



FUNDAÇÃO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE UBÁ
FACULDADE DE DIREITO
2020

A DEFESA DO CONSUMIDOR COMO OBJETIVO CONSTITUCIONAL: UMA ABORDAGEM SOBRE A AUSÊNCIA DE ÓRGÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (PROCON) EM ALGUNS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Jerônimo Marques Vespúcio - jmarquesvespucio@gmail.com

Missael Pinto Zampier – zampiermissael@gmail.com

RESUMO: o presente trabalho tem por escopo discutir a efetiva defesa do consumidor como objetivo constitucional, abordando as consequências da ausência de órgão de defesa do consumidor (procon) nas relações consumeristas, sob a ótica da atuação imperativa do Estado no que se refere à efetiva proteção e defesa do consumidor. Em sendo tal proteção um fundamento constitucional, devem colaborar os entes federativos em seus respectivos níveis, inclusive e com evidência os municípios, buscando conhecer ainda os prejuízos suportados pelos consumidores e à sociedade de modo geral quando o Estado não se faz presente em situações nas quais sua atuação é determinante. A pesquisa busca abordar questões relativas à evolução história do direito do consumidor, estabelecendo as características das relações de consumo e os seus desdobramentos, enfatizando a necessidade de se obter, para a efetiva proteção do consumidor, intensa atuação estatal, de forma a coibir práticas abusivas, o que pode ser conquistado, dentre outros, com a criação dos procons. A pesquisa se orientou na forma de abordagem qualitativa, com objetivos exploratório e explicativo, sendo a coleta dos dados na modalidade bibliográfica, com preponderância do método jurídico-descritivo.

Palavras-chave: direito fundamental; relação de consumo; intervenção estatal; procons; proteção do consumidor.

ABSTRACT: The present work aims to discuss the effective defense of the consumer as a constitutional objective, addressing the consequences of the absence of a consumer protection organ (procon) in consumer relations, from the perspective of the imperative action of the State with regard to effective protection and Consumer defense. Since such protection is a constitutional foundation, the federative entities must collaborate at their respective levels, including and evidently the municipalities, seeking to also know the losses incurred by consumers and society in general when the State is not present in situations in which its performance is decisive. The research seeks to address issues related to the evolution of consumer law history, establishing the characteristics of consumer relations and their consequences, emphasizing the need to obtain, for effective consumer protection, intense state action, in order to curb abusive practices, which can be achieved, among others, with the creation of procons. The research was oriented in the form of a qualitative approach, with exploratory and explanatory objectives, with the collection of data in the bibliographic modality, with preponderance of the legal-descriptive method.

Keywords: fundamental right; consumer relationship; state intervention; procons; consumer protection.

1 _____

¹ Acadêmico do Curso Direito pela Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC) – Ubá/MG.

² Professor orientador. Graduado em Direito pela Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC). Professor dos cursos de Direito, Administração e Ciências Contábeis da Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC), Ubá/MG.

INTRODUÇÃO

Uma das grandes mazelas que assolam a sociedade atualmente diz respeito ao sentimento externado pela população, por meio da imprensa, das mídias sociais e pelos mais variados canais de comunicação em relação à sensação de desamparo que afirmam sofrer por parte do Estado, em questões cuja sua atuação firme e eficaz se faz indispensável e indeclinável.

O clamor não refere-se tão somente à ausência de leis que busquem regular as relações, mas à sua efetiva aplicação no tocante à pacificação social.

Relativamente às relações de consumo a realidade não é diferente, pois, passados 32 (trinta e dois) anos da promulgação da Constituição Federal, que data do ano de 1988, também nesse setor o que foi definido pelo legislador não materializou-se de fato na vida de muitos cidadãos e cidadãs deste país.

Em consonância ao mandamento constitucional que reconhece a proteção e defesa do consumidor como matéria de ordem pública, foi promulgado no ano de 1990, a Lei 8078/90, que dispõe sobre a defesa e proteção do consumidor, na qual vários dispositivos foram regulamentados instituindo vários mecanismos que possibilitam proporcionar equilíbrio e proteção nas relações consumeristas.

No presente trabalho objetivou-se abordar a efetiva defesa do consumidor como objetivo constitucional e ainda os prejuízos decorrentes da sua não observância, bem como da ausência do órgão de defesa do consumidor nas relações do gênero.

A pesquisa se desenvolveu em quatro capítulos. No primeiro capítulo foi elaborado um breve histórico sobre a evolução do direito do consumidor, no qual pode-se vislumbrar que tais relações remontam a eras remotas.

