primeira instância. Assim, se o acordo for homologado pelo magistrado, a sentença será encaminhada às partes, especialmente ao consumidor para ciência e, caso o acordo não seja cumprido, o consumidor tem a responsabilidade de notificar o órgão em até 5 dias, a fim de que seja iniciado um cumprimento de sentença. Por fim, essa parceria tem por finalidade, promover uma maior agilidade na resolução das reclamações dos consumidores, visto que os acordos terão validade de título executivo judicial (CEARÁ, 2023).

Da mesma forma, na cidade de João Pessoa, foi celebrada uma parceria entre a Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor (PROCON-JP), o Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB) e o Unipê, que consiste em um termo de cooperação para que o juiz Antônio Carneiro homologue os acordos realizados entre consumidores e fornecedores durante as audiências promovidas pelo PROCON-JP (PARAÍBA, 2015).

Com relação ao acordo firmado no PROCON homologado pelo juiz de primeira instância, enquadra-se na hipótese do III, do Art. 515 do CPC, visto que se trata de uma sentença homologatória de autocomposição extrajudicial. Nesse caso, o consumidor poderá entrar com uma ação de execução lastreada pelo título executivo judicial, dando uma maior celeridade ao procedimento, conforme o Art. 771 do CPC (BRASIL, 2015). Além disso, o procedimento confere uma maior seriedade ao órgão, passando uma credibilidade para que os consumidores tenham uma alternativa administrativa resolutiva antes de buscar o judiciário.

Ademais, como pontua Filomeno (2014, p.252): “Sabemos que os PROCONS, embora auxiliares da justiça, não podem obrigar os fornecedores a cumprir suas determinações. Para isso, é necessária a remessa dos documentos para o Judiciário local, para início da ação judicial com o rito ordinário”.

Dessa forma, o acordo firmado perante o PROCON, pela regra geral e pela sua essência, não possui força de título executivo e, por isso, em caso de descumprimento, a parte prejudicada não possui o interesse de agir para entrar com uma ação de execução fundada em título executivo extrajudicial, devendo ajuizar uma nova ação de conhecimento.

Isso ocorre porque o PROCON funciona como órgão auxiliar ao Poder Judiciário, realizando uma tentativa prévia de solução dos litígios entre consumidor e

fornecedor e, quando não há acordo, o caso é encaminhado para o Juizado Especial Cível com a devida competência jurisdicional sobre o local (ATZ, ROCHA, 2012, p. 66).

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), no julgamento do Agravo de Instrumento, decidiu que:

**EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL.** Acordo celebrado entre as partes junto ao Procon. Determinação de emenda da inicial para que a demanda seja processada como ação de cobrança. **Admissibilidade, tendo em vista que o acordo homologado junto ao PROCON não constitui título executivo extrajudicial.** Exegese do artigo 784 do CPC. Recurso não provido (SÃO PAULO, 2020, grifo nosso).

Portanto, o TJSP entendeu que, embora o PROCON São Paulo seja uma fundação do Estado de São Paulo, com personalidade jurídica de direito público, vinculada à Secretaria Estadual de Justiça e da Defesa da Cidadania, os acordos celebrados entre as partes perante o órgão, assinado pelos seus técnicos, não constituem título executivo extrajudicial, devendo a parte entrar com uma ação de cobrança, ou seja, uma ação de conhecimento.

Com o intuito de modificar esse cenário, tramitou no Senado Federal, o Projeto de Lei nº 68, de 2013, de autoria do Senador Ciro Nogueira, com o objetivo de alterar o Código de Defesa do Consumidor para atribuir a natureza de título executivo extrajudicial ao acordo celebrado perante órgãos de defesa do consumidor, com a seguinte redação:

Art. 89-A. O acordo celebrado por fornecedor e consumidor perante entidade ou órgão da Administração Pública destinado à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código consistirá em título executivo, nos termos do inciso VIII do art. 585 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (BRASIL, 2013).

O parlamentar justificou sua propositura com a intenção de conferir celeridade na solução de litígios e de contribuir para o desafogamento do Poder Judiciário, sem prejudicar as partes. O projeto foi aprovado no dia 11/09/2019 na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) tendo como relator o senador Oriovisto Guimarães.

Na CCJ, de acordo com sua obrigação legal prevista no Art. 101, I e II do Regimento Interno do Senado Federal, foram analisados os requisitos de

constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do projeto. Com relação à constitucionalidade, a proposta trata de matéria de competência privativa da União para legislar sobre direito processual civil, conforme Art. 22, I da CF e encontra consonância com os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (Art. 48), e à legitimidade de iniciativa legislativa (Art. 61).

No que se refere à juridicidade, o projeto cumpre com as condições de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade. Com relação à regimentalidade, o mérito foi tratado considerando o atual cenário da defesa do consumidor no Brasil que, embora tenha uma normativa consumerista avançada, é evidente a reiterada ocorrência de descumprimentos por parte dos fornecedores dos acordos celebrados perante o PROCON, além do desrespeito às normas do CDC.

Por fim, diante desse panorama da judicialização do consumo e do congestionamento da Justiça, a proposta surge com o intuito de fortalecer os PROCONS e tornar sua atividade mais efetiva, além do caráter educativo da proposição, tendo em vista a dispensa da ação de conhecimento pelo consumidor lesado. Além disso, o projeto de lei pretende desafogar o Poder Judiciário, promover a paz social no esvaziamento da litigiosidade contida e, conforme o relator, fomentar “a tão almejada” (BRASIL, 2019).

Embora tenha sido aprovado pela CCJ e, posteriormente pelo Senador Rodrigo Cunha, relator na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle, e Defesa do Consumidor (CTFC), o projeto de lei foi arquivado definitivamente em 22/12/2022, nos termos do § 2º do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal, após quase 10 anos de tramitação (BRASIL, 2013).

