

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDL  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC GARANTIA ESTENDIDA ENDC  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMO  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELO  
PROCON SAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMO  
PNRC PROTEÇÃO CONTRATUAL FORNECEDOR DPDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BAN  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DA  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

# MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC SAÚDE BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR



PRODUTOS E SERVIÇOS GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDNC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC GARANTIA ESTENDIDA  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMO  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELO  
PROCON SAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMO  
PNRC PROTEÇÃO CONTRATUAL FORNECEDOR DPDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BAN  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DAD  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



# MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDNC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDNC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR





# **MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR**

**4ª edição – Revista e Atualizada**

**Brasília/DF - Brasil  
2014**



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**  
**SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR**  
**DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR**







**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR**

A decorative horizontal line in a vibrant green color, with a black and green highlighter marker positioned at the right end, appearing to have just finished drawing the line.

# **MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR**

**4ª edição – Revista e Atualizada**

**Brasília/DF - Brasil  
2014**

2014 © Secretaria Nacional do Consumidor

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, salvo com autorização por escrito da Secretaria Nacional do Consumidor.

Esplanada dos Ministérios, Bloco “T”, Palácio da Justiça Raymundo Faoro, Edifício Sede, 5º andar, Sala 542 – Brasília, DF, CEP 70.964-900.

**Tiragem:** 1000 exemplares

**Impresso no Brasil**

## **Manual de Direito do Consumidor**

### **Edição e Distribuição**

Ministério da Justiça

Secretaria Nacional do Consumidor

Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

Escola Nacional de Defesa do Consumidor

### **Equipe Técnica**

#### **Autoria**

Leonardo Roscoe Bessa

Walter José Faiad de Moura

#### **Capa/Ilustração e Diagramação**

Maysa Bittar Bettarello

Karina Guaraldo

#### **Supervisão**

Danilo Cesar Maganhoto Doneda

Andiara Maria Braga Maranhão

#### **Coordenação**

Juliana Pereira da Silva

Amaury Martins de Oliva

#### **Colaboração**

Alessandra de Almeida Camargos Costa Oliveira

Ana Cândida Muniz Cipriano

Carlos Chagas Ferreira de Souza

Daniele Correa Cardoso

Leandro dos Reis Lucheses

Liziane Peter da Silva Gusmão

Lorena Tamanini Rocha Tavares

Luana Barros Sá

Marília de Aguiar Monteiro

Maurício Lopes Tavares

Tamara Amoroso Gonçalves

Thaís Carla Melo

342.5  
B823M

Manual de direito do consumidor / Leonardo Roscoe Bessa e Walter José Faiad de Moura ; coordenação de Juliana Pereira da Silva. -- 4. ed. Brasília : Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2014. 290 p

ISBN : 978-85-85820-68-8

1. Direito do consumidor. 2. Proteção e defesa do consumidor 3. Relação de consumo. 4. Publicidade comercial. 5. Prática abusiva I. Bessa, Leonardo Roscoe. II. Moura, Walter José Faiad de III. Juliana Pereira da Silva (coord.) IV. Ministério da Justiça

CDD

## **APRESENTAÇÃO À QUARTA EDIÇÃO**

A Secretaria Nacional do Consumidor tem enorme satisfação em apresentar a quarta edição do Manual de Direito do Consumidor da Escola Nacional de Defesa do Consumidor. A atualização fez-se necessária por conta das constantes inovações que trouxeram nova dinâmica às relações de consumo e também por conta das importantes transformações ocorridas na Política Nacional das Relações de Consumo, com a criação da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), em 2012, e a instituição do Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec), em 2013.

São duas importantes conquistas para a sociedade brasileira e em especial para os consumidores e para os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, pois elas estabeleceram um novo marco para as políticas públicas de defesa do consumidor.

A quarta edição do Manual de Direito do Consumidor abarca não apenas os princípios e comandos normativos do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, mas também temas e discussões atuais, resultado das mudanças já mencionadas, constituindo assim um importante instrumento para todos os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.



## APRESENTAÇÃO

A Escola Nacional de Defesa do Consumidor da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça apresenta o Manual de Direito do Consumidor, importante instrumento técnico-doutrinário, que segue os preceitos da Matriz Curricular para formação e capacitação em proteção e defesa do consumidor.

Diante da atual complexidade da sociedade de consumo, a educação destaca-se como processo de compreensão da realidade e de construção de conhecimentos, de desenvolvimento de habilidades e fortalecimento de atitudes para agir sobre o presente e o futuro. Sabe-se que um dos modos para se atingir tais objetivos é a criação de mecanismos capazes de sustentar de maneira contínua e duradoura programas de formação, capacitação e especialização dos agentes e entidades voltadas à proteção e defesa do consumidor.

Este manual tem como principal objetivo ser instrumento para consulta e orientação dos estudos de todos os alunos dos cursos da Escola Nacional. Visa despertar e instigar permanentemente a reflexão e o pensamento crítico na temática que envolve as relações de consumo.

O manual encontra-se dividido em doze capítulos. O primeiro capítulo aborda de forma geral o surgimento da defesa do consumidor no Brasil, com vista a apresentar ao leitor o contexto de sua origem e a importância de seu significado. A seguir é apresentado o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e os principais órgãos que atuam na proteção e defesa do consumidor. É também objeto desse capítulo a instituição do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, seus objetivos e principais estratégias, bem como, a atuação da Secretaria Nacional do Consumidor como representante dos interesses dos consumidores brasileiros em âmbito internacional.

O segundo capítulo trata dos princípios e direitos básicos do Código de Defesa do Consumidor, do campo de aplicação deste código, bem como de conceitos fundamentais para a compreensão da temática.

O terceiro capítulo trata da proteção à saúde e segurança, da responsabilidade pelo fato do produto e do serviço e aborda a temática da responsabilidade objetiva. Trata ainda do processo de chamamento (*recall*) que ocorre quando é constatado o risco à saúde e segurança do consumidor após a colocação do produto no mercado.

O quarto capítulo trata da responsabilidade pelo vício do produto e do serviço, aborda a noção de vício, a distinção entre garantia legal e contratual, explica o seguro garantia estendida e, por fim, explica as hipóteses de cabimento da troca ou devolução do dinheiro.

O quinto capítulo versa sobre a oferta e publicidade, a distinção entre propaganda e publicidade, os princípios que devem ser seguidos pela publicidade, as publicidades que são vedadas pelo Código de Defesa do Consumidor e, as sanções aplicadas às publicidades ilícitas, como a contrapropaganda.

O sexto capítulo trata das práticas abusivas, seus tipos e especifica as práticas abusivas clássicas, como venda casada, recusa a demandas dos consumidores, envio de produtos e serviços sem solicitação prévia do consumidor, ausência de orçamento ou prazo para cumprimento da obrigação do fornecedor, produtos e serviços sem especificação legal e reajuste e aumento de preço.

O sétimo capítulo trata sobre os cadastros e banco de dados de consumo, do direito do consumidor ao acesso às informações e à retificação e do Cadastro de Reclamações Fundamentadas.

O oitavo capítulo versa sobre a proteção contratual no Código de Defesa do Consumidor, das cláusulas contratuais que precisam ser apresentadas em destaque, da interpretação contratual em favor do consumidor e da revisão contratual.

O nono capítulo aborda o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC) e demonstra como este sistema pode ser utilizado como importante instrumento de gestão de políticas públicas, além de elucidar as oportunidades em que os principais procedimentos devem ser utilizados.

O décimo capítulo trata do consumo e regulação, tendo em vista que a maioria das demandas dos consumidores tratadas nos Procons são sobre serviços regulados. Versa sobre o conceito de regulação, o mercado e suas falhas, o modelo regulatório brasileiro, conceitos de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e a atuação conjunta entre a proteção do consumidor e a regulação.

O décimo primeiro capítulo trata de outros temas, contemplando assuntos atuais e de grande interesse aos membros do SNDC como: serviço de atendimento telefônico do consumidor, comércio eletrônico e educação financeira.

O décimo segundo capítulo é o dicionário dos termos que são utilizados ao longo do material e apresentados em negrito, conforme bem explicado na Nota dos Autores, e visa a facilitar o entendimento de palavras ou expressões fundamentais para a compreensão da matéria. Sugere-se a consulta a este capítulo sempre que houver dúvida do termo apresentado.

Por fim, destaca-se que este manual é um guia prático e atual, que não tem pretensão de esgotar o assunto e sim elucidar questões e instigar a busca constante do aprimoramento e aprofundamento do conhecimento na temática do Direito do Consumidor. Trata-se de instrumento para compartilhar experiências e informações, além de ser um convite aos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, aos cidadãos e demais atores sociais a participarem do contínuo processo de aprendizagem e assim contribuir para a construção da nossa cidadania.

Secretaria Nacional do Consumidor  
Ministério da Justiça





## NOTA DOS AUTORES

O presente manual foi elaborado seguindo as diretrizes da Matriz Curricular da Escola Nacional de Defesa do Consumidor e ocupa a importante tarefa de subsidiar as ações de formação e capacitação dos agentes de Procons e demais órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

O Direito do Consumidor, além de se fundar na ideia de cidadania, está atrelado a inúmeros conceitos jurídicos que, neste manual, recebem um tratamento especial de tradução e esclarecimento de diversos significados, sob o contexto de exemplos didáticos, tirados do dia-a-dia, para facilitar o trabalho de quem está envolvido com a defesa do consumidor. Está à disposição dos leitores um dicionário reunindo os conceitos mais usuais ao final do livro.

Durante a leitura, há palavras com destaque em negrito, que se referem a terminologias técnicas adotadas no Direito do Consumidor. O manual conta, também, com uma sugestão de leitura (bibliografia) para aqueles que desejam aprofundar seus conhecimentos nesta área.

Os assuntos abordados estão organizados em capítulos que correspondem à sequência e organização da Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor para tornar mais eficiente a consulta ao manual.

Os temas específicos apontam o posicionamento da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), principalmente por meio das Notas Técnicas do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC). Este trabalho ainda leva em consideração conclusões e entendimentos da doutrina e da jurisprudência.

Gostaríamos de deixar registrado nossos agradecimentos a todos servidores da Senacon pelas contribuições que ofereceram para elaboração e atualização do manual.

Bons Estudos!

Brasília (DF), julho de 2014.

Leonardo Roscoe Bessa  
Walter José Faiad de Moura



## SUMÁRIO

### CAPÍTULO 1 – A PROTEÇÃO E A DEFESA DO CONSUMIDOR NO BRASIL | 25

- 1.1. Introdução | 27
- 1.2. A Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) | 30
- 1.3. Os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) | 32
- 1.4. O Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec) | 52
- 1.5. A atuação brasileira em âmbito internacional | 56
- 1.6. A proteção dos consumidores e as agências e órgãos reguladores | 61
- 1.7. Sanções Administrativas | 64

### CAPÍTULO 2 - PRINCÍPIOS E DIREITOS BÁSICOS | 73

- 2.1. Introdução | 75
- 2.2. Campo de Aplicação do Código de Defesa do Consumidor | 77
  - 2.2.1. Vulnerabilidade | 77
  - 2.2.2. Quem é Consumidor | 82
  - 2.2.3. Quem é Fornecedor | 86
  - 2.2.4. Produtos e Serviços | 87
- 2.3. O que fica de fora do campo de aplicação do Código de Defesa do Consumidor | 89
- 2.4. Direitos Básicos do Consumidor | 90
  - 2.4.1. Direito à Vida, Saúde e Segurança | 90
  - 2.4.2. Direito à educação, liberdade de escolha e informação adequada | 90
  - 2.4.3. Direito à proteção contra publicidade enganosa e abusiva | 93
  - 2.4.4. Direito à proteção contratual | 95
  - 2.4.5. Direito à prevenção e reparação de danos | 95
  - 2.4.6. Direito à facilitação de acesso à Justiça | 99
  - 2.4.7. Direito ao serviço público eficaz | 99
- 2.5. Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC) | 101
- 2.6. Casos concretos | 104

### CAPÍTULO 3 - PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA: RESPONSABILIDADE PELO FATO DO PRODUTO E DO SERVIÇO | 107

- 3.1. Introdução | 109
- 3.2. Responsabilidade objetiva | 112

- 3.3. Espécies de defeito | 113
- 3.4. Os responsáveis pela indenização | 115
- 3.5. Exclusão da responsabilidade | 116
- 3.6. *Recall* | 118
- 3.7. Portaria 487 do Ministério da Justiça (procedimento de *recall*) | 120
- 3.8. Articulação Interinstitucional | 121
- 3.9. As vítimas do acidente de consumo (art. 17) | 123
- 3.10. Prazo para obter indenização | 124
- 3.11. Direito Penal | 124
- 3.12. Casos concretos | 124

## CAPÍTULO 4 - RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E DO SERVIÇO | 127

- 4.1. Introdução | 129
- 4.2. Noção de vício | 130
- 4.3. O prazo de 30 dias (art. 18, § 1º) | 131
- 4.4. As três opções do consumidor | 133
- 4.5. Solidariedade entre fornecedores | 134
- 4.6. Prazos para reclamar: o critério da vida útil | 135
- 4.7. Causas que impedem o prazo decadencial (art. 26, § 2º) | 137
- 4.8. Garantia legal x garantia contratual | 138
- 4.9. Seguro Garantia estendida | 139
- 4.10. Direito à troca ou devolução do dinheiro | 140
- 4.11. Casos concretos | 141

## CAPÍTULO 5 - OFERTA E PUBLICIDADE | 143

- 5.1. Introdução | 145
- 5.2. Regras e efeitos da oferta de produtos e serviços | 147
- 5.3. A Publicidade e os Consumidores | 152
- 5.4. Princípios da publicidade | 155
- 5.5. Publicidades Proibidas pelo CDC | 157
- 5.6. Sanções às publicidades ilícitas | 163
- 5.7. Casos concretos | 166

## CAPÍTULO 6 - PRÁTICAS ABUSIVAS | 169

- 6.1. Introdução | 171
- 6.2. Identificação de Práticas Abusivas | 171
- 6.3. Práticas Abusivas (art. 39) | 173
  - 6.3.1. Venda Casada | 173
  - 6.3.2. Recusa às Demandas dos Consumidores | 174
  - 6.3.3. Envio de Produtos e Serviços sem Solicitação Prévia | 175
  - 6.3.4. Ausência de Orçamento | 175
  - 6.3.5. Ausência de Prazo para Cumprimento da Obrigação do Fornecedor | 176
  - 6.3.6. Produtos e Serviços sem Especificação Legal | 176
  - 6.3.7. Reajuste e Aumento de Preço | 177
- 6.4. Cobrança indevida | 179
- 6.5. Casos concretos | 180

## CAPÍTULO 7 - BANCOS DE DADOS E CADASTROS DE CONSUMO | 183

- 7.1. Introdução | 185
- 7.2. Distinção entre bancos de dados e cadastro de consumo | 186
- 7.3. Os bancos de dados de proteção ao crédito | 187
- 7.4. Registros irregulares e sanções | 189
- 7.5. Limites temporais | 190
- 7.6. Direito ao acesso | 192
- 7.7. Direito à retificação | 192
- 7.8. *Habeas data* | 193
- 7.9. Cadastro Positivo | 194
  - 7.9.1. O Consentimento Informado | 195
  - 7.9.2. As informações | 195
    - 7.9.2.1. Informações proibidas | 196
    - 7.9.2.2. Informações de Adimplemento de Serviços continuados | 196
  - 7.9.3. Direitos do Cadastrado | 197
  - 7.9.4. Deveres do gestor de bancos de dados | 197
  - 7.9.5. Prazo | 198
- 7.10. Informações sobre fornecedores | 198
- 7.11. Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC) | 199
- 7.12. Cadastro de reclamações fundamentadas | 199
- 7.13. Como um Procon é integrado ao Sindec? | 201

7.14. Casos concretos | 201

## CAPÍTULO 8 - PROTEÇÃO CONTRATUAL NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR | 205

8.1. Introdução | 207

8.2. Importância da fase pré-contratual: princípio da vinculação | 209

8.3. Contrato de adesão | 210

8.4. Apresentação do contrato | 210

8.5. Cláusulas que necessitam de destaque | 212

8.6. Interpretação do contrato em favor do consumidor (art. 47) | 213

8.7. Direito de arrependimento do contrato: venda fora do estabelecimento (art. 49) | 213

8.8. Empréstimo e financiamento | 214

8.9. Cláusulas abusivas | 216

8.10. Revisão contratual | 224

8.11. Casos concretos | 225

## CAPÍTULO 09 - SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR

(Sindec) | 227

9.1. Introdução | 229

9.2. Principais tipos de atendimento | 230

9.2.1. Extra-Procon | 230

9.2.2. Simples Consulta | 230

9.2.3. Cálculo | 231

9.2.4. Atendimento Preliminar | 232

9.2.5. Carta de Informações Preliminares (CIP) | 233

9.2.6. CIP Eletrônica | 237

9.2.7. Abertura de Reclamação | 238

9.3. Cadastro de Reclamação Fundamentada | 240

9.4. Considerações Finais | 242

9.5. Perguntas Frequentes sobre o SINDEC | 242

9.5.1. O que é uma Reclamação Fundamentada? | 242

9.5.2. Em que situações recomenda-se aos órgãos de defesa do consumidor efetuarem a Abertura Direta de Reclamação? | 243

9.5.3. Em quais circunstâncias é recomendável a realização de audiência pelo Procon? | 243

9.6. Casos concretos | 244

## CAPÍTULO 10 – CONSUMO E REGULAÇÃO | 245

- 10.1. Introdução | 247
- 10.2. O mercado e suas falhas | 248
- 10.3. Conceito de Regulação | 249
- 10.4. O regime de concessões, permissões e autorizações de prestação de serviços públicos no Brasil | 249
- 10.5. O modelo regulatório brasileiro | 250
- 10.6. Conceitos de Análise de Impacto Regulatório (AIR) | 251
- 10.7. Atuação conjunta entre a proteção do consumidor e a regulação | 252
  - 10.7.1. O Comitê Técnico de Consumo e Regulação do Plandec | 254
  - 10.7.2. A cooperação técnica entre a Senacon e órgãos reguladores | 255

## CAPÍTULO 11 – OUTROS TEMAS | 257

- 11.1. Introdução | 259
  - 11.1.1. Regulamentação das Normas de Serviço de Atendimento ao Consumidor no Brasil | 259
  - 11.1.2. Decreto do SAC (Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008) | 259
  - 11.1.3. Tempo de Transferência de Demanda – a Portaria nº 2.014, de 13 de outubro de 2008 | 262
- 11.2. Comércio Eletrônico | 262
  - 11.2.1. O Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013 | 262
- 11.3. Pirâmides Financeiras | 266
- 11.4. Educação Financeira | 267
  - 11.4.1. Programa de Educação Financeira para Consumidores | 267
  - 11.4.2. Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) | 268
    - 11.4.2.1. O que é ENEF? | 268
- 11.5. Casos Concretos | 275

## CAPÍTULO 12 – DICIONÁRIO | 277

## BIBLIOGRAFIA | 287





SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E  
SAÚDE SAÚDE SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 1** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## A PROTEÇÃO E A DEFESA DO CONSUMIDOR NO BRASIL

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
RELAÇÕES DE CONSUMO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE  
GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



# CAPÍTULO 1 - A PROTEÇÃO E A DEFESA DO CONSUMIDOR NO BRASIL

## 1.1. Introdução

Podemos remontar o início da defesa do consumidor no Brasil a vários marcos importantes. Seguramente, o mais marcante é a inclusão do tema na Constituição de 1988 e posteriormente a edição do Código de Defesa do Consumidor.

Mas considerando que a proteção ao consumidor possui outras nuances além de seus importantes marcos normativos, como seus aspectos sociais, políticos e econômicos, torna-se salutar que esta introdução comente alguns acontecimentos anteriores a 1988.

O processo inflacionário e a conseqüente elevação do custo de vida desencadearam importantes mobilizações sociais. Assim, na década de 1970, surgem os primeiros órgãos de defesa do consumidor. Em 1976, foram fundadas a Associação de Proteção ao Consumidor de Porto Alegre (APC), a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor de Curitiba (ADOC) e o Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor, atual Fundação Procon São Paulo.

A década de 1980, conhecida pela recessão econômica e pela redemocratização do País, foi também marcada pelo crescimento do movimento consumerista, o qual almejava incluir o tema da defesa do consumidor nas discussões da Assembléia Nacional Constituinte.

Resultado do engajamento de vários setores da sociedade, por meio do Decreto nº 91.469, de 24 de julho de 1985, foi criado o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, do qual fizeram parte associações de consumidores, Procons, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Confederação da Indústria, Comércio e Agricultura, o Conselho de Auto-Regulamentação Publicitária, o Ministério Público e representações do Ministério da Justiça, Ministério da Agricultura, Ministério da Saúde, Ministério da Indústria e do Comércio e Ministério da Fazenda, com o escopo de assessorar o Presidente da República na elaboração de políticas de defesa do consumidor.

O Conselho Nacional de Defesa do Consumidor teve destacada atuação na elaboração de propostas na Assembléia Constituinte e, principalmente, por ter difundido a importância da defesa do consumidor no Brasil, participando, inclusive, da elaboração do Código de Defesa do Consumidor.

No mesmo período, a Organização das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 39.248 de 1985, estabeleceu as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, ressaltando a importância da participação dos governos na implantação de políticas de defesa do consumidor.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã, consagrou-se a

proteção do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica (arts. 5º, XXXII, e 170, V), cabendo ao Estado a promoção da defesa do consumidor, na forma da lei:

**Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:**

**XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;**

**Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:**

**V - defesa do consumidor;**

Em 11 de setembro de 1990, por meio da Lei nº 8.078/90, surgiu o Código de Defesa do Consumidor - CDC, que assegura o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e estabelece o princípio da boa-fé como basilar das relações de consumo.

O CDC é uma norma de ordem pública e interesse social que se originou de modo especial e diferente de outras leis vigentes no País. Isto porque o CDC foi elaborado em decorrência de um comando contido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), parte da Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 48, assim determinou: “O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará Código de Defesa do Consumidor”.

Também na Constituição Federal ficou estabelecido que é dever do Estado (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) e direito fundamental dos cidadãos a promoção da defesa dos consumidores em adequação com as leis. Este é o sentido do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal, merecendo destaque que os direitos ali expressos são garantias fundamentais dos cidadãos, as quais não podem ser alteradas (sofrer restrições) ou suprimidas nem mesmo por emenda constitucional.

A propósito, Constituição Federal é o conjunto ordenado de normas que organizam todo um país (quanto à forma de governo, distribuição de competências, definição de autoridades), estabelecendo os direitos e valores fundamentais para si e seu povo. A diferença da Constituição Federal em relação a outras leis de um mesmo país é que estas últimas não podem contrariar aquela primeira e com ela devem se harmonizar. Daí porque entre os juristas a Constituição é conhecida como Carta Régia, Carta Magna ou Lei Fundamental, alusões que se fazem à sua superioridade.

Ainda de acordo com a Constituição brasileira, as atividades econômicas desenvolvidas no Brasil devem se organizar de modo a respeitarem a fragilidade do consumidor seja ela de comércio, distribuição, fabricação, prestação de serviços, dentre outras, em respeito ao princípio da ordem econômica constitucional (art. 170, inc. V, CF).

A preocupação do texto constitucional brasileiro foi impulsionada por uma série de fatores econômicos, históricos e culturais, dentre os quais podem ser citadas as transformações expressivas na forma de produção e circulação de riqueza, após a Revolução Industrial e a Segunda Guerra Mundial, afetando o modo de comercialização dos produtos e serviços – que passou de pessoal a massificado –, eliminando a vontade e as condições de livre-escolha dos consumidores.

No cenário internacional, foi reconhecida a necessidade de proteção destes sujeitos – os consumidores – a exemplo da declaração do presidente norte-americano John Kennedy, em 15 de março de 1962, que perante o Congresso daquele país enunciou a existência de direitos fundamentais do consumidor. Posteriormente, esta data do ano foi consagrada como Dia Internacional do Consumidor. Adiante, a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, realizada em 16 de abril de 1985, editou a Resolução nº A/RES/39/248<sup>1</sup>, chamada Diretrizes para a Proteção do Consumidor das Nações Unidas, fixando regras gerais a serem adotadas e observadas por todos seus países membros, reconhecendo que o consumidor é um sujeito vulnerável (frágil) no mercado em termos econômicos, de informação e quanto ao seu poder de negociação, merecendo, então, um tratamento especial.

A orientação trazida pela Constituição de 1988 para a promulgação de um código específico de proteção dos consumidores foi cumprida com a colaboração inestimável de vários juristas do mais alto preparo, e resultou no anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor (CDC) com 119 artigos, aprovado pelo Congresso Nacional, cujo início de vigência se deu em 11 de março de 1991. O conteúdo da Lei nº 8.078/90 (CDC) trouxe regras e princípios que a tornaram uma das leis mais avançadas de defesa dos consumidores em todo o mundo.

O CDC foi organizado na forma de um Código (conjunto estruturado de leis) e está dividido basicamente em uma parte geral na qual constam disposições de regras e princípios gerais (do artigo 1º ao 7º) e regras específicas sobre os mais variados instrumentos e institutos de proteção ao consumidor, reunindo a disciplina de assuntos relativos ao Direito Civil, ao Direito Penal, ao Direito Administrativo, ao Direito Processual Civil e Processual Penal.

---

<sup>1</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>.

## 1.2. A Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon)

A Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon<sup>2</sup>, criada pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, integra o Ministério da Justiça e tem suas atribuições estabelecidas no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181/97. A atuação da Senacon concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com os objetivos de: (i) garantir a proteção e exercício dos direitos dos consumidores; (ii) promover a harmonização nas relações de consumo; (iii) incentivar a integração e a atuação conjunta dos membros do SNDC; e (iv) participar de organismos, fóruns, comissões ou comitês nacionais e internacionais que tratem da proteção e defesa do consumidor ou de assuntos de interesse dos consumidores, dentre outros.

Além do planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, a Senacon também atua na análise de questões que tenham repercussão nacional e interesse geral, na promoção e coordenação de diálogos setoriais com **fornecedores**, na cooperação técnica com órgãos e agências reguladoras, na advocacia normativa de impacto para os consumidores, na prevenção e repressão de práticas infrativas aos direitos dos consumidores.

Dentre as principais ações da Senacon, destacam-se a integração dos órgãos de defesa do consumidor ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – Sindec, as atividades da Escola Nacional de Defesa do Consumidor, as ações voltadas à proteção da Saúde e Segurança do Consumidor, a proteção ao consumidor no âmbito da regulação, do pós-venda de produtos e serviços, da sociedade da informação, do consumo sustentável e na implementação do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, Plandec, que será tratado mais à diante, dentre outros temas.

### ***Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC)***

O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) da Secretaria Nacional do Consumidor é o órgão que auxilia a Senacon na execução da Política Nacional das Relações de Consumo. Para tanto, monitora o mercado de consumo e realiza diálogos setoriais com fornecedores, atua na cooperação técnica com órgãos e agências reguladoras, exerce a advocacia do consumidor, por meio do acompanhamento, análise e manifestação acerca de propostas normativas com impacto para o consumidor, promove ações voltadas à saúde e segurança do consumidor, presta orientação

---

<sup>2</sup> [www.justica.gov.br/seus-direitos](http://www.justica.gov.br/seus-direitos).

permanente aos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, atua na prevenção e repressão de práticas infrativas aos direitos dos **consumidores**, em questões que tenham repercussão nacional e interesse geral.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC** (Nota técnica nº 328 CGAJ/DPDC/2005, de 04 de julho de 2005): Em relação às atribuições legais específicas do DPDC, a competência para o exercício do Poder de Polícia entre a União, os Estados, os Municípios, e o Distrito Federal segue a distribuição constitucional das competências administrativas, com base no princípio da predominância do interesse, conforme a melhor doutrina.”

Adotando-se apertada síntese argumentativa, certo que as competências administrativas de intervenção do Estado na fiscalização do cumprimento à lei são bem definidas constitucionalmente. Todos os entes têm competência concorrente no exercício do poder de polícia, circunscrito preponderantemente ao âmbito geográfico de atuação, observada a competência legislativa própria. Isso, sem prejuízo de que os Estados atuem em questões reservadas ao Município e a União atue em questões reservadas ao Estado e/ou ao Município, o que ocorre subsidiária e excepcionalmente, com fundamento na competência comum prevista no art. 23, I, da CR/88.

Ou seja, a tarefa de bem defender o consumidor pressupõe uma atuação coordenada, difusa e capilarizada de todos os seus agentes públicos e privados. Assim, em casos tais a atenção do órgão federal deve concentrar-se na articulação do concurso que se fizer necessário dos órgãos e entidades de defesa do consumidor competente, privilegiando a atuação matricial na origem dos problemas, sem descurar da ação repressiva, quando as circunstâncias e principalmente o SNDC assim demandar.

Esse é o comando expresso no art. 55, § 1º e no art. 106, VI e VII, ambos do CDC, bem como no art. 4º, *caput*, do Decreto nº 2.181, de 20 de dezembro de 1997. Em outros termos, o simples exame desses dispositivos legais é suficiente para indicar que cabe prioritariamente ao DPDC a análise de questões que tenham repercussão nacional e interesse geral.

E não apenas as reclamações de supostas práticas infrativas, mas também as consultas de órgãos e entidades de atuação em âmbito municipal e regional devem ser redirecionados aos órgãos estaduais de proteção e defesa do consumidor, nos termos da norma do inciso I do art. 4º do Decreto nº 2.181/97, *in verbis*:

“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 da lei, especificamente para este fim, exercer

as atividades contidas nos incisos II e XII do art. 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.”