No segundo capítulo, denominado as relações de consumo sobre o enfoque da força normativa, buscou-se explorar os princípios constitucionais e dispositivos infraconstitucionais que oferecem sustentação legal ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

A seguir, no terceiro capítulo, aborda-se a proteção efetiva do consumidor como dever do Estado, principalmente no que diz respeito a Tutela Administrativa do Consumidor, fazendo-se notar que a vida econômica e social não pode desenvolver-se à base do improviso e ao sabor das circunstâncias.

No quarto e último capítulo são analisados os prejuízos ao consumidor em razão da inexistência de órgão de defesa e orientação (PROCONS), bem como a título exemplificativo realiza-se uma análise sobre problemas decorrentes da ausência do Procon no Município de Astolfo Dutra/MG.

A pesquisa foi realizada utilizando-se da forma de abordagem qualitativa, e, quanto ao objetivo, abordou-se a vertente exploratória, buscando patentear que a efetiva proteção do consumidor constituiu-se em um dos grandes desafios enfrentados pela Constituição Federal, bem como a importância e o papel do Estado na consecução dos fins colimados.

O procedimento utilizado para a pesquisa foi a coleta de dados bibliográficos, a partir da consulta ao ordenamento constitucional, infraconstitucional, doutrinário, e também a periódicos, artigos científicos, publicações acadêmicas e artigos digitais.

1. BREVE HISTÓRICO SOBRE A EVOLUÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR

Na história das relações de consumo, desde os primórdios, sob uma visão um pouco mais recuada no tempo, pode-se afirmar que o consumo caminhou juntamente aos progressos sociais, ou seja, com a evolução da humanidade enquanto sociedade organizada.

De acordo com Norat (2001), em tempos remotos, existem relatos de exploração comercial: colônias como a de Kanis, na Ásia Menor, os egípcios, hebreus e, principalmente, os fenícios praticaram o comércio em larga escala de produtos, como perfumes, cereais, marfim, metais, joias, entre outros, evidenciando que tais relações, apesar de remontarem há tempos recuados, somente em períodos mais recentes mereceram maior atenção por parte dos atores partícipes desse processo, mormente autoridades, bem como dos setores que detêm influência e poder.

No Brasil, com o objetivo de delinear limites ao capitalismo, o Estado brasileiro, com mais proeminência a partir da segunda metade do século XX, buscou valer-se de seu ordenamento jurídico para moldar a ordem econômica nacional para, desta forma, proporcionar a justiça social, bem como as condições mínimas da dignidade da pessoa humana a níveis aceitáveis de sobrevivência, no que tange às classes menos favorecidas (BERQUÓ, 2007).

Nesse contexto, segundo Berquó (2007) o ordenamento jurídico pátrio buscou definir princípios e regras informadores das normas que regulassem as relações econômicas, inclusive com a adoção de normas programáticas, seguindo regras constitucionais estrangeiras, como a Mexicana, de 1917, e a de Weimar, de 1919, instituidora da primeira república alemã). Neste contexto, o Brasil positivou a intervenção estatal na economia nas Constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988.

Contudo, foi a partir promulgação da Constituição Federal de 1988 que realmente a defesa do consumidor passou a ostentar o status de direito fundamental, atribuindo o legislador ao Estado o dever de promover tal defesa.

Também a Constituição Federal de 1988, no capítulo que aborda os princípios gerais da ordem econômica, elenca em seu art. 170, inciso V, entre outros, a defesa do consumidor como princípio que assegure a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Mister se faz observar tratar-se de preceito garantidor de existência digna aos cidadãos, a ainda como forma de promoção do bem-estar nas relações entre consumidores e fornecedores, e, ainda além, como elemento de distribuição de justiça social (FILOMENO, 2015).

2 – AS RELAÇÕES DE CONSUMO E A FORÇA NORMATIVA DA DEFESA DO CONSUMIDOR

De acordo com o Código de Defesa do Consumidor - Lei 8.078/90 - em seu artigo 4º, a Política Nacional das Relações de Consumo tem por escopo atender às necessidades dos consumidores, bem como busca a preservação e respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, objetivando a melhoria da sua qualidade de vida, transparência e harmonia das relações de consumo (BRASIL, 2017).

Relações consumeristas também conceituadas como relações de consumo, são aquelas que passam a existir a partir do momento em que haja uma transação entre o consumidor e o fornecedor, por meio da oferta de produtos/serviços, estabelecendo assim o liame entre ambos (SILVA, 2013).

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), define que consumidor é “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final” (BRASIL, 2017).