Por outro lado, segundo Filomeno (2014, p. 241), essa proposta não encontra problemas nos órgãos estaduais de defesa do consumidor, entretanto, com relação às entidades municipais, podem existir problemas na conferência de poder jurisdicional, gerando críticas que partem do pressuposto de que a fase probatória é essencial para a apuração dos fatos e, em caso de descumprimento de acordo e posterior ação executória, essa análise não seria realizada. No mesmo sentido, Kaniak (2022), entende que a segurança jurídica está na ação de conhecimento, a partir da discussão de mérito, averiguação probatória e complementação dos pedidos, no intuito de possibilitar a formalização de um título executivo judicial através da sentença do magistrado.

Entretanto, embora a ação de conhecimento ofereça a melhor e mais profunda análise do conflito, as demandas consumeristas intermediadas pelo PROCON e consequente formalização de acordo entre as partes, sempre observam os ditames constitucionais e consumeristas, oferecendo um ambiente adequado à resolução dos conflitos decorrentes da relação de consumo, principalmente aos litígios de natureza mais simples. Nesse mesmo entendimento, Bessa e Moura (2014, p. 36-37), consideram que:

[...] Importante observar também a publicidade dos atos e decisões, transparência, fundamentação, além do direito ao contraditório e ampla defesa das partes envolvidas (artigo 5º, inciso LV, CF). Na oportunidade de mediação dos conflitos, e dentro do processo administrativo, cumpre ao PROCON a busca de acordos entre consumidor e fornecedor. Por acordo entende-se a concessão recíproca de direitos e interesses patrimoniais disponíveis (ou seja, os que tenham possibilidade de apreciação econômica) convergindo para um ponto comum que ponha fim ao desentendimento das partes. [...] Ninguém é obrigado a assinar um acordo. O consumidor deve sempre ser indagado se concorda com todos os termos e condições apresentadas.

Portanto, a atuação do PROCON apresenta uma resposta satisfatória às partes, tendo em vista que, além da imprescindível observância dos ditames legais e constitucionais, o consumidor e o fornecedor são devidamente orientados sobre os termos e condições apresentados no acordo para que nenhuma das partes seja prejudicada com as obrigações do pacto.

Ademais, é inegável que a promoção de avanço e fortalecimento dos órgãos de defesa do consumidor devem sempre ser estimulados pelo Poder Público, especialmente no que se refere à qualificação dos conciliadores, para que a situação seja concretizada com a devida segurança jurídica.

Por fim, os acordos celebrados perante o PROCON não restringem ou contrariam as normas consumeristas, tendo em vista que o órgão promove as conciliações, no intuito de oferecer uma solução rápida e satisfatória para o consumidor, sempre observando os regramentos do CDC. Todo o serviço prestado pelo PROCON é gratuito, não precisando o consumidor despender nenhum valor para ter acesso, o que fortalece o direito básico de acesso aos órgãos judiciários e administrativos, previsto no Art. 6º, VII do CDC.

Diante do exposto, foi possível compreender brevemente o funcionamento do PROCON e a celebração de acordo no órgão, através da audiência de conciliação. Ademais, foi apresentado o debate acerca da natureza jurídica deste acordo, seja como termo de compromisso, título executivo extrajudicial ou título executivo judicial através da homologação judicial.

#### **4.2 Desjudicialização dos conflitos consumeristas no PROCON**

Após serem apresentadas as ideias importantes sobre o funcionamento do PROCON, seus acordos celebrados, e os títulos executivos, faz-se necessário discorrer sobre a desjudicialização e sua relação com o PROCON, especialmente com relação à atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos.

Inicialmente, o direito de acesso à justiça é alicerçado pelos princípios da dignidade da pessoa humana, igualdade, devido processo legal e, especialmente, a inafastabilidade da jurisdição, garantido pelo Art. 5º, XXXV da Constituição Federal, que prevê: “A lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a Direito” (BRASIL, 2015).

Essa garantia também está presente no Art. 6º, VII do CDC, que dispõe: “o acesso aos órgãos judiciais 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” (BRASIL, 1990).

Segundo Mauro Cappelletti e Braynt Garth, a definição da expressão “acesso à justiça” não é fácil, entretanto, serve para estabelecer dois objetivos fundamentais do sistema jurídico: permitir que as pessoas reivindiquem seus direitos e/ou resolvam seus litígios com a proteção do Estado. Para cumprir essa função, é necessário que o sistema seja verdadeiramente acessível a todos e que produza resultados que sejam justos tanto para o indivíduo quanto para a sociedade como um todo. Além disso, o direito de acesso à justiça é amplamente reconhecido como o mais básico dos direitos humanos, uma vez que é o responsável por garantir a efetividade de outros direitos, que incluem não apenas os direitos civis e políticos estabelecidos no século XVIII, mas também os direitos sociais, econômicos e culturais (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 8).

Dessa maneira, o “acesso à justiça” não se restringe apenas ao direito de acesso ao Poder Judiciário, abrangendo também o acesso a uma ordem jurídica para promover resultados justos de forma individual e social.

Tendo em vista esses ditames, é evidente que o Poder Judiciário trouxe uma série de benefícios à sociedade e, por isso, detém a confiança dos seus jurisdicionados na solução dos conflitos levados ao órgão através do método heterocompositivo, onde o juiz profere uma decisão para pôr um fim ao litígio, resolvendo a questão e promovendo a paz social (MOREIRA, 2017).

Embora a justiça tenha trazido muitas garantias, também fomentou uma crise na justiça, haja vista a elevada duração dos processos judiciais. Segundo Brandão (2014, p. 55):

[...] a demora na prestação jurisdicional é um dos problemas mais reclamados pelos jurisdicionados (morosidade processual, excessiva judicialização, burocracia processual, entre outros aspectos, permeiam essa discussão). O que os cidadãos querem nada mais é do que ver respeitado esse direito fundamental, através da efetividade na prestação da tutela jurisdicional e também da celeridade processual. Nesse novo contexto, a sociedade passou a exigir do Estado não apenas a normatização de suas demandas, mas, sobretudo, a criação de meios eficazes para a sua concreção.