Apenas assim, com a institucionalização e preservação da autonomia harmônica e interdependente que deve presidir o pacto federativo nacional é que se garantirá a perenidade de mecanismos para que o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor se estruture em alicerces sólidos. A concretização de um sistema nacional não tem como prescindir da construção efetiva de microssistemas estaduais e regionais que se intercomunique formal e materialmente.

A constatação de infração à legislação penal (Capítulo 2) pelo DPDC dá ensejo ao encaminhamento do fato para autoridade policial visando à apuração por inquérito (ou termo circunstanciado) e até o exercício de representação perante o Ministério Público, para que sejam adotadas as medidas processuais penais e/ou cíveis cabíveis à proteção dos consumidores.

O DPDC fiscaliza as práticas comerciais, cumprindo-lhe, se apuradas irregularidades, aplicar as sanções administrativas contidas no CDC. Para melhor exercer esta atividade o Departamento age em parceria com outros órgãos e entidades federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, como exemplo cita-se a fiscalização da qualidade do leite que envolve o MAPA e a Anvisa.

Destaquem-se, também, as atividades do DPDC voltadas à educação para o consumo que objetivam capacitar os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, bem como os demais atores que atuam na proteção do consumidor. É nesse contexto que foi instituída a Escola Nacional de Defesa do Consumidor, que objetiva promover a formação de membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor em todo o Brasil, bem como proporcionar a construção do conhecimento específico no tocante às relações de consumo, fundamental para a elaboração de políticas públicas.

Por fim, o DPDC integra os Procons e centraliza as informações referentes ao Sindec, relativas ao cadastro nacional de reclamações fundamentadas, estudado de modo mais detalhado no decorrer deste manual (ver Capítulo 7). Mais informações acerca do órgão, sua estrutura, endereço, telefones, portarias e regulamentações podem ser encontradas em [www.justica.gov.br](http://www.justica.gov.br).

### **1.3. Os Membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC)**

O CDC foi organizado para viabilizar a proteção do consumidor sob as mais variadas



perspectivas e situações nas quais este sujeito se envolve quando busca adquirir produtos ou serviços no mercado. Constam desta Lei regras e princípios relativos a práticas comerciais, contratos de consumo, publicidades, tratamento de informações, formas de cobranças de dívidas, desconsideração da pessoa jurídica, sanções administrativas e penais, além da exigência de qualidade para produtos e serviços; transparência e informações; respeito à vida, saúde e segurança do consumidor; atendimento à confiança e boa-fé; dentre outros pontos a seguir examinados, todos eles dirigidos e impostos ao fornecedor deixando claro que a matéria tratada nesta Lei tem como característica a multidisciplinaridade.

Em outras palavras, a proteção do consumidor é feita a partir da intervenção de vários atores e disciplinas como o Direito, o *Marketing*, a Medicina, a Psicologia, a Contabilidade, etc., cada qual em sua especialidade. Desta forma, a revisão de um cálculo apresentado pelo fornecedor ao consumidor com valor excessivo merece, normalmente, a contribuição de um contador. No mesmo sentido, a avaliação da ocorrência de uma intoxicação alimentar experimentada por consumidor demandará, via de regra, a intervenção de um profissional da área médica.

O mesmo ocorre no âmbito da Administração Pública: cada órgão ou repartição tem diferentes e específicas atribuições legais e deverá defender os consumidores dentro de suas competências e especialidades. Como exemplo, a identificação dos pesos e medidas específicas de produtos pode ser aferida pelo Instituto Nacional de Metrologia – Inmetro, que é uma autarquia federal. Outro exemplo é atividade dos órgãos de vigilância sanitária, estaduais ou municipais, apontar e identificar situações específicas nas quais esteja um fornecedor mantendo produtos ou o próprio estabelecimento comercial em más condições de higiene e conservação.

Como se observa, o CDC, ao invés de dispor pura e simplesmente de comandos legais voltados à proibição de certas condutas, determinou que a atividade de proteção e defesa do consumidor seja exercida de modo coordenado, uniforme e sistematizado para garantir maior segurança e eficiência de resultados aos cidadãos, repousada sobre uma mesma tábua de valores e princípios, abordados mais adiante.

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC está regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 2.181, de 20 de março de 1997, integrando órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municípios, incluindo ainda entidades civis de defesa do consumidor sem que haja, entre eles, hierarquia ou subordinação (art. 105, CDC). Todavia, como todo conjunto de estruturas interligadas, cuidou o CDC de estabelecer um órgão responsável pela sua coordenação, o que se faz através da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon). A tarefa de coordenar significa organizar determinado trabalho para que bons resultados sejam alcançados.

A atuação conjunta de todos os órgãos integrantes do SNDC fundamenta-se em três premissas básicas: cooperação (que significa operar junto), na qual os órgãos integrados se somam na promoção da defesa do consumidor; solidariedade, para que as atividades coletivas não sejam exercidas isoladamente, mas em grau de auxílio mútuo; e sinergia, para que haja intercâmbio de experiências, ensinamentos, informações e forças.

O SNDC aproxima vários órgãos especializados na proteção dos consumidores, dentre os quais cumpre destacar:

### **PROCON**

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

A criação de um Procon demanda previsão legal (leis/decretos estaduais ou municipais) na qual serão estabelecidas suas atribuições tomando-se como referência o artigo 4º, do Decreto nº 2.181/97. Cumpre ao Procon dar atendimento aos consumidores, o que deve acontecer preferencialmente de modo pessoal/presencial. Nada impede que o Procon disponibilize telefone, endereço eletrônico na rede mundial de computadores (*internet*) ou por correspondência. O atendimento pessoal, por sua vez, é muito importante e permite um contato direto com o consumidor, as provas de sua reclamação, além de oportunizar uma orientação mais efetiva. O atendimento de consumidores no Procon dispensa a presença de advogados.

Entre outras atividades, o Procon funciona como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência e da legislação complementar, a partir de regular procedimento administrativo. O processo administrativo no âmbito do Procon é um conjunto de atos ordenados e estabelecidos em lei com o objetivo de subsidiar uma decisão motivada que conclua pelo acolhimento ou não de reclamação fundamentada por consumidor. A disponibilidade de um processo administrativo garante maior transparência para os atos do Procon e aos que com ele se relacionam.

As reclamações dos consumidores são processadas e documentadas regularmente. Todavia, a acolhida de reclamações deve, sempre que possível, observar a existência de mínima

### **fundamentação.**

Para o consumidor, o processo administrativo decorre do direito constitucional de *petição*, isto é, de exigir formalmente dos órgãos públicos competentes providências *em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder* que tenha sofrido (artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, CF).

As regras pré-estabelecidas devem observar, pelo menos: a forma escrita dos atos da autoridade competente; a *abertura de processo administrativo* com número de identificação, descrição de todos os fatos, identificação do infrator, fundamentação e assinatura da autoridade competente. Ainda se verificada a infração administrativa, pode-se proceder à *lavratura de auto de infração* (documento administrativo no qual a autoridade constata e descreve a irregularidade, indicando os dispositivos de lei violados pela conduta apurada) contendo local, hora e data, nome, endereço e qualificação do autuado, fixação de prazos para apresentação de defesa e assinatura.

O SNDC conta, conforme será abordado mais adiante (capítulo 7), com o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor - Sindec, que reúne informações elaboradas, tratadas e enviadas pelos Procons estaduais e municipais, consolidando um importantíssimo instrumento de compreensão e análise do que está a ocorrer no mercado de consumo.

**“Secretaria Nacional do Consumidor. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC (Nota Técnica nº 175/2013 – CATON/ CGCTPA/DPDC /Senacon/MJ, de 25 de julho de 2013):**

(...)

15. Neste sentido, a criação dos Procons fundamentou-se na tarefa do Estado de proteger ativamente o consumidor, por meio da prevenção, mediação e repressão dos conflitos de consumo na via administrativa, evitando-se o encaminhamento dessas demandas ao Poder Judiciário. São estes órgãos os responsáveis por elaborar, coordenar e executar a política estadual ou municipal de proteção e defesa do consumidor, articulando os sistemas estaduais ou municipais, promovendo o atendimento ao consumidor e fiscalizando infrações aos direitos dos consumidores.

16. Devido à celeridade do atendimento, altos índices de resolutividade em favor dos consumidores e pelo serviço de utilidade pública prestado, o Procon goza de elevado grau de credibilidade junto à sociedade. O atendimento prestado pelo Procon permite contato direto com o consumidor, oportuniza uma orientação efetiva e cria a

possibilidade de a empresa e o consumidor resolverem antecipadamente os seus conflitos. Por meio da utilização de ferramentas adequadas a cada situação apresentada pelo consumidor, que vão desde o contato telefônico até a realização de audiências, é possível intermediar conflitos com celeridade e obter altos níveis de resolução.

17. Atualmente, os Procons estão distribuídos em todo o território nacional. São mais de 778 Procons, sendo 27 Estaduais, 13 nas Capitais e 738 Procons nos demais municípios. Da forma como estão distribuídos, os Procons atingem 108.362.880 consumidores, de uma população total de 189.574.660 cidadãos brasileiros. Não obstante a facilidade de acesso aos Procons, constata-se não haver distribuição equilibrada em relação aos habitantes das regiões do País. Na região Sudeste, por exemplo, os Procons tem capacidade de atender 56% da população, enquanto na região Norte atingem apenas 3% dos seus consumidores.

18. Com o objetivo de auxiliar, padronizar e harmonizar os registros de demandas individuais de consumidores nos Procons, bem como promover a gestão destes procedimentos, o Ministério da Justiça, por meio do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, implementou em 2004 o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – Sindec. Atualmente, encontram-se integrados ao Sindec 25 Procons Estaduais e 222 Procons Municipais. Como vários desses Procons contam com mais de uma unidade de atendimento, o Sistema integra 460 unidades espalhadas por 303 cidades brasileiras, atendendo uma média mensal de 193 mil consumidores.

Por meio do Sindec, a Secretaria Nacional do Consumidor ainda elabora e publica anualmente o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas consolidando as informações dos Cadastros Estaduais e Municipais publicados pelos Procons de todas as regiões brasileiras, concretizando o comando expresso no artigo 44 do Código de Defesa do Consumidor.”

Orientações importantes sobre as providências que podem ser tomadas pelos Procons constam nos artigos 33 a 41 do Decreto nº 2.181/90. Importante observar também a publicidade dos atos e decisões, transparência, fundamentação, além do direito ao contraditório e à ampla defesa das partes envolvidas (artigo 5º, inciso LV, CF).

Na oportunidade de intermediação dos conflitos, e dentro do processo administrativo,

cumpra 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.

**Atenção!** Ninguém é obrigado a assinar um acordo. O consumidor deve sempre ser indagado se concorda com todos os termos e condições apresentadas.

A realização de acordo deve ser reduzida a termo (no âmbito de um processo administrativo) e assinado pelas partes, tendo força de título executivo perante a Justiça. Se descumprido o acordo ou caso ainda existam outros direitos violados, o consumidor pode ir ao Poder Judiciário para que a lesão ou ameaça sofrida seja examinada (art. 5º, XXXV, CF).

O Procon tem poderes legais para convocar o fornecedor a comparecer em audiência, com data e hora agendadas, tanto para a busca de acordo ou, se for o caso, prosseguimento do processo administrativo, conforme entendimento abaixo:

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC** (Nota Técnica nº 220/2003, de 08 de outubro de 2003): ‘Não cabe ao fornecedor a possibilidade de eleger o meio pelo qual prestará as informações, recusando-se a comparecer ao órgão de defesa do consumidor acaso convocado, sob pena de manifesta e desaconselhável interferência no exercício do poder de polícia.’

O ato administrativo na defesa do consumidor para apurar uma reclamação é, como todo ato de polícia, em princípio, discricionário. Não se confunde discricionariedade com arbitrariedade, pois a primeira consiste na liberdade de agir dentro dos limites legais e a segunda corresponde à ação fora desses limites.

Essa é a manifestação de Hely Lopes Meirelles:

**‘A discricionariedade, como já vimos, traduz-se na livre escolha, pela Administração, da oportunidade de conveniência de exercer o poder de polícia, bem como de aplicar as sanções e empregar os meios conducentes a atingir o fim colimado, que é a proteção de algum interesse público’** (Direito Administrativo Brasileiro. Malheiros. 26ª ed., p. 128 – grifos inseridos).

Ora, é uma prerrogativa discricionária da Administração Pública a eleição dos meios pelos quais as informações previstas no CDC, art. 55, § 4º, serão prestadas, nos termos do Decreto nº 2.181

de 20 de março de 1997, que regulamenta o capítulo VII do Título I da Lei nº 8.078/90, estabelecendo as normas gerais de aplicação das sanções administrativas, ou seja, regulando o processo administrativo respectivo.

O Decreto nº 2.181/97, que amiúde vem sendo reconhecido pelos tribunais como a norma geral aplicável ao processo administrativo no âmbito do SNDC, dispõe:

‘Art. 33, § 2º: A recusa à prestação das informações ou o desrespeito às **determinações** e **convocações** dos órgãos do SNDC caracterizam desobediência, na forma do art. 330 do Código Penal’.

A referida norma administrativa regulamenta, portanto, o direito/dever da Administração de requerer as informações sobre questões de interesse do consumidor, delimitando o seu poder discricionário ao fixar como hipóteses de forma tanto as **determinações** como as **convocações**.

Logo, as notificações previstas no CDC podem veicular **determinação** de que as informações sejam prestadas por escrito ou **convocação** do fornecedor para prestá-la pessoalmente e na presença da autoridade pública. Essa é a fonte normativa e legal que reforça o dever de atender às convocações que tenham por objetivo prestar informações, bem como robustece a legalidade do ato administrativo convocatório. (...)

A interpretação da norma do art. 55, § 4º do CDC c/c art. 33, § 2º do Decreto nº 2.181/97, segundo os objetivos fixados pelo próprio CDC em seu art. 4º, indica que o Poder Público conte com instrumentos eficazes de pacificação de conflitos como forma de promover a harmonia, inclusão social e proteção dos consumidores na realização dos novos direitos fundamentais preconizados pela Constituição da República de 1988.

Em outros termos, os objetivos colimados pela norma de ordem pública reforçam o papel conciliador que sempre desempenharam os Procons, contribuindo com a pacificação social e evitando que um maior número de demandas sejam destinadas ao assoberbado Poder Judiciário.

Interpretar como ilegal a convocação para prestar informações em audiência, com o fito simultâneo de promover a harmonia da respectiva relação de consumo, significa contrariar todo o sistema normativo do CDC e, na prática, corromper a vocação histórica dos Procons, conduzindo a defesa administrativa do consumidor à burocrática e ineficaz sucessão de atos formais para aplicação de sanção.

Opina-se pela legalidade, portanto, da ordem emanada por autoridade pública com fundamento no art. 55, § 4º, do CDC c/c art. 33, § 2º do Decreto nº 2.181/97, para que o fornecedor

compareça em audiência para prestar informações de interesse do consumidor, oportunidade na qual poderá ser proposta a possibilidade de acordo, ajustando-se a conduta do fornecedor às exigências legais, tal como previsto no art. 113 c/c 117 do CDC”.

**Atenção!** Se o consumidor lança mão de uma reclamação junto ao Procon e, ao mesmo tempo (ou posteriormente), procura o Poder Judiciário valendo-se de uma ação judicial, não haverá interrupção ou extinção automática do procedimento administrativo (reclamação). Como visto, Poder Judiciário e Poder Executivo são esferas independentes. Portanto, o Procon pode ter entendimento independente ou diverso do processo judicial, especialmente se decidido pela aplicação de sanção administrativa.

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

Após o atendimento individualizado das demandas de consumo junto ao Procon, nem sempre há o encerramento automático do processo administrativo. É importante que o Procon faça um acompanhamento do comportamento futuro do fornecedor para saber se a causa da reclamação continua a se repetir. A solução do conflito individual com o consumidor não impede que seja aplicada multa ao estabelecimento como destacado anteriormente.

É o Procon que fiscaliza, no âmbito de suas atribuições, estabelecimentos comerciais aplicando as sanções administrativas contidas no CDC (art. 56) que vão desde multa até apreensão de produtos, interdição e intervenção administrativa no estabelecimento. Tais penalidades devem ser adotadas também por decisões fundamentadas (que levem em consideração não apenas o que dispõe a lei, mais também se reportando aos ensinamentos da doutrina e orientação de decisões dos tribunais). Fiscalizar e intervir no mercado, quando ocorrente lesão ao consumidor, é ato de extrema relevância na medida em que previne a ocorrência de novos danos a consumidores.

Os artigos 9º a 11, do Decreto nº 2.181/90, dispõem que a fiscalização das relações de consumo é exercida pelo DPDC e órgãos federais do SNDC, em todo território nacional, e pelos órgãos estaduais, municipais e do Distrito Federal no âmbito de suas competências. Cada órgão deverá possuir agentes fiscais oficialmente designados e identificados para cumprirem com tal

tarefa. Quando o órgão não possui fiscais próprios ele pode designar servidores do órgão para realizar atos específicos de fiscalização, por meio de portaria ou outro ato normativo.

Junto à comunidade, o Procon é instituição que goza de alto grau de confiança. Com efeito, serve ele como entreposto estatal à disposição dos consumidores para fazer frente às suas demandas justas perante o fornecedor.

Dada a natureza jurídica que marca os conflitos entre consumidores e fornecedores, especialmente em matéria contratual, é recomendável que o Procon conte com assessoria jurídica em seus quadros, especialmente para efetuar o controle de legalidade dos próprios atos.

Podem ser disponibilizadas ao público cartilhas de orientação, *folders* explicativos, palestras e outras medidas de educação, tanto na própria sede do Procon como em visitas e medidas itinerantes, a exemplo de atividades realizadas em escolas ou órgãos públicos.

Inobstante a relevante função pública atualmente desempenhada pelos Procons no Brasil, no ano de 2013 foi encaminhada pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, proposta de Projeto de Lei que visa fortalecer a tutela administrativa de defesa dos consumidores. O PL nº 5.196/2013 traz duas grandes inovações, com vistas a favorecer o acesso à justiça, ampliar a efetividade dos atendimentos realizados nos Procons e conferir maior celeridade nos procedimentos iniciados perante os Juizados Especiais. Em suma, prevê a possibilidade de aplicação de medidas corretivas pelos Procons e também do aproveitamento do termo de audiência realizado em órgãos públicos de defesa do consumidor pelos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95).

Sobre o tema, foi publicada a Nota Técnica a seguir indicada:

**“Secretaria Nacional do Consumidor. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC (Nota Técnica nº 175/2013 – CATON/CGCTPA/DPDC/Senacon /MJ, de 25 de julho de 2013):**

Assunto: Projeto de Lei nº 5.196/2013. Fortalecimento dos Procons. Importância para a atuação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Maior celeridade e eficácia na prevenção e resolução das demandas de consumo.

(...)

6. Como fruto do compromisso assumido no II Pacto Republicano e do resultado do VI Congresso do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, o Ministério da Justiça apresentou à Casa Civil da Presidência da República, em fevereiro de 2010, o Anteprojeto de Lei de alteração da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que trata da defesa do



consumidor, e da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que se refere aos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.

7. O objetivo do anteprojeto é conferir maior efetividade e eficácia às decisões das autoridades administrativas de defesa do consumidor, em especial dos Procons, para que, além da aplicação de sanções, possam ser estabelecidas medidas corretivas em favor dos consumidores, solucionando sua demanda individual. Outro objetivo é permitir que as conclusões das audiências realizadas pelas autoridades administrativas de defesa do consumidor possam ser aproveitadas pelos Juizados Especiais, evitando-se duplicidade de procedimentos e garantindo-se maior agilidade.

(...)

25. O Projeto de Lei propõe duas importantes inovações: (i) a criação de medidas corretivas que poderão ser aplicadas pelos órgãos de defesa do consumidor, no âmbito do processo administrativo, para solução da demanda individual do consumidor (inserção do artigo 60-A na Lei nº 8.078/90); e (ii) o aproveitamento dos efeitos da tentativa de conciliação realizada no Procon, suprimindo-se a fase conciliatória no âmbito dos juizados especiais e marcando-se diretamente a audiência de instrução (inserção de parágrafo único no art. 16, da Lei nº 9.099/95).

26. O sugerido artigo 60-A potencializa a ação do órgão administrativo, ao instituir medidas corretivas que poderão ser imputadas ao fornecedor, além das sanções administrativas já previstas no Capítulo VII, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (artigo 56). São medidas corretivas determinações como: substituição ou reparação do produto; devolução da contraprestação, quando houver cobrança indevida; cumprimento da oferta, sempre que estiver escrita de forma expressa; devolução ou estorno quando o produto não corresponder ao acordado entre as partes; e, prestação adequada das informações requeridas pelo consumidor.

27. O artigo 60-A traz também previsão de fixação de prazo pela autoridade administrativa para o cumprimento das medidas corretivas, em benefício direto do consumidor. No caso de os fornecedores descumprirem o prazo de atendimento das medidas corretivas, caberá a imposição de multa diária pela autoridade, que será

revertida ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos ou aos fundos estaduais e municipais de proteção ao consumidor.

28. O fortalecimento efetivo das decisões proferidas pelos órgãos de defesa do consumidor se encontra consignado pelo artigo 60-B, que prevê possibilidade das decisões administrativas que apliquem medidas corretivas em favor do consumidor constituírem título executivo extrajudicial.

29. A previsão da existência de medidas corretivas com caráter de força executiva aperfeiçoa o exercício das atividades exercidas pelos Procons, que já possuem competência legal para proibir a fabricação de um produto e até para suspender ou interditar as atividades dos fornecedores. Nesse sentido, é imprescindível que tais órgãos também possam solucionar diretamente a demanda daquele consumidor que não foi atendido pelo fornecedor e busca amparo no Estado.

30. Deve-se ressaltar que tais medidas corretivas serão aplicadas no âmbito do respectivo procedimento administrativo e obedecerão aos princípios e normas que regem a Administração Pública, especialmente os atinentes à legalidade, à proporcionalidade e à razoabilidade, ao contraditório e à ampla defesa.

31. As atividades administrativas dos Procons podem ter início por intermédio de dois procedimentos: *Carta de Informações Preliminares* (CIP) ou por abertura de *Reclamação*.

32. As CIP's possuem duas finalidades: a) obter resolução mais célere, de modo a solucionar o problema enfrentado pelo consumidor; ou b) requerer informações, esclarecimentos, cópia de contratos, planilha de débitos, documentos que permitam o esclarecimento sobre uma conduta que potencialmente repercute em prejuízo ao direito do consumidor. Assim, quando é aberta uma CIP é concedida ao fornecedor a oportunidade de tomar conhecimento da demanda do consumidor e resolver de imediato o problema. Registre-se que nesta fase não há que se aplicar medidas corretivas tendo em vista a conciliação entre as partes.

33. Por sua vez, não havendo êxito na fase das CIP's caberá ao Procon a abertura de Reclamação que é o procedimento administrativo destinado a apurar infrações na relação de consumo, e poderá ensejar, quando necessário, a aplicação de sanção administrativa, conforme dispõe o Código de Defesa do Consumidor. A reclamação tem como principais fases: a) elaboração de carta de abertura; b) notificação das partes, apresentação de defesa por parte do fornecedor e realização de audiência de conciliação; c) a análise da defesa e a decisão sobre a classificação da Reclamação como fundamentada ou não fundamentada. Registre-se que nas reclamações fundamentadas seriam aplicadas as medidas corretivas propostas.

34. Diante do exposto, observa-se que as medidas corretivas serão aplicadas no âmbito do procedimento administrativo, no exercício do poder de polícia do órgão de defesa do consumidor, sendo indispensável a observância dos princípios e normas que regem a Administração Pública, especialmente os atinentes à legalidade, à proporcionalidade e à razoabilidade, ao contraditório e à ampla defesa. A redação do artigo 60-B do Projeto de Lei tratado se aplica às decisões administrativas, que seguirem os trâmites legais do processo administrativo e que resultarem em aplicação de medidas corretivas. São estas decisões que estão sujeitas à aplicação de multa diária e se configuram em título executivo extrajudicial ante o seu descumprimento.

35. A possibilidade de aplicação das medidas corretivas não altera ou diminui a possibilidade de acordo, tanto na fase preliminar das CIP's, como na fase conciliatória. Ademais se os Procons já possuem poderes para proibir a fabricação de um produto, suspender ou interditar as atividades dos fornecedores de acordo com a legislação atual, é importante que também possam solucionar a demanda daquele consumidor que recorre ao Estado para solucionar sua demanda.

36. O art. 2º do Projeto de Lei nº 5.196/2013 prevê a possibilidade de o consumidor dirigir-se aos Juizados Especiais com o pedido instruído com o termo de audiência realizada no órgão público de proteção e defesa do consumidor que ateste ausência de conciliação entre as partes e, com isso, a Secretaria do Juizado designará audiência de instrução de julgamento, promovendo a citação do réu, sem necessidade de nova audiência de conciliação.

37. Tal medida tem por objetivo fortalecer a atuação dos órgãos de defesa do consumidor, conferindo maior eficácia à audiência de conciliação realizada no órgão de defesa do consumidor e diminuindo conflitos de consumo, e facilitar o acesso do consumidor à justiça.

38. A proposta insere-se, ainda, no âmbito da Cooperação Nacional pela Proteção do Consumidor e Acesso à Justiça, assinada no Palácio do Planalto, no dia 15 de março de 2013 - Dia Mundial do Consumidor -, entre o Ministério da Justiça, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional dos Defensores Públicos Gerais.

39. Os juizados especiais cíveis foram criados de forma direcionada a atender as causas cíveis de menor complexidade e com isso, inegavelmente, cumprir sua função de promover uma justiça mais econômica e célere, tendo como meta a promoção da conciliação.

40. No âmbito dos juizados especiais cíveis as partes são submetidas há duas espécies de audiências, até que seja proferida decisão final. Em um primeiro momento a lide é apreciada em uma audiência conciliatória e frustrada esta fase é que é designada audiência de instrução e julgamento.

41. O Projeto de Lei nº 5.196/2013 possibilita o aproveitamento da audiência realizada em órgãos públicos de defesa do consumidor com vistas a suprimir a fase conciliatória prevista na Lei dos Juizados Especiais. Assim o Termo de Audiência permitirá o acesso do consumidor direto a uma audiência instrutória e com isso facilitará a celeridade e o acesso à justiça.”

### ***Ministério Público***

O Ministério Público é instituição com independência funcional que zela pela aplicação e respeito das leis, manutenção da Ordem Pública, além da defesa de direitos e interesses da coletividade. Tem legitimidade exclusiva de promover ação penal pública relativa às infrações penais de consumo (art. 80, CDC) que, se não efetivada no prazo legal, autorizará a oferta de ações penais

subsidiárias por parte de órgãos públicos de defesa do consumidor, inclusive as associações civis de defesa do consumidor legalmente constituídas.

Quando houver lesão a direitos coletivos dos consumidores, o Ministério Público deverá ajuizar Ação Civil Pública (ações coletivas), encaminhando à análise do Poder Judiciário lesões aos direitos dos consumidores em busca de decisões judiciais que alcancem a proteção dos mesmos, inclusive com pedido de reparação de danos materiais ou morais. Logo, o Ministério Público não possui atribuição para representar, perante o Poder Judiciário, casos individuais, diferentemente da Defensoria Pública.

O Ministério Público representa a coletividade de consumidores, por exemplo, quando um fornecedor põe em circulação campanha **publicitária enganosa** (isto é, um anúncio que contenha afirmações falsas ou no qual faltem informações básicas aos consumidores) que induz consumidores em erro. A identificação de consumidores lesados, neste caso, é praticamente impossível e a potencialidade lesiva da prática realizada pelo fornecedor merece ser repreendida em benefício de toda a coletividade, especialmente para prevenir a ocorrência de danos.

O mesmo deve ocorrer quando o fornecedor disponibiliza no mercado **contratos de adesão** contendo **cláusulas abusivas** que atingem um número indeterminado de pessoas: a intervenção do Ministério Público alcançará aos consumidores que já contrataram e, em especial, àqueles que iriam contratar.

O Ministério Público tem o poder de firmar **termos de ajustamento de conduta** (Lei nº 7.347/85) e instaurar inquérito civil para apuração de infrações à legislação de consumo e, para tanto, pode requisitar informações e o auxílio de outros órgãos integrantes do SNDC para o alcance de seus objetivos.

O Ministério Público deve se organizar, em sua estrutura interna, de modo a contar com promotoria especializada na defesa dos consumidores (art. 5º, II, CDC).

Vale lembrar que, além do Ministério Público Estadual – competente para atuar em crimes comuns de consumo, em se cuidando de fornecedores de direito privado e, ainda, se existente na relação órgãos públicos estaduais ou municipais – existe também o Ministério Público Federal – competente para atuar quando se envolve na relação de consumo órgão da Administração Pública Federal (direta ou indireta, a exemplo da Caixa Econômica Federal).

### ***Defensoria Pública***

A Defensoria Pública é instituição do Poder Público com a função de prestar assistência e

orientação **jurídicas**, em todas as instâncias, às pessoas necessitadas, assim consideradas as pessoas que não possuem recursos econômicos para contratar advogado particular. Está prevista sua existência no artigo 134 da Constituição Federal.

A defesa dos interesses dos necessitados será efetivada no âmbito judicial, conforme definiu o texto constitucional, até porque perante os Procons, o atendimento dos consumidores dispensa o acompanhamento de advogado ou defensor.