O mesmo dispositivo legal conceitua **fornecedor** como:

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 serviço (BRASIL; 2017)

Também o CDC, em seu § 1º dispõe que **produto** “é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial” (BRASIL, 2017).

A seguir no § 2º o dispositivo legal classifica como **serviço** “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, 2017).

Em síntese, a relação de consumo é aquela que efetiva-se quando ocorre o transacionamento entre consumidor e fornecedor, por meio da oferta de produtos e/ou serviços, sendo tais requisitos condição para existência e validade do negócio, devendo ainda ocorrer concomitância dos três elementos (SILVA, 2013).

Com o aumento das relações de consumo, houve o crescimento da oferta e da procura por produtos e serviços, bem como a ampliação de acesso ao crédito, possibilitando que grande parcela da população tenha acesso ao mercado. (IBGE, 2020).

Nesse contexto, ressalta-se também a necessidade de uma maior regulamentação e fiscalização da relação fornecedor/consumidor e das atividades que permeiam todo esse ciclo, e ainda

o incremento da fiscalização a nível municipal das políticas de proteção e defesa do consumidor (BRASIL, 2017).

Notória é a situação de vulnerabilidade, de desvantagem do consumidor no mercado de consumo em relação ao fornecedor, principalmente quando se trata de empresas de maior porte, produtores em larga escala, concessionárias, as quais, pela própria estrutura e poderio econômico dispõem de recursos muito maiores relativamente aos clientes (MINAS GERAIS, 2016).

Em obediência à Política Nacional de Relações de consumo, se faz necessário que os entes da federação se organizem no sentido de implementar políticas públicas que contemplem tais necessidades (BRASIL, 2017).

Torna-se imperioso que não somente a União e os Estados-membros, mas também os municípios implementem esforços no sentido de proteger os consumidores, pois os municípios além de serem beneficiados quando ocorrem as relações de consumo, através dos tributos que arrecadam, também estão investidos do dever/poder de proteger o cidadão consumidor (MINAS GERAIS, 2016).

Os Procons Municipais são órgãos oficiais subordinados ao poder executivo da localidade, que visam a proteção e defesa do consumidor, os quais são o recurso mais próximo e acessível ao cidadão, onde poderá apresentar suas reclamações, recebendo necessário suporte, orientação e soluções possíveis para as demandas apresentadas (PARANÁ, 2020).

Os Procons, além do poder de fiscalizar e aplicar punições aos infratores, também devem atuar como mediadores e solucionadores de conflitos, com respostas céleres, ou pelo menos em tempo razoável, evitando-se embates judiciais desgastantes que podem ser evitados atuando-se localmente (PARANÁ, 2020).

Devem ser criados por Lei Municipal, a qual definirá suas atribuições de acordo com a previsão Código de Defesa do Consumidor. Às Prefeituras também incumbe oferecer toda estrutura física e de recursos humanos necessária ao seu efetivo funcionamento (PARANÁ, 2020).

São órgãos que apesar de geridos pela administração pública municipal são coordenados pelo Ministério Público Estadual, ao qual por força da Lei Complementar 61/2001, cabe coordenar a política dos órgãos e entidades que atuam na proteção do consumidor no estado, de forma a equilibrar as relações de consumo, por intermédio das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor (MINAS GERAIS, 2001).

Trata-se, conforme alude o CDC em seu art. 4, inciso III, de ação que tem por escopo harmonizar os interesses dos participantes das relações de consumo tornando compatível a proteção do consumidor, viabilizando os princípios nos quais se fundam a ordem econômica sempre na base da boa-fé e equilíbrio nas relações entre fornecedores e consumidores (BRASIL, 2017).

O mercado, conforme Coelho (2012), é um mecanismo bastante eficiente, mas requer sempre algum grau de intervenção do Estado, também na condição de ordenador da vida social.

3 – A PROTEÇÃO EFETIVA DO CONSUMIDOR COMO DEVER DO ESTADO

3.1 A importância conferida à proteção do consumidor no ordenamento jurídico pátrio

Objetivando explicitar a importância da temática, o status e a magnitude que lhe são conferidos na ordem jurídica, aborda-se abalizados posicionamentos a respeito.

Asseveram Tartuce e Neves (2015) que a Defesa do Consumidor tem caráter de norma principiológica, pois coloca-se ao abrigo da proteção constitucional dos consumidores, conforme consta da Carta Magna, em seu art. 5º, XXXII ao enunciar que "o Estado promoverá na forma da lei, a defesa do consumidor".