Portanto, essa crise na justiça fere direitos dos jurisdicionados, principalmente o direito de acesso à justiça. Além disso, existe a violação a princípios previstos na Constituição Federal de 1988, como o devido processo legal (Art. 5º, LIV) e a duração razoável do processo (Art. 5º, LXXVIII), tendo em vista que o processo não está sendo conduzido da maneira correta e também tramita de forma morosa. Por fim, esse cenário também viola o princípio constitucional básico da dignidade da pessoa humana, previsto no Art. 1º, III, pois acarreta a privação das liberdades substantivas dos indivíduos, considerando que a privação de uma delas implica no prejuízo para o exercício de várias outras (BRANDÃO, 2014, p.55).

Vale ressaltar que o jurista Rui Barbosa, em seu discurso intitulado de Oração aos Moços, proferido em 1921 para os formandos no curso de Direito da Faculdade de São Paulo, alertou que: “Justiça atrasada não é Justiça, senão injustiça qualificada e manifesta” (BITTENCOURT, 2020).

Ademais, Mendes (2011), cita os obstáculos ao acesso à justiça:

Dentre os inúmeros fatores que restringem o acesso à justiça no Brasil podemos citar: a morosidade da decisão judicial. O alto custo da prestação jurisdicional, infundáveis números de processos, a falta de estrutura, a escassez de funcionários, de defensores públicos, de promotores, de juízes etc. corroborados pela desinformação e desconhecimento dos próprios direitos por parte dos cidadãos. Neste sentido, Mauro Cappelletti e Bryan Garth apontam como principais obstáculos do acesso à justiça a serem combatidos os de natureza temporal, econômica e psicológica.

Portanto, conforme os ensinamentos da obra “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti e Bryan Garth, a justiça brasileira encontra obstáculos que prejudicam a adequada prestação jurisdicional. Os obstáculos de natureza temporal se referem à morosidade processual, em virtude do crescente volume de processos judiciais, o que prejudica a qualidade da tutela jurisdicional e descrença do sistema pela população.

Diante dessa problemática, em 14 de junho de 2005, através da Emenda Constitucional nº 45, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com sede em Brasília e com atuação em todo o território nacional. Esse órgão tem como uma de suas funções, a eficiência dos serviços judiciais, na promoção, estimulação e difusão de práticas exemplares que buscam modernizar e trazer celeridade aos serviços dos órgãos do judiciário, além do desenvolvimento e implementação de políticas judiciais, programas e projetos com o propósito de aprimorar a eficiência do sistema judiciário brasileiro (CNJ, 2020).

Nesse sentido, o CNJ, desde 2009, possui uma ouvidoria para recebimento de queixas sobre o Poder Judiciário e, entre todas as queixas, desde o início da disponibilização do serviço, a morosidade processual é a reclamação que aparece em maior quantidade e que tem demanda crescente todos os anos. Em 2019, 58,4% dos contatos se referiam à lentidão processual. A tratativa realizada pelo CNJ diante desse problema é o envio da demanda ao órgão judicial apontado e monitoramento do tratamento realizado pela ouvidoria local, além de informar ao usuário da possibilidade de representar por excesso de prazo (CNJ, 2020).

O empecilho econômico se refere ao alto custo para manutenção de um processo, com a contratação de advogados e pagamento das custas processuais, que demandam um alto valor. A camada mais pobre é a que mais sofre com esse obstáculo, visto que possuem menos recursos financeiros para arcar com as taxas judiciais. Ademais, nas causas de menor valor, as pessoas se sentem desestimuladas

a recorrer judicialmente, haja vista os custos do processo serem maiores que o valor da causa pleiteado (ALVES, 2018).

Ainda sobre o imbróglio econômico, vale ressaltar que existe uma disparidade de valor das custas judiciais entre Estados que chega a 1200%. Segundo o levantamento do site Migalhas, nas ações de cobrança de R\$ 100 mil, o Estado do Piauí cobra R\$ 8.881,99 de taxas judiciais, enquanto o Distrito Federal cobra R\$ 674,37 de custas na mesma ação (MIGALHAS, 2023).

Portanto, o entendimento de que a cobrança realizada pelos tribunais atinge mais fortemente a camada mais pobre é ratificado, pois segundo o Ministro do STJ, Villas Bôas Cueva: "A grande disparidade nos regimes de custas, taxas e despesas processuais tem efeitos regressivos, que oneram desproporcionalmente os mais vulneráveis, dificultando o acesso à Justiça" (BRASIL, 2020).

Por fim, o obstáculo psicológico se relaciona com a percepção de que o judiciário é inacessível, burocrático e pouco eficaz e, por isso, muitos indivíduos, especialmente as pessoas de baixa renda se sentem intimidadas pelos ambientes formais da Justiça. Nesse sentido, os litigantes habituais têm vantagens em relação aos litigantes eventuais, visto que compreendem melhor o funcionamento e acesso à justiça, mediante relação de simpatia com os operadores do judiciário (MENDES, 2011).

Para além dos obstáculos de acesso à justiça ensinados por Mauro Cappelletti, existe ainda a problemática concernente à exigência da pretensão resistida. Esse imbróglio se refere ao projeto de lei nº 533/2019 que tramita no Congresso Nacional, de autoria do deputado Júlio Delgado, que pretende incluir no Código de Processo Civil o conceito de pretensão resistida. Esse conceito consiste na exigência da demonstração da pretensão resistida como requisito para a configuração do interesse de agir, ou seja, a comprovação de que o autor da ação realizou uma tentativa infrutífera de resolução do conflito antes de demandar do judiciário (BRASIL, 2019).

Os defensores do projeto alegam que não é razoável que o Judiciário seja o único meio de acesso para a materialização de direitos, por questões estruturais e financeiras e que, atualmente, existem vários meios para solucionar conflitos, como os SAC's, ouvidorias e PROCONS.