O Poder Público deve manter defensorias públicas para permitir que seja implementado o direito que os cidadãos necessitados têm à assistência jurídica gratuita (art. 5º, LXXIV, CF). É de destaque o papel exercido pelos Defensores Públicos nas mais variadas relações sociais, em especial em matéria de Direito do Consumidor, tendo em vista a impossibilidade de boa parte da população brasileira arcar com advogados.

A defesa dos direitos dos consumidores economicamente menos favorecidos pode ocorrer individualmente e, ainda, de modo coletivo. A defesa coletiva dos consumidores foi inovação da Lei Federal nº 11.448/07, autorizando expressamente que as defensorias públicas possam ajuizar ações coletivas (isto é, medidas judiciais que representam direitos e interesses de grupos de consumidores).

A Defensoria Pública de diversos Estados tem se destacado na defesa coletiva dos consumidores ajuizando ações civis públicas para resolver, em um único processo, lesões a consumidores sem condições de acesso aos órgãos públicos que se repetem e se multiplicam.

### ***Delegacia de Defesa do Consumidor***

Inicialmente, cabe esclarecer que nem toda violação a direito do consumidor caracteriza **crime** ou **infração penal**. Na verdade, crime é a ofensa a valores maiores da sociedade, estabelecidos e organizados no Código Penal e em outras leis que também tenham o mesmo objetivo. Em outros termos, os crimes ou infrações penais são justamente condutas humanas (ação ou omissão) previamente descritas em lei que possibilitam a aplicação de sanções mais graves, dada a relevância dos bens que estão sob sua proteção (vida, saúde, integridade física, etc.). A restrição de liberdade, por exemplo, é a mais conhecida sanção penal.

É importante destacar que o CDC também contém normas penais. Assim, se o fornecedor praticar qualquer das condutas previstas nos artigos 61 a 75, do CDC, ficará sujeito, além de penalidade administrativa (veja itens anteriores), à sanção penal. A Lei Federal nº 8.137/90 é outro exemplo de lei que traz em seu conteúdo infrações penais contra o consumidor.

A autoridade policial tem competência e dever de apurar infrações penais e auxiliar a justiça (art. 144, § 4º, CF). Investigar a existência de crimes é atividade apropriada de autoridades policiais, que possuem treinamento e preparo especial, além de atribuição legal específica para tomar as medidas adequadas de repressão e controle para o estabelecimento da ordem.

A criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de demandas de consumidores (vinculadas com *infrações penais de consumo*) está expressamente indicada no art. 5º, III, do CDC e faz parte dos instrumentos que o Poder Público tem para executar a Política Nacional das Relações de Consumo. Entretanto, a inexistência de delegacia especializada não retira a obrigação da delegacia de competência geral do Estado, Município ou Distrito Federal conhecer e aplicar a lei de consumo, dando pronto atendimento aos cidadãos. É direito do consumidor registrar Boletim de Ocorrência para documentar fatos com ele ocorridos, os quais deverão ser apurados (investigados) pela autoridade policial a partir de um inquérito policial.

Durante este inquérito, serão tomados depoimentos das partes envolvidas e, se apurada a existência de provas ou indícios de conduta criminosa, a delegacia o encaminhará para a Justiça e para o Ministério Público, para oferecimento de denúncia e formação de uma ação penal (processo judicial onde será apurada a responsabilidade penal do fornecedor).

Se um agente do Procon, em ato de fiscalização ou a partir de informações recebidas pelos consumidores, toma conhecimento do fato ou denúncia que configura crime contra o consumidor (de acordo com o CDC), deve noticiá-lo à delegacia para abertura de inquérito ou ao Ministério Público para que seja ofertada denúncia contra o fornecedor.

### ***Juizados Especiais Cíveis***

Boa parte das lesões sofridas pelos consumidores importa em prejuízos econômicos de pequena monta que, anteriormente, passariam despercebidas à apreciação do **Poder Judiciário** ou, pelo menos, não ensejariam o uso de ação judicial. Todavia, estão à disposição dos consumidores os Juizados Especiais Cíveis, conhecidos também como *Juizados de Pequenas Causas*, órgãos dos Tribunais de Justiça Estaduais (ou do Distrito Federal) com atribuição específica de processar e julgar casos de menor complexidade cujo valor envolvido não exceda a quarenta salários mínimos vigentes, exceto se o fornecedor for ente público.

Se for órgão Federal (a exemplo da Caixa Econômica Federal), a demanda, cujo valor não exceda a sessenta salários mínimos, será submetida aos Juizados Especiais Federais (respeitados os requisitos da Lei Federal nº 10.259/01); em se tratando de órgãos municipais ou estaduais (tais como

uma Companhia Distribuidora de Energia Elétrica Estadual), deverão ser procuradas as Varas de Fazenda Pública; não existindo nem um nem outro órgão especializado, o Juiz atuante no Município ou Comarca possui competência geral para conhecer destas demandas.

As varas dos Juizados Especiais Cíveis são da responsabilidade de juízes togados (concurados) e os procedimentos a serem adotados nos processos ali iniciados seguem as regras especiais da Lei Federal nº 9.099/95. Diferentemente do chamado *procedimento comum* (que são os processos judiciais que tramitam sem a celeridade da Lei nº 9.099/95), este processo orienta-se pelo critério da informalidade, da simplicidade, da oralidade, da celeridade e, sempre que possível, primando pela realização de **acordos**.

A utilização de processo judicial no âmbito dos juizados especiais independe do pagamento de custas, taxas ou despesas e demanda a exposição circunstanciada dos fatos ocorridos com o consumidor, bem como a formulação do pedido pretendido à luz da legislação pertinente. Após o protocolo da ação, o Juiz designa data de audiência para a tentativa de conciliação (acordo) entre as partes. Não ocorrendo conciliação, outra audiência é agendada para que haja a apreciação de provas e, se possível na mesma audiência, prolação de sentença.

Da sentença proferida, pode a parte *inconformada* utilizar-se de recurso para as Turmas Recursais (colégio de juízes que pode revisar a decisão do juiz que prolatou a sentença). Para as causas cujo valor envolvido seja superior a 20 salários mínimos, e no caso de interposição de recurso para as Turmas Recursais, o consumidor necessitará da assistência de advogado.

Para a interposição de recurso contra decisão desfavorável, porém, são devidas custas e taxas judiciárias inclusive se o recorrente for o consumidor, exceto em caso de gratuidade de justiça reconhecida e determinada, cuidando-se de pessoa realmente sem condições para arcar com as despesas correntes de um processo judicial.

Se o Município ou comarca não contar com vara especializada para demandas de consumidores ou juizado especiais cíveis (de pequenas causas), as varas de competência geral apreciarão as demandas de consumo.

Os julgamentos proferidos pelos Juizados Especiais, assim como pelas Turmas Recursais, podem ser também considerados **jurisprudência** e podem servir de fonte para pesquisas que orientem e fundamentem a atuação e as decisões tomadas no âmbito dos Procons.

**Atenção!** É importante que o Procon tenha conhecimento da jurisprudência de direito do consumidor do juizado especial de sua cidade ou Estado para aprimorar a fundamentação técnica de suas decisões e medidas administrativas, atualizando-se constantemente.



## ***Organizações Civas de Defesa do Consumidor***

A Constituição Federal de 1988 contemplou os interesses da sociedade civil por mais liberdade, autonomia e, principalmente, por voz – demandas da sociedade organizada acolhidas pelo Poder Constituinte – e deu vida a diversos institutos jurídicos de extrema importância para a concretização da democracia, dentre os quais se destaca a possibilidade de participação popular de forma direta junto à administração estatal. Essa conquista se refletiu na legislação infraconstitucional, impactando o processo de modernização da Administração Pública, direta e indireta, promovendo importantes transformações em direção à ampliação da transparência nos processos decisórios e na instituição de espaços formalizados de participação em diferentes instâncias de governo. Assim, a nova Constituição abriu as portas do Poder Público para o cidadão, amplificando as suas possibilidades de participação e estimulando o controle social da Administração por parte da sociedade.

Nesse contexto, não apenas instituições públicas compõem o SNDC. As organizações civis de proteção e defesa do consumidor desenvolvem importante papel na proteção e defesa do consumidor. Atuam na educação para o consumo, na mobilização e orientação do cidadão e criam referências para o consumo ético e sustentável. Têm conquistas importantes na representação dos interesses do consumidor, demandando produtos e serviços mais seguros, mais informação e transparência nos processos de regulamentação e acesso a serviços públicos de qualidade. Promovem o equilíbrio no mercado, contrapondo-se aos interesses empresariais na discussão e na formulação de políticas públicas e fazem o monitoramento de sua implementação, defendendo o interesse público.

Estruturadas sob as mais variadas formas (Organizações Não Governamentais - ONG's; Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP's; Associações; Fundações); representam o conjunto organizado de cidadãos em torno de uma instituição devidamente registrada e com função estatutária centrada na proteção e defesa dos consumidores, preferencialmente sem fins lucrativos. A formalização das atividades destas organizações civis decorre de um processo de amadurecimento da sociedade e do aprofundamento da democracia no país, a partir da percepção de que se faz necessário um maior equilíbrio das relações de consumo, agremiando setores científicos, técnicos, de donas-de-casa, dentre outros.

Contribuem, portanto, para a defesa de direitos sociais, representando os interesses gerais e setoriais da sociedade perante o poder econômico e a Administração Pública. Fortalecem a representatividade social, promovem o controle social das ações realizadas pelo Poder Público,

incentivam a criação de novos marcos regulatórios, estimulam fiscalizações e a determinação de novos padrões de qualidade nas relações de consumo. O CDC conferiu poderes especiais para as associações regularmente constituídas há um, ou mais, ano de existência: representar, concorrentemente ao Ministério Público, os consumidores em juízo coletivamente (art. 82, IV, CDC). A organização de entidades desta natureza deve ser estimulada inclusive pelo Poder Público, conforme determina o artigo 4º, II, “b”, do Código de Defesa do Consumidor.

### ***Associações de Defesa do Consumidor***

Os mencionados órgãos de defesa do Consumidor que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) atuam de forma articulada e integrada com a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e se reúnem trimestralmente em quatro grandes associações:

#### ***Associação Brasileira de Procons (PROCONSBRASIL)***

A Associação Brasileira de Procons, PROCONSBRASIL, criada em 17 de junho de 2009, tem por objetivo promover o fortalecimento dos Procons, por meio de ações que visem o aprimoramento e a consolidação da política nacional de proteção e defesa do consumidor. A associação realiza estudos a fim de elaborar propostas no sentido de aperfeiçoar a atuação dos Procons, bem como a legislação em matéria de proteção e defesa do consumidor.

#### ***Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor (MPCON)***

A Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor, MPCON<sup>3</sup>, foi criada em 25 de maio de 2001, durante o 1º Encontro Nacional do Ministério Público do Consumidor e 1º Seminário de Integração DPDC/Ministério Público, e tem por objetivo congregar procuradores de Justiça e da República e promotores de Justiça com atuação na defesa do consumidor de todas as regiões do Brasil, por meio da atuação científica, técnica e pedagógica.

#### ***Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE)***

O Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais, CONDEGE<sup>4</sup>, criado em 31 de março de

<sup>3</sup> <http://www.mpcon.org.br>.

<sup>4</sup> <http://www.condege.org.br>.

2005, tem por objetivo atuar como órgão permanente de coordenação e articulação dos interesses comuns das defensorias públicas por meio da promoção e incentivo de práticas administrativas e de gestão voltadas ao aperfeiçoamento das defensorias públicas como instituição constitucional permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. No âmbito do Conselho foi criada a Comissão de Defesa do Consumidor.

### ***Fórum Nacional de Juizados Especiais (FONAJE)***

O Fórum Nacional de Juizados Especiais, FONAJE<sup>5</sup>, criado em 1997, tem por objetivo, não apenas a reunião de magistrados do Sistema de Juizados Especiais, mas também o estudo de projetos legislativos, acompanhamento de temas, uniformização de procedimentos e a colaboração com os demais poderes Legislativo e Executivo, órgãos públicos e entidades privadas.

### ***Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON)***

O Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor, BRASILCON<sup>6</sup>, criado em 1992, é uma associação civil de âmbito nacional, multidisciplinar de caráter científico, técnico e pedagógico, prezando pelo desenvolvimento da Política Pública e do Direito do Consumidor em harmonia com o progresso econômico-social, por meio de atividades de pesquisa, elaboração, coleta e difusão de dados inerentes à proteção do consumidor.

### ***Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC)***

O Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, FNECDC<sup>7</sup>, é uma entidade civil, de caráter nacional, composta por diversas organizações da sociedade civil que atuam na defesa do consumidor. Com vistas a promover o fortalecimento do movimento de defesa do consumidor no Brasil, por meio da articulação das entidades cíveis no setor, o Fórum congrega, atualmente, 21 organizações<sup>8</sup> que, localizadas nos diversos estados da federação, contribuem para fortalecer a

<sup>5</sup> <http://www.fonaje.org.br>.

<sup>6</sup> <http://brasilcon.org.br>.

<sup>7</sup> <http://www.forumdoconsumidor.org.br/>.

<sup>8</sup> ABCCON/MS (Associação Brasileira da Cidadania e do Consumidor); ABED/CE (Associação Brasileira de Economistas Domésticos); ABRACON (Associação Brasileira do Consumidor); ACOPA/PR (Associação dos Consumidores de Produtos Orgânicos do Paraná); ACV (Associação Cidade Verde); ADCB/JE/BA (Associação das Donas de Casa da Bahia - Jequié); ADECCON (Associação de Defesa da Cidadania e do Consumidor); ADOC (Associação de Defesa e Orientação do Cidadão); ADOCON (Associação Catarinense de Defesa dos Direitos da Mulher, Donas de Casa e Consumidor); ADOCON/TB (Associação das Donas de Casa, dos Consumidores e da Cidadania de Tubarão); ADUSEPS (Associação dos Usuários de

defesa do consumidor em âmbito nacional, dando vazão a demandas locais. As organizações compartilham de determinados princípios éticos, norteadores de sua atuação, quais sejam:

1. Princípio da independência;
2. Princípio da transparência e democracia;
3. Princípio da solidariedade; e
4. Princípio do compromisso social.

### ***Agências Reguladoras***

Algumas atividades econômicas que alcançam aos consumidores são exercidas por empresas privadas a partir de autorizações especiais do Poder Público, na forma de concessões e permissões, a exemplo dos serviços de telefonia, distribuição de energia elétrica, transporte aéreo, serviços bancários e de saúde suplementar. Os prestadores destes serviços, além de respeitarem o CDC, ainda estão submetidos a agências reguladoras, normalmente autarquias federais, responsáveis pelo controle, fiscalização e gestão de políticas específicas destes setores.

Sobre as empresas fornecedoras ou prestadoras que atuam no setor regulado, as agências têm, além do poder de fiscalização, a atribuição de intervenção, a fixação de preços cobrados aos consumidores dos serviços concedidos, e até a determinação de extinção da delegação (cf. Lei Federal nº 8.987/98) ou da autorização.

As reclamações fundamentadas dos consumidores devem ser recebidas pelas agências reguladoras, para que, ao final, sejam tomadas as providências administrativas decorrentes de suas resoluções e do CDC.

### **1.4. O Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec)**

A evolução da Defesa do Consumidor no Brasil está diretamente ligada ao desenvolvimento econômico do país. Nas últimas décadas, ou seja, desde o advento da Lei nº 8.078/90 que regulamentou a defesa do consumidor já determinada pela Constituição de 1988, o País sofreu uma série de mudanças econômicas que acompanharam a evolução das garantias de proteção e defesa do

---

Seguros, Planos e Sistemas de Saúde); CDC (Centro de Defesa do Consumidor do Rio Grande do Norte); DECONOR (Comitê de Defesa do Consumidor Organizado de Florianópolis); FEDC/RS (Fórum Estadual de Defesa do Consumidor Rio Grande do Sul); ICONES (Instituto para o Consumo Educativo Sustentável); IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor); MDC/MG (Movimento das Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais); MDCC/GO (Movimento das Donas de Casa de Goiás); MDCC/RS (Movimento das Donas de Casa do Rio Grande do Sul); MDCCB (Movimento de Donas de Casa e Consumidores da Bahia); VIDABRASIL (Valorização do Indivíduo e Desenvolvimento Ativo).

consumidor estabelecidas por um dos mais populares instrumentos jurídicos que é o Código de Defesa do Consumidor.

Enquanto no início, o tema da defesa do consumidor se restringia ao controle e informação de preços e abastecimento de produtos, atualmente o tema perpassa por produtos e serviços cada vez mais complexos: setores regulados como energia, aviação e telecomunicações sem esquecer os assuntos financeiros, além de comércio eletrônico, proteção de dados, saúde e segurança de produtos, turismo, dentre tantos outros que fazem parte do dia-a-dia dos consumidores.

Foi exatamente considerando essa nova realidade do consumidor brasileiro, que passou não apenas a ter acesso a bens e serviços antes inacessíveis, como também passou a lidar com a oferta de novos produtos e serviços, que em 15 de março de 2013, a Presidenta da República lançou o Plano Nacional de Consumo e Cidadania, o chamado Plandec.

O Plandec tem o fim de promover a proteção e a defesa dos consumidores em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações. Para tanto, diversos atores da esfera governamental estão envolvidos no Plano, tais como, Ministérios, Agências Reguladoras e Institutos, Banco Central e, inclusive, os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Assim, de modo a alcançar seus objetivos, reunindo diversas áreas e membros do governo, foi criada uma Câmara Nacional das Relações de Consumo, que é composta por um Conselho de Ministros, e um Observatório das Relações de Consumo, com as atribuições de promover estudos e formular propostas e acompanhar a execução de suas respectivas políticas, programas e ações. É a Secretaria Nacional do Consumidor que desempenha as funções de Secretaria Executiva do Conselho de Ministros.

Conforme previsto no Art. 2º do Decreto nº 7.963/2013 que instituiu o Plandec, são diretrizes do Plano Nacional de Consumo e Cidadania: a educação para o consumo; a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos; a garantia do acesso do consumidor à justiça; a garantia de produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho; o fortalecimento da participação social na defesa dos consumidores; a prevenção e repressão de condutas que violem direitos do consumidor; e a autodeterminação, privacidade, confidencialidade e segurança das informações e dados pessoais prestados ou coletados, inclusive por meio eletrônico.

Como eixos principais de atuação no âmbito do Plandec, conforme previsto no Art. 4º do Decreto nº 7.963/2013, foram estabelecidos: a prevenção e redução de conflitos, a regulação e fiscalização e o fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

No que se refere à implementação do Plandec, para sua instalação e execução foi criada a

Câmara Nacional das Relações de Consumo, da qual fazem parte o Conselho de Ministros; e o Observatório Nacional das Relações de Consumo, como visto anteriormente.

O Conselho de Ministros é presidido pelo Ministro de Estado da Justiça, o Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República, o Ministro de Estado da Fazenda, o Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Compete aos Ministros orientar a formação, implementação, monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Consumo e Cidadania. São eles, ainda, responsáveis pela criação de comitês técnicos quando julgarem necessário.

O Observatório Nacional das Relações de Consumo atua nos seguintes temas: Consumo e Regulação, Consumo e Turismo e Consumo e Pós-Venda, temas construídos, inclusive, conforme o diagnóstico obtido a partir dos registros de atendimentos realizados pelos Procons integrados ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, SINDEC.

No âmbito do Observatório, foram criados três comitês executivos para propor e implementar ações em áreas estratégicas como regulação, pós-venda e turismo, contando com a participação das agências técnicas envolvidas em cada área. Na área de Regulação foram incluídos os serviços de telecomunicações, serviços financeiros, aviação civil, energia elétrica e saúde. Na área de Pós-venda, foram incluídas todas as questões relativas à durabilidade, qualidade, assistência técnica e atendimento ao consumidor no momento posterior à compra de produtos e contratação de serviços. E, por fim, no âmbito do Turismo, o objetivo é a melhoria do atendimento e da qualidade dos produtos e serviços nessa área.

A escolha de tais áreas foi em grande medida motivada pelos registros de reclamações no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, Sindec, e as principais políticas tratadas pela Secretaria Nacional do Consumidor.

### ***Consumo & Regulação***

Desde a implementação do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – Sindec, em 2003, tem-se verificado que os serviços regulados federais, como telecomunicações, serviços bancários e energia elétrica, têm figurado como os setores mais reclamados pelos consumidores nos Procons.

A recorrência dos problemas verificados nesses setores indica a necessidade de uma abordagem conjunta pelas agências reguladoras e órgãos de defesa do consumidor, no sentido de reprimir as práticas lesivas aos consumidores, prevenir o surgimento de novos conflitos de consumo,

além de educar e orientar os consumidores sobre os seus direitos e a melhor forma de usufruir desses serviços.

Por esse motivo, foi definida uma agenda de fiscalização conjunta dos serviços regulados por órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e pelas referidas agências, bem como a revisão de seus respectivos regulamentos, criando incentivos para que as empresas reguladas internalizem o respeito aos direitos dos consumidores e esses possam fazer valer seus direitos de forma que lhes seja menos onerosa.

O Comitê Técnico de Consumo e Regulação tem como objetivo principal o estabelecimento de parâmetros concretos para que o processo regulatório inclua a proteção do consumidor como uma de suas balizas fundamentais, seja na atividade regulatória ou então por meio da inclusão de instrumentos de garantias dos direitos do consumidor em contratos de concessão de serviços públicos.

### ***Consumo & Turismo***

O Comitê Técnico de Consumo e Turismo, presidido pelo Ministério da Justiça, conta com a participação do Ministério do Turismo, da Secretaria de Aviação Civil, do Ministério da Saúde, do Ministério dos Transportes, da Embratur, da Infraero, da Agência Nacional de Aviação Civil, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e da Agência Nacional de Transportes Terrestres. Tem como foco, não apenas a atenção para o tema durante os grandes eventos, mas principalmente institucionalizar a atenção ao consumidor turista no Brasil, seguindo as políticas já defendidas pelo país na área.

### ***Consumo & Pós-venda***

O setor de Produtos tem figurado entre os três setores econômicos mais demandados nos Procons Integrados ao Sindec, sendo que no rol de produtos cujos problemas mais levam os consumidores aos Procons estão incluídos alguns, cuja essencialidade é flagrante haja vista que a sua fruição guarda relação com atendimento de necessidades básicas dos cidadãos na atualidade, justificando, portanto a criação de normas que facilitem o exercício dos direitos dos consumidores nestas hipóteses.

Entretanto, os dados sobre os conflitos mais comuns envolvendo a área de produtos indicam, também, a existência de outras questões de abrangência mais ampla apresentando-se

como problemas comuns ao segmento, tais como: ausência de assistências técnicas; falta de peças de reposição; demora ou problema na montagem de móveis e a má qualidade do atendimento ao consumidor no varejo e na indústria.

Tal cenário justifica a atuação de tal Comitê Técnico com atribuições para promover estudos e formular propostas de enfrentamento aos problemas apresentados e para acompanhar a sua respectiva execução, observados os três eixos de atuação do mencionado plano: prevenção e redução de conflitos, regulação e fiscalização e fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC.

### ***Comissão Nacional de Proteção ao Consumidor e Acesso à Justiça***

Ainda no âmbito do Plandec, destaca-se a criação da Comissão Nacional de Proteção ao Consumidor e Acesso à Justiça, para construir ações integradas entre os órgãos de defesa do consumidor e do Sistema de Justiça. No sentido de contribuir para o aperfeiçoamento da proteção ao consumidor no âmbito do Poder Judiciário, a Comissão Nacional de Proteção ao Consumidor e Acesso à Justiça tem por objetivo assegurar o direito de acesso do consumidor à Justiça, prevenir e reduzir conflitos de consumo, promover a proteção da defesa do consumidor, assegurar a efetividade das normas de proteção e defesa do consumidor, promover a aproximação entre Procons e Juizados Especiais Cíveis, bem como, fortalecer o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Referida comissão é integrada por membros do Ministério da Justiça (MJ), por meio da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), da Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional dos Defensores Públicos (Condege) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para que promovam ações conjuntas na prevenção e redução de conflitos de consumo, estabelecendo mecanismos institucionais necessários à consecução dos objetivos da mencionada cooperação.

### **1.5. A atuação brasileira em âmbito internacional**

Ao mesmo tempo em que o País amplia e consolida sua participação nos diversos foros internacionais, a agenda de proteção e defesa do consumidor tem ganhado destaque internacional. Nesse sentido, a Senacon também representa os interesses dos consumidores brasileiros e do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) junto a organizações internacionais, como Mercosul, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a ONU.



## ***Organização das Nações Unidas***

As Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor foram redigidas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) e adotadas pela Assembléia Geral da ONU em 1985 (Resolução A/C.2/54/L.24 9TH). Este documento continua sendo válido e relevante para a formulação de políticas de proteção ao consumidor.

Considerando o advento de novos ambientes de consumo, produtos e serviços, faz-se necessário o aperfeiçoamento das normas em vigor, não apenas em âmbito nacional, mas também internacional. A exemplo disso, temos a atual discussão da reforma das Diretrizes da Organização das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor sob a coordenação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), discussão da qual o Brasil participa, por meio da Secretaria Nacional do Consumidor.

A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) é o órgão da ONU que está encarregado de promover o debate e a discussão da revisão das Diretrizes das Nações Unidas de Proteção ao Consumidor (DNUPC). Tais Diretrizes foram estabelecidas na Resolução da Assembléia Geral de 9 de abril de 1985 e, revisadas pela primeira vez em 1999. A nova proposta de revisão das Diretrizes é pautada principalmente pela inclusão das provisões com relação a serviços financeiros, restituição para o consumidor e o comércio eletrônico.

Por motivo da legitimidade dada pelas Diretrizes aos princípios de proteção e defesa do consumidor, elas constituem importante documento e são uma referência no âmbito internacional até os dias de hoje.

## ***Mercado Comum do Sul***

O Mercado Comum do Sul, Mercosul, instituído pelo Tratado de Assunção em março de 1991, é composto pela República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai e República Bolivariana da Venezuela.

Segundo o preâmbulo do Tratado de Assunção, a formação do Mercosul tem como objetivo acelerar os processos de desenvolvimento econômico e social dos Estados Partes, bem como melhorar as condições de vida de seus habitantes. Assim, entre as finalidades do Mercosul, está garantir a proteção do consumidor, promovendo o desenvolvimento econômico, a harmonia dos mercados de consumo e, conseqüentemente, elevando a qualidade de vida de seus cidadãos.

Cada Estado Parte tem a presidência pro-tempore semestral do Mercosul. As normas que o

regulamentam são, além do Tratado de Assunção, os Protocolos de Ouro Preto, de Brasília e de Olivos para a solução de controvérsias, além das Resoluções aprovadas pelo Grupo Mercado Comum (GMC), que visam à proteção dos consumidores e à facilitação do comércio entre os países.

No que se refere aos avanços na área de proteção e defesa do consumidor, podemos mencionar o Projeto Piloto de Atendimento ao Consumidor Turista e Visitante lançado em janeiro de 2013.

Por meio deste Projeto, faz-se possível o atendimento aos consumidores turistas e visitantes para que resolvam suas demandas de consumo. Tal procedimento se faz possível ao implantar nos órgãos de defesa do consumidor de cada país formulário padrão que deve ser preenchido pelo consumidor turista que tiver algum problema de consumo durante a estadia no país visitante. Os formulários estão disponíveis nos sítios eletrônicos das entidades participantes. O órgão de proteção ao consumidor do local onde ocorreu o conflito e o da residência do consumidor estarão em permanente contato até a resolução da demanda.

O projeto do Formulário de Reclamação para o Consumidor Visitante é resultado da atuação do Comitê Técnico nº 7 de Defesa do Consumidor (CT 7) do Mercosul e conta com a participação das cidades de Buenos Aires na Argentina, Estado Vargas e Caracas na Venezuela, Montevideu e Punta del Este no Uruguai e São Paulo e Rio de Janeiro, no Brasil.

Ainda no âmbito do Mercosul, importante mencionar o Acordo sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, aprovado entre Brasil, Argentina e Uruguai. Tal acordo tem por objetivo a proteção ao consumidor por meio da adoção de regras comuns sobre o direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo, contratos entre fornecedores de bens ou prestadores de serviços e consumidores ou usuários na região. A importância do Acordo se dá pelo fato de assegurar a aplicação do direito, mais favorável, aos consumidores dos países membros do Bloco, por estabelecer que os contratos internacionais celebrados na área de consumo, estando o consumidor no Estado de seu domicílio, especialmente no caso de contratação à distância, regem-se pelo direito eleito pelas partes, as quais podem optar pelo direito do domicílio do consumidor, do local de celebração ou cumprimento do contrato ou da sede do fornecedor dos produtos ou serviços. Ou seja, o direito escolhido será aplicável, desde que mais favorável ao consumidor.

### ***Foro Ibero-americano de Agências Governamentais de Proteção ao Consumidor***

O Foro Ibero-americano de Agências Governamentais de Proteção ao Consumidor (FIAGC)<sup>9</sup> constitui uma rede de órgãos governamentais de defesa do consumidor de países da Ibero-américa, que tem como objetivos principais favorecer a cooperação e a troca de experiências entre os países, buscar maneiras mais efetivas de permitir o acesso à justiça dos consumidores e ampliar políticas de educação para o consumo.

O primeiro encontro do Foro ocorreu em 2002 na cidade de Santiago do Chile, onde foi assinada a Declaração de Santiago, na qual registrou-se a importância de se avançar na defesa e promoção dos direitos dos consumidores, dentre eles, o direito à educação para o consumo informado e responsável, o direito à livre escolha de bens e serviços e o direito à não discriminação arbitrária pelos fornecedores.