No mesmo sentido, Nunes (2007 *apud* TARTUCE E NEVES, 2015):

A Lei 8.078 é norma de ordem pública e de interesse social, geral e principiológica, o que significa dizer que é prevalente sobre todas as demais normas especiais anteriores que com ela colidirem. As normas gerais principiológicas, pelos motivos que apresentamos no início deste trabalho ao demonstrar o valor superior dos princípios, tem prevalência sobre as normas gerais e especiais anteriores.

A utilização do termo princípio "prende-se à proeminência e à precedência desses mandamentos que são dirigidos ao intérprete, e não propriamente ao seu conteúdo, à sua estrutura ou à sua aplicação mediante ponderação (BARROSO, 2016).

O Eminentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Roberto Barroso (2016) leciona ainda que a "Constituição é dotada de força normativa e suas normas contêm o atributo típico das normas jurídicas em geral: a imperatividade."

A Constituição Federal de 1988 prevê no § 1º do art. 5º, que "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata", ou seja, em regra, as garantias que configuram direitos fundamentais não dependem exclusivamente do impulso legislativo, posto que a constituição assegura a imediata aplicabilidade (MATOS, 2018).

Tal aplicabilidade imediata, conforme Matos (2018) ocorre em virtude dos termos consagrados pelo art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, nos quais a dignidade da pessoa humana é considerada como fundamento próprio da República Federativa do Brasil, não podendo ser deixado ao livre alvedrio da disposição legiferante, ou seja, à disposição de legislar quando for conveniente.

Em lúcida apreciação, Tartuce e Neves (2015) lecionam que o Código de Defesa do Consumidor possui *eficácia suprallegal*, posicionando-se em ponto intermediário entre a Constituição Federal de 1988 e as leis ordinárias.

3.2 O dever do Estado na proteção e defesa do consumidor

O legislador estabeleceu a obrigatoriedade do Estado em proporcionar aos cidadãos: "o acesso aos órgãos judiciários e **administrativos** com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, **administrativa** e técnica aos necessitados" (BRASIL, 2017, grifos nossos).

Conforme explicitado no dispositivo legal, aos municípios também cabe a proteção administrativa e técnica aos consumidores necessitados.

Considerando-se a vulnerabilidade do consumidor em face de fornecedores, mormente os de grande porte, tais como concessionárias, instituições financeiras, grandes redes de lojas, hipermercados e atualmente nas relações de consumo realizadas pela internet, que por não raras vezes adotam posições discricionárias, arbitrárias, impositivas, sem oferecer qualquer oportunidade ao usuário de se defender e de fazer valer sua voz e seu direito, tais atores instituem regras e procedimentos que colocam ainda mais o consumidor em posição de total desvantagem, sem oportunidade de qualquer questionamento, posto que os canais hábeis para solucionar e/ou mediar tais conflitos por vezes são inexistentes, sendo dever do Estado proporcionar a devida e eficiente proteção. (BRASIL, 2017).

O reconhecimento de que o consumidor é a parte fraca na relação de consumo está consagrado como um dos princípios que regem a Política Nacional das Relações de Consumo nos incisos I e II do art. 4º do CDC da seguinte forma: "I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor (BRASIL, 2017).

A luta empreendida pelo consumidor que sofre prejuízo ou que deseja ter o direito de manifestar-se, de obter escuta, de exercer uma ampla defesa e contraditório, enfim, de receber um tratamento digno inerente ao sujeito detentor de deveres e direitos, encontra fundamento no próprio Estado Democrático de Direito, ordem fundamental da Constituição do Brasil, pelos princípios de cidadania e dignidade da pessoa humana (BRASIL, 2016).

Leciona Dagnino (2014) que sem democracia torna-se impossível a participação e transparência nas decisões. Nesses casos, não haverá planejamento participativo, avaliação de política e prestação de contas e, se não há responsáveis, haverá impunidade.

O art. 82 do Código de Defesa do Consumidor aduz que são legitimados para exercer a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas das relações de consumo: I – o Ministério Público; II – a União, os Estados, **os Municípios** e o Distrito Federal (BRASIL, 2017, grifo nosso).

A atividade governamental, ou seja, toda a produção de políticas públicas, relaciona-se com a definição de problemas e essa, por sua vez, tem origem na forma como os diversos atores percebem os problemas públicos e os interesses em jogo (CAPELLA, 2018).

De acordo com Rua (2014) "as sociedades recorrem à política, seja para construir os consensos, seja para controlar o conflito".

Observa-se ainda que conquanto as políticas públicas possam influenciar a esfera privada, tal como família, no mercado ou na religião, aquelas, de fato, não são privadas, mesmo que o setor privado participe de sua formulação, vez que a atuação do poder público deve estar lastreado em decisões públicas, tomadas por agentes governamentais com supedâneo e lastreadas no poder de império do Estado (RUA, 2014).