Nesse sentido, a propositura prejudica o acesso à justiça, uma vez que viola o preceito constitucional da inafastabilidade da jurisdição, mediante a exigência compulsória da utilização de outros meios de resolução de conflitos em substituição à

jurisdição. Além disso, segundo a Ministra Nancy Andrighi, a proposta pode ser prejudicial aos consumidores, principalmente os mais vulneráveis, os quais não possuem os meios necessários para demonstrar a pretensão resistida (PIAUÍ, 2022).

Por fim, Brito e Martins (2020, p.15) entendem que:

De toda sorte, a inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei está longe de marcar o fim da importância dos métodos extrajudiciais de resolução dos conflitos, mesmo porque, tais alternativas devem ser bastante consideradas. E por que não incentivar e divulgar massivamente o uso dos equivalentes jurisdicionais mostrando seus benefícios e concomitantemente capacitando o consumidor a decidir, voluntariamente, qual caminho seguir? Dessa forma, o problema de subutilização dos métodos extrajudiciais de resolução de conflitos, acompanhados de todos os seus reconhecidos benefícios, restaria resolvido sem a criação de outras crises, quais sejam, o risco de aprovação de uma lei inconstitucional e do desrespeito ao basilar princípio da voluntariedade que rege os métodos consensuais de solução de lides.

Portanto, é evidente que os meios adequados para a solução de conflitos possuem uma grande importância na garantia ao direito de acesso à justiça e no fomento à desjudicialização, porém, a obrigatoriedade pretendida pelos legisladores não é o caminho correto a ser tomado para demonstrar a relevância desses meios, visto que pode ser comprovada através do incentivo e divulgação dos benefícios para que seja respeitada a autonomia da vontade do consumidor.

No Brasil, a realidade de obstáculos de acesso à justiça pode ser analisada conforme o relatório escrito pelo Conselho Nacional de Justiça, publicado no periódico “Justiça em Números”, que indica o congestionamento do Judiciário brasileiro, com elevada carga de trabalho, além da existência de um grande volume de processos, acarretando a duração exacerbada dos processos.

A edição mais recente do relatório, em 2022, revela que, em todo o Poder Judiciário, ingressaram 27,7 milhões de processos, com crescimento de 10,4% em relação ao ano anterior e, ao final de 2021, existiam 77,3 milhões de processos em tramitação, aguardando uma solução definitiva, culminando em uma taxa de congestionamento de 74,2%. Além disso, a atividade judiciária arrecadou R\$ 73,42 bilhões em 2021, o que representa uma elevada arrecadação.

Ademais, conforme o relatório, o tempo médio de duração de um processo judicial no Brasil, desde o seu ajuizamento até a sua baixa, é de 2 anos e 3 meses. No entanto, quando analisado por tipo de justiça, constata-se que na justiça estadual

esse prazo médio é maior, chegando a 2 anos e 7 meses. Já no sistema do juizado especial estadual, esse prazo de tramitação média é menor, levando apenas 1 ano e 2 meses. Ademais, o prazo médio de duração dos processos em todas as esferas judiciárias no Brasil, desde o ajuizamento da ação até o arquivamento do processo, é de 4 anos e 7 meses.

Por fim, os processos com o tema “Direito do Consumidor - Responsabilidade do Fornecedor/Indenização” por danos morais, aparecem em segundo lugar do ranking dos processos ingressados em 2021 na Justiça Estadual em geral, com 3.074.985 de processos, enquanto nos juizados especiais, representam o primeiro lugar do ranking (CNJ, 2015).

Portanto, diante do panorama atual da justiça e os obstáculos ao seu acesso, torna-se evidente que o Poder Judiciário não pode ser considerado como a única alternativa para a resolução dos conflitos, tendo em vista que existem outras formas que se adequam a cada caso, o que beneficia toda a sociedade, o Estado e os jurisdicionados. Dessa forma, é evidente que a desjudicialização adquire uma grande importância para a resolução dos problemas referentes à crise do judiciário de forma eficaz.

O termo “desjudicialização” diz respeito ao fenômeno que visa promover a resolução de conflitos sem depender necessariamente da intervenção judicial. Para a solução desses conflitos, surgem formas alternativas ao processo judicial tradicional, especialmente pela utilização dos meios extrajudiciais, como o PROCON. A finalidade da desjudicialização é tornar a resolução dos conflitos de forma adequada, célere, eficiente e acessível, reduzindo os custos e o tempo gastos no processo judicial, o que contribui para o alivramento da sobrecarga do sistema judiciário e a diminuição do volume de processos que tramitam na justiça (CASCARDO, 2016).

Com isso, segundo Brandão (2014, p.99):

[...] a desjudicialização dos litígios surge com o objetivo de desafogar os tribunais e proporcionar celeridade na solução de algumas demandas. Esse modelo deve ser estendido para uma gama maior de conflitos, a fim que se garanta o efetivo acesso à justiça, que não significa, necessariamente, a solução de conflitos pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, os PROCONS, conforme o Art. 4º, V, do CDC funcionam como um dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos de consumo, no intuito de

evitar a judicialização de pequenos litígios para dar celeridade à solução da reclamação do consumidor, tendo em vista a sua finalidade de harmonizar as relações de consumo, através da ponte estabelecida entre consumidores e fornecedores (FILOMENO, 2014, p.253).

Assim, baseado nos ensinamentos de Mauro Cappelletti acerca das soluções para o efetivo acesso à justiça, a atuação extrajudicial do PROCON, no oferecimento de um importante mecanismo alternativo de resolução de conflitos coaduna com a terceira onda de renovação do acesso à justiça e, conforme o referido autor:

O fato de reconhecermos a importância dessas reformas não deve impedir-nos de enxergar os seus limites. Sua preocupação é basicamente encontrar representação efetiva para interesses antes não representados ou mal representados. O novo enfoque de acesso à Justiça, no entanto, tem alcance muito mais amplo. **Essa "terceira onda" de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas** (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p.67-68, grifo nosso).