O Foro Ibero-americano de Agências Governamentais de Proteção ao Consumidor é responsável por importantes publicações e estudos comparativos na área de proteção e defesa do consumidor, a exemplo do Atlas Iberoamericano de Proteção ao Consumidor que reúne informações sobre dezessete países, contando, ainda, com a participação da Consumers International representando a sociedade civil.

### ***Organização dos Estados Americanos***

A Organização dos Estados Americanos é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como “Sistema Interamericano”, o mais antigo sistema institucional internacional.

A OEA foi fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA que entrou em vigor em dezembro de 1951. Posteriormente, a Carta foi emendada pelo Protocolo de Buenos Aires, assinado em 1967 e que entrou em vigor em fevereiro de 1970; pelo Protocolo de Cartagena das Índias, assinado em 1985 e que entrou em vigor em 1988; pelo Protocolo de Manágua, assinado em 1993 e que entrou em vigor em janeiro de 1996; e pelo Protocolo de Washington,

---

<sup>9</sup> <http://www.fiagc.org/>.

assinado em 1992 e que entrou em vigor em setembro de 1997.

A Organização foi criada para alcançar nos Estados membros, como estipula o Artigo 1º da Carta, *“uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”*.

Atualmente congrega 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério.

Para atingir seus objetivos mais importantes, a OEA baseia-se em seus principais pilares que são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento.

No âmbito da OEA, na área de proteção ao consumidor, o Brasil é uma das referências na articulação de ações de monitoramento da segurança de produtos e serviços e na defesa da saúde e segurança dos consumidores. Nesse sentido, destaca-se a participação da Secretaria Nacional do Consumidor na Rede Consumo Seguro e Saúde das Américas, criada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), em parceria com a Organização Pan-Americana de Saúde (OPS).

A Rede Consumo Seguro e Saúde (RCSS) é uma ferramenta a serviço dos consumidores e autoridades da região, para o intercâmbio de informação e experiências, difusão da temática e educação sobre segurança dos produtos de consumo e seu impacto na saúde. A Rede proporciona fácil acesso à informação relevante sobre produtos considerados inseguros por mercados do mundo com avançados sistemas de alerta e constitui um ambiente de capacitação de servidores sobre segurança dos produtos de consumo.

Trata-se do primeiro esforço interamericano para contribuir com a conformação e consolidação dos sistemas nacionais e regionais destinados a garantir e fortalecer a segurança dos produtos, e, desta forma, proteger a saúde dos consumidores, pela detecção rápida e ação coordenada a fim de evitar a entrada de produtos de consumo inseguros nos mercados da região das Américas.

A RCSS também pretende fomentar a proteção da segurança e saúde dos consumidores por meio do portal Web que permite compilar e publicar de forma permanente os principais alertas regionais e mundiais de produtos de consumo; oferecer um espaço para a compilação de padrões, regulamentos e normas técnicas, melhores práticas de vigilância de mercados para a segurança de produtos, diretório de autoridades e especialistas, módulo de capacitação online, entre outros; e servir de ferramenta para o intercâmbio seguro de informação entre as autoridades competentes.

A RCSS é importante ação no âmbito dos esforços para a construção do Sistema Interamericano de Alerta Rápido (SIAR), no qual os países da região devem trocar seus próprios alertas sobre segurança dos produtos, e articular em bloco os esforços com as iniciativas globais.

## ***Conferência de Direito Internacional Privado da Haia***

Além da mencionada atuação no Comitê Técnico nº 7 de Defesa do Consumidor do Mercosul, no âmbito do qual foi lançado o Projeto Piloto Mercosul de Atendimento ao Consumidor Turista, também foi apresentada na Conferência de Direito Internacional Privado da Haia a Proposta Brasileira sobre Proteção Internacional do Consumidor Turista e Visitante

A Conferência de Direito Internacional Privado da Haia é uma organização intergovernamental com mais de 120 países que representam todos os continentes. Mescla de diversas tradições jurídicas, desenvolve e oferece instrumentos jurídicos multilaterais que correspondem às necessidades mundiais.

Tendo em vista a crescente relevância da proteção internacional do consumidor turista diante da nova dinâmica de consumo mundial, a Secretaria Nacional do Consumidor submeteu junto à Conferência de Direito Internacional Privado da Haia (CHDIPr) proposta de Convenção sobre Cooperação em Respeito da Proteção dos Turistas e Visitantes Estrangeiros. Tal proposta, elaborada a partir de estudo realizado pela Professora Dra. Claudia Lima Marques no âmbito da Associação Americana de Direito Internacional Privado, trata da proteção internacional aos consumidores turistas, priorizando a atuação estratégica na origem dos conflitos de consumo e ampliando o acesso à justiça por meio da cooperação administrativa e judicial entre os Estados Contratantes.

A proposta de Convenção estabelece as condições sob as quais a Autoridade Central e as Autoridades Competentes nos Estados Contratantes devem cooperar entre si e facilitar o acesso à justiça e à ajuda administrativa para turistas estrangeiros.

### **1.6. A proteção dos consumidores e as agências e órgãos reguladores**

A Lei nº 8.031/1990, que instituiu o Programa Nacional de Privatização, depois substituída pela Lei nº 9.491/1997, deu início a uma reforma econômica do Estado Brasileiro, com a gradativa alienação do controle de entidades estatais, tanto as exploradoras de atividades econômicas, como as prestadoras de serviços públicos e com a concessão de serviços públicos a empresas privadas.

Esse período de transformação econômica, denominada privatização, foi marcado por uma fecunda produção legislativa em termos econômicos, no tocante a diferentes setores desde energia (Lei nº 9.478/97); telecomunicações (Lei nº 9472/97); petróleo (Lei nº 9478/97); defesa da concorrência (Lei nº 8.884/94); bem como, as Leis de criação das respectivas Agências Reguladoras dos serviços públicos ora privatizados, concedidos e/ou permitidos à prestação ao setor privado.

Nesse processo de reforma do Estado, imperativo verificar que, em que pese a expressiva redução da intervenção estatal direta na ordem econômica, o Estado brasileiro nunca deixou de ser um agente econômico decisivo: no modelo implementado, apenas, deslocou-se a atuação do Estado do campo empresarial para o domínio da disciplina jurídica, com a ampliação do papel estatal na regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos e atividades econômicas privatizadas.

Destarte, com a privatização deu-se início ao processo de transferência da execução de ampla gama de serviços públicos para o setor privado. No entanto, apesar de empresas privadas passarem a ser responsáveis pela prestação de determinados serviços, a natureza desses serviços continua sendo pública ou de interesse público, conservando o Estado brasileiro responsabilidades quanto à fiscalização de sua adequada prestação. É nesse contexto de transformação do papel do Estado que surgem as Agências e órgãos reguladores, como instrumento da atuação estatal, assumindo funções de planejamento, regulação e fiscalização da adequada prestação dos serviços públicos prestados por empresas privadas, concessionárias e permissionárias.

Apesar da relação histórica existente entre a criação das Agências e órgãos reguladores e a privatização de serviços públicos, nada impede a criação de Agências para regulação de mercados puramente privados, como mecanismo de realização da disciplina jurídica de um setor de eminente interesse público, como é o caso, do mercado de planos de saúde.

A regulação, entendida como a intervenção estatal nos mercados de serviços públicos ou de interesse público concedidos à iniciativa privada, compreende dois aspectos, o econômico e o social. A regulação, sob o ponto de vista econômico, compreende a atividade intervencionista do Estado na economia, a fim de assegurar o adequado funcionamento do mercado, fomentando a competitividade, prevenindo o surgimento de monopólio, estabelecendo o controle de tarifas e regras de entrada, permanência e saída de empresas em determinados mercados. A regulação, sob o ponto de vista social, preocupa-se em combater questões como assimetrias de informação e externalidades negativas; bem como, garantir a segurança, qualidade e devido acesso e universalização dos serviços.

Em síntese, a regulação pode ser concebida como toda forma de intervenção do Estado na economia, a fim de regular desequilíbrios do mercado, quando o mercado se afasta do modelo de concorrência perfeita; e promover o desenvolvimento econômico e social em busca de bem-estar. Para a OCDE a regulação se refere: “ao conjunto diverso de instrumentos por meio dos quais os governos estabelecem exigências às empresas e cidadãos”.

No Brasil, diferente do ocorrido na Europa e até em outros países da América Latina, a instituição das Agências reguladoras ocorreu concomitantemente ou posteriormente ao processo de

privatização dos serviços públicos, como é o caso dos setores de energia elétrica e de telecomunicações. No setor de saúde suplementar, por exemplo, o setor cresceu significativamente sem qualquer intervenção ou controle estatal, em face à ausência de órgão regulador, previamente à instalação e crescimento do setor de planos de saúde privados no Brasil. Por vezes, esse processo de regulação inverso ocorrido no Brasil faz com que os consumidores sofram os efeitos negativos da efetiva concretização da outorga da prestação dos serviços públicos, sem a devida criação, de maneira antecipada, de mecanismos de controle da garantia da prestação e qualidade desses serviços.

No contexto histórico das privatizações no Brasil, a partir de 1995 até 2002, já haviam sido criados no país os seguintes órgãos reguladores federais: a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, instituída pela Lei nº 9.427/96; a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, prevista na Lei nº 9.472/97; a Agência Nacional do Petróleo – ANP, instituída pela Lei nº 9.478/97; Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, Lei nº 9.782/99; a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Lei nº 9.961/2000; a Agência Nacional de Águas – ANA, Lei nº 9.984/2000 e a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, ambas criadas pela Lei nº 10.233/2001.

Vale observar que o Código de Defesa do Consumidor é anterior à criação das Agências reguladoras brasileiras, não existindo, no momento da edição do Código, a previsão da necessidade de inclusão no CDC de regras específicas quanto à prestação de serviços públicos regulados; contudo, os direitos e garantias previstos no CDC também se aplicam às atividades reguladas, posto que, dada a relação contratual existente, os serviços deverão ser prestados, de forma direta ou indireta, de modo adequado.

O Código de Defesa do Consumidor – CDC, em seu artigo 6º, X, declara como direito básico do consumidor a **adequada e eficaz** prestação dos serviços públicos em geral. Também, o artigo 22, do CDC, acrescenta que *“os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”*; e, em seu parágrafo único, dispõe que, em caso de descumprimento, total ou parcial, de suas obrigações, os fornecedores de serviços públicos serão compelidos a cumpri-las e a reparar os danos eventualmente causados.

A atuação das agências e órgãos reguladores, por sua vez, impacta diretamente no dia-a-dia dos consumidores, pois cabem a elas um híbrido de atribuições de natureza variada, inclusive fiscalizadoras e negociadoras, mas também normativas, gerenciais, arbitradoras e sancionadoras, a fim de guiar o funcionamento do mercado e corrigir suas falhas, notadamente, o desequilíbrio

existente entre consumidores – parte mais vulnerável na relação de consumo – e fornecedores.

A partir da premissa de que para a efetiva salvaguarda da proteção dos direitos dos consumidores dos serviços regulados é necessária a atuação conjunta dos órgãos reguladores e dos órgãos integrantes do SNDC, o Plano Nacional de Consumo e Cidadania tem como um de seus principais eixos a melhoria na qualidade de produtos e serviços e o aperfeiçoamento regulatório.

### **1.7. Sanções Administrativas**

As Sanções Administrativas representam uma das facetas da atuação dos órgãos administrativos de proteção e defesa do consumidor (Procons e DPDC), que vem ganhando relevância com um Sistema Nacional de Defesa do Consumidor cada vez mais fortalecido e integrado.

Genericamente, tais sanções representam todas as reprimendas impostas pela Administração Pública (Procons e DPDC) àquele fornecedor que se comportou de forma contrária ao que está disciplinado no Código de Proteção e Defesa do Consumidor. Serve para compensar as consequências danosas do ato ilícito e também para desestimular a repetição de tal comportamento por parte de todos os fornecedores.

É importante, mais uma vez, lembrar que a atuação dos Procons é independente da atuação do Poder Judiciário, das Delegacias, do Ministério Público, das Defensorias e de qualquer outro Órgão ou Entidade, integrante ou não do SNDC, ou mesmo do resultado ou andamento de processos que tramitem nestes órgãos, conforme dispõe o artigo 56 do CDC.

Isso significa dizer que um consumidor pode apresentar sua demanda perante o Procon e, ao mesmo tempo, ter contra o fornecedor uma ação judicial, já que a atuação do Procon não estará restrita à tentativa de composição entre as partes com vistas à reparação de danos patrimoniais e morais (art. 6º, VII), mas, sobretudo analisar o reflexo coletivo da má conduta do fornecedor o que, não necessariamente, estará sendo analisado na ação judicial.

Da mesma forma, a atuação do Procon é independente do trabalho de outros órgãos ou entidades, como as Agências Reguladoras, a Vigilância Sanitária, Inmetro, Ipem, etc... Tal independência, todavia, não retira dos integrantes do SNDC a necessidade de atender às três premissas básicas de sua atuação: i) solidariedade; ii) cooperação; e iii) sinergia. Por esta razão, tem sido comum e aconselhável o trabalho e operações conjuntas.

O objetivo de parcerias é estabelecer bases de cooperação técnica, em que haja auxílio mútuo entre os diferentes órgãos e entidades, dentro de suas especificidades técnicas e atribuições específicas de fiscalização, resultando numa proteção e defesa mais eficaz do consumidor, dos



setores regulamentados e do bem coletivo em geral.

Esta diversidade de atuações não implica em *bis in idem* (aplicação de duas penas pela mesma infração), que só se dará quando ocorrer a identidade de sujeito, fato e fundamento (*eadem persona, eadem res e eadem causa petendi*). Assim, como a atuação pelos Procons e do DPDC possui fundamento jurídico diferente daquelas aplicadas pelas Agências Reguladoras, Vigilância Sanitária, por exemplo, a atuação conjunta de todos esses Órgãos e Entidades são perfeitamente compatíveis.

Nesse sentido, já se pronunciou a Justiça Federal, em sentença que concluiu pela condenação da empresa ré, em razão de danos morais coletivos, ao pagamento de R\$ 30.000.000,00 a título de danos morais coletivos, por descumprimento ao decreto nº 6.523/08, que determina regras para o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC):

“Não obstante a inicial relate que houve 566 reclamações de consumidores apontando insatisfações com o serviço de *call center* prestado pela ré, observo que o descumprimento reiterado das normas do Decreto nº 6.523/08 ofende toda a coletividade.

A ré alega a incidência do *bis in idem* haja vista que os fatos que ensejaram a presente ação já teriam sido apurados em sede de processos administrativos e já aplicadas as sanções cabíveis.

Todavia, não vislumbro a situação narrada pela empresa de telefonia, isso porque deve ser levado em consideração o princípio da independência das instâncias, tendo em vista que uma mesma conduta pode gerar consequências penais, civis e administrativas, precipuamente diante da pretensão de dano moral coletivo, a qual apenas pode ser apreciada pelo Poder Judiciário. (...)

No caso em apreço, diante dos diversos processos administrativos anexados à inicial (instaurados pelos Procons, pela Anatel), não se podem desconsiderar as consistentes provas do dano coletivo que experimentou os consumidores da Claro S/A em razão da falha na prestação do serviço de telefonia. Ademais, conforme consignado no excerto acima, a deficiência e a ineficiência dos atendimentos prestados pelos “*Call Centers*” são publicamente conhecidas, prescindindo de prova para ser demonstradas (art. 334, I, do CPC), apesar da farta prova produzida nestes autos.

Cabe, portanto, indenização à coletividade pelo dano moral sofrido.<sup>10</sup>”

O Código de Defesa do Consumidor tratou especificamente das sanções administrativas em seu Capítulo VII, que compreende os artigos 55 a 60.

O artigo 55 trata de competência para normatização, controle e fiscalização da produção e distribuição de bens e serviços de consumo. Já o artigo 56 estabelece um rol de possíveis sanções a serem aplicadas em caso de descumprimento das normas de proteção dos consumidores. Os artigos 57, 58 e 59 tratam, respectivamente, dos critérios de mensuração de pena de multa e dos critérios para imposição das penalidades de apreensão, inutilização, proibição de fabricação, suspensão do fornecimento, da cassação do registro ou revogação da concessão ou permissão de uso.

Assim, o CDC previu, no artigo 56, que as infrações administrativas comportam diversos tipos de penalidades: multa; apreensão e inutilização do produto; cassação do registro do produto; proibição de fabricação; suspensão do fornecimento; revogação da concessão ou permissão; cassação da licença do estabelecimento; interdição total ou parcial do estabelecimento; intervenção administrativa e imposição de contrapropaganda.

Embora a doutrina tenha convergido de alguma forma para criação de critérios de classificação das sanções administrativas, ainda estamos longe de um consenso. De qualquer forma, podem-se classificar as mencionadas sanções administrativas em: a) reais, b) pessoais e c) pecuniárias.

As primeiras (sanções reais) refletem-se única e exclusivamente na imposição de sanções que gravam o patrimônio ou bem de propriedade do infrator, incidem sobre o objeto ou coisa causadora do ilícito. Consignem-se as seguintes hipóteses: a) apreensão do produto; b) inutilização do produto; c) cassação do registro do produto junto ao órgão competente; d) proibição de fabricação do produto; e) suspensão do fornecimento de produto ou serviço; f) imposição de contrapropaganda; disciplinadas no artigo 56, incisos, II, III, IV, V, VI, XII.

Já as sanções pessoais atingem o sujeito passivo da sanção, limitando a sua própria liberdade de permanecer no mercado ou entabular novos negócios. São exemplos: a) suspensão temporária da atividade; b) revogação de concessão ou permissão de uso; c) cassação de licença do estabelecimento ou de atividade; d) interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade; e) Intervenção administrativa; disciplinadas no artigo 56, incisos VII, VIII, IX, X, XI.

---

<sup>10</sup> Ação Civil Pública. Processo nº 2009.34.00.024716-0. Sentença. Justiça Federal. 3ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal. Brasília, 07 de agosto de 2013.

As penas de cassação de alvará de licença, de interdição e de suspensão temporária de atividade e de intervenção administrativa, só serão aplicadas quando o fornecedor for reincidente na prática de infrações de maior gravidade previstas no CDC ou em outras normas correlatas, conforme dispõe o artigo 59 do Código.

Inclusive, afora a pena de multa, apreensão de produto e de imposição de contrapropaganda, as demais penalidades sujeitam-se a posterior confirmação pelo órgão normativo ou regulador da atividade, nos limites de sua competência, conforme dispõe o parágrafo 3º do artigo 18 do Decreto nº 2.181/97.

Por fim, registrem-se as sanções pecuniárias (multas), que, como tratadas nos artigos 56 e 57 do Código de Defesa do Consumidor, obrigam os fornecedores a desembolso de determinada quantia em dinheiro (aproximadamente R\$ 400,00 a R\$ 6.000.000,00), de acordo com determinados critérios de dosimetria de pena.

Este último tipo de sanção, aliás, é o mais recorrente de todas as sanções previstas no artigo 56, variando a intensidade das multas de acordo com critérios disciplinados no artigo 57 do CDC. A multa também busca desestimular o causador de danos a reincidir na prática lesiva. Neste sentido, o caráter da sanção de multa administrativa é pedagógico, repressivo e punitivo, de modo a restabelecer o *status quo ante*.

Independentemente da espécie de sanção aplicada, é importante que estejam presentes e expressamente demonstrados: i) qual dispositivo do CDC está sendo violado e por que; ii) quem são os autores responsáveis por tal infração; iii) os critérios para escolha do tipo de sanção (real, pessoal ou pecuniária); iv) a razoabilidade e proporcionalidade da sanção aplicada; além do respeito ao devido processo legal, ao contraditório e a inexistência do *bis in idem*.

No que se refere às sanções administrativas de multa aplicadas pelos órgãos de proteção e defesa dos consumidores, não raro há a judicialização da demanda, mediante a propositura de ação anulatória por parte da empresa multada. Considerando o lapso temporal da tramitação de demandas judiciais, é possível que o efeito sancionatório (pagamento da multa) ocorra alguns anos após a aplicação da sanção, o que pode favorecer a reiteração de práticas infrativas. Nesse contexto, a Secretaria Nacional do Consumidor publicou a Nota Técnica 56/2013, reproduzida abaixo, no sentido de que seja realizado depósito prévio do valor da multa como condicionante para que a empresa multada recorra do processo administrativo sancionatório:

**“Secretaria Nacional do Consumidor. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC (Nota Técnica nº 56/2013 – CGCTPA/DPDC/Senacon/MJ, de 25 de março de 2013):**

Antecipação de Tutela e Fiança Bancária. Importância da requisição de depósito cautelar por meio de Fiança Bancária nas ações judiciais de Anulação de Ato Administrativo. Fiança bancária. Depósito prévio.

### **I. Quanto à necessidade de Depósito em Dinheiro ou Fiança Bancária**

01. No que se refere ao *quantum* indenizatório mister se faz ressaltar o caráter pedagógico da sanção. O valor da indenização, levando-se em conta a violação do princípio da boa-fé e transparência, deve ser fixado com esta característica inibidora, buscando desestimular o causador de danos a reincidir na prática lesiva.

02. Neste sentido o caráter da multa administrativa além de ser pedagógico, na medida em que tutela a supraindividualidade, é também repressivo e punitivo de modo a restabelecer o *status quo ante*. Neste sentido traz Bruno Miragem em seus comentários ao art. 57 do CDC: *A natureza da multa administrativa é de caráter punitivo, na medida em que representa penalidade própria para infração às normas de proteção do consumidor*<sup>11</sup>.

03. Tendo em vista que todas as multas aplicadas no âmbito do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (Senacon/MJ) obedecem ao contraditório e a ampla defesa e que seus procedimentos são calcados em legislação vigente, em especial o Decreto nº 2.181/97 e Lei de Processos Administrativos é que se evidencia que é Órgão Competente para determinar multa administrativa nos casos de lesão aos consumidores.

04. A análise trata da necessidade de existência de garantia suficiente para concessão de tutela antecipada nos casos de ações para anulação do ato administrativo. Para tanto,

<sup>11</sup> BEMJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. 3. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 1189.

deve-se observar que há uma grande diferença entre o Depósito em Dinheiro, a Carta Fiança Bancária e o Seguro Fiança (os dois últimos, modalidades de garantia ao credor).

05. Ainda que se evidencie a observância de princípios constitucionais, no caso em concreto, a Secretaria Nacional do Consumidor acredita não haver motivos para concessão de tutela antecipada. Porém, para amparar a defesa judicial acreditamos que a Carta de Fiança Bancária garante os débitos passíveis de inscrição na dívida ativa quando minimamente corresponder nominalmente ao valor integral e atualizado da multa administrativa aplicada, bem como não ter prazo determinado. Além destes quesitos, por questão de segurança legal, a exigência dos padrões estabelecidos pela Portaria nº 437/2011 da Advocacia-Geral da União são eficazes e de modo algum conflitam com normas infralegais desta Secretaria.

06. Nestes termos, não havendo argumentos suficientes à rejeição do título, é de ser aceita a Carta Fiança como garantia processual. Tal argumento é corroborado pelo disposto no art. 9º, II da Lei de Execução Fiscal.

07. Por outro lado, o Seguro-Fiança é também conhecido como verdadeira espécie de seguro, com objetivo de garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais estipuladas pelas partes e, não necessariamente a sua obtenção dependa do dispêndio por parte da empresa de valor correspondente ao valor total da multa.

08. Enquanto a Carta de Fiança Bancária equivale ao depósito em dinheiro, o Seguro-fiança equivale à penhora dos bens em uma execução fiscal, ou seja, se o escopo da multa é pedagógico, este será obedecido somente quando exigido o depósito em dinheiro ou a Fiança Bancária, mas jamais o Seguro-fiança, que, por sua vez, não preenche qualquer finalidade.

09. Expostas as modalidades de garantia do crédito, é de se observar que o Tribunal Regional da Primeira Região, tem se posicionado a favor do depósito em dinheiro como nos casos abaixo:

- Swedish Match do Brasil Ltda. – Processo Judicial 2008.34.00.003494-2

- Danone Ltda. – Processo Judicial 35227-22.2010.4.01.3400
- Chocolates Garoto S.A. – Processo Judicial – 2008.34.00.006343-0
- Kraft Foods Brasil S.A. – Processo Judicial 2008.34.00.006483-2
- Tam Linhas Aéreas S.A. – Processo Judicial 2008.34.00.007310-1
- Nestlé Brasil Ltda. – Processo Judicial 0005992-10.2010.4.01.3400
- Unilever do Brasil Ltda. – Processo Judicial 2008.34.00.012487-2
- Caixa Econômica Federal – Processo Judicial 2009.34.00.012487-2
- Unilever do Brasil Ltda. – Processo Judicial 2007.34.044469-0
- Embratel – Processo Judicial 2008.34.00.027760-0

**10. Entendemos que, nos casos em que o juiz solicitar a oitiva da União quanto ao aceite da garantia, é prudente que sempre seja solicitado o depósito em juízo do valor em dinheiro, a fim de garantir o escopo pedagógico da multa aplicada.”**

### ***Da regulamentação do CDC***

Logo após a edição do Código de Defesa do Consumidor, discutiu-se a necessidade de regulamentação das sanções administrativas, entendimento este que acabou por prevalecer. Inicialmente a regulamentação fez-se por meio do Decreto nº 861/93 e, posteriormente, pelo Decreto nº 2.181/97 que tem a finalidade de “organizar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, estabelecer normas de aplicação de sanções administrativas e dar outras providências”.

Pela leitura dos inúmeros capítulos e seções que compõem o referido Decreto nº 2.181/97, fica fácil constatar que o objetivo principal de sua regulamentação foi disciplinar o tema das sanções administrativas, afora os artigos que tratam sobre o cadastro nacional de reclamações fundamentadas e a criação do elenco complementar do rol de cláusulas abusivas de que trata o artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor.

De acordo com o Capítulo III, seção I do Decreto nº 2.181/97, a fiscalização do cumprimento das normas do Código de Proteção e Defesa do Consumidor será exercida em todo o território nacional pela Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério Justiça, por meio do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC, pelos órgãos federais integrantes do SNDC, pelos órgãos conveniados com a Secretaria e pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor criados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, em suas respectivas áreas de atuação e competência.

Tal determinação, ao encontro do que já preceituava o artigo 55 do Código de Proteção e

Defesa do Consumidor amparado pelo artigo 24, incisos I, V e VIII da Constituição Federal, ratifica a ideia de autonomia na fiscalização e aplicação de sanções administrativas pelos diferentes órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Com relação ao processo Administrativo, os artigos 33, 39 a 54 do Decreto discriminam os procedimentos para sua instauração pela autoridade competente, notificação ao infrator, prazo para impugnação e interposição de recursos administrativos, além de critérios para nulidade até a inscrição de eventual condenação em dívida ativa.

Além do referido Decreto, alguns Estados e Municípios aplicam conjuntamente outras normas (leis ou decretos estaduais e municipais, além de portarias ou atos normativos emitidos pelo próprio órgão) para imposição das referidas sanções. A exemplo de tais disposições normativas registre-se a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e até mesmo Leis Estaduais que regulam os processos administrativos no âmbito da Administração Estadual, a exemplo das Leis nº 10.177/98 (Lei de Processo Administrativo do Estado de São Paulo); Lei nº 8.059, de 17 de janeiro de 2002 (“Dispõe sobre o critério para a fixação das multas administrativas decorrentes das infrações contra o consumidor do Rio Grande do Norte”); e Lei Complementar nº 30, de 26.07.2002 (dentre outras funções, estabelece as normas gerais do exercício do Poder de Polícia e de Aplicação das Sanções Administrativas previstas no CDC, no Estado do Ceará), dentre outras.

Em razão dessa multiplicidade de normas, deve ocorrer uma compatibilização entre elas e o Decreto nº 2.181/97. Em caso de contradição entre a Lei que trata do processo administrativo no âmbito do Estado e o Decreto, deve-se aplicar a Lei.





SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 2** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PRINCÍPIOS E DIREITOS BÁSICOS

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
RELAÇÕES DE CONSUMO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE  
GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## CAPÍTULO 2 - PRINCÍPIOS E DIREITOS BÁSICOS

### 2.1. Introdução

O conhecimento dos direitos do cidadão faz parte da construção da cidadania. Ser cidadão é conhecer e exigir seus próprios direitos, cumprindo com suas respectivas obrigações. O conceito de cidadania está vinculado à oportunidade que cada indivíduo tem de exercer livremente suas opções e escolhas, com a garantia de receber tratamento igualitário e respeitoso perante a sociedade e o Poder Público.

Sob esta perspectiva, a Constituição Federal estabeleceu que um dos valores fundamentais deste País é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), exigindo que cada cidadão seja respeitado em sua individualidade, atentando-se para suas necessidades especiais, pois somente assim, haverá igualdade entre todos.

A igualdade, que também é princípio da Constituição Federal (art. 5º, CF), não é alcançada simplesmente tratando todas as pessoas de modo igual (o que se entende por igualdade formal), mas tratando diferentemente pessoas desiguais. Uma criança, por exemplo, além de sua fragilidade física, tem dificuldades naturais de compreender as coisas da vida. Os cuidados, a atenção social e familiar, devem ser aprimorados para que lhe sejam garantidas oportunidades de desenvolvimento seguro. Logo, é inteiramente admissível e correto que as crianças tenham um tratamento diferenciado para alcançarem condições iguais às dos demais indivíduos (adultos), assim evitando que sofram prejuízos que lhe comprometam a própria existência.