3.3 Criação, implementação e atribuições dos Procons municipais

Os Procons são órgãos governamentais estaduais e **municipais** (grifo nosso) que tem por objetivo, na modalidade administrativa, defender os consumidores e as práticas justas no mercado de consumo, cabendo a eles, de forma preventiva e repressiva, combater o cometimento de irregularidades no mercado, bem como a busca da promoção da educação para o consumo (MINAS GERAIS, 2016).

Os Procons possuem ainda atribuições de solucionar eventuais problemas entre consumidores e fornecedores por meio de procedimentos administrativos próprios, competindo-lhe desenvolver, para toda a população de uma localidade, atividades educativas e de orientação.

A sigla Procon originou-se da fusão das sílabas iniciais da expressão "Proteção ao Consumidor" (MINAS GERAIS, 2016).

Conforme orientação de dispositivos em vigor, o primeiro passo necessário à criação Procon municipal é que seja determinada em legislação específica, a constituição e implementação do órgão, e ainda as ações e as atividades que serão a ele conferidas (MINAS GERAIS, 2016).

A criação do órgão de defesa do consumidor em âmbito municipal é precedida por meio de lei municipal. Desta forma, por iniciativa do Poder Executivo, deve ser encaminhado à Câmara Municipal projeto de lei que crie e permita efetiva implementação do Procon (MINAS GERAIS, 2016).

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais (2016) orienta ainda que posterior à aprovação da Casa Legislativa e devida sanção do Prefeito, o próximo passo é a publicação, pelo Poder Executivo, de eventuais atos necessários a implementação do órgão (decretos, portarias). Esse é o momento em que a estrutura física e de servidores começará a ser implantada para o efetivo funcionamento.

Mantendo-se silente ou inerte o Poder Executivo, o próprio Ministério Público da Comarca poderá ajuizar ação civil pública, inclusive com pedido de tutela antecipada, contra o município, no sentido de que seja encaminhado projeto de lei à Câmara de Vereadores, objetivando criar, instalar e

manter o Órgão Municipal de Defesa do Consumidor (Procon) bem como o e o Fundo Municipal de Defesa dos Direitos do Consumidor (GOIÁS, 2016).

De acordo ainda com a Constituição Federal, em seu art. 31. "a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei". Nessa esteira de raciocínio os *edís*, na sua condição de legisladores do município, estão legitimados a encaminhar de iniciativa projeto de lei ao Poder Executivo, bem como, instar o Executivo local a se pronunciar oficialmente sobre o assunto (BRASIL, 2020).

É necessário que construa cada dia uma rede de ações que busque não somente proteger os consumidores no mercado de consumo, o qual tem se mostrado cada vez mais vasto e complexo, o que tem sido feito com muito vigor pelos órgãos de defesa do consumidor, mas mister se faz ainda munir o próprio consumidor com informações recursos básicos sobre os seus direitos, de maneira que o mesmo tenha capacidade de evitar e resistir eventuais abusos, fazendo-se respeitar (MATOS, 2018).

Ao Procon são conferidas diversas atribuições, cujo intento é harmonizar as relações de consumo, em obediência ao princípio da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (BRASIL, 2020).

Conforme cartilha elaborada pelo Ministério Público de Minas Gerais (2016), por meio do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado de Minas Gerais, são elencadas as seguir as seguintes atribuições aos órgãos de defesa municipais:

planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política municipal de proteção ao consumidor; receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, reclamações e sugestões apresentadas por consumidores, por entidades representativas ou por pessoas jurídicas de direito público ou privado; orientar permanentemente os consumidores e fornecedores sobre seus direitos, deveres e prerrogativas; encaminhar ao Ministério Público a notícia de fatos tipificados como crimes contra as relações de consumo e de violações a direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos; incentivar e apoiar a criação e organização de associações civis de defesa do consumidor e apoiar as já existentes, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais; promover medidas e projetos contínuos de educação para o consumo, podendo utilizar os diferentes meios de comunicação e solicitar o concurso de outros órgãos da administração pública e da sociedade civil; colocar à disposição dos consumidores mecanismos que possibilitem informar os menores preços dos produtos básicos; manter cadastro atualizado de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, divulgando-o publicamente; expedir notificações aos fornecedores para prestarem informações sobre reclamações apresentadas pelos consumidores e para comparecerem às audiências de conciliação designadas; instaurar, instruir e concluir processos administrativos para apurar infrações à Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, podendo mediar conflitos de consumo, designando audiências de conciliação; fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990; solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnica para a consecução dos seus objetivos; encaminhar os consumidores que necessitem de assistência jurídica à Defensoria Pública do Estado.