Portanto, em momento anterior, os autores anteciparam a ideia da necessidade de busca por novas formas de acesso aos mecanismos jurídicos para garantir o direito de acesso à justiça. Dessa forma, atualmente, a ideia prevista na terceira onda renovatória é concretizada com o incentivo aos meios adequados de resolução de conflitos, como a conciliação e mediação.

Por fim, no âmbito do direito do consumidor, essa premissa é concretizada com a criação de órgãos administrativos extrajudiciais, estaduais ou municipais, que realizem a proteção do consumidor, especialmente os PROCONS. No mesmo sentido, o coordenador do Procon Aracaju, Igor Lopes entende que:

Hoje, se fala muito sobre desjudicialização como método alternativo de resolução de conflitos sem que, necessariamente, haja a intervenção do Poder Judiciário. [...] Sabemos que, normalmente, um processo judicial demanda tempo. O processo pode durar anos e não necessariamente o consumidor terá a demanda atendida. Com a conciliação, o Procon tem contribuído com a desobstrução do sistema judiciário. [...] Sem dúvidas, tanto é benéfico para o consumidor, que terá sua demanda atendida de maneira mais rápida, quanto para o fornecedor, que não precisará arcar com eventuais custos para ser representado legalmente em ações judiciais ou custas processuais.

Portanto, é evidente que a atuação administrativa do PROCON no oferecimento de um momento prévio de conciliação entre consumidor e fornecedor favorece tanto o consumidor, quanto o fornecedor, além de propiciar o fomento à desjudicialização dos conflitos consumeristas.

A partir desse entendimento, é possível associar a atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados perante o PROCON com a necessária desjudicialização. Essa inovação tem por finalidade contribuir para a desobstrução do sistema judiciário e para a celeridade na resolução dos conflitos consumeristas.

Para atingir esse fim, os acordos celebrados entre consumidor e fornecedor perante o PROCON devem constituir título executivo extrajudicial, o que possibilita o credor a promover a ação de execução em caso de descumprimento do pacto, não havendo necessidade de ajuizar uma ação de conhecimento para obter o reconhecimento do seu direito, que já foi devidamente aceito pelas partes no órgão administrativo.

Outrossim, Filomeno (2014, p.252-253) pontua que:

A economia processual resultante do aproveitamento da fase administrativa do conflito, em substituição ao processo de conhecimento devido à constituição de Título Executivo Extrajudicial, é mais uma prova de sua importância, sendo sua presença essencial para o cumprimento dos dispositivos constitucionais de acesso à justiça. Somente com diálogo permanente é que podemos avançar com iniciativas como essa, tão necessárias para o acesso à justiça e para a não judicialização dos conflitos de consumo, retirando do judiciário esses pequenos conflitos, dando celeridade à solução da reclamação do consumidor, que realmente é o que importa.

Dessa forma, na hipótese de descumprimento do acordo e dispensa do processo de conhecimento mediante formação de título executivo extrajudicial, os consumidores conseguem obter resultados efetivos, em curto intervalo de tempo e sem nenhum custo, o que favorece a desjudicialização dos litígios consumeristas.

É necessário salientar que, caso o acordo firmado entre consumidor e fornecedor perante o PROCON ganhe a força de título executivo extrajudicial, conclui-se que fomentará um viés educativo e pedagógico aos fornecedores, uma vez que

com a dispensa da ação de conhecimento pelo consumidor lesado, o fornecedor estará ciente de que não poderá mais procrastinar a resolução do conflito com a finalidade de evitar o descumprimento do acordo por parte da empresa, tornando o desfecho da solução inevitável, o que também contribui para desafogar o Poder Judiciário e tornar a resolução de conflitos de forma mais célere e eficiente.

Ademais, no momento da realização do acordo entre as partes, o PROCON se baseia pelo CDC e cumpre com suas normativas de defesa do consumidor de forma rigorosa. Além disso, o órgão cumpre com os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, para que os argumentos dos fornecedores sejam devidamente analisados, oportunizando o direito de defesa.

Portanto, conforme todo o exposto, é evidente que a atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON viabiliza o fomento à desjudicialização, tendo em vista que essa possibilidade está alinhada com o movimento de desafogamento do Judiciário, uma vez que o título executivo dispensa todo o processo de conhecimento. Além disso, essa proposta traz benefícios para a parte mais vulnerável da relação de consumo, que terá um tratamento mais justo e ágil na hora de resolver suas demandas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho monográfico teve como principal propósito analisar a possibilidade da desjudicialização referente aos litígios consumeristas mediante atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados perante os PROCONS.

Inicialmente, foram apresentados os aspectos gerais sobre o direito do consumidor para tornar evidente a sua relevância na proteção da parte mais vulnerável da relação de consumo, o consumidor. Para isso, foram explicitados os aspectos históricos relevantes sobre o direito do consumidor e a evolução legislativa do tema.

Além disso, foi possível compreender os conceitos importantes da relação de consumo, mediante análise dos sujeitos e dos objetos da relação jurídica. Primeiramente, com relação aos sujeitos, foi analisado o conceito de consumidor a partir da análise de diferentes teorias referentes ao entendimento de destinatário final e examinado o conceito de fornecedor, utilizando um ponto de vista amplo sobre sua caracterização. Os objetos da relação, por sua vez, foram brevemente apontados, que são a compra de produtos ou utilização de serviços por parte dos consumidores.

Por fim, no mesmo capítulo, foram destacados os direitos básicos do consumidor apontados pelo CDC, os quais englobam toda a relação de consumo, desde a possibilidade de livre escolha na hora da contratação até a resolução de conflitos que possam surgir em decorrência dessa relação.

Em seguida, a defesa do consumidor foi abordada na perspectiva do principal órgão de defesa do consumidor. Nesse momento, foi visto um breve histórico da origem do PROCON, no sentido de demonstrar a sua trajetória na intensa defesa do consumidor. Ademais, foi apresentada a estrutura do órgão, tomando o exemplo do pioneiro PROCON São Paulo e também o Procon Paraíba. Por fim, passou-se pelo exame da competência jurídico-administrativa do PROCON, apresentando as previsões legais para sua atuação administrativa como órgão integrante do SNDC, principalmente através da aplicação de sanções administrativas.