Também conhecida como *isonomia*, a igualdade, em alguns casos, só é realizada quando pessoas diferentes recebem atenção e cuidados capazes de eliminar ou minimizar as dificuldades especiais que naturalmente impossibilitam um convívio de iguais oportunidades. Para que todos sejam realmente iguais, pessoas em condições diferentes devem receber tratamento diferenciado (o que se entende por igualdade material ou real).

A identificação do **consumidor**, como pessoa destinatária de atenção e cuidados especiais no mercado, tem fundamento na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor. O artigo 170 da CF, como visto anteriormente, determinou que toda e qualquer atividade econômica desenvolvida no Brasil levará em conta a *defesa do consumidor*.

No mesmo sentido é o artigo 4º, I, do CDC, que estabelece como valor principal o reconhecimento da **vulnerabilidade** do consumidor no mercado de consumo. A razão desta proteção

é simples e notória: o consumidor é o elo mais fraco da economia e é relevante que uma lei especial (o CDC) venha conferir-lhe uma tutela maior.

Nos dias de hoje, consumir é uma necessidade básica e vital. Boa parte dos gêneros alimentícios, vestuários, saúde, lazer, serviços de transporte, telefonia, energia elétrica, e até água, são ofertados ao público mediante pagamento e sob condições pré-estabelecidas pelos **fornecedores**, em larga escala e de um modo que raramente permite aos **consumidores** um direito de escolha livre, segura ou consciente. Some-se a isto a utilização, pelos fornecedores, de avançadas técnicas de **marketing** (sobre *marketing*, ver Capítulo 5) que criam constantes necessidades de consumo, muitas delas nem sempre conscientes.

Nesse contexto, as opções do consumidor são, basicamente, aceitar ou não aceitar; confiar no que é dito pelos fornecedores ou deixar de consumir. Porém, esta última opção nem sempre é viável, se não há como o consumidor deixar de ter acesso a bens e serviços que comumente são a base de sua sobrevivência.

Nas últimas décadas, os avanços tecnológicos e pós-industriais têm modificado profundamente os meios de produção e comercialização dos produtos e serviços. Com o advento da rede mundial de computadores (*internet*: ambiente eletrônico de relacionamento social, econômico e cultural cujo acesso de seus usuários dá-se pela utilização de computadores a ela conectados), há, por exemplo, inúmeros consumidores adquirindo produtos e serviços a partir de um computador, em um ambiente mais complexo, que expõe a privacidade do consumidor e, muitas vezes, limita as informações necessárias para o exercício de uma escolha livre e consciente.

A oferta de produtos e serviços em grande escala, do mesmo modo, dificulta ao fornecedor individualizar seu atendimento, desconsiderando as necessidades reais do destinatário final do processo de produção e circulação de bens e serviços.

Sem conhecer ou ver garantidos quais direitos lhe assistem, um cidadão não tem boas condições de avaliar, no seu dia-a-dia, em que situações estará na iminência de sofrer um prejuízo ou quais as medidas pode ele adotar para evitá-lo. O conhecimento dos **direitos do consumidor** permite que o cidadão os exerça em sua plenitude na sociedade e, não conseguindo compreendê-los em sua totalidade, deverá ainda contar com todo o auxílio e intervenção dos integrantes do **Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC**.

O primeiro dos *princípios* da Política Nacional das Relações de Consumo é a vulnerabilidade, que será abordada a seguir e tem estreita relação com a própria noção correta de consumidor. Após a verificação dos conceitos de consumidor, fornecedor, produtos e serviços, serão estudadas as demais metas da Política Nacional das Relações de Consumo. Também neste capítulo serão apreciados os

direitos básicos do consumidor, cujo conhecimento é necessário para que o cidadão consiga, no dia-a-dia, saber se está ou não sendo desrespeitado, ou seja, se tem ou não razão em suas reclamações.

## **2.2. Campo de Aplicação do Código de Defesa do Consumidor**

A aplicação do Código de Defesa do Consumidor – CDC é uma tarefa que exige um certo cuidado para identificar, principalmente, quem é consumidor e quais as atividades tratadas pela referida Lei. O CDC não tem aplicabilidade a todas as relações econômicas, mas restringe-se à identificação de atividades econômicas nas quais estejam o consumidor e o fornecedor, e entre eles uma transação envolvendo produto e/ou serviço.

### **2.2.1. Vulnerabilidade**

A Lei nº 8.078/90 (CDC) parte do pressuposto de que o consumidor é um sujeito vulnerável ao adquirir produtos e serviços ou simplesmente se expor a práticas do mercado. A vulnerabilidade é o ponto fundamental do CDC e, na prática, traduz-se na insuficiência, na fragilidade de o consumidor se manter imune a práticas lesivas sem a intervenção auxiliadora de órgãos ou instrumentos para sua proteção. Por se tratar de conceito tão relevante, a vulnerabilidade permeia, direta ou indiretamente, todos os aspectos da proteção do consumidor.

Em rápido apanhado histórico, é preciso saber que o modo de produção da economia mundial tem se modificado profundamente, especialmente pelos avanços tecnológicos da humanidade. No século XVIII, vários países da Europa atravessaram a chamada Revolução Industrial (processo histórico marcado pela invenção da máquina a vapor, a partir do qual se deixou de produzir bens de consumo manualmente – o que era feito em pequena escala e de modo rudimentar – para fabricá-los a partir de máquinas, aumentando consideravelmente a oferta destes bens no mercado). Antes, as relações entre comerciantes e seus compradores eram pessoais e estes últimos detinham maior poder de decisão quanto à escolha, forma de pagamento, técnica adotada para a feitura do bem, correta identificação do comerciante e seu domicílio, fatores que lhes permitiam exercer não apenas uma negociação segura, mas também confiável.

Com a produção em larga escala (também conhecida como Fordismo – em alusão ao industrial norte-americano Henry Ford, criador da linha de produção), principalmente após a Segunda Guerra Mundial, o comércio se despersonalizou. A vontade do consumidor nem sempre tem sido considerada, como ocorre nos contratos de adesão (Capítulo 8). Observa-se, ademais, em

algumas áreas, a imposição de condições mais vantajosas para o fornecedor, tais como: o controle das informações transmitidas aos consumidores, a eliminação dos atendimentos pessoais, o aumento das vendas a distância (vendas em domicílio, inicialmente, depois por telefone e, hoje, pela *internet*), o incremento das vendas a partir de técnicas publicitárias (de *marketing*), formas de pagamento e demais regras impostas para o alcance de seus produtos ou serviços. Os consumidores, a partir de então, experimentam situações cada vez mais desfavoráveis demonstrando extrema fragilidade ao se relacionar no mercado.

**Atenção!** A palavra mercado tem vários sentidos. Pode designar um espaço físico onde comerciantes se reúnem para oferecer bens de consumo (ex.: Mercado Municipal de uma cidade); pode indicar um ramo específico de certa atividade empresarial (ex.: o mercado de automóveis importados cresceu muito depois que o dólar baixou); ou, em seu significado amplo, mercado de consumo é todo o conjunto de atividades econômicas (de toda natureza e forma, inclusive por meios eletrônicos, fora e dentro dos estabelecimentos comerciais, bancárias, securitárias, financeiras e creditórias) envolvendo o fornecimento de produtos e serviços.

O modo encontrado pelos fornecedores para se sobreporem na relação com tantos e indefinidos consumidores foi se apoiar em formulários nos quais se inserem as imposições contratuais, cumprindo ao consumidor, em regra, tão somente aceitá-los na sua integralidade ou rejeitá-los. Este é um fator, dentre outros, que contribuiu para que as relações de consumo sejam massificadas, isto é, concluindo as contratações em *bloco* sem atenção para a necessidade ou vontade individual de cada consumidor. O instrumento por excelência das relações de consumo em massa são os chamados **contratos de adesão** (que são objeto de estudo mais detalhado no Capítulo 8). O que se pode daí extrair é que o consumidor deixou de ter livre-escolha, o alcance de sua vontade real sobre o que adquire, para simplesmente submeter-se às condições gerais do mercado.

Com efeito, uma vez caracterizada a vulnerabilidade (esta marca de diferença) do consumidor, o Estado viu-se obrigado a intervir no mercado a partir da lei (Capítulo 1) para garantir aos consumidores o restabelecimento de igualdade e respeito à sua existência digna. Processo histórico parecido aconteceu com as Leis Trabalhistas.

Mas, de antemão, é importante realçar que o CDC não é uma lei que protege o consumidor a todo e qualquer custo. Não é sempre verdadeiro o ditado de que o consumidor tem sempre razão. O CDC veio para restabelecer uma situação de equilíbrio entre consumidor e fornecedor. É exatamente o que estabelece a meta de harmonização das relações de consumo. Logo, o consumidor deve pagar um preço justo e agir de boa-fé.

Nesse contexto, observa-se que o CDC é um microsistema jurídico que determina a

prevalência do Princípio da boa-fé e transparência nas relações de consumo, com o intuito de garantir a harmonização dos interesses das partes, restabelecendo uma situação de igualdade onde há uma desigualdade de fato. Tais princípios estão expressamente previstos no art. 4º do Código e determinam que o consumidor e o fornecedor contratem com lealdade e segurança recíprocas.

O CDC instituiu o Princípio da proteção da confiança do consumidor, tendo como um dos seus aspectos “a proteção da confiança na prestação contratual, que dará origem às normas cogentes do CDC, que procuram garantir ao consumidor a adequação do produto ou serviço adquirido, assim como evitar riscos e prejuízos oriundos destes produtos e serviços<sup>12</sup>”. A transparência, confiança, harmonia nas relações de consumo, reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, bem como a harmonização de interesses, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, são princípios que estão expressamente previstos no artigo 4º do CDC, no seguinte sentido:

“Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

(...)

III – harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores”.

Assim, nota-se que entre os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo estão o respeito à dignidade, o atendimento à saúde e segurança dos consumidores, a proteção dos interesses econômicos e a transparência e harmonia nas relações de consumo, por intermédio do reconhecimento do Princípio da vulnerabilidade.

Para Valério Dal Pai Moraes, vulnerabilidade, sob o enfoque jurídico, é, então, o princípio

<sup>12</sup> MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor, RT, 3a ed., 1999, p. 126 e 127.

pelo qual o sistema jurídico positivado brasileiro reconhece a qualidade ou condição daquele(s) sujeito(s) mais fraco(s) na relação de consumo, tendo em vista a possibilidade de que venha(m) a ser ofendido(s) ou ferido(s), na sua incolumidade física ou psíquica, bem como no âmbito econômico, por parte do(s) sujeito(s) mais potente(s) da mesma relação<sup>13</sup>.

Isso posto, pode-se dividir a vulnerabilidade em três<sup>14</sup> âmbitos de forma clássica para doutrina brasileira: a técnica, jurídica e fática. A reformulação dada pela Professora Cláudia Lima Marques ao conceito insere a ideia de vulnerabilidade informacional<sup>15</sup>, a qual ganha especial relevância nos dias atuais.

A vulnerabilidade técnica é a mais fácil de se identificar. Basicamente, pode-se resumir na ideia de que o consumidor não tem conhecimentos específicos sobre o produto ou serviço adquirido, conhecimento este que, em geral, o fornecedor possui. Para Bruno Miragem<sup>16</sup> o exemplo típico de relação é aquela do médico e paciente. Um outro exemplo seria o do consumidor que, ao adquirir um medicamento, não pode identificar se o remédio que ele comprou possui os elementos químicos constantes na bula ou se está adquirindo uma simples pílula de farinha.

De outro lado, a vulnerabilidade jurídica é aquela em que o consumidor não entende quais as consequências de firmar um contrato ou estabelecer uma relação de consumo. Para Claudia Lima Marques estaria incluída aqui a vulnerabilidade além de jurídica, também a contábil e a econômica. Em linhas gerais, verifica-se quando é marcante que, enquanto o fornecedor trabalha frequentemente com seu ramo econômico, contando com assessoramento jurídico especializado, habitualmente defendendo causas semelhantes, o consumidor que precisa com ele litigar (defender-se ou ajuizar ação judicial), terá, em contraste, poucos recursos. Obviamente, a experiência, os argumentos, os documentos e provas nestes assuntos já estão previamente organizados pelo fornecedor.

A vulnerabilidade fática é mais abrangente, e é reconhecida no caso concreto. É espécie

---

<sup>13</sup> MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 125.

<sup>14</sup> De outro modo escreve MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 141 a 191, que haveria além dos três conceitos clássicos outras espécies de vulnerabilidade: política ou legislativa, neuropsicológica, econômica e social, ambiental e tributária.

<sup>15</sup> “O princípio da vulnerabilidade é o princípio básico que fundamenta a existência e aplicação do direito do consumidor [...] constitui presunção legal absoluta [...] A doutrina e jurisprudência vêm distinguindo diversas espécies de vulnerabilidade. Entre nós, é conhecida a lição de Cláudia Lima Marques que distingue a vulnerabilidade em três grandes espécies: vulnerabilidade técnica, vulnerabilidade jurídica; e vulnerabilidade fática. E recentemente identifica a autora gaúcha uma quarta espécie de vulnerabilidade, a vulnerabilidade informacional.” (MIRAGEM, 2008, p. 61-64).

<sup>16</sup> MIRAGEM, Bruno Nunes. *Direito do consumidor: fundamentos do direito do consumidor; direito material e processual do consumidor; proteção administrativa do consumidor; direito penal do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 63.



importante, pois além de ser uma ideia/conceito genérica de vulnerabilidade, é aqui que se estabelecem casos de dupla vulnerabilidade do consumidor idoso e criança.

Por fim, a vulnerabilidade, informacional constitui-se em reflexo da sociedade em que vivemos, a qual se caracteriza pelo surgimento de blocos econômicos e pela globalização, pela acessibilidade, rapidez e fluidez do acesso à informação<sup>17</sup>. Nesse contexto, o dever de informar ganha contornos importantíssimos e fundamentais nos tempos atuais, seja no direito civil ou no direito do consumidor, onde sua importância é ainda maior, refletindo-se na proteção legal da vulnerabilidade do consumidor, nos termos do art. 4º, Inciso III, do CDC.

Nesse contexto, de relações massificadas concluídas com cada vez maior agilidade, verifica-se que os contratos de adesão são a realidade do mercado de consumo brasileiro. Basta observar que lojas de departamento e eletrodomésticos, bancos ofertando linhas de crédito, e o acesso aos serviços de água, luz, telefone e energia elétrica, estão presentes tanto em grandes quanto pequenos municípios.

Não há dúvidas de que o Código de Defesa do Consumidor aplica-se integralmente aos contratos de adesão e relações massificadas, sendo considerado um patamar mínimo para o estabelecimento das relações comerciais. No entanto, conforme se verá adiante, o CDC é ainda mais abrangente e protege o cidadão inclusive na rara situação do contrato ter sido elaborado em conjunto, por fornecedor e consumidor, de modo individualizado, visto que mesmo nesta situação, a vulnerabilidade do consumidor não deixa de existir.

**Atenção!** A partir de todos estes critérios de visualização da vulnerabilidade, é importante observar que eles são apenas critérios didáticos que auxiliam na identificação do ponto de fragilidade do consumidor. Na prática, a demonstração da vulnerabilidade é presumida pela própria lei. As espécies de vulnerabilidade não precisam se somar para que o consumidor seja reconhecido. Basta uma! A título de exemplo, caso um sujeito muito rico e estudado adquirir (consumidor), em um estabelecimento comercial bastante humilde (fornecedor) à beira de uma estrada, uma refeição, sua formação ou condição financeira não lhe retira a condição de vulnerável, de consumidor. Nesta situação específica não é dado ao sujeito conhecer todos os ingredientes de preparo da comida, o modo de elaboração, e ele ainda se sujeita ao preço e forma de pagamento estipulados pelo *pequeno* estabelecimento comercial a todos os demais consumidores.

---

<sup>17</sup> Neste sentido, *vide* o Manual de Direito do Consumidor MARQUES *et al*, 2009, p. 76-77: “Resta analisar a *vulnerabilidade informacional*, que é a vulnerabilidade básica do consumidor, intrínseca e característica deste papel na sociedade. Hoje merece ela uma menção especial, pois na sociedade atual são de grande importância a aparência, a confiança, a comunicação e a informação. Nosso mundo de consumo é cada vez mais visual, rápido e de risco, daí a importância da confiança.”

### 2.2.2. Quem é Consumidor

O consumidor é a parte vulnerável da relação de consumo. O Código de Defesa do Consumidor (CDC) define consumidor como “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final” (art. 2º, *caput*, CDC). Assim fazendo, a Lei de Consumo não deixa dúvidas de que o cidadão individualmente considerado (pessoa física ou natural) é consumidor nos termos da Lei.

Crianças e adolescentes também são consumidores, bastando que o atendimento de suas demandas e pleitos ocorra com o acompanhamento de um responsável.

Porém, cumpre observar que, no tocante às empresas (e pessoas físicas que exercem atividades profissionais) existe alguma dúvida, tanto da doutrina quanto da jurisprudência, quando o assunto é definir qual o sentido e alcance da expressão destinatário final.

Há aqueles que interpretam essa expressão permitindo que o simples ato de retirar o produto ou serviço do mercado (destinatário fático) já caracteriza uma proteção da lei de consumo, pouco importando a destinação que será dada ao mesmo (chamados de maximalistas). De outro lado, há parte da doutrina que não entende correta a aplicação da lei de consumo quando a aquisição de produtos ou serviços for feita por pessoa física ou jurídica que emprega os mesmos para dar-lhes novas finalidades econômicas (chamados de finalistas).

Para exemplificar, se uma loja de automóveis adquire um veículo de uma concessionária para transportar seus consumidores, os maximalistas entendem que a loja é consumidora pelo simples fato de ter comprado o carro, enquanto que os finalistas entendem que a destinação dada ao veículo (transportar seus consumidores) é parte de sua atividade empresarial e não atrai a proteção legal do CDC. Mas, isto não significa que os finalistas afastem o CDC de todas as situações em que as pessoas jurídicas adquiram produtos ou serviços, pois elas também podem consumir para satisfação de suas necessidades primárias, como a água para seus funcionários, na contratação de um plano de assistência médico-hospitalar para seus funcionários (aí, sim, estaria dando aos produtos e serviços destinação final).

A jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça – STJ** tem adotado uma solução interessante, ou uma linha segura de interpretação, para concluir pela aplicação, ou não, do CDC às empresas ou aos profissionais que empregam os produtos e serviços para incremento de suas atividades: examinar, em cada caso específico, se estes empresários estão realmente em situação de vulnerabilidade, isto é, se contratam em situação notoriamente fragilizada com fornecedores que detenham maiores conhecimentos específicos do produto. Assim, o STJ entendeu que um pequeno

agricultor que adquire sementes de uma multinacional beneficiadora de alimentos e um dentista interessado em uma máquina de moderna radiografia para seu consultório, fornecida por um fabricante estrangeiro, devem ser protegidos pelo CDC, em especial, por conta da acentuada vulnerabilidade entre as partes.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota Técnica nº 298 - CGAJ/DPDC/2006, de 1º de setembro de 2006):** como se percebe, no entendimento do STJ, pessoa jurídica somente poderá ser classificada como consumidora se provar a sua vulnerabilidade *in concreto*. Essa interpretação do Tribunal foi denominada por Cláudia Lima Marques de 'interpretação finalista aprofundada', por concentrar-se nos conceitos de consumidor final imediato e de vulnerabilidade. Essa concepção, além de ser condizente com o art. 2º do CDC, propicia adequada proteção ao consumidor, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que limita o campo de aplicação do CDC àqueles que realmente necessitam de proteção, também logra proteger pessoas jurídicas que comprovem a sua vulnerabilidade no caso concreto”.

Outro critério bastante elucidativo diz respeito à natureza da atividade praticada pelo fornecedor no mercado que, dificilmente, não estará sujeita à incidência do CDC. Destacam-se as atividades bancárias e de telefonia, por exemplo. Dificilmente serão encontrados sujeitos que não se coloquem, diante de bancos ou empresas de telefonia, em desigualdade ou fragilidade.

O CDC não proíbe que Procons atendam a reclamações formuladas por empresas buscando proteção contra outros fornecedores. A ocorrência de situações como estas apenas reforça o quanto o mercado de consumo sobrepõe o fornecedor em condição de superioridade, pois até empresas que com ele se relacionam sentem-se prejudicadas. É razoável que, em razão de carência de recursos humanos e materiais, sejam atendidas apenas demandas de pessoas físicas. Todavia, antes de negar atendimento a empresas, especialmente firmas individuais e sociedades de fato (manicures, pedreiros, vendedores de cachorro quente, etc.), deve haver uma análise de caso a caso.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC (Nota técnica nº 298 - CGAJ/DPDC/2006, de 1º de setembro de 2006):** Desse modo, a partir de uma interpretação que restringe a aplicação do CDC ao grupo mais vulnerável da relação de consumo, é possível aumentar o grau de proteção dessas pessoas que adquirem produtos para o seu uso próprio e de sua família. Tanto na esfera administrativa, quanto na esfera judicial, não é recomendável, diante da limitação de recursos públicos, ampliar indefinidamente o âmbito de aplicação do Código.

Importa ressaltar, no entanto, que o posicionamento a favor da interpretação finalista ou maximalista depende da política de atendimento de cada órgão administrativo de proteção e defesa do consumidor, ficando a seu critério definir, com base nas normas do CDC, se haverá a

caracterização de pessoa jurídica como consumidora e em que hipóteses isso irá ocorrer”.

Afora o conceito padrão de consumidor contido no artigo 2º, *caput*, do CDC, podem, também, ser consumidores: “a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo” (parágrafo único do art. 2º, do CDC); “as vítimas do evento” de que cuida o artigo 17, do CDC; além de “todas as pessoas, determináveis ou não, expostas às práticas abusivas” (art. 29, CDC).

Antes de examinar estes conceitos, deve-se entender o que são direitos coletivos e porque os consumidores são também considerados uma coletividade de pessoas ou, melhor entendendo, o que há de ser a expressão “pessoas indetermináveis”.

Um dos avanços das legislações modernas, como é o CDC, foi reconhecer que há direitos que não assistem apenas a determinada pessoa ou indivíduo, mas alcançam a uma coletividade definida ou indefinida de pessoas.

O meio ambiente saudável e equilibrado é direito apenas de um cidadão? Não. Cuida-se de um bem que se destruído afetará a toda sociedade, não sendo possível precisar quem será mais prejudicado que outro. A preservação deste interesse é direito de um número indefinido de pessoas. O direito do consumidor é um direito coletivo porque um mercado harmônico e pautado no respeito à vulnerabilidade interessa a todos. A preservação da saúde, vida e segurança dos consumidores, a partir da manutenção de qualidade dos produtos e serviços postos em circulação, da mesma forma, é direito de todos. O CDC (art. 6º, inciso VI) e a Constituição Federal, em seu artigo 129, inciso III, prevêm expressamente a existência e proteção de direitos coletivos.

A tutela (proteção) coletiva dos direitos do consumidor aumenta a eficiência do CDC, pois alcança e beneficia maior número de pessoas, especialmente para prevenir que outras se prejudiquem. Se, pois, uma exigência escrita em um contrato de adesão que é ofertado ao público é identificada por um órgão de proteção e defesa do consumidor como abusiva, pode este, nos termos dos artigos 81 e 82 do CDC, buscar uma medida judicial que revise este contrato corrigindo a falha apontada, inclusive para prevenir maiores danos a consumidores que ainda não tenham contratado.

Este é o sentido do parágrafo único do artigo 2º, do CDC: expressar que a defesa do consumidor não se exerce apenas individualmente, mas em caráter coletivo quando a lesão ou atividade potencialmente lesiva do fornecedor coloca em risco número indeterminado de consumidores.

No tocante à defesa do consumidor em juízo (perante os Tribunais), além do Ministério Público, Defensoria Pública, União, Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades civis de proteção e defesa do consumidor (constituídas há mais de um ano), os **Procons** estão autorizados, legitimados

(art. 82, III, CDC), a promoverem medidas coletivas em favor dos consumidores.

Já no caso do artigo 17, que cuida da seção dos acidentes de consumo (fato do produto ou serviço – vide Capítulo 3), tem-se que todas as pessoas que, mesmo sem contratarem diretamente, adquirindo às suas expensas produtos ou serviços, caso sofram danos com o evento de consumo, serão tratadas como consumidoras.

No exemplo do acidente aéreo envolvendo passageiros e moradores das proximidades do aeroporto de Congonhas, São Paulo, a aeronave atingiu estabelecimento comercial e transeuntes logo após sua aterrissagem. Com base neste artigo do CDC, tanto os passageiros que contrataram com a companhia o transporte quanto os moradores que se prejudicaram no acidente (mesmo sem relação contratual com a empresa), foram tratados com iguais direitos de consumidores. Outro exemplo de consumidor equiparado por fato do produto foi o acidente com o Shopping Center de Osasco, São Paulo, que veio a ruir após uma explosão. No momento do infortúnio, tanto os clientes de lojas quanto as pessoas que ali se encontravam exclusivamente para atravessar de uma rua a outra, foram tratadas como consumidoras. De modo contrário, se assim não estabelecesse o CDC, seria uma situação extremamente desigual e injusta tentar identificar, entre as vítimas, quem contratou ou não com o fornecedor.

Por fim, ainda estão equiparadas a consumidores todas as pessoas, determináveis ou não, expostas às chamadas **práticas abusivas** dos **fornecedores** (art. 29, CDC). A redação do artigo 29 delimita que este tipo de equiparação só ocorrerá se estiverem presentes as situações contidas neste capítulo, referindo-se ao capítulo V do CDC que estabelece o que sejam práticas comerciais (que serão estudadas especificamente no Capítulo 6, mais adiante). As atividades contidas no referido capítulo são de oferta e publicidade, cobranças de dívidas, bancos de dados e cadastros de consumidores, além do rol de exemplos do artigo 39, CDC.

Da mesma forma que o conceito contido no artigo 2º, parágrafo único, do CDC, o consumidor aqui equiparado é aquela pessoa, ou coletividade de pessoas, que não necessariamente adquiriram produtos ou serviços, mas já passaram a sofrer algum tipo de dano (ou mesmo perigo de dano) tão-somente ao terem contato com a conduta praticada pelo fornecedor ao anunciar seu produto e serviço (e, aí, poderá praticar publicidades **enganosas** ou **abusivas** – vide Capítulo 5), ao receber a cobrança de uma dívida já paga ou da qual nunca deu causa (vide Capítulo 6) ou, ainda, ao ter seu nome inscrito erroneamente em um cadastro de consumidores ou banco de dados (vide Capítulo 7). Está-se diante, pois, de atividades não necessariamente atreladas ao consumo direto do produto ou serviço, mas mesmo assim ocasionam danos aos cidadãos que com ela têm contato, devendo ser tratados, pois, como consumidores.

### 2.2.3. Quem é Fornecedor

Já o conceito de fornecedor não guarda dificuldades. O CDC estabelece no seu artigo 3º, de modo bastante genérico e propositadamente amplo, que fornecedor é “toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como entes despersonalizados, que desempenham atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”. Inicialmente, esta lista de atividades mencionadas na lei é, segundo a doutrina, meramente um exemplo do que pode fazer o fornecedor para “colocar o produto ou serviço em circulação no mercado”. Se um comerciante exercer uma atividade que não encontra conectivo direto com qualquer das hipóteses do artigo 3º, acima destacado, mas se resume em disponibilizar produto ou serviço aos consumidores, dúvida não há de que é ele fornecedor.

Como contido no CDC, tanto uma empresa (brasileira ou estrangeira) quanto uma pessoa física que se empenhe para disponibilizar produto ou serviço no mercado são tratadas como fornecedoras. Há certa discussão na doutrina para estabelecer em que termos uma pessoa física é considerada fornecedora ou não, a depender da habitualidade (ou frequência) com que exerce a atividade: se uma pessoa prepara em sua casa um tabuleiro de doces e, junto a seus colegas de classe ou serviço, vende-os para complementar sua renda apenas uma vez, ela não será considerada fornecedora.

Deve-se considerar que o fornecedor não precisa necessariamente auferir lucro de sua atividade, mas apenas receber uma remuneração direta ou indireta pelo produto ou serviço colocado em circulação. Assim, não importa a forma de constituição da empresa (seja ela uma pequena ou grande empresa, uma Sociedade Anônima, uma Associação sem fins lucrativos), desde que desempenhe a atividade descrita no artigo.

**Atenção!** O CDC estabelece que é fornecedor pessoa jurídica pública. Isto significa que a Lei impõe até mesmo aos prestadores de serviços públicos (atividades disponibilizadas por órgãos ou entes do Poder Público) respeito às suas disposições. Todavia, nem todo serviço público está sujeito ao CDC. Especialmente a doutrina tem entendido que apenas podem ser tratados à luz do CDC os serviços públicos oferecidos aos consumidores mediante remuneração específica e de modo individualizado. São exemplos o transporte público, a rodovia com pedágio, os serviços de telefonia, luz, água e esgoto. Nestes casos, quem explora estes serviços é o Estado (a partir de empresas públicas) ou particulares conhecidos como concessionários de serviços públicos. Ficam de fora da incidência do CDC os serviços públicos pelos quais o cidadão tem acesso independentemente de

pagamento específico, a exemplo de segurança pública.

#### 2.2.4. Produtos e Serviços

O CDC trata os bens da vida como produtos (qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial) ou serviços (qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração) – de acordo com os parágrafos 1º e 2º, do artigo 3º, do CDC. A partir destes conceitos é possível compreender o quão ampla será a abrangência desta lei que pode alcançar desde a contratação de planos de saúde até a compra de um simples calçado. Em ambos os casos o consumidor está em situação desfavorável.