4 – OS PREJUÍZOS AO CONSUMIDOR EM RAZÃO DA INEXISTÊNCIA DE ÓRGÃO DE DEFESA E ORIENTAÇÃO (PROCONS).

Ao abordar os prejuízos decorrentes da inexistência do órgão de defesa e orientação do consumidor imprescindível se faz apontar que tais prejuízos têm a sua gênese na conduta omissiva do descumprimento de dispositivos legais, situação que se revela incompatível em uma república constituída pelo Estado Democrático de Direito.

O Código de Defesa do Consumidor prevê, em seu artigo 7º, que o fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor será composto, dentre outras, pelas seguintes políticas e ações:

I – estímulo à **interiorização e ampliação** do atendimento ao consumidor, por meio de parcerias com Estados e Municípios; II – promoção da **participação social** junto ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor; e III – **fortalecimento da atuação dos Procons** na proteção dos direitos dos consumidores. (grifos nossos)

Conforme apontado, os Procons são indispensáveis na defesa e proteção do consumidor, podendo sua ausência acarretar, por si só, o efetivo desamparo, principalmente das classes menos abastadas de recursos financeiros, pessoas consideradas como de baixa renda, que ocupam postos de trabalhos menos rentáveis. Muitos atuam na informalidade ou mesmo desempregados, o que é patente, de forma inequívoca, que são desconhecedores dos seus mais elementares direitos ou, ainda que os conheçam, não estão devidamente aparelhados ou não contam com o aparelho estatal para lhe oportunizar buscar o que lhe é devido.

Pode-se apontar como malefícios decorrentes da ausência do órgão de defesa do consumidor em determinada localidade, conforme dados do Ministério Público dos Estados de Minas Gerais(2016) e do Ceará(2016):

Ausência do equilíbrio das relações de consumo entre consumidores e fornecedores de produtos e serviços; A falta de acesso ao órgão de proteção e defesa do consumidor impede o pleno exercício da cidadania; oferta de produtos impróprios; ocorrência de publicidades e ofertas enganosas ou abusivas; presença de cláusulas contratuais irregulares; mau atendimento a consumidores; atraso de entregas; não cumprimento de contrato; Desinformação de consumidores e fornecedores quanto aos seus direitos e deveres; Inexistência de garantia que a oferta de produtos e serviços esteja em conformidade com as normas estabelecidas no CDC; Carência de fiscalização da qualidade e da segurança de produtos e serviços, coibindo e punindo os abusos no mercado de consumo; Falta de atendimento aos consumidores, o que impede o processamento regular das reclamações fundamentadas, quando seria possível priorizar a solução de conflitos extrajudicialmente, com a consequente diminuição das demandas judiciais; O não encaminhamento ao Ministério Público estadual as reclamações de caráter repetitivo, a fim de serem adotadas as medidas judiciais tendentes à tutela da coletividade.

Como se vê, inúmeros são os prejuízos ao consumidor advindos da ausência de órgãos de defesa do consumidor nos limites territoriais dos municípios. A título de exemplo, este estudo apresenta breves notas sobre os impactos da ausência de Procon no município de Astolfo Dutra, localizado na região da Zona da Mata Mineira e com uma população de 13.049 habitantes (IBGE, 2019).

De acordo com dados do IBGE (2019), o município conta com uma rede comercial bastante efetiva, tendo sua economia baseada em atividades agropastoris e indústrias de confecções, contando com supermercados, farmácias, lojas de departamento (eletrodomésticos), concessionárias de água e

energia elétrica, indústria de sucos, laticínios e comércio varejista diversificado.

Na ocorrência de problemas originados de relações de consumo, a parte que se sente prejudicada, no caso o consumidor, tem como possibilidade buscar solucionar com os próprios meios junto ao fornecedor a questão geradora do impasse e, na impossibilidade de resolução do conflito, terá que desistir da reclamação ou então buscar o acesso à justiça na sede da comarca, no município de Cataguases, por intermédio de advogado constituído ou por meio da defensoria pública, sendo que antes que se esgotem todas as possibilidades, nenhuma das anteriores é favorável à parte prejudicada, pois são onerosas e de solução demorada, vez que situações de pequena complexidade terão que ser levadas à apreciação do Poder Judiciário, considerando-se que poderiam ter uma solução local e ágil através do Procon municipal (BRASIL, 2017).