No capítulo final, foi realizada uma investigação profunda sobre a possibilidade da desjudicialização das demandas consumeristas mediante atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON. Primeiramente, foi ressaltado o caminho perseguido pelo consumidor para a formalização do acordo com

o fornecedor perante o órgão em audiência conciliatória. Além disso, foi estudada a conciliação e sua importância como meio adequado para a solução de conflitos.

Em seguida, foram abordadas as consequências da formalização do acordo no PROCON, principalmente com relação ao descumprimento por parte do fornecedor, tendo em vista que, nesse caso, embora seja possível a aplicação das sanções administrativas ao fornecedor, o consumidor prejudicado com o acordo deve entrar com um novo processo de conhecimento perante o Judiciário para reconhecer e concretizar o seu direito. No mesmo tópico, os títulos executivos foram abordados do ponto de vista do CPC.

Portanto, em virtude da ausência do acordo firmado no PROCON no rol taxativo dos títulos executivos extrajudiciais previstos no CPC, foi apresentado e analisado o Projeto de Lei do Senado nº 68/13 que teve o objetivo de alterar o CDC para atribuir a natureza de título executivo extrajudicial aos acordos celebrados perante órgãos de defesa do consumidor, que demonstra que o movimento legislativo converge com a pretensão do presente trabalho no fomento à desjudicialização.

Na seção final, o direito de acesso à justiça foi devidamente analisado, partindo dos pressupostos legais e constitucionais e, posteriormente, sendo abordados os obstáculos temporais, econômicos e psicológicos para o acesso à justiça, além do imbróglio referente à pretensão resistida.

Em seguida, relacionando tais obstáculos com a realidade do sistema brasileiro, foram analisados os dados do último relatório do período “Justiça em Números”, elaborado pelo CNJ, onde ficou constatado a exorbitante morosidade na resolução das demandas e o alto volume de processos judiciais, especialmente com relação às ações que versam sobre o direito do consumidor, que aparecem em maior quantidade nos juizados especiais e em segundo lugar dos assuntos mais recorrentes na justiça estadual.

Posteriormente, foram apresentados o conceito e os benefícios da desjudicialização e como a atuação do PROCON acarreta esse fenômeno. Portanto, verificou-se que o Poder Judiciário não é a única ferramenta para a materialização dos direitos e para a garantia da justiça. Desse modo, foi realizada a associação da atribuição de título executivo extrajudicial aos acordos firmados no PROCON como alternativa de fomento à desjudicialização.

Diante de todo o exposto no trabalho, é evidente a possibilidade de desjudicialização dos conflitos consumeristas mediante a atribuição de título executivo

extrajudicial aos acordos firmados no PROCON em audiência de conciliação. Essa proposta tem o intuito de desobstruir o sistema judiciário e conferir celeridade à resolução dos litígios consumeristas, tendo em vista o caráter educativo/pedagógico da inovação e a efetividade conferida aos títulos executivos extrajudiciais que possibilitam o ajuizamento da ação de execução perante o Judiciário, onde se existe um rito mais célere do que a ação de conhecimento.

Ademais, salientou-se que essa alternativa não prejudica ou precariza o direito do consumidor, pois, em todas as suas atuações, o órgão observa as disposições do CDC, além de garantir o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório dos fornecedores.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. B; LENZA, P. **Direito do Consumidor Esquematizado**. 10. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

ALVES, A. B. Acesso à justiça: problemática e possíveis soluções para a entrega da prestação jurisdicional de forma justa e eficaz. **Salão do Conhecimento**, [S. I.], v. 4, n. 4, 2018. Disponível em:  
<https://publicacaoseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/view/10228>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ARACAJU. Audiências de conciliação resultam em 63,63% de acordos no Procon Aracaju. **Prefeitura de Aracaju**. Aracaju, 2019. Disponível em:  
[https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/81593/audiencias\\_de\\_conciliacao\\_resultam\\_em\\_63,63\\_de\\_acordos\\_no\\_procon\\_aracaju.html](https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/81593/audiencias_de_conciliacao_resultam_em_63,63_de_acordos_no_procon_aracaju.html). Acesso em: 13 abr. 2023

ATZ, A. P.; ROCHA, L. S. As organizações auxiliares ao Poder Judiciário na complexidade da semântica do consumo. **Revista de Direito do Consumidor**. v. 21, n. 83, p. 66, jul./set. 2012.

BESSA, L. R.; MOURA, W. J. F. **Manual de direito do consumidor**. 4. ed. Brasília: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2014.

BITTENCOURT, L. A. A. Justiça atrasada não é Justiça! **Tribuna de Minas**, Minas Gerais, 2020. Disponível em:  
<https://tribunademinhas.com.br/colunas/fieldabalanca/08-01-2020/justica-atrasada-nao-e-justica.html>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRANDÃO, F. H. V. **Desjudicialização dos conflitos**: novo paradigma para uma educação jurídica voltada à prática da atividade advocatícia negocial. 2014. 263 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta pretende estimular solução de conflito de consumo antes de ação judicial**. Brasília, 2019. Disponível em:  
<https://www.camara.leg.br/noticias/556287-proposta-pretende-estimular-solucao-de-conflito-de-consumo-antes-de-acao-judicial/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 4 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 2.181 de 20 de março de 1997**. Planalto. Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2181.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2181.htm). Acesso em: 04 mar. 2023