Os produtos são bens que se transferem do patrimônio do fornecedor para o do consumidor, sejam eles materiais (ex.: aparelho telefônico) ou até imateriais (ex.: um programa de computador). Os produtos móveis são aqueles que, como o próprio nome indica, são passíveis de deslocamento, sujeitos à entrega (ex.: um veículo, uma televisão, alimento), enquanto são imóveis os bens incorporados natural ou artificialmente ao solo (ex.: lote de terra urbana ou rural, residencial ou comercial; um apartamento).

Já os serviços são atividades humanas executadas pelos fornecedores, de interesse dos consumidores que delas necessitam (ex.: o serviço de transporte de passageiros). O CDC esclarece, para que não haja dúvidas, que também são serviços as atividades de natureza “bancária, financeira, de crédito e securitária” (art. 3º, parágrafo 2º, CDC). Assim, as relações travadas entre o consumidor e uma instituição financeira, casa bancária ou de crédito, assim como seguradora, deverão respeitar às leis de consumo aqui tratadas. Assim decidiu o **Supremo Tribunal Federal**, em 2006, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.591/DF.

Em ambos os casos, o consumidor pagará ao fornecedor pela aquisição do produto ou utilização do serviço. Esta retribuição econômica (pagamento do preço), por sua vez, nem sempre será efetivada de modo direto, a partir de um ato de entrega de dinheiro. A doutrina e a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** têm admitido que há hipóteses nas quais, apesar de não existir um desembolso direto do consumidor, o serviço por ele utilizado é remunerado indiretamente, como é o caso da utilização de uma conta de *e-mail* gratuita (também conhecida como correspondência eletrônica, é a possibilidade de enviar e receber mensagens, dados, fotos através da *internet* para usuários individualizados) oferecida por qualquer provedor de acesso à *internet*. O consumidor não paga, em dinheiro, ao *site* pela utilização da conta de *e-mail*, mas enriquece o patrimônio do provedor toda vez que acessa sua conta de *e-mail* (de fato, o provedor se remunera

pelo número de usuários que acessa seu *site*, pois deste número consegue mais anunciantes, investidores e rendimentos).

Ainda há casos em que a gratuidade é parte de uma estratégia de divulgação e *marketing* do produto ou serviço, a exemplo das conhecidas ofertas de pague um, leve dois ou a entrega de brindes, coquetéis, sorteios de prêmios, etc. Nestes casos, está ocorrendo uma remuneração indireta do fornecedor e, se houver lesão ao usuário, o CDC o protegerá.

Se os produtos e serviços são, via de regra, essenciais à existência digna dos consumidores, o CDC tratou de estabelecer que os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, salvo se esta periculosidade resultar da própria natureza da prestação (art. 8º), devendo o fornecedor, neste último caso, advertir os consumidores. É o caso de produtos inflamáveis, tóxicos e que causam alergia: não podem ser comercializados sem advertências expressas e ao alcance do consumidor (Capítulo 3).

Exemplo de adequação no Brasil pode ser visto nas embalagens de alimentos, nas quais os fornecedores devem identificar se o produto contém ou não contém glúten (elemento encontrado no trigo e seus derivados), em razão de uma doença chamada celíaca cujo organismo do consumidor tem rejeição ao glúten e sofre dificuldades em sua digestão. Uma vez alertado, antes mesmo da compra, o consumidor consegue se proteger. No Capítulo 3 serão analisados detidamente os deveres de garantia e qualidade do fornecedor em relação aos produtos e serviços.

**Atenção!** Nem sempre é necessário que haja a compra/utilização efetiva de um produto ou serviço para que o fornecedor ofenda direito do consumidor. O CDC cuida de outras situações que ocorrem antes mesmo do fornecimento do produto/serviço como é o caso do modo pelo qual será este ofertado ao público (conforme constará do Capítulo 5, abordando as publicidades e anúncios). Em outros casos, como a indevida inclusão do nome de um consumidor em cadastro de devedores decorrente do uso fraudulento de seu CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) para contratação de uma linha telefônica, sequer houve utilização efetiva do serviço. Mas, houve relação de consumo (este assunto será tratado no Capítulo 7).

É possível afirmar, sem exageros, que ao acordar e acender a luz de um quarto ou, ao se utilizar de escova e pasta dentais para a higiene pessoal, o cidadão já inicia seu dia consumindo produtos e serviços essenciais à sua sobrevivência. Porém, como visto no capítulo anterior, consumindo em situação de desigualdade que demanda uma proteção especial.



### 2.3. O que fica de fora do campo de aplicação do Código de Defesa do Consumidor

O próprio CDC estabeleceu que as relações de caráter trabalhista não estão abrangidas em seu campo de incidência, conforme artigo 3º, parágrafo 2º, parte final. Assim, se um trabalhador procura um Procon para ver garantidos seus direitos de receber salários ou verbas indenizatórias atrasadas ou não pagas por seu patrão, falta atribuição legal para este órgão tomar qualquer providência.

No contexto do que foi estudado no item anterior (item 2), o CDC não terá aplicação para situações nas quais as partes envolvidas sejam iguais materialmente, de modo que uma pessoa que vende um carro próprio e não exerce esta atividade com frequência, habitualidade ou profissionalmente não poderá ser considerada fornecedora e, quem com ela contratar, estará sujeito à disciplina do **Código Civil** (Lei Federal nº 10.406/02).

**Atenção!** A existência de leis específicas disciplinando certas atividades ou contratos não afasta a incidência do CDC quando identificados os requisitos de sua aplicação. Logo, em se cuidando de lei dos planos de saúde, lei da mensalidade escolar, transporte aéreo, lei do inquilinato, incorporação imobiliária, dentre outras, caso seja identificado um consumidor (nos termos do que foi estudado acima) experimentando prejuízos ou violação a seus direitos, o CDC deverá ser aplicado para buscar o equilíbrio e a proteção à vulnerabilidade. Não existe conflito entre estas leis e o CDC, devendo prevalecer a proteção do consumidor (que tem índole constitucional).

Situação semelhante ocorre com a lei do inquilinato (Lei nº 8.245/91). Entre locador (dono do imóvel) e locatário (usuário do bem) não há relação de desigualdade e a disciplina é da lei específica. Todavia, existindo a intermediação ou a administração deste contrato por uma empresa imobiliária, passa a surgir um serviço específico mediante remuneração que enseja a proteção da parte mais frágil da relação (o locatário), identificado como consumidor.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota técnica nº 185 - CGAJ/DPDC/2006, de 12 de maio de 2006):** Analisando a locação residencial, por exemplo, temos a figura do fornecedor, nos termos do art. 3º do CDC, que é aquele que presta um serviço, no caso, a imobiliária, pois se compromete a fornecer ao locatário, mediante remuneração, o uso e gozo do imóvel, durante certo lapso temporal, e a figura do consumidor, que é o destinatário final do bem locado, no caso o locatário, considerando que, segundo o art. 2º do CDC, consumidor não é somente aquele que adquire, mas também aquele que utiliza o produto”.

Se, porventura, outros órgãos públicos editam circulares, resoluções ou portarias (todas elas espécies de normas administrativas – que não se confundem com as normas legais, votadas pelo

Poder Legislativo) voltadas à proteção e defesa do consumidor, é preciso atenção para dois detalhes: esta norma administrativa jamais poderá afastar a incidência do CDC e, ainda, não pode ser aplicada para restringir direitos do consumidor, já garantidos pelo CDC.

## **2.4. Direitos Básicos do Consumidor**

Quando se fala em direitos básicos tem-se a exata noção de que cuidam de valores e preceitos fundamentais que não podem ser deixados de lado, pois integram uma lista básica ou mínima de condições para que o consumidor conviva no mercado com dignidade.

Os direitos básicos do consumidor estão contidos no artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor e funciona, de certa forma, como um índice para esta Lei na medida em que faz referência a quase todas as matérias que serão nele tratadas. Desta maneira, cada um dos direitos nele estabelecidos serão analisados com maior aprofundamento durante o desenvolvimento desta obra.

### **2.4.1. Direito à Vida, Saúde e Segurança**

A proteção à vida, saúde e segurança são direitos fundamentais previstos constitucionalmente e assegurados pelo Código de Defesa do Consumidor a todos os cidadãos que participam das relações de consumo na condição de consumidores. Especialmente voltada às pessoas físicas, esta previsão no Código de Defesa do Consumidor busca proteger os consumidores face a riscos e perigos não esperados e anormais decorrentes do uso de produtos ou fruição de serviços. Assim, em casos em que se constata um defeito — problema que pode resultar em um dano à saúde e segurança do consumidor, podendo inclusive acarretar perda da própria vida, a exemplo de acidentes rodoviários, marítimos ou aéreos, cirurgias malsucedidas, intoxicações alimentares, entre outras situações — o fornecedor é integralmente responsável. Neste contexto, o Código determina uma série de medidas a serem adotadas pelos fornecedores para se evitar acidentes de consumo, temática que será melhor detalhada no Capítulo 3.

### **2.4.2. Direito à educação, liberdade de escolha e informação adequada**

Ainda no âmbito dos direitos básicos, determina o Código que todo consumidor tem direito à educação e divulgação acerca da correta forma de utilização e manuseio de serviços e produtos,

justamente para que tenha garantida uma mínima oportunidade de exercer plenamente sua liberdade de escolha e, desta forma, atinja igualdade nas contratações (art. 6º, II, CDC). Sozinho, dificilmente conseguirá obter a quantidade de informações que detém o fornecedor, sendo esta a razão de ser de uma *educação* específica para os consumidores.

A finalidade da educação ao consumidor é permitir que, devidamente informado, o consumidor possa participar de forma mais equilibrada nas relações de consumo, tendo condições de identificar o que é realmente de sua vontade ou necessidade. A liberdade de escolha no mercado de consumo já foi, como visto no capítulo primeiro, exercida em igualdade entre compradores e vendedores. Veja que a palavra educação tem um sentido informal, relativo a medidas educativas por intermédio de cartilhas, *folders* ou palestras; e também um sentido formal, isto é, relativo ao direito que os consumidores têm de receber, no banco das escolas, conteúdo que os tornem mais aptos para o mercado de consumo.

No II Congresso Nacional de Professores de Direito do Consumidor, Rio de Janeiro, 2006, foi aprovada moção para: “recomendar aos Órgãos Públicos Federais, Estaduais e Municipais, inclusive Escolas da Magistratura, Advocacia, Ministério Público e Defensoria Pública que realizem certames, que façam constar de seus programas tópico específico sobre DIREITO DO CONSUMIDOR, garantindo a capacitação técnica adequada do profissional e intérprete do Direito e permitindo o enfrentamento da realidade atual”.

Os Procons devem envidar esforços para a promoção da educação informal e formal dos consumidores. Um exemplo marcante de educação formal, contínua e sistematizada, é a elaborada neste manual da Escola Nacional de Defesa do Consumidor. A educação é um direito de todos, previsto expressamente na Constituição Federal (art. 205). Nesse contexto, a Escola Nacional e o desenvolvimento de formação e aprimoramento permanente dos integrantes do Sistema Nacional é uma das ações prioritárias da Secretaria Nacional do Consumidor.

A liberdade de escolha e a igualdade nas contratações dependem intensamente da qualidade e quantidade de informações passadas aos consumidores pelo fornecedor. Atento a este detalhe, o CDC prescreve que é direito básico do consumidor a “informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem” (art. 6º, II, CDC). A Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, veio a complementar este artigo, determinando que também seja garantido aos consumidores informação relativa a: “tributos incidentes e preço”. O objetivo é trazer mais transparência para as relações comerciais, buscando ampliar as possibilidades de escolha dos consumidores.

Ainda sobre o tema, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Antonio Herman V. Benjamin, destaca a importância do direito à informação, no Recurso Especial nº 586.316/MG, *ipsis litteris*:

“A informação é irmã-gêmea – 'inseparável', diz Jorge Mosset Iturraspe (Defensa Del Consumidor, 2ª ed., Santa fé, Rubinzal-Culzoni, 2003, p. 29) dos Princípios da Transparência, da Confiança e da Boa-fé Objetiva. Sem ela, esses princípios não se realizam. Por isso se apregoa que ser informado é ser livre, inexistindo plena liberdade sem informação. Perceptível, então, a contradição entre aqueles que pregam o 'livre mercado' e, ao mesmo tempo, negam, solapam ou inviabilizam a plena informação ao consumidor. Segundo, é a informação que confere ao consumidor 'a possibilidade de utilizar os produtos comercializados com plena segurança e de modo satisfatório aos seus interesses' (Gabriel A. Stilitz, Protección Jurídica Del Consumidor, Buenos Aires, Depalma, 1986, p. 45). Só o consumidor bem informado consegue de fato usufruir integralmente os benefícios econômicos que o produto ou serviço lhe proporciona, bem como proteger-se de maneira adequada dos riscos que apresentam. Por esse último aspecto (proteção contra riscos), a obrigação de informar deriva da obrigação de segurança, que modernamente, por força de lei ou da razão, se põe como pressuposto para o exercício de qualquer atividade no mercado de consumo”.

Nota-se, portanto, que o artigo 6º traz um rol exemplificativo das informações mínimas e necessárias para que um consumidor tenha condições de escolher sem receios o que melhor lhe atende, evitando aquisições desnecessárias ou equivocadas. Importa observar que o Código prescreve normas gerais e principiológicas, sendo que a depender da natureza do produto ou serviço ofertado, informações específicas deverão ser prestadas pelo fornecedor. Assim, a depender do tipo de produto ou serviço, as informações podem referir-se a outras especificações.

As falhas de informação podem atingir desde a exposição de preços, dificultando ao consumidor o conhecimento do mais elementar dos dados de sua compra, até as especificações técnicas estabelecidas por órgãos oficiais competentes. Mas, em ambos os casos, o fornecedor responde pelas falhas de informação, a exemplo de um estabelecimento que expõe um preço de produto na prateleira, mas na hora de passá-lo no caixa, apresenta valor diverso: a solução adequada é que “o consumidor pagará o menor dentre eles” (art. 5º, da Lei nº 10.962/2004 – dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor).

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC (Nota técnica nº 22 - CGAJ/DPDC/2005, de 1º de fevereiro de 2006):** O DPDC tem acompanhado diversas situações de maquiagem de produtos que, em última análise, ofendem o direito à informação clara e adequada ao consumidor sobre as características do bem. Diante da análise de todos esses processos administrativos referentes ao assunto em tela, foi possível constatar uma mudança no perfil dos casos que chegam ao DPDC, pois num primeiro momento foi constatada a intenção das empresas induzirem os consumidores em erro, pois os produtos com peso inferior tinham as dimensões da embalagem maiores do que a original, a despeito da redução da quantidade. Depois os fornecedores passaram a manter o tamanho das embalagens idêntico, somente reduzindo a gramatura, mas ainda sem dar qualquer informação aos consumidores. Hoje, o que se verifica é que há a informação, mas ela não é passada de maneira clara e ostensiva ao consumidor, como determina a Lei nº 8078/90 e a Portaria 81/02 do Ministério da Justiça”.

Outra prática que viola o dever de informação, o princípio da boa-fé e a transparência nas relações de consumo é a denominada conduta de venda casada, configurada, por exemplo, na hipótese de a empresa aérea realizar a venda de passagens aéreas vinculadas à aquisição de seguro, sem prévia solicitação ou conhecimento do consumidor, que somente ao final da efetivação da compra da passagem toma ciência que havia adquirido, também, o referido seguro.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota Técnica nº 26 - 2013/CGCTPA/DPDC/Senacon/MJ):** O consumidor é levado a crer, muitas vezes, que o seguro é parte das taxas e tarifas aeroportuárias e passagens aéreas, assim, que é obrigatório. O fornecedor, empresa aérea, utiliza-se tanto de sua superioridade técnica quanto econômica quando obriga o consumidor a desmarcar a contratação. É equivalente a dar ao consumidor um contrato já assinado por ele mesmo com ônus de apagar seu nome e compromisso de lá”.

### **2.4.3. Direito à proteção contra publicidade enganosa e abusiva**

Uma vez que o fornecedor posiciona-se mais favorável que o consumidor no mercado, é direito deste último ser protegido contra todo e qualquer tipo de abuso de direito cometido pelo fornecedor, seja ele no momento de anunciar seus produtos e serviços (proteção contra publicidade enganosa e abusiva), no trato direto com o consumidor nos momentos anteriores ou concomitantes à venda (proteção contra métodos comerciais coercitivos ou desleais) e, ainda, não impondo condições contratuais injustas aos que com ele contratam (proteção contra cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços) – art. 6º, III, CDC.

A palavra abuso (ou abusivo, abusiva), muito utilizada pelo CDC, na doutrina e na jurisprudência, diz respeito à característica de quem extrapola o exercício de um direito, uma faculdade, ultrapassando os limites da normalidade, do costume e do bom senso.

Sob este panorama, se uma empresa não recebeu o pagamento de um consumidor que com ela adquiriu determinado produto ou serviço, o seu direito/faculdade de cobrar esta dívida não poderá, por exemplo, ser exercido mediante agressões físicas ou com o envio de ameaças escritas ao endereço de trabalho/residência do consumidor. Apesar de ser direito do fornecedor cobrar pela dívida, este direito não pode ser praticado de modo abusivo, sob pena de não ser válido frente ao CDC. Este dispositivo legal descreve as fases pela qual o consumidor tem contato com o fornecedor: a fase da oferta e das práticas comerciais (normalmente pré-vendas) e a fase da contratação (durante e após a realização do contrato).

O Código estabelece diretrizes para as diversas fases da contratação de um produto ou serviço, balizando a fase da oferta e das práticas comerciais (normalmente pré-vendas) e a fase da contratação (durante e após a realização do contrato).

Portanto, mesmo na fase pré-contratual encontra-se o consumidor protegido pelo Código, que traz balizas relacionadas à difusão de oferta e publicidade. A publicidade pode ser entendida como o instrumento pelo qual o fornecedor faz com que seu produto ou serviço seja conhecido pela coletividade. Mas, em verdade, é muito mais do que isso. A publicidade, na atual sociedade de massa de consumo, estimula não apenas o interesse dos consumidores sobre determinados bens, como também induz ao seu consumo.

Alguns doutrinadores diferenciam publicidade de propaganda, sendo a primeira aquela com o intuito manifestamente venal e a segunda com o objetivo de disseminar ideias políticas, filosóficas, religiosas (campanhas políticas, governamentais, etc.). Para fins de estudo e aplicação do Código de Defesa do Consumidor, neste trabalho será utilizado apenas o termo publicidade, que é a mensagem que se insere no contexto de uma relação de consumo.

A publicidade, na sociedade de massa, dissemina, portanto, não apenas informações sobre os produtos, mas busca convencer os consumidores da imprescindibilidade, conveniência ou importância de se adquirir certos bens. Com isso, difunde também valores e noções sobre estilos de vida e padrões do que pode ser considerado normal, interessante ou mesmo desejável. Para ser bem sucedida, a mensagem deve dialogar ou refletir, em alguma medida, valores e sentimentos dos indivíduos de determinada sociedade.

As questões relacionadas à proteção pré-contratual, no âmbito da oferta e publicidade serão aprofundadas no Capítulo 5.

#### 2.4.4. Direito à proteção contratual

Especificamente em relação ao **contrato**, o CDC garante ao consumidor, além da possibilidade de invalidar as cláusulas abusivas, mesmo tendo assinado o documento (Capítulo 8), o direito de modificar disposições que imponham ganho exagerado ao fornecedor em detrimento de prejuízo considerável do consumidor e de rever o contrato caso ocorra um fato posterior ao acordo das partes que torne inviável ao consumidor o cumprimento de sua prestação (art. 6º, V, CDC).

A modificação de um contrato só pode ocorrer em grau de exceção, pois a regra é que pacto assinado obriga às partes. Em matéria de relação de consumo, diferentemente, a ideia é que as disposições contratuais desproporcionais, abusivas, portanto, ilegais são tidas por não válidas e o consumidor não poderá ser penalizado pelo seu descumprimento. Este assunto será tratado em capítulo específico sobre a proteção contratual (Capítulo 8).

O Procon, identificando tanto uma como outra situação de desequilíbrio no contrato de consumo pode intervir na relação entre consumidor e fornecedor, inicialmente procurando uma solução de acordo e, caso não seja este possível, aplicando sanção administrativa. Embora parcela da **doutrina** afirme que a revisão dos contratos é exclusividade do Poder Judiciário, em matéria de relação de consumo pode um órgão de proteção e defesa do consumidor, como o Procon, intervir em defesa da parte mais frágil.

#### 2.4.5. Direito à prevenção e reparação de danos

Muito pouco adiantaria o Código de Defesa do Consumidor assegurar tantos direitos aos cidadãos se não previsse também formas de se garantir a efetividade destes direitos, em particular no âmbito daquelas relações conflituosas entre consumidor e fornecedor.

Nesse sentido, prevê o artigo 6º, inciso VI do Código, que o consumidor terá direito à “efetiva reparação e prevenção de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos”.

O direito à indenização é um dos fundamentos da vida em sociedade e assegura a todos que o Estado promoverá, na forma da lei, que o causador de um dano recompense-o obrigatoriamente, caso ele não cumpra sua obrigação espontaneamente. A presença do Estado nestas situações é muito importante para evitar que as pessoas tentem fazer justiça com as próprias mãos, buscando outros meios para garantir a reparação dos danos sofridos. O valor da reparação deve ser efetivo, isto é, buscando devolver ao consumidor exatamente aquilo que ele empregou ao se relacionar com o fornecedor. A jurisprudência tem asseverado que as indenizações devidas aos consumidores não

podem ser fonte de enriquecimento: o valor indenizatório deve ser razoável e estar relacionado ao prejuízo.

O dano passível de ser indenizado pode decorrer do descumprimento de um contrato, por exemplo, ou ocorrer em situação na qual o autor do dano não tinha relação anterior com a pessoa atingida, como nos casos de registros irregulares em entidades de proteção ao crédito.

A indenização significa que o ofensor deve realizar providências para restituir a vítima ao estado anterior ao fato. Assim, no caso de veículo atingido em razão de acidente no trânsito, a indenização seria a realização do próprio conserto ou entrega do dinheiro correspondente aos gastos para o reparo integral do veículo.

Os danos (prejuízos/perdas) mencionados pelo dispositivo do CDC em referência são relativos ao patrimônio do consumidor (danos materiais), aos abalos que vier a sofrer quando agredido em sua personalidade (danos morais). Como visto neste mesmo capítulo, o dano provocado pelo fornecedor pode atingir apenas um consumidor (dano individual), vários consumidores determináveis (dano coletivo) ou um número indeterminado de consumidores (dano difuso).

Em geral, associam-se os danos morais a sentimentos negativos decorrentes de determinado fato como constrangimento, tristeza, vergonha, frustração, mágoa, etc. Assim, cabe indenização por danos morais decorrentes do sentimento de tristeza pela perda de um filho. Igualmente, há danos morais pela frustração do extravio de bagagem em viagem aérea. Ainda que o fato não gere sentimentos negativos, alguns juristas entendem que há danos morais pela mera violação a determinados valores como a honra, privacidade, imagem, integridade física.

Embora tenha havido alguma divergência sobre a matéria no passado, tanto a Constituição Federal (art. 5º, X) e o Código de Defesa do Consumidor (art. 6º, VI) como o novo Código Civil (art. 186) foram expressos a respeito da indenização por danos morais.

Um mesmo fato pode gerar danos tanto materiais como morais ou apenas um ou outro. Esse assunto também já gerou bastante polêmica. Atualmente, é jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de acordo com a Súmula nº 37, que “são cumuláveis as indenizações por dano material e moral oriundos do mesmo fato”.

Registre-se, ainda, que se tem entendido que os aborrecimentos do dia-a-dia, os meros dissabores, a que todos estão sujeitos na vida em sociedade, não caracterizam dano moral. A propósito, o **Superior Tribunal de Justiça** tem decidido que: “O **mero dissabor** não pode ser alçado ao patamar do **dano moral**, mas somente aquela agressão que exacerba a naturalidade dos fatos da vida, causando fundadas aflições ou angústias no espírito de quem ela se dirige” (REsp. nº 606.382, julgado em 4 de março de 2004). Entretanto, a compreensão exata do que seja um mero dissabor ou



aborrecimento é difícil de ser estabelecida de modo a não gerar dúvidas. Mas, com certeza, nenhum juiz condenará, por exemplo, um estabelecimento porque alguém esperou cinco minutos na fila antes de ser atendido e, por isso, ficou chateado ou frustrado.

**Atenção!** O direito do consumidor relativo à ocorrência de prejuízos não é exercido apenas depois que a perda (dano/prejuízo) tiver acontecido. Consta do artigo 6º, VI, CDC, que é direito do consumidor a prevenção de danos, o que impõe, especialmente aos fornecedores e aos órgãos de proteção e defesa dos consumidores, uma vigilância constante para fiscalizar situações potencialmente prejudiciais disponibilizadas no mercado.

O acesso à reparação de danos depende da intervenção do Estado, especialmente a partir do Poder Judiciário e dos órgãos públicos de proteção e defesa do consumidor. E, dentro da reconhecida vulnerabilidade, é também direito do consumidor ter acesso garantido a tais órgãos que exercem sua defesa, ressaltando o papel do Procon, no âmbito administrativo, e da Defensoria Pública (que provê assistência jurídica e técnica gratuita aos que são considerados, juridicamente, pobres) no âmbito judicial (veja Capítulo 1).

Importa ainda observar, neste âmbito, que as reparações por danos sofridos podem também alcançar uma dimensão coletiva. Nessas situações é fundamental a ação firme e articulada dos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, que podem e devem, sempre que necessário, ajuizar ações de cunho coletivo, buscando a responsabilização dos fornecedores por práticas massivas e reiteradas de desrespeito às previsões do CDC. As ações coletivas são um importante instrumento de fiscalização e responsabilização dos fornecedores, sendo que as condenações contribuem para coibir futuros abusos ou práticas infrativas.

Um exemplo de articulação bem-sucedida do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor na proposição de ações coletivas é a que buscou a reparação por danos morais coletivos em razão do descumprimento do Decreto nº 6.523/08, que determina regras para o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), pela empresa de telefonia Claro S/A. São autoras da ação civil pública nº 2009.34.00.024716-0, além do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, o Ministério Público Federal, Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC), Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), Ministério Público de Tocantins, Ministério Público do Amapá, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Ministério Público do Espírito Santo, Ministério Público do Pará, Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon/SP), Procon do Distrito Federal, Procon Estadual da Bahia, Procon Estadual da Paraíba, Procon Estadual de Alagoas, Procon Estadual de Goiás, Procon Estadual de Maranhão, Procon Estadual de Minas Gerais, Procon Estadual de Pernambuco, Procon Estadual de Rondônia, Procon Estadual de Sergipe, Procon Estadual

de Tocantins, Procon Estadual do Acre, Procon Estadual do Amapá, Procon Estadual do Ceará, Procon Estadual do Espírito Santo, Procon Estadual do Mato Grosso, Procon Estadual do Pará, Procon Estadual do Paraná, Procon Estadual do Piauí, Procon Estadual do Rio de Janeiro, Procon Estadual do Rio Grande do Norte, Procon Estadual do Rio Grande do Sul, União Federal.

Nesta ação, o Poder Judiciário Federal, em sentença concluiu pela condenação da empresa ré, em razão de danos morais coletivos, ao pagamento de R\$ 30.000.000,00 a título de danos morais coletivos, por descumprimento ao decreto:

“Não obstante a inicial relate que houve 566 reclamações de consumidores apontando insatisfações com o serviço de *call center* prestado pela ré, observo que o descumprimento reiterado das normas do Decreto nº 6.523/08 ofende toda a coletividade.

A ré alega a incidência do *bis in idem* haja vista que os fatos que ensejaram a presente ação já teriam sido apurados em sede de processos administrativos e já aplicadas as sanções cabíveis.

Todavia, não vislumbro a situação narrada pela empresa de telefonia, isso porque deve ser levado em consideração o princípio da independência das instâncias, tendo em vista que uma mesma conduta pode gerar consequências penais, civis e administrativas, precipuamente diante da pretensão de dano moral coletivo, a qual apenas pode ser apreciada pelo Poder Judiciário. (...)

No caso em apreço, diante dos diversos processos administrativos anexados à inicial (instaurados pelos Procons, pela Anatel), não se podem desconsiderar as consistentes provas do dano coletivo que experimentou os consumidores da Claro S/A em razão da falha na prestação do serviço de telefonia. Ademais, conforme consignado no excerto acima, a deficiência e a ineficiência dos atendimentos prestados pelos “*Call Centers*” são publicamente conhecidas, prescindindo de prova para ser demonstradas (art. 334, I, do CPC), apesar da farta prova produzida nestes autos.

Cabe, portanto, indenização à coletividade pelo dano moral sofrido.<sup>18</sup>”

Esta pode ser considerada uma importante conquista do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e um precedente relevante para futuras ações coletivas.

---

<sup>18</sup> Ação Civil Pública. Processo nº 2009.34.00.024716-0. Sentença. Justiça Federal. 3ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal. Brasília, 07 de agosto de 2013.

#### **2.4.6. Direito à facilitação de acesso à Justiça**

Mais adiante, no art. 6º, VIII, do CDC, é garantido, como direito básico do consumidor, a inversão do ônus da prova. O que isso significa? Em regra, quem alega tem que provar. Em determinada causa judicial, o autor da ação deve provar a existência (por documentos, testemunhas, perícias, etc.) dos fatos alegados para obter êxito. Não é incomum que alguém tenha determinado direito, mas, por ausência de prova, não obtenha ganho de causa.