Na atualidade, deve-se considerar não somente as relações de consumo existentes no município entre consumidores e fornecedores locais, mas é necessário destacar que para além da economia local, existem também as concessionárias de energia elétrica, água, telefonia, empresas de transportes coletivo que transitam e possuem guichês na cidade, planos de saúde, e as relações estabelecidas remotamente pela internet e/ou na modalidade eletrônica, que também são reguladas pelo Código de Defesa do Consumidor, sendo os consumidores que dessas modalidades se utilizam, detentores dos mesmos direitos e obrigações em suas relações de consumo, não sendo tolerado qualquer impedimento ao exercício de sua liberdade em detrimento da modalidade escolhida para alcançar o seu objetivo consumerista" (FERREIRA, 2016).

Tais organizações não criam mecanismos que facilitem que o consumidor apresente suas demandas, como no caso de telefonia. Usam unicamente contatos remotos, chegando a ocorrer que concessionárias orientem os reclamantes a se dirigirem aos seus escritórios de cidades próximas para que apresentem seus questionamentos em situações que classificam de maior complexidade.

Desta feita, pelos argumentos lançados nesta pesquisa, não há como negar a responsabilidade da municipalidade na ausência da implementação de uma política pública que configura-se um direito dos munícipes.

Os Procons tratam-se de uma estrutura que não gera grandes ônus ao erário, podendo ser criados através de proposta de projeto de lei do Poder Executivo à Câmara Municipal. Vereadores na condição de legisladores locais, também podem apresentar projetos que assim viabilizem (MINAS GERAIS, 2016).

Na ausência das medidas anteriores, bem como resistência ao cumprimento do mandamento legal, vale ressaltar que a atuação do Ministério Público com atribuições na seara consumerista torna-se imprescindível para a efetivação do mencionado objetivo estratégico, propondo uma Ação Civil Pública (CEARÁ, 2016).

É imperioso destacar nesse último esforço, tal medida além de ratificar a política nacional das

relações de consumo prescrita no artigo 5º do CDC, contribuirá para o exercício da cidadania, através da criação e implantação dos Procons locais com poder de polícia e fiscalização, favorecendo o aprimoramento da atuação do Ministério Público na tutela coletiva judicial e extrajudicial em assuntos consumeristas(CEARÁ, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, o ordenamento jurídico pátrio conferiu ao Estado a promoção da defesa do consumidor. Nessa esteira, foi aprovado o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, o qual, apesar de se concretizar em um inovador e importante mecanismo de proteção e defesa aos direitos dos consumidores, por si só e tão somente, não possui o condão de tornar suficiente para sua efetivação.

Há que se considerar ainda que os cidadãos brasileiros, vivendo sob a tutela do Estado, são sujeitos de direitos como também de deveres, como o pagamento de tributos, a obediência às diversas normas, bem como o cumprimento de obrigações nas mais variadas searas.

Destaque-se ser possível, até mesmo, em determinadas situações, a imposição de medidas restritivas de direitos, existindo a possibilidade, em casos extremos, da imposição de medida de cerceamento de liberdade pelo poder público.

Não se pode desta forma haver o silenciamento ou a omissão dos atores interessados, normalizando comportamentos estatais lesivos, os quais não atendem o ordenamento jurídico e à sociedade, mormente às classes menos abastadas, posicionadas em clara situação de vulnerabilidade frente ao mercado e que, via de regra, não "possuem vez nem voz" para clamarem por seus direitos.

Em tempo, considerando-se ainda o atual quadro de dificuldades econômicas pelos quais atravessam vários municípios brasileiros, vislumbra-se a impossibilidade de determinado município arcar exclusivamente com a implantação do órgão de defesa do consumidor. Deste modo, uma possível solução seria a celebração de convênios e Consórcios Intermunicipais Multifinalitários, por meio de apresentação de projeto para criação dos Procons Regionais, como já vem sendo debatido pelo Ministério Público de Minas Gerais em 19 (dezenove) comarcas da mesorregião do Norte de Minas.

É papel do Estado atender com eficiência a todos, sem distinção de qualquer natureza, sendo a esfera das relações de consumo, conforme constatado, uma das áreas nas quais se faz sentir a ausência do poder público, como garantidor aos indivíduos do exercício e usufruto de direitos fundamentais em condições de igualdade, para que tenham uma vida digna por meio da proteção e garantias dadas pelo estado de direito, conforme o anseio constitucional.

Por essa e outras razões conclui-se pela relevância e pertinência do tema ora exaustivamente

analisado. Espera-se que a presente pesquisa, além de dar cumprimento ao requisito legal para conclusão do curso de direito, possa oferecer subsídios no sentido de contribuir para a expressão de desejos e necessidades de população, com aprendizado e evolução.