BRASIL. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor.** Planalto. Brasília. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm). Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 68/2013.** Altera o Código de Defesa do Consumidor para atribuir a natureza de título executivo extrajudicial ao acordo celebrado perante órgãos de defesa do consumidor. Brasília: Senado Federal, [2013]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/111364>. Acesso em 24 out. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Acordo em Procons terá força de título executivo extrajudicial, decide CCJ.** Brasília, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/11/acordo-em-procons-tera-forca-de-titulo-executivo-extrajudicial-decide-ccj>. Acesso em: 18 abr. 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Disparidade nos regimes de custas dificulta acesso à Justiça para os mais pobres**, diz o ministro Villas Bôas Cueva. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14082020-Disparidade-nos-regimes-de-custas-dificulta-acesso-a-Justica-para-os-mais-pobres--diz-o-ministro-Villas-Boas-Cueva.aspx>. Acesso em: 14 de maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial nº 519.310 – SP.** Relator: Nancy Andrighi. Brasília, 20 de abril de 2004. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=468454&nreg=200300580885&dt=20040524&formato=HTML>. Acesso em: 12 mar. 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso em Mandado de Segurança nº 26.397– BA.** Relator: Humberto Martins. Brasília, 01 de abril de 2008. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/604616>. Acesso em: 12 mar. 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (3. Turma). **Recurso Especial nº 1195642.** Relator: Nancy Andrighi. Brasília, 21 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada/Resposta>. Acesso em: 14 mar. 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial nº 1.279.622– MG.** Relator: Humberto Martins. Brasília, 06 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stjexi/863992798/inteiro-teor-863992809>. Acesso em: 18 mar. 2023

BRITO, D. P.; MARTINS, N. M. S. Acesso à justiça e pretensão resistida no âmbito extrajudicial como condição para propositura de ação pelo consumidor. **Revista da Academia de Ciências do Piauí.** Piauí, v. 1, n. 1, p.65-83, jul./dez., 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br/index.php/acipi/article/view/703/670>. Acesso em: 23 mar 2023

CABRAL, T. N. X. A evolução da conciliação e da mediação no Brasil. **Revista FONAMEC**. Rio de Janeiro, v.1, n. 1, p. 354, maio 2017.

CAMPINA GRANDE (Município). **Decreto nº 3.576/2013**. Disponível em:[https://procon.campinagrande.pb.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/11520\\_DECRETO35762013pag0001\\_strDocumentoOficial.pdf](https://procon.campinagrande.pb.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/11520_DECRETO35762013pag0001_strDocumentoOficial.pdf). Acesso em 28 abr. 2023

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

CASCARDO, L. A desjudicialização como ferramenta diferencial de acesso à Justiça: A desjudicialização como forma de acesso à Justiça. **Jusbrasil**, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-desjudicializacao-como-ferramenta-diferencial-de-acesso-a-justica/339289050>. Acesso em: 23 abr. 2023

CAVALIERI, M. C. Principais alterações promovidas pelo Projeto de Lei nº 68/13. **VLF Advogados**, Minas Gerais, 2019. Disponível em: [https://www.vlf.adv.br/noticia\\_aberta.php?id=711](https://www.vlf.adv.br/noticia_aberta.php?id=711). Acesso em: 20 de abr. 2023.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de direito do consumidor / Sergio Cavalieri Filho**. 6. ed. Barueri, São Paulo: Atlas, 2022.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **TJCE e Procon Fortaleza celebram parceria para facilitar cumprimento de acordos**. Fortaleza, 2023. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/tjce-e-procon-fortaleza-celebram-parceria-para-facilitar-cumprimento-de-acordos/#>. Acesso em: 21 abr. 2023

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ Serviço**: Entenda as fases de conhecimento e de execução do processo. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-entenda-as-fases-de-conhecimento-e-de-execucao-do-processo/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

FACHINI, T. Título executivo judicial: o que é, para que serve e princípios. **Projuris**, 2022. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/titulo-executivo-judicial/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

FILOMENO, J. G. (Org.). **Tutela Administrativa do Consumidor**: Atuação dos PROCON's, legislação, doutrina e jurisprudência. 1. ed. Atlas, nov. 2014. ISBN-10: 8522493278.

GOMES, A. P. A.; MENDONÇA, M. L. C. A. A tutela administrativa do consumidor pelo Procon e as Perspectivas do Projeto de Lei 5.196/2013. **Revista de Direito do**

**Consumidor**, São Paulo, v. 107, p. 243-290, set./out. 2016. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli Bol\\_2006/RDCons\\_n.107.12.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli Bol_2006/RDCons_n.107.12.PDF). Acesso em: 10 mar. 2023.

GOMES, M. V. M. L. Defensoria Pública e as Ondas de Acesso à Justiça. **Estratégia**. São Paulo 2020. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/defensoria-publica-e-as-ondas-de-acesso-a-justica/>. Acesso em: 30 abr. 2023

JOÃO PESSOA (Município). Consumidor não precisa mais sair de casa para receber atendimento: ele agora tem Procon-JP na sua mão. **Prefeitura de João Pessoa**. João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/consumidor nao-precisa-mais-sair-de-casa-para-receber-atendimento-ele-agora-tem-procon-jp-na sua-mao/>. Acesso em: 23 abr. 2023.

KANIAK, V. Acordo realizado perante o Procon: validade como título executivo ou meio de prova. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 27, n. 6840, 24 mar. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/96751>. Acesso em: 17 abr. 2023.

LEITE, G. Sobre o processo de conhecimento e o CPC/2015. **Jusbrasil**, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/sobre-o-processo-de-conhecimento-e-o-cpc-2015/348593875#:~:text=O%20processo%20de%20conhecimento%20%C3%A9,entre%20a%20execu%C3%A7%C3%A3o%20e%20cogni%C3%A7%C3%A3o..> Acesso em: 20 abr. 2023.

LOUZADA, V. V. Da competência do PROCON limitada às relações de consumo frente ao tema da segurança bancária. **DireitoNet**, 2012. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6974/Da-competencia-do-PROCON-limitada-as-relacoes-de-consumo-frente-ao-tema-da-seguranca-bancaria>. Acesso em: 22 mar. 2023.