A **inversão do ônus da prova** é justamente a possibilidade de o juiz considerar provados os fatos alegados pelo consumidor, desde que as afirmações sejam verossímeis (coerentes, plausíveis, razoáveis) ou ficar evidente a dificuldade de produzir determinada prova (hipossuficiência). Caberá ao fornecedor, para não perder a causa, demonstrar o contrário, ou seja, que os fatos não ocorreram como alegado pelo consumidor na ação.

No âmbito do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, Plandec, com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da proteção ao consumidor no âmbito do Poder Judiciário, foi criada a Comissão Nacional de Proteção ao Consumidor e Acesso à Justiça, cujo objetivo é assegurar o direito de acesso do consumidor à Justiça, prevenir e reduzir conflitos de consumo, promover a proteção de defesa do consumidor, assegurar a efetividade das normas de proteção e defesa do consumidor, promover a aproximação entre Procons e Juizados Especiais Cíveis, bem como, fortalecer o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

#### **2.4.7. Direito ao serviço público eficaz**

É, por fim, direito básico do consumidor ter acesso a um serviço público adequado e eficaz, de acordo com o art. 6º, X, do CDC. Neste aspecto, a Lei nº 8.078/90 reforça o disposto na Constituição Federal que, em diversas passagens, ressalta a necessidade de eficiência dos serviços públicos.

Observa-se, portanto, que o CDC também poderá regular a prestação de serviços públicos, embora seja necessário se fazer uma diferenciação entre diferentes espécies de serviços públicos. Aqueles prestados diretamente pela Administração Pública e aqueles prestados por intermédio de permissionárias, concessionárias, etc.

Nesse sentido, manifestou-se a Secretaria Nacional do Consumidor, por meio da Nota Técnica nº 2/2013:

**“Secretaria Nacional do Consumidor. DPDC. CGCTPA. CATON. Nota Técnica nº 2/2013 – Formulário de posicionamento sobre proposição legislativa – Proposição Legislativa: PL nº 6.953/2002, de 02 de julho de 2013.**

9. O direito pátrio preocupou-se em distinguir duas espécies de serviços a depender do seu caráter de essencialidade e de necessidade sendo indispensáveis à sobrevivência da sociedade e do próprio Estado.

10. Desta forma, surgem os serviços próprios e impróprios. Os serviços públicos próprios aproximam-se das atribuições diretamente prestadas pelo Poder Público, de regra são gratuitos ou de remuneração simbólica, não se admitindo à delegação a terceiros. Por sua vez, os serviços públicos impróprios têm por escopo satisfazer interesses dos membros da coletividade e são em regra onerosos, mediante pagamento realizado pelos usuários, aceitando prestação dos serviços pelos entes públicos descentralizados ou por particulares (concessionários, permissionários e autorizatários).

11. Corroborando, sobre o tema, o direito administrativo também classificou os serviços públicos sobre a ótica do seu usuário em: (i) *uti universi ou gerais* – o serviço público que não é possível indicar a parcela do serviço utilizada por cada possível beneficiário, cite-se como exemplo a saúde e a educação; (ii) *uti singuli* ou individual – aquele que é possível indicar a parcela utilizada por cada usuário tendo por finalidade a satisfação individual e direta das necessidades dos cidadãos, como por exemplo os serviços de energia elétrica fornecido em domicílio.

12. Constata-se que os serviços próprios e “*uti universi*” não podem ser enquadrados como serviços de consumo, pois não são pagos diretamente pelo cidadão, mas sim custeados pelos tributos arrecadados pelo Estado. Nesse sentido a doutrina e a jurisprudência predominante entende que não é admissível admitir o prestador desse serviço como fornecedor por não se enquadrar nos termos previstos no artigo 3º do Código de Defesa do Consumidor, por lhe faltar os atributos da profissionalidade e onerosidade da atividade.

13. Contudo, os serviços públicos impróprios são classificados na categoria de serviço de

consumo, pois podem ser prestados por órgãos da administração pública indireta ou, modernamente, por delegação, como previsto na CF (art. 175). São regulados pela Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre a concessão e a permissão dos serviços públicos. Assim, os serviços prestados pela administração indireta, inclusive os prestados pelos delegatários e que são remunerados por tarifa, sendo facultativa a sua utilização, são regidos pelo Código de Defesa do Consumidor. (...)

17. Esclareça-se ainda que o Superior Tribunal de Justiça já possui entendimento pacífico no sentido da aplicação do Código de Defesa do Consumidor às relações entre consumidores e concessionários de serviços públicos. (...)

18. Assim, os serviços prestados pela administração indireta são tutelados prioritariamente pelo Código de Defesa do Consumidor, sendo considerada a aplicação complementar das normas de direito administrativo.”

## 2.5. Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC)

O CDC estabelece a proteção específica dos consumidores a partir de um conjunto sistematizado de princípios reunidos e traduzidos dentro da Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC, contidos no artigo 4º da Lei nº 8.078/90, envolvendo todos os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, tanto públicos como privados. Este conjunto de diretrizes está organizado sob o nome de Política, o que se entende por um programa de metas e objetivos que devem ser obedecidos.

Os objetivos aí traçados serão alcançados uniformemente entre particulares, municípios, estados, Distrito Federal e União, ou seja, em âmbito Nacional. A vantagem de uma Lei que já vem motivada por metas pré-estabelecidas (CDC) é a certeza de que todos os sujeitos nela envolvidos centrarão seus esforços e motivações na **proteção e defesa do consumidor**. Sob este contexto, enquanto o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) organiza os vários órgãos de proteção e defesa do consumidor, a Política Nacional das Relações de Consumo fixa as diretrizes e metas (um conteúdo) das quais tais seus órgãos não poderão se afastar.

Instituído pelo Decreto nº 7.963, de 15 de março de 2013, o Plano Nacional de Consumo e Cidadania, Plandec, é um marco histórico para os consumidores, pois reconheceu a política de defesa do consumidor como política de Estado. Nesse sentido, o Plandec veio, também, a conferir à Política

Nacional das Relações de Consumo maior atenção ao estabelecer ações com foco na redução de conflitos, na qualidade das relações de consumo e no fortalecimento do SNDC.

A existência de políticas legalmente estabelecidas, não apenas demonstram o comprometimento do Brasil em relação à proteção e defesa dos consumidores, mas tem sido, inclusive, exemplo perante órgãos internacionais e agências de proteção e defesa do consumidor de muitos países.

O reconhecimento da **vulnerabilidade**, já mencionado, é princípio estabelecido no inciso I, do artigo 4º, do CDC.

Por **vulnerabilidade** deve-se entender o princípio mais importante do CDC, pois a partir dele é reconhecido que os consumidores são sujeitos que precisam da proteção especial do Estado quando se relacionam com os fornecedores, pois sem este auxílio não ficam em pé de igualdade e passam a sofrer vários prejuízos pessoais e econômicos.

A intervenção do Estado (União, Estados, Municípios e Distrito Federal – diretamente ou por intermédios dos órgãos de proteção e defesa de consumidor) na proteção do **consumidor** não o coloca em situação de vantagem ou benefício unilateral em relação ao fornecedor, mas visa ao equilíbrio e a harmonização deste frente a uma situação que é desigual desde seu nascedouro.

A meta da política pública de proteção dos consumidores é restabelecer o equilíbrio e a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo sempre que possível ponderando outros valores como a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, fundando-se ainda na **boa-fé**.

A boa-fé de que trata a PNRC merece destaque. Cuida-se de um princípio relacionado com os contratos e as etapas de sua formação. A nova perspectiva da boa-fé trazida pelo CDC impõe aos contratantes (especialmente aos fornecedores) que não são apenas as regras contratuais que valem para disciplinar a relação entre as partes: na verdade, além do que consta escrito no contrato, as partes têm o dever de respeitar deveres gerais que não precisam sequer estar escritos, mas serão exigidos no dia-a-dia. São eles os deveres de lealdade, honestidade, ética, transparência, confiança. A preservação destes valores é essencial na medida em que nos contratos de consumo a vontade do consumidor é praticamente eliminada (Capítulo 8).

Na prática, significa que não são permitidas táticas ou estratégias de mercado elaboradas pelos fornecedores com a finalidade de enganar e ludibriar os consumidores. A boa-fé pode ser extraída dos usos e costumes do local, assim como a partir das experiências das pessoas envolvidas, fazendo-se necessária para permitir ou recuperar a legítima expectativa do consumidor que, a mais das vezes, contrata uma coisa pensando noutra.

O **Superior Tribunal de Justiça** já decidiu, como exemplo de concretização das regras gerais da boa-fé, que as operadoras de plano de saúde não podem limitar o prazo de cobertura para pacientes que se internam em Unidade de Terapia Intensiva – UTI, o que significa dizer que esta exigência contratual era totalmente contrária à legítima expectativa dos pacientes que, quando buscaram este tipo de serviço, não tiveram condições ou mesmo oportunidade de avaliar a malfadada exigência contratual (súmula nº 302, do STJ; no mesmo sentido, Portaria 7, de 3 de setembro de 2003 - SDE<sup>19</sup>). A presença do Estado nas relações de consumo dá-se pelo dever de ação governamental (art. 4º, inciso II, CDC), repetindo a já referida norma constitucional dirigida ao Estado de promover a defesa do consumidor na forma da lei, art. 5º, inciso XXXII, CF. A Política Nacional das Relações de Consumo especifica que o Estado agirá diretamente ou dando incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas dos consumidores.

É dever do Estado exigir que se mantenha a qualidade, a segurança, a durabilidade e o desempenho dos produtos e serviços que são postos em circulação pelos fornecedores. Não resta dúvida de que o grau de comprometimento do Estado para com a defesa dos consumidores é obrigação legal expressa.

Outro princípio importante da PNRC diz respeito justamente à educação e ao aprimoramento de fornecedores e consumidores e até entre os agentes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, visando à melhoria do mercado de consumo, assim como para alcançar as novas e sempre renovadas práticas comerciais provocadas pelos fornecedores no mercado. Cumpre destacar que os fornecedores também devem ser educados quanto a seus deveres, demonstração clara de que as atividades dos órgãos de proteção e defesa do consumidor não são exclusivamente repressivas ou punitivas, mas antes de tudo, pedagógicas.

Por fim, a referida Política ainda preza pela constante racionalização e melhoria dos serviços públicos, devendo os órgãos de proteção e defesa do consumidor acompanhar e repensar formas de otimização e evolução dos serviços públicos disponibilizados aos cidadãos.

---

<sup>19</sup> A Secretaria de Direito Econômico, órgão anteriormente composto pelo Departamento de Proteção e Defesa Econômica (DPDE) e o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) tiveram recentemente as suas estruturas internas alteradas. O Departamento de Proteção e Defesa Econômica, por intermédio da Lei nº 12.529/2011, passou a integrar a nova Autarquia, denominada Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), tendo, por sua vez, o Departamento de Proteção e Defesa Consumidor, passado a integrar a recém-criada Secretaria Nacional do Consumidor, permanecendo nos quadros do Ministério da Justiça. A Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), foi instituída pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, com atribuições estabelecidas no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181/97. Sua atuação concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com seguintes objetivos: (i) garantir a proteção e exercício dos direitos consumidores; (ii) promover a harmonização nas relações de consumo; e (iii) incentivar a integração e a atuação conjunta dos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC.

## 2.6. CASOS CONCRETOS

**2.6.1. Sou dentista e estou montando meu consultório. Contratei o serviço de colocação de carpete de uma empresa que faz anúncio em revista semanal. Paguei com cinco cheques pré-datados e foi fornecido o prazo de uma semana para início da colocação, porém já passaram 15 dias e não vieram. Fui informado por um colega que o Procon entende que a Pessoa Jurídica não é consumidor. Isto é verdade?**

É importante esclarecer que os Procons são órgãos autônomos e independentes. Estas características relevantes permitem que cada órgão defina a sua política de atendimento, estabelecendo inclusive se a pessoa jurídica será atendida ou não.

Nesse sentido, vale destacar que a doutrina majoritária entende que as pessoas jurídicas poderão ser consideradas consumidoras, à luz do CDC, quando estiver presente a seguinte característica determinante: **a vulnerabilidade da pessoa jurídica no caso concreto.**

Assim, a decisão do Procon pelo atendimento à pessoa jurídica, dependerá, dentre outros aspectos, da avaliação deste órgão em relação ao número e a complexidade das demandas que surgem para o atendimento do consumidor pessoa física, tendo em vista as limitações de recursos para o atendimento deste público.

No caso analisado, seria possível a caracterização do dentista como consumidor, tendo em vista que a sua atividade finalística é diversa do serviço de colocação de tapetes, restando clara a vulnerabilidade do dentista em relação a essa empresa.

### **JURISPRUDÊNCIA**

PROCESSO CIVIL E CONSUMIDOR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. AGRAVO. DEFICIENTE FORMAÇÃO DO INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE PEÇA ESSENCIAL. NÃO CONHECIMENTO. RELAÇÃO DE CONSUMO. CARACTERIZAÇÃO. DESTINAÇÃO FINAL FÁTICA E ECONÔMICA DO PRODUTO OU SERVIÇO. ATIVIDADE EMPRESARIAL. MITIGAÇÃO DA REGRA. VULNERABILIDADE DA PESSOA JURÍDICA. PRESUNÇÃO RELATIVA.

- A jurisprudência consolidada pela 2ª Seção deste STJ entende que, a rigor, a efetiva incidência do CDC a uma relação de consumo está pautada na existência de



destinação final fática e econômica do produto ou serviço, isto é, exige-se total desvinculação entre o destino do produto ou serviço consumido e qualquer atividade produtiva desempenhada pelo utente ou adquirente. Entretanto, o próprio STJ tem admitido o temperamento desta regra, com fulcro no art. 4º, I, do CDC, fazendo a lei consumerista incidir sobre situações em que, apesar do produto ou serviço ser adquirido no curso do desenvolvimento de uma atividade empresarial, haja vulnerabilidade de uma parte frente à outra.

- Ao encampar a pessoa jurídica no conceito de consumidor, a intenção do legislador foi conferir proteção à empresa nas hipóteses em que, participando de uma relação jurídica na qualidade de consumidora, sua condição ordinária de fornecedora não lhe proporcione uma posição de igualdade frente à parte contrária. Em outras palavras, a pessoa jurídica deve contar com o mesmo grau de vulnerabilidade que qualquer pessoa comum se encontraria ao celebrar aquele negócio, de sorte a manter o desequilíbrio da relação de consumo. A “paridade de armas” entre a empresa-fornecedora e a empresa-consumidora afasta a presunção de fragilidade desta. Tal consideração se mostra de extrema relevância, pois uma mesma pessoa jurídica, enquanto consumidora, pode se mostrar vulnerável em determinadas relações de consumo e em outras não. (STJ, RMS 27512 / BA, DJe 23/09/2009, Rel. Min. Nancy Andrighi, J. 20/08/2009)

**2.6.2. Estou recorrendo ao Procon porque minha mãe, que tem 89 anos estava em casa sozinha e, ao atender a porta, um rapaz apresentou uma coleção de livros. Ela conta que guardou os livros, pois o vendedor informou que era para ela mostrar para os familiares e que após dois dias voltaria. Ela assinou um contrato, pensando que era apenas um documento de comprovação de entrega. Agora recebemos os boletos para pagamento, avisando que na falta deste fariam o registro no SPC.**

No presente caso constata-se que a senhora de 89 anos é uma consumidora hipossuficiente. Os hipossuficientes são um grupo de consumidores em que a vulnerabilidade - condição de todos os consumidores - apresenta-se de forma mais acentuada, como é o caso, por exemplo, dos idosos e das crianças.

Fica clara a prática abusiva do vendedor que se aproveita da condição do consumidor para

vender um produto. Tal situação é considerada prática abusiva conforme art. 39, IV, do CDC: “prevaler-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”.

Ademais, é notório que o contrato que a consumidora assinou não a obriga tendo em vista que ela não teve prévio conhecimento do seu conteúdo e alcance, acreditando ser apenas um recibo de entrega (art. 46, CDC).

Por fim, ressalta-se que diversos outros princípios e direitos básicos dos consumidores foram ofendidos (art. 4º, *caput*, I e III e art. 6º, II, III, IV, do CDC).

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 3** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
**PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA:**  
**RESPONSABILIDADE PELO FATO DO PRODUTO E DO SERVIÇO**  
CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## **CAPÍTULO 3 - PROTEÇÃO À VIDA, SAÚDE E SEGURANÇA: RESPONSABILIDADE PELO FATO DO PRODUTO E DO SERVIÇO**

### **3.1. Introdução**

Uma das maiores preocupações do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) diz respeito à proteção à vida e saúde do consumidor e, conseqüentemente, ao grau de segurança oferecido pelos produtos e serviços colocados no mercado de consumo. Esta ideia se reflete em vários dispositivos do CDC.

De fato, é direito básico do consumidor “a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos” (art. 6º, I). Mais à frente, o art. 8º, do CDC, estabelece: “Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito”.

Quando o consumidor é afetado em sua saúde, integridade corporal, física ou psicológica, em decorrência de produtos ou serviços defeituosos, fala-se que houve um acidente de consumo. O Código de Defesa do Consumidor refere-se à responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço. No caso, o dano econômico eventualmente percebido, ao contrário do que ocorre em relação aos vícios dos produtos e serviços, extrapola a situação de não atender às respectivas finalidades (Capítulo 4): outros bens, para além do aspecto financeiro, são atingidos.

Portanto, é fundamental não confundir a responsabilidade pelo fato do produto e do serviço (arts. 12 a 17) com a disciplina relativa ao vício de qualidade e quantidade do produto e serviço (arts. 18 a 25). No primeiro caso, a preocupação é com a saúde do consumidor e a segurança oferecida pelos produtos e serviços. Ou seja: aparelhos eletrônicos não podem superaquecer ou dar choques; brinquedos não podem ser fabricados com material tóxico ou conter peças pequenas que se soltem facilmente, causando risco de intoxicação ou asfixia para as crianças; o piso de um estabelecimento comercial não pode ser escorregadio, mas, sendo, a indicação do risco deve estar clara e ostensiva ao consumidor. Tudo para que não haja acidentes de consumo.

Já no segundo caso (vício de qualidade e quantidade), o foco principal é a adequação real do produto ou do serviço às suas finalidades próprias, ou seja, o ar-condicionado deve esfriar o ambiente, a televisão transmitir imagens e sons, a caneta possibilitar a escrita, o serviço de colocação

de telhas impedir que a água da chuva ingresse na residência, o conteúdo do produto ter medida condizente com o apontado na embalagem, etc.

O fundamento da responsabilidade pelos danos decorrentes de produtos defeituosos decorre do art. 12 do CDC: “O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos”.

A grande novidade do CDC, em relação à sistemática anterior (Código Civil de 1916), é o fato de o consumidor não precisar provar que o fornecedor agiu com negligência, imprudência ou imperícia, apenas que os **danos materiais e morais** foram consequências (nexo de causalidade) de determinado defeito. Este é o significado da expressão “independentemente da existência de culpa”. Cuida-se de hipótese de **responsabilidade objetiva** (veja mais no item 2).

A noção de defeito, para fins de indenização decorrente de acidente de consumo, é ampla: baseia-se na ideia de legítima expectativa de segurança. Ao lado dos defeitos decorrentes da concepção do produto ou de sua produção, existem os defeitos por ausência de informação, ou seja, o acidente é ocasionado porque o fornecedor não ofereceu informações suficientes e adequadas sobre como usufruir, com segurança, de determinado produto ou serviço.

Tanto os produtos como os serviços devem atender à ideia de legítima expectativa de segurança. O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias do caso concreto, como o modo do fornecimento, o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam, a época em que foi fornecido etc.

Sobre o tema, e considerando os recorrentes acidentes de consumo verificados no âmbito do fornecimento de serviços de lazer, cultura e entretenimento, em particular em casas de eventos, espetáculos, teatros, boates e congêneres, foi assinada pelo Ministro da Justiça, em 25 de setembro de 2013, a Portaria nº 3083/2013, disciplinando “o direito do consumidor à informação sobre a segurança dos estabelecimentos de lazer, cultura e entretenimento”.

Determina a portaria que:

- Nos materiais de oferta ou publicidade e nos anúncios publicitários de serviços de lazer, cultura e entretenimento, o fornecedor deverá informar ao consumidor, de forma clara e inequívoca, a existência de alvará de funcionamento e de alvará de

prevenção e proteção contra incêndios do estabelecimento, ou de autorização equivalente, bem como suas respectivas datas de validade.

- Os bilhetes e ingressos para eventos de lazer, cultura e entretenimento deverão conter informações ostensivas e adequadas sobre a existência de alvará de funcionamento e de alvará de prevenção e proteção contra incêndios do estabelecimento, ou de autorização equivalente, bem como suas respectivas datas de validade.
- O fornecedor de serviços de lazer, cultura e entretenimento deverá afixar cartaz ou instrumento equivalente na entrada do estabelecimento com informações sobre sua capacidade máxima, sobre a existência de alvará de funcionamento, de alvará de prevenção e proteção contra incêndios do estabelecimento ou autorização equivalente, bem como suas respectivas datas de validade, sem prejuízo da observância de demais regras dispostas em legislação específica.

O desrespeito a qualquer das previsões da portaria ensejará a aplicação de sanção prevista no Código de Defesa do Consumidor, sendo passível de fiscalização por todo o Sistema Nacional de Proteção e Defesa dos Consumidores. O disposto na Portaria também empodera o consumidor, que poderá exercer ele mesmo um controle e fiscalização sobre as atividades realizadas pelos fornecedores de serviços, denunciando eventuais irregularidades aos órgãos públicos competentes e abstendo-se de frequentar aqueles lugares que não cumprirem com todos os requisitos de segurança exigidos pelo Poder Público.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota Técnica nº 225/2013-CGCTPA/DPDC/Senacon, de 26 de setembro de 2013: No caso de casas de eventos e espetáculos, teatros, boates e congêneres, uma das formas de se garantir a segurança dos consumidores e a prevenção de acidentes de consumo é a obtenção dos alvarás de funcionamento junto ao Poder Público, atestando-se, portanto, a regularidade do estabelecimento no que se refere a normas técnicas de saúde e segurança e conseqüentemente prevenindo e protegendo os consumidores contra eventuais acidentes de consumo, inclusive incêndios”.**

É importante esclarecer que o CDC não proíbe a existência de produtos e serviços que, pelas suas próprias características, comportam algum grau de risco à segurança e saúde, tanto é que o art. 8º expressamente permite a comercialização de bens e serviços com “riscos normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição”. Nessa esteira, observa-se a relevância do direito à informação. É possível que a má utilização de um produto, seja ocasionada por uma ausência de

informação ao consumidor acerca da forma correta de manuseio e uso. Na medida em que se verifica um maior risco na utilização de determinado produto, mais relevante se torna o dever de informar ostensivamente sobre as precauções a serem tomadas quando da utilização do produto ou serviço. Nesse sentido, dispõe o art. 9º: “O fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto”.

O responsável pela indenização é, em regra, o fabricante, construtor ou importador dos produtos e o prestador dos serviços. A responsabilidade do comerciante **será solidária à dos demais fornecedores**, quando o fabricante, construtor ou importador não puderem ser identificados, ou, ainda, quando aquele não conservar corretamente os produtos perecíveis.

Para se beneficiar da proteção conferida pelo Código de Defesa do Consumidor, não é necessário ter sido o adquirente do produto ou serviço defeituoso. Todas as vítimas do acidente podem invocar a aplicação da lei de proteção ao consumo, em razão da equiparação constante no art. 17, o qual dispõe: “para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento”. (ver item 7)

O prazo para ajuizar ação de indenização é de cinco anos, contados a partir do conhecimento do dano e da autoria (art. 27, do CDC).

### 3.2. Responsabilidade objetiva

Antes da edição do Código de Defesa do Consumidor, eram inúmeras as dificuldades para obter indenização em decorrência de falta de segurança nos produtos e serviços. Conforme o fundamento jurídico utilizado, havia necessidade de demonstrar que o defeito decorria de culpa do fornecedor, ou seja, de conduta negligente, imprudente ou com falta de perícia. A dificuldade de provar a culpa era tão grande que, na prática, significava a derrota judicial do consumidor.

O CDC mudou este cenário. Tanto o artigo 12, relativo a produto, como o art. 14, relativo a serviço são explícitos no sentido de que o dever de reparar os danos decorrentes de defeitos dos produtos e serviços independe da existência de culpa, consagrando-se, à evidência, hipótese de responsabilidade objetiva do fornecedor.

Essa responsabilidade, portanto, independe de eventual culpa do fornecedor. Não há necessidade de demonstrar conduta intencional ou negligente do fornecedor. O que se averigua é se o produto ou serviço disponibilizado é seguro ou não. O que houve antes, na cadeia de produção –



atitude diligente ou negligente do fornecedor – em nada modifica o dever de realizar *recall* e de indenizar, quando houver acidente de consumo, se presentes os requisitos: defeito, dano e relação de causalidade entre ambos.

A exceção à regra da responsabilidade objetiva aplica-se ao profissional liberal, em virtude do disposto no § 4º do art. 14: “A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa”. Ou seja, se a ação do consumidor for dirigida diretamente contra o profissional liberal (médico, por exemplo), deve-se provar que serviço defeituoso decorreu de negligência, imprudência ou imperícia.

### **3.3. Espécies de defeito**

Com base na redação do *caput* do art. 12, a doutrina, com alguma variação terminológica, costuma classificar os defeitos dos produtos em três espécies: defeitos de criação, de produção e de comercialização. Os defeitos de criação ou de concepção têm sua origem, como o próprio nome indica, da concepção ou idealização do produto, afetando as características gerais do bem em consequência do erro havido no momento da elaboração ou idealização do projeto, de modo que o produto não terá a virtude de evitar os riscos à saúde e segurança do consumidor ou usuário. Nesse caso, todos os produtos fabricados serão defeituosos, pois há uma inadequação de desenho ou de concepção, que tornam o produto ou serviço potencialmente inseguro.

Os defeitos de produção decorrem de falha inserta em determinada etapa do processo produtivo. Ocorrem, em regra, por defeito de alguma máquina ou falha de um trabalhador. Ex. em determinada série de produção, o dispositivo que trava o cinto de segurança do veículo (no momento de impacto) não é colocado adequadamente. Geralmente, apenas lotes específicos, determinados e identificáveis do produto são atingidos pelos defeitos de produção.

Por fim, os chamados defeitos de comercialização ou de informação decorrem de informações insuficientes ou inadequadas sobre a utilização do produto e seus riscos. Nesta hipótese, há um descompasso entre as informações adequadas e necessárias para evitar acidentes de consumo e conjunto de dados oferecido pelo fornecedor. Assim, um brinquedo elétrico, por exemplo, ainda que estética e funcionalmente perfeito, pode ser juridicamente defeituoso se não trazer informações adequadas quanto ao seu correto e seguro uso, de modo a evitar lesões (art. 8º). Outro exemplo pode ser oferecido pelas lesões corporais (corte nas mãos) pela falta de informações adequadas forma de efetuar abertura de produtos em lata.

Atente-se para o fato de que não é objetivo do CDC simplesmente eliminar do mercado de

consumo os produtos e serviços que apresentem algum grau de risco à segurança e saúde, tanto é que o art. 8º expressamente permite a comercialização de bens e serviços com “riscos normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição”. Nem mesmo os produtos e serviços que, pela própria natureza, possuem maior grau de periculosidade, como uma moto-serra, uma faca, serviço de dedetização, estão proibidos pela Lei nº 8.078/90. Todavia, nessas hipóteses, o direito à informação ganha contornos mais intensos e acentuados, sendo de fundamental importância para prevenir acidentes e danos ao consumidor. A esse respeito, estabelece o art. 9º do CDC: “O fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto”.

Importante destacar que a Administração Pública, por seus diversos órgãos (federais, estaduais e municipais), discute e edita normas que objetivam especificamente resguardar a segurança do consumidor. Tais normas devem ser compreendidas como uma garantia mínima em favor dos cidadãos e que, portanto, não diminuem nem afastam as exigências do CDC.

Portanto, não é suficiente, para avaliar a existência de defeito do produto ou serviço, pautar-se unicamente por critérios administrativos indicados em atos normativos de órgãos públicos (portarias, resoluções, etc). Necessário se faz avaliar em concreto se restou atendida a legítima expectativa de segurança, considerando: a) época de comercialização, b) modo de apresentação ou fornecimento, c) riscos que razoavelmente se esperam (§ 1º do art. 12 e §1º do art. 14).

Como se nota, o tempo, a época em que o produto ou serviço foi comercializado, é fator a ser considerado na análise do defeito. É natural que, com o passar dos anos, surjam produtos e serviços mais seguros. Isto, por si só, não é suficiente para transformar os produtos antigos em defeituosos. Neste sentido é o § 2º do art. 12: “o produto não é considerado defeituoso pelo fato de outro de melhor qualidade ter sido colocado no mercado”. Na mesma linha, em relação aos serviços, estabelece o § 2º, do art. 14: “o serviço não é considerado defeituoso pela adoção de novas técnicas”.

De outro lado, a evolução do tempo e da tecnológica trazem novas exigências em relação à qualidade e segurança dos produtos e serviços. Há, invariavelmente, padrões mínimos de segurança em cada época. Por exemplo: nos dias de hoje, ao contrário de passado próximo, não se concebe que veículos novos sejam produzidos e comercializados sem espelho retrovisor do lado esquerdo: cuida-se, atualmente, de importante item de segurança.

### 3.4. Os responsáveis pela indenização

Ao contrário do que ocorre com a responsabilidade pelo vício do produto – em que há solidariedade expressa entre toda a cadeia de fornecedores (arts. 18 e 29), na responsabilidade decorrente de defeito do produto, o dever de reparar é, em princípio, do fabricante, produtor, construtor ou importador (art. 12). (STJ - REsp 63981 / SP ; RECURSO ESPECIAL 1995/0018349-8 / Recurso Especial 1288008/MG – 2011/0248142-9<sup>20</sup> / Recurso Especial 1281742/SP – 2011/0216228-2<sup>21</sup> / Recurso Especial 762075/DF - 2005/0099622-8<sup>22</sup> / Recurso Especial 1220998 – 2010/0194749-4<sup>23</sup> / Recurso Especial 1157605/SP – 2009/001365-1<sup>24</sup>).

No entanto, conforme disciplinado no art. 13 do CDC: “O comerciante é igualmente responsável, nos termos do artigo anterior, quando: I - o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados; II - o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador; III - não conservar adequadamente os produtos perecíveis” e no seu parágrafo único - Aquele que efetivar o pagamento ao prejudicado poderá exercer o direito de regresso contra os demais responsáveis, segundo sua participação na causação do evento danoso”. Em suma, sempre que ocorrer uma das hipóteses do art. 13, a responsabilidade do comerciante será solidária à dos demais fornecedores. Passamos a analisar cada uma dessas possibilidades.

A primeira hipótese de responsabilidade do comerciante (art. 13, I) decorre de venda do que a doutrina tem chamado de produto anônimo, ou seja, quando não há qualquer identificação do fabricante, produtor, construtor ou importador do bem. A norma jurídica tem por efeito secundário a

<sup>20</sup> “Recurso Especial. Civil e processo civil. Responsabilidade civil. Acidente de consumo. Explosão de garrafa perfurando o olho esquerdo do consumidor. Nexa causal. Defeito do produto. Ônus da prova. Procedência do pedido. Restabelecimento da sentença. Recurso Especial provido.”

<sup>21</sup> “Recurso Especial. Ação de Indenização. Acidente automobilístico ocasionado por defeito no pneu do veículo. Vítima acometida de tetraplegia. Corte local que fixa a responsabilidade objetiva da fabricante do produto.”

<sup>22</sup> “Civil e processual civil. Acidente ocorrido durante treinamento de judô, ministrado por preposto da recorrida, que a deixou tetraplégica. Acidente ocorrido em virtude de negligência do professor. Comprovados a conduta, os danos e o nexa de causalidade, presente o dever de indenizar da recorrida que responde pelos atos do seu preposto. Código de Defesa do Consumidor, art. 14, § 3º. Aplicação. Recurso Especial conhecido e parcialmente provido.”

<sup>23</sup> “Recurso Especial. Civil e Processo civil. Responsabilidade civil. Acidente de consumo por defeito do produto. Fratura de dentes após morder peça metálica contida em alimento fabricado pela ré. Reconhecimento pelo tribunal de origem da responsabilidade objetiva da fornecedora, que não demonstrou as excludentes do 3º do art. 12 do CDC. O acolhimento da pretensão recursal esbarra no óbice da súmula 07/STJ. Recurso Especial a que se nega provimento (embalagem de salgadinho da marca “Elma Chips”).”

<sup>24</sup> “Civil e Processo Civil. Recurso Especial. Ação de Indenização por Danos materiais e compensação por danos morais. Anticoncepcional microvilar. Acontecimentos que se notabilizaram como o 'caso das pilulas de farinha'. Cartelas de comprimidos sem princípio ativo, utilizadas para teste de maquinário, que acabaram atingindo consumidoras e não impediram a gravidez indesejada. Análise do material probatório que aponta para a responsabilidade civil do fabricante. Danos morais. Ocorrência. Valor que não pode ser considerado excessivo.”

sugestão ao comerciante de evitar a comercialização de bens sem identificação do produtor, construtor, importador ou fabricante.

A segunda hipótese de responsabilidade do comerciante, prevista no inciso II, do art. 13, aproxima-se da anterior. Ocorre quando a identificação do fabricante, produtor, construtor ou importador não é clara.

Por fim, a última hipótese (inciso III do art. 13) tem relevância especial para os estabelecimentos que comercializam alimentos (açougues, restaurantes, quitandas). Produto perecível é aquele que necessita de conservação especial, quando não suficientes as condições ambientais normais.

A responsabilidade do comerciante, nesses casos, não exclui a responsabilidade solidária dos demais fornecedores (fabricante, produtor, construtor, importador) pelos danos causados aos consumidores.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota Técnica nº 287/2006-CGAJ/DPDC, de 28 de agosto de 2006:** A responsabilidade do comerciante, nas hipóteses de serem causados danos aos consumidores, só será caracterizada caso ocorra uma das hipóteses previstas no art. 13 do CDC, quais sejam: I – o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados; II – o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador; III – (o comerciante) não conservar adequadamente os produtos perecíveis. No entanto, sempre que ocorrer uma das hipóteses previstas do art. 13, a responsabilidade do comerciante será solidária à dos demais fornecedores” .

### 3.5. Exclusão da responsabilidade

A adoção da responsabilidade objetiva, ou seja, independentemente da prova de culpa do fornecedor, não significa a ausência de possibilidade de o fornecedor eximir-se do dever de indenizar.

O Código de Defesa do Consumidor expressamente previu no parágrafo 3º, do art. 12, três hipóteses nas quais o consumidor não será indenizado pelo fornecedor. O dispositivo possui a seguinte redação: “O fabricante, o construtor, o produtor ou importador só não será responsabilizado quando provar: I – que não colocou o produto no mercado; II – que, embora haja colocado o produto no mercado, o defeito inexiste; III – a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro”.

O inciso I cuida, especialmente, de situações consistentes em furto e roubo do produto defeituoso estocado no estabelecimento ou para produtos falsificados que trazem, indevidamente, a marca do responsável legal. Como exemplo, imagine-se que determinado medicamento, ainda em

fase de testes, é furtado do laboratório e comercializado para inúmeros consumidores.

O inciso II trata da inexistência do defeito como excludente do dever de indenizar. Nada mais natural, considerando que o defeito do produto é requisito necessário para caracterizar a responsabilidade. Na verdade, o que se pretende realçar com o dispositivo é que o consumidor não precisa fazer uma demonstração exaustiva do defeito: bastam indícios. Ex.: se uma garrafa de cerveja explode com o simples toque, é razoável presumir o defeito. Numa ação judicial, o consumidor não precisa demonstrar cabalmente o defeito na garrafa, o que exigiria até perícia. Assim, para o consumidor é suficiente demonstrar fatos que fazem presumir o defeito. Num segundo momento, é ônus do fornecedor demonstrar a ausência de defeito. Por este motivo o art. 14 estabelece que a ausência de responsabilidade do fornecedor só ocorre “quando provar”.

O inciso III cuida da culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro. Neste caso, a causa do acidente foi unicamente a conduta do próprio consumidor ou de terceiro. Como exemplo, imagine a situação em que, apesar de claras advertências em relação ao manuseio de determinado eletrodoméstico, o consumidor as ignora e vem a se queimar ou tomar um choque.

Cabe distinguir culpa exclusiva do consumidor e do terceiro de culpa concorrente. No primeiro caso, o dano decorre direta e exclusivamente de ação ou omissão do consumidor ou de terceiro. O produto é apenas um instrumento do dano. Na culpa concorrente, o dano decorre do defeito e, parcialmente, da conduta do consumidor ou de terceiro. Há alguma divergência na **doutrina** e na **jurisprudência** se a culpa concorrente do consumidor ou de terceiro pode diminuir o valor da indenização. Ou seja, se o consumidor contribuir parcialmente para ocorrência do dano, devem os prejuízos ser suportados tanto pelo fornecedor como pelo consumidor.

**Superior Tribunal de Justiça** – O STJ já se pronunciou no sentido de possibilidade de redução da indenização quando ficar caracterizada culpa concorrente do consumidor (vítima do acidente): CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Responsabilidade do fornecedor. Culpa concorrente da vítima. Hotel. Piscina. Agência de viagens. - Responsabilidade do hotel, que não sinaliza convenientemente a profundidade da piscina, de acesso livre aos hóspedes. Art. 14 do CDC. - A culpa concorrente da vítima permite a redução da condenação imposta ao fornecedor. Art. 12, § 2º, III, do CDC. - A agência de viagens responde pelo dano pessoal que decorreu do mau serviço do hotel contratado por ela para a hospedagem durante o pacote de turismo. Recursos conhecidos e providos em parte. (REsp 287849/SP, Rel. Ministro Ruy Rosado de Aguiar, julgado em 17.04.2001, DJ

13.08.2001. No mesmo sentido Resp 1139997/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI - DJe 23/02/2011)<sup>25</sup>.

É importante destacar que o comerciante não é, para fins de exclusão da responsabilidade, um “terceiro”. Sua responsabilidade encontra disciplina própria no art. 13 da Lei nº 8.078/90, como demonstrado no item 4. Assim, em face de ação indenizatória ou reclamação do consumidor perante o Procon, o fornecedor (fabricante, produtor, construtor ou importador) não pode afastar sua responsabilidade sob alegação de culpa exclusiva do comerciante.

Por fim, cabe esclarecer que, em relação aos serviços, existem também excludentes que se assemelham as situações já examinadas. Estão elas indicadas no § 3º do art. 14: “O fornecedor de serviços só não será responsabilizado quando provar: I – que, tendo prestado o serviço, o defeito inexiste; II – a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.”

### **3.6. Recall**

O Código de Defesa do Consumidor dispõe que, havendo conhecimento de defeito, após a introdução de determinado produto ou serviço no mercado, deve o fornecedor comunicar tal fato às autoridades e aos consumidores. Este procedimento é mais conhecido pela palavra inglesa *recall* que tem o sentido de chamamento.

A propósito, estabelece o § 1º do art. 10 CDC: “O fornecedor de produtos e serviços que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade que apresentem, deverá comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores, mediante anúncios publicitários”.

Na sequência, o § 2º acrescenta: “Os anúncios publicitários a que se refere o parágrafo anterior serão veiculados na imprensa, rádio e televisão, às expensas do fornecedor do produto ou serviço”.

Em razão da produção em massa e das características próprias dos defeitos dos produtos

---

<sup>25</sup> DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. ACIDENTE FERROVIÁRIO. VÍTIMA FATAL. CULPA CONCORRENTE. INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS.

1. O STJ firmou entendimento no sentido de que há culpa concorrente entre a concessionária do transporte ferroviário e a vítima, seja pelo atropelamento desta por composição ferroviária, hipótese em que a primeira tem o dever de cercar e fiscalizar os limites da linha férrea, mormente em locais de adensamento populacional, seja pela queda da vítima que, adotando um comportamento de elevado risco, viaja como “pingente”. Em ambas as circunstâncias, concomitantemente à conduta imprudente da vítima, está presente a negligência da concessionária de transporte ferroviário, que não se cerca das práticas de cuidado necessário para evitar a ocorrência de sinistros.

2. Por não se enquadrar como excludente de responsabilidade, a concorrência de culpas não é suficiente para afastar o dever da concessionária de transporte ferroviário de indenizar pelos danos morais e materiais configurados.

(defeitos de criação, produção ou comercialização), é comum que toda uma série de bens seja afetada, expondo à saúde e segurança de milhões ou milhares de consumidores no país inteiro. Daí a importância do **recall** para evitar ou minorar os acidentes de consumo. Não obstante, há casos em que mesmo uma produção pequena, mas já distribuída no mercado, pode ser afetada por um defeito e colocar em risco a coletividade de consumidores. Nesse sentido, a realização do chamamento é obrigatória para qualquer quantidade de produtos, ainda que pequena.

A Secretaria Nacional do Consumidor, por meio do DPDC, acompanha e monitora todos os procedimentos de **recall**. O Órgão exige, nos termos do CDC e da Portaria 487/12, além de ampla comunicação aos interessados, a realização de providências para corrigir o defeito. Em regra, os consumidores que adquiriram o produto defeituoso são convocados a comparecer ao estabelecimento comercial para realizar a troca do produto ou reparo.

Embora seja mais comum a realização de procedimento de **recall** envolvendo veículos automotores, é importante destacar que as mais diversas espécies de produtos já foram e são objeto de **recall**, passando por baterias de celulares e *notebooks* que podem se inflamar até medicamentos com efeitos colaterais não previstos, além de alimentos, cosméticos, produtos de higiene, brinquedos, entre outros.

As informações sobre os procedimentos de **recall** realizados a partir de 2002 podem ser encontradas no Sistema de Alertas Rápidos de *Recall*, disponível no site da Senacon. A respeito da postura do consumidor, o DPDC destaca em sua página virtual:

**Atenção!** Os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor têm um papel fundamental na orientação dos consumidores. É muito importante que eles efetivamente atendam aos chamamentos. O que se tem por objetivo, afinal, é a garantia de sua própria segurança, evitando-se acidentes de consumo. Havendo suspeita de existência de defeitos em relação a determinado produto, é importante que os órgãos de defesa do consumidor investiguem o caso e informem o DPDC, sem prejuízo de acompanhamento local do procedimento e aplicação de sanções administrativas. Sobre o tema, a Nota Técnica nº 45/DPDC/Senacon<sup>26</sup>, traz orientações sobre como agir em casos de suspeita de produtos com defeitos, possivelmente sujeitos a **recall**, ou envolvidos em acidentes de consumo.

**“Nota Técnica nº 45/DPDC/Senacon, de 07 de março de 2013:** Primordial a atuação dos Procons para o desenvolvimento e a implementação de uma política nacional voltada à proteção da saúde e segurança dos consumidores. Entende-se que fluxos de trabalho coerentes e harmônicos no

<sup>26</sup> Disponível no site do Ministério da Justiça, na seção “Notas Técnicas”.

âmbito do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor possibilitarão maior eficiência e eficácia da atuação estatal, tanto em termos repressivos quanto preventivos, em questões de que envolvam potenciais riscos ou acidentes de consumo”.

### **3.7. Portaria 487 do Ministério da Justiça (procedimento de *recall*)**

Em 15 de março de 2012, foi editada pelo Ministério da Justiça a Portaria 487, que regula, no âmbito do DPDC, os aspectos relativos ao procedimento de *recall*. A Portaria é, também, diretriz para os acompanhamentos realizados pelos Procons estaduais e municipais.

Em seu preâmbulo, a Portaria destaca: “o direito básico do consumidor à proteção à vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços identificados nocivos ou perigosos”, além da “necessidade de atualização das normas referentes aos procedimentos de chamamento dos consumidores ou *recall*”. Referida Portaria tem por objetivo possibilitar melhores condições para acompanhamento dos casos de *recall* pelo DPDC, na condição de organismo executor da política nacional das relações de consumo, em coordenação com os demais órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, em benefício dos cidadãos.

O art. 2º da Portaria 487 estabelece que “O fornecedor de produtos e serviços que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade ou nocividade que apresentem, deverá imediatamente comunicar o fato imediatamente: I - ao Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC; II - aos órgãos estaduais, do Distrito Federal e municipais de defesa do consumidor – Procon; e III - ao órgão normativo ou regulador competente”.

Na ocasião, deve ser apresentado um plano de mídia, que consiste em descrição pormenorizada do modo de realização da campanha, com objetivo de informar principalmente os meios de comunicação utilizados, a frequência de veiculação, o conteúdo das mensagens, bem como contatos e locais para reparação ou troca dos produtos. Importante item deste Plano de Mídia é o “Aviso de Risco”. Trata-se, aqui, da própria mensagem que será veiculada pelo fornecedor em mídia impressa, rádio e televisão, e que deve fornecer informações claras e suficientes sobre os produtos envolvidos, o defeito, os riscos e suas consequências para os consumidores, além de recomendações para a prevenção de acidentes. O Grupo de Estudos Permanente de Acidentes de Consumo



(GEPAC<sup>27</sup>) editou, em 2013, uma resolução específica sobre Avisos de Risco, recomendando que as empresas divulguem de forma ampla os alertas, inclusive por meio de mídias sociais, cartas e *e-mails*, sem prejuízo das veiculações exigidas por Lei em mídia tradicional.

Além de exigir, às expensas do fornecedor, ampla campanha pública, para noticiar sobre a periculosidade do produto (art. 3º), dispõe a Portaria sobre a obrigatoriedade de apresentação de relatórios de acompanhamento da “Campanha de Chamamento” aos consumidores, com periodicidade mínima de 60 (sessenta) dias, “informando a quantidade de produtos ou serviços efetivamente recolhidos ou reparados, inclusive os em estoque, e sua distribuição pelas respectivas unidades federativas”(art. 7º).

Nesse sentido, os Procons Estaduais recebem comunicação direta do DPDC quanto à totalidade de produtos envolvidos pelo *recall* em seu estado, de modo que possam informar aos consumidores potencialmente afetados pelo problema, bem como monitorar o acompanhamento dos atendimentos prestados aos consumidores, tanto quantitativa quanto qualitativamente. Os Procons podem contribuir na prevenção de acidentes de consumo, acompanhando e monitorando em âmbito local o atendimento prestado pelos fornecedores aos consumidores que possuem produtos objeto de *recall*.

Cabe destacar que “o fornecedor não se desobriga da reparação ou substituição do produto ou serviço mesmo findo o chamamento” (art. 9º). Isso significa que, mesmo após encerrada a campanha na mídia, permanece o direito do consumidor ao reparo, troca ou substituição do produto. O *recall* não tem prazo: a obrigação de reparar permanece até a completa retirada do risco do mercado.

### 3.8. Articulação Interinstitucional

Tendo em vista que a proteção contra os riscos à saúde e à segurança dos consumidores constitui questão de Estado, e considerando a complexidade do mercado de consumo nacional, é fundamental a articulação precisa dos diversos órgãos competentes para o tratamento do tema.

Órgãos reguladores como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Instituto

---

<sup>27</sup> O Grupo de Estudos Permanente de Acidentes de Consumo (GEPAC), foi criado com vistas à definição e articulação de estratégias de ação para coibir a comercialização de produtos ou a prestação de serviços com alto grau de nocividade ou periculosidade no mercado, além da prevenção e repressão dos acidentes de consumo, nos termos da Portaria SDE n. 44/08. Atualmente compõem o grupo: DPDC, Ministério Público Federal de São Paulo, Ministério Público Estadual de São Paulo, Fundação Procon/SP, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – Idec, Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, Departamento Nacional de Trânsito – Denatran, Associação de Ministérios Públicos do Consumidor (MPCON), BrasilCon e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), entre outros, exercem a atividade primária de regulamentação e fiscalização do padrão de segurança dos produtos e serviços colocados no mercado de consumo, nas suas respectivas áreas de atuação.

A atribuição dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, por sua vez, consiste em verificar a eficácia do aviso de risco feito pelos fornecedores, por meio das campanhas de *recall*, e monitorar o atendimento ao consumidor e a eliminação do potencial danoso desses produtos.

Nesse sentido, destacam-se as atividades do Grupo de Estudos Permanentes de Acidentes de Consumo (GEPAC). O Grupo é composto por representantes do Ministério Público Federal em São Paulo, Ministério Público do Estado de São Paulo, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Procon São Paulo, IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor), Anvisa, Inmetro, Denatran, Brasilcon (Instituto Brasileiro de Política de Direito do Consumidor), entre outros. Reúne-se, no mínimo, quatro vezes ao ano, com o propósito de trocar informações e experiências, analisar casos relevantes, definir estratégias para coibir a comercialização de produtos com potencial danoso e monitorar acidentes de consumo, bem como propor ações que diminuam sua ocorrência.

Em âmbito internacional, destaca-se a participação do Brasil nas atividades da Rede Consumo Seguro e Saúde (RCSS), da Organização dos Estados Americanos (OEA). Por meio da RCSS, os países do continente aprimoram o intercâmbio de informações, o diálogo e as boas práticas entre órgãos governamentais. Dessa forma, países em desenvolvimento podem tomar conhecimento acerca de regulações e ações sobre saúde e segurança de outros Estados e, conseqüentemente, aprimorar políticas públicas, tendo em consideração não somente suas próprias realidades, mas também a postura dos fornecedores em relação a outros mercados. Busca-se, desse modo, evitar práticas como o '*double standard*' (duplo padrão de conduta) adotado por alguns fornecedores que procuram encaminhar mercadorias rejeitadas por países mais desenvolvidos, para aqueles considerados como de legislação menos rígida.

Nesse sentido, o GT-Brasil RCSS, grupo de trabalho composto por Senacon, Anvisa, Inmetro e Secretaria de Vigilância em Saúde, busca incrementar a articulação em âmbito nacional, coordenar a participação brasileira na Rede Interamericana e promover a articulação dos sistemas nacionais de defesa do consumidor, saúde e metrologia.

### 3.9. As vítimas do acidente de consumo (art. 17)

Para se beneficiar das regras do Código de Defesa do Consumidor (responsabilidade objetiva, inversão do ônus da prova etc) relativas aos acidentes de consumo, é suficiente que a pessoa tenha sido vítima do evento: não é necessário que o produto ou serviço tenha sido adquirido diretamente por ela, conforme conceito de consumidor estabelecido no art. 2º *caput*, do CDC.

Em outras palavras, o campo de aplicação do CDC no tocante aos acidentes de consumo é bastante amplo, protegendo não apenas o consumidor adquirente e usuário do produto ou serviço, mas todas as demais pessoas que forem vítimas do evento, nos termos do art. 17 que guarda o seguinte teor: “para os efeitos desta seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento”.

A doutrina denomina o terceiro de *bystander*. O terceiro ou *bystander*, na terminologia norte-americana, é a pessoa que não detém a coisa para si. Como exemplo, cabe recordar acidente aéreo, diante do qual as vítimas que estavam no solo podem, embora não tenham comprado a passagem aérea, se basear em toda a disciplina do Código de Defesa do Consumidor para proteger seus direitos (veja mais no Capítulo 2).

Esta pessoa, portanto, pode se dirigir aos Procons para reclamar os seus direitos, exigindo, inclusive, aplicação de **sanções administrativas** aos fornecedores.

Em 2014, foi criado por meio da cooperação firmada entre os Ministérios da Justiça e da Saúde, o Sistema de Informações de Acidentes de Consumo (SIAC), que tem como objetivo a criação de um banco de dados de acidentes de consumo, que possibilite a identificação de produtos ou serviços potencialmente nocivos ou perigosos aos consumidores.

O Sistema, disponível na *internet* ([siac.justica.gov.br](http://siac.justica.gov.br)), é alimentado diretamente por profissionais da saúde, inscritos nos Conselhos de medicina, enfermagem, odontologia, farmácia, serviço social, psicologia, educação física, fisioterapia, nutrição e terapia ocupacional. Trata-se, na prática, de um canal de denúncia em que profissionais de saúde poderão encaminhar relatos sobre produtos inseguros aos órgãos de defesa do consumidor e órgãos reguladores.

As informações do SIAC são consolidadas e monitoradas pela Senacon, que administra o Sistema, e atua em conjunto com os demais órgãos de defesa do consumidor e agências reguladoras e certificadoras, como Anvisa, Inmetro e Denatran. Objetiva-se com o SIAC o aprimoramento da vigilância de mercado, a determinação de medidas corretivas como *recall*; a identificação de categorias de consumidores e de regiões mais afetadas por produtos inseguros, a elaboração de políticas públicas e intervenções no mercado mais direcionadas, bem como a redução do impacto

dos acidentes de consumo para os cofres públicos, em especial para o Sistema Único de Saúde.

### **3.10. Prazo para obter indenização**

O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 27, estabelece o prazo prescricional que o consumidor possui para requer judicialmente a indenização decorrente de fato do produto e do serviço.

O prazo prescricional é de cinco anos. O art. 27 possui a seguinte redação: “Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria prazo é cinco anos”.

### **3.11. Direito Penal**

Considerando a alta relevância do bem jurídico – saúde e segurança – o CDC descreve infrações penais que abrangem algumas condutas dos empregados, gerentes e diretores de fornecedores.

Isto significa que, além de sanções administrativas, indenização (danos morais e materiais) e medidas preventivas (*recall*) para evitar novos danos, a comercialização de produtos e serviços defeituosos possibilita a aplicação de sanções penais, caso a conduta seja descrita como infração penal, conforme esclarecido no Capítulo 1.

As principais infrações penais relativas à segurança dos produtos e serviços estão indicadas nos arts. 63, 64 e 65 do CDC.

O art. 63 define a seguinte infração penal: “Omitir dizeres ou sinais ostensivos sobre a nocividade ou periculosidade de produtos, nas embalagens, nos invólucros, recipientes ou publicidade” A pena é de detenção de seis meses a dois anos e multa. O dispositivo seguinte (§ 1º) acrescenta: “Incorrerá nas mesmas penas quem deixar de alertar, mediante recomendações escritas ostensivas, sobre a periculosidade do serviço a ser prestado”.

Por seu turno, o art. 64 do CDC aplica, com detenção de seis meses a dois anos e multa, a conduta daquele que “deixar de comunicar à autoridade competente e aos consumidores a nocividade ou periculosidade de produtos cujo conhecimento seja posterior à sua colocação no mercado” O parágrafo único acrescenta “Incorrerá nas mesmas penas quem deixar de retirar do mercado, imediatamente quando determinado pela autoridade competente, os produtos nocivos ou

perigosos, na forma deste artigo”.

Por fim, de acordo com o art. 65 do CDC, é crime: “Executar serviço de alto grau de periculosidade, contrariando determinação de autoridade competente”. A pena é de detenção que varia de seis meses a dois anos e multa.

Em termos práticos, sempre que o dirigente ou servidor do Procon tiver notícia (apenas indícios do fato são suficientes) de prática de alguma das condutas descritas nos arts. 63, 64 e 65 do CDC, deve encaminhar um requerimento à delegacia de polícia para apuração do fato mediante instauração de **inquérito policial** ou **termo circunstanciado**.

Este encaminhamento à delegacia de polícia não afasta o dever do Procon de examinar o caso e, constatada infração a direito do consumidor, aplicar sanção administrativa, com fundamento no art. 56 do CDC. Ou seja, o mesmo fato acarreta a incidência cumulativas de sanções diversas.

### **3.12. CASOS CONCRETOS**

**3.12.1. Comprei na concessionária um carro novo há dois meses, e ao fazer uma viagem com minha família, o capô dianteiro abriu no meio da estrada, e assim tive que parar o carro, pois me fazia perder a visão. Usei uma corda para amarrar o capô, pois não parava de abrir. Como procedo nesse caso?**

Os produtos colocados no mercado não podem acarretar riscos à saúde e segurança dos consumidores. No presente caso, a abertura involuntária do capô gera para o consumidor o risco de acidente. Assim, o consumidor deve solicitar junto à concessionária em que adquiriu o carro o conserto do capô, sem qualquer ônus. Caso o consumidor tenha sofrido algum dano, em decorrência da abertura inesperada do capô, ele poderá acionar judicialmente o fabricante, para pleitear indenização.

Se for constatado que o defeito apresentado pelo veículo também está presente em outros veículos da mesma série de produção, a empresa deverá promover o *Recall* (chamamento), que envolve a comunicação do fato aos órgãos competentes, a ampla divulgação aos consumidores sobre os riscos do produto, bem como a realização de providências para corrigir o defeito dos produtos já comercializados.

Nesse sentido, devem ser ainda observados os procedimentos sugeridos por meio da Nota Técnica nº 45/2013 do DPDC, acerca de possíveis providências e fluxos de trabalho a serem tomados pelos Procons, até a comunicação dos fatos ao DPDC.

**3.12.2. Eu estava com o meu marido em frente a uma banca de jornal, quando um ônibus da empresa “X”, ao fazer a curva da esquina, perdeu o controle e bateu na banca. Meu marido foi atingido pelo ônibus, ficando gravemente ferido. A empresa não quer se responsabilizar pelo ocorrido, pois alega que o meu marido não era passageiro. Ela está correta?**

Não, pois o CDC, em seu art. 17, determina que as vítimas de acidentes de consumo equiparam-se a consumidor. Assim, a responsabilidade da empresa não se restringe somente aos passageiros que transporta, mas a todos aqueles que foram vítimas do acidente, como é o caso do senhor atingido pelo ônibus.

Como se percebe, o caso configura um acidente de consumo, pois o serviço defeituoso prestado pela empresa acarretou danos à integridade física e psíquica do consumidor, devendo a empresa ressarcir integralmente os danos causados a vítima (art.12, CDC).

Neste caso, pode a vítima reclamar nos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, para que seja aplicada sanção administrativa, bem como pleitear judicialmente a reparação dos danos morais e patrimoniais.

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO ACIDENTES DE CONSUMC  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR CAPÍTULO 4 CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E DO SERVIÇO

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR





## CAPÍTULO 4 - RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E DO SERVIÇO

### 4.1. Introdução

Ao lado da exigência de que os produtos e serviços oferecidos no mercado devem ser seguros (responsabilidade pelo fato do produto e do serviço – Capítulo 3) para que não ocorram acidentes de consumo, a Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) também se preocupa com a adequada funcionalidade dos bens e serviços, ou seja, a colocação de telhas deve impedir a entrada de chuva, o ar-condicionado deve esfriar o ambiente, o aparelho celular deve receber e efetuar chamadas etc.

Assim, o CDC determina que, independentemente da garantia oferecida pelo fornecedor (conhecida como “garantia de fábrica”), os produtos e serviços devem ser adequados aos fins que se destinam, devem funcionar bem, atender às justas expectativas do consumidor. A garantia estipulada diretamente pela lei (art. 18 a 21) não pode ser afastada nem diminuída pelo fornecedor (arts. 24, 25, 51, I).

Os vícios referem-se tanto a