Acredita-se que todo estudo deve proporcionar algum benefício à sociedade e não somente ao pesquisador. O momento atual tem mostrado sem nenhuma margem para equívocos que assim deve ser. As ciências a serviço do ser humano.

É necessário e indeclinável a municipalização da defesa do consumidor a partir da criação e implantação de órgãos locais que atuem em prol do consumidor, com a finalidade de garantir maior proximidade e identidade do órgão local com os atores das relações consumeristas (consumidores e fornecedores), além dos benefícios em agilidade na prestação e legitimidade na pacificação social, garantindo aos munícipes vida digna, solidariedade, igualdade e justiça, corolários do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Direito do consumidor esquematizado**. – 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.

BERQUÓ, Anna Taddei Alves Pereira Pinto. **A proteção jurídica do consumidor: análise histórico-jurídica da evolução do direito do consumidor no Brasil**. Revista Prima Facie. PPGCJ, UFPB. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/primafacie/article/view/6536>

BRASIL. **Código de defesa do consumidor e normas correlatas**. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. **Panorama 2020**, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/astolfo-dutra/panorama>

CEARÁ. Consumidor em Ação: **Manual de orientação para a criação de PROCONS municipais**. – Fortaleza: MPCE/PGJ, 2012.

Disponível em:

<http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/CartilhaConsumidorEmAcao.pdf>.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, Governo e Mercado** – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014.

FERREIRA, Fábio M. A Aplicabilidade do CDC nas relações de consumo pela Internet no Brasil. Disponível em: <https://juridocerto.com/p/fabioferreira/artigos/a-aplicabilidade-do-cdc-nas-relacoes-de-consumo-pela-internet-no-brasil-2059#:~:text=Os%20consumidores%20virtuais%2C%20assim%20como,para%20alcan%C3%A7ar%20o%20seu%20objetivo>

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Tutela administrativa do consumidor: atuação dos PROCONS, legislação, doutrina e jurisprudência.** Organizador. - São Paulo: Atlas, 2015.

JÚNIOR, Arthur Amorim. **Cimams aguarda aprovação das Câmaras Municipais para criação dos Procons Regionais.** Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene. ASCOM/CIMAMS. Disponível em: <https://www.cimams.mg.gov.br/noticias/cimams/cimams-aguarda-aprovacao-das-camaras-municipais-para-criacao-dos-procons-regionais/>

JÚNIOR, Humberto Theodoro. **Direitos do Consumidor.** - São Paulo 8. ed. - São Paulo: Forense, 2011.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** - 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

MATOS, Marilene Carneiro. **Direitos e garantias fundamentais e aplicabilidade imediata.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/67138/direitos-e-garantias-fundamentais-e-aplicabilidade-imediata#:~:text=5%C2%BA%2C%20que%20%E2%80%9Cas%20normas%20definidoras,lhes%20assegura%20a%20imediata%20aplicabilidade.>

NORAT, Markus Samuel Leite. **Evolução histórica do direito do consumidor.** Revista Jurídica Cognitio Juris - João Pessoa – ano I – número 2 – agosto 2011 | ISSN 2236-3009. Disponível em: <http://www.cognitiojuris.com/artigos/02/12.html>

MINAS GERAIS. **Legislação Mineira, Norma: Lei Complementar 61 de 12/07/2001.** Texto Original. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. 2001.

Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=61&comp=&ano=2001&texto=original>

MINAS GERAIS. **PROCONS Municipais: Criação, Implementação e Atribuições.** Ministério Público de Minas Gerais. 2016.

Disponível em:

file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Cria_o%20de%20Procon_CDC_Texto%20Informativo%20e%20minuta%20de%20projeto%20de%20lei_Procon-MG.pdf

PARANÁ. **Guia de Criação do Procon Municipal. PROCON/PR.** Disponível em: http://www.procon.pr.gov.br/arquivos/File/Criacao_do_Procon_Municipal_08_05_12.pdf

PARANÁ. **Procons Municipais**. Departamento Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor.

Disponível em: <http://www.procon.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=112>

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **O Estado e os problemas contemporâneos**. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014.

SILVA, Joseane Suzart Lopes. **O Direito do Consumidor Brasileiro à Informação sobre a Garantia Legal dos Bens diante de Vícios: a imprescindível Hermenêutica Constitucional em busca da Efetividade**. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal da Bahia. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/15303/1/JOSEANE%20SUZART%20LOPES%20DA%20SILVA.pdf>.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito do consumidor: direito material e processual** - 7. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.