MADEIRA, M. F. A.; PEREIRA, B. A. M. Meios alternativos de resolução de conflitos. **Direito do Futuro**, 2020. Disponível em: <https://direitodofuturo.uff.br/2020/11/17/meios-alternativos-de-resolucao-de-conflitos/>. Acesso em: 27 abr. 2023

MAIOLINO, I.; TIMM, L. B. Como as plataformas digitais podem promover a desjudicialização: o caso do consumidor.gov. In: MELLO NETO, L. S.; TASSO, F. A. **Direito Digital e proteção de dados pessoais**. Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura. n. 53., p. 81-93. São Paulo, jan./mar. 2020. ISSN 1806-5449

MATO GROSSO. Poder Judiciário do Mato Grosso. **Judiciário e Procon de Cáceres celebram cooperação técnica para gerar mais efetividade aos**

**acordos.** Cáceres, 2022. Disponível em:  
[https://www.tjmt.jus.br/noticias/66845#.ZD4Kq\\_zMKUk](https://www.tjmt.jus.br/noticias/66845#.ZD4Kq_zMKUk). Acesso em: 18 abr. 2023

**MARQUES FILHO, A. G. M. Arbitragem, conciliação e mediação: métodos extrajudiciais efetivos de resolução de conflitos.** Disponível em:  
<https://marq4.jusbrasil.com.br/artigos/363749107/arbitragem-conciliacao-e-mediacao-metodos-extrajudiciais-efetivos-de-resolucao-de-conflitos>. Acesso em: 15 abr. 2023

**MATO GROSSO.** Secretaria Adjunta de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor. **O que se pode reclamar no Procon?** Cuiabá, 2016. Disponível em:  
<https://www.procon.mt.gov.br/como-funciona>. Acesso em: 15 abr. 2023.

**MENDES, J. R. C.** As dificuldades do acesso à Justiça. **Conteúdo Jurídico**, 2011. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/27396/as-dificuldades-do-acesso-a-justica>. Acesso em: 23 abr. 2023.

**MOREIRA NETO, D. F.** **Curso de direito administrativo:** parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

**MOREIRA, S.** Autotutela, autocomposição e heterocomposição: qual a diferença? **Jusbrasil**, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/autotutela-autocomposicao-e-heterocomposicao-qual-a-diferenca/481511494>. Acesso em: 17 abr. 2023.

**MIGALHAS.** Custas judiciais: Disparidade de valor entre Estados chega a 1.200%. **Migalhas** 2023. Disponível em:  
<https://www.migalhas.com.br/quentes/380814/custas-judiciais-disparidade-de-valor-entre-estados-chega-a-1-200>. Acesso em: 28 abr. 2023

**NUNES, L. A. R.** **Curso de Direito do Consumidor.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

**PARAÍBA.** **Decreto nº 38.194, de 28 de março de 2018.** Aprova o Regulamento da Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado da Paraíba - PROCON/PB. Paraíba: Governo do Estado da Paraíba, 2018.

**PARAÍBA.** Governo do Estado da Paraíba. Histórico do Procon. **Procon Paraíba.** João Pessoa. [s. d.]. Disponível em: <https://procon.pb.gov.br/Institucional/historico-do-procon>. Acesso em: 29 abr. 2023.

**PARAÍBA.** Tribunal de Justiça da Paraíba. **Convênio pioneiro entre o TJPB, o Unipê e o Procon Municipal dará celeridade à Justiça.** João Pessoa, 2015. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/convenio-pioneiro-entre-o-tjpb-o-unipe-e-o-procon-municipal-dara-celeridade-a-justica>. Acesso em: 21 abr. 2023.

PAULA, T. Y. Solução consensual de conflitos no novo CPC. **Âmbito Jurídico**. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/solucao-consensual-de-conflitos-no-novo-cpc/>. Acesso em: 19 abr. 2023.

PIAUÍ. Coordenadora do Núcleo de Defesa do Consumidor participou em Brasília de eventos que enfocaram a proteção das relações de consumo. **Defensoria Pública do Estado do Piauí**. Teresina, 2022. Disponível em: <http://www.defensoria.pi.def.br/coordenadora-do-nucleo-de-defesa-do-consumidor-participou-em-brasilia-de-eventos-que-enfocaram-a-protecao-das-relacoes-de-consumo/>. Acesso em: 30 abr. 2023

PISKE, O. **Formas Alternativas de Resolução de Conflitos**. 2012, p.12. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16037209.pdf>. Acesso em 14 abr. 2023

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Procon registra aumento de reclamações no primeiro trimestre. **Prefeitura de São José dos Campos**. São José dos Campos, 2023. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/noticias/2023/maio/02/procon-registra-aumento-de-reclamacoes-no-primeiro-trimestre/>. Acesso em: 28 mar. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo (11º Câmara). **Agravo de Instrumento nº 2012687-77.2020.8.26.0000 SP 2012687-77.2020.8.26.0000**. Relator: Gilberto dos Santos. São Paulo, 18 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/890042327>. Acesso em: 24 de maio 2023”

SPRÉA, D. M. Evolução Histórica do Direito do Consumidor. **Toledo Prudente Centro Universitário**, Presidente Prudente, v. 11, n. 11, 2015. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/4962>. Acesso em: 04 mar. 2023.

VIEIRA, F. B. O Direito do Consumidor no Brasil e sua breve história. **Migalhas**. 2012. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/163956/o-direito-do-consumidor-no-brasil-e-sua-breve-historia>. Acesso em: 07 mar. 2023.

WADA, R. M. Da tutela administrativa do consumidor em tempos de pandemia da Covid-19. In: MALFATTI, A. D.; GARCIA, P. H. R.; SHIMURA, S. S. **Direito do Consumidor: reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, v.2. p.763-779, 2020. ISBN 978-85-992910-0-5.

WISNIEWSKI, A.; BOLESINA, I. Conceitos e Direitos Básicos do Direito do Consumidor. In: Seminário Internacional de Demandas Sociais de Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 11., 2014. **Anais eletrônicos** [...]. Rio Grande do Sul: Universidade de Santa Cruz do Sul, 2014. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/11712>. Acesso em: 22 mar. 2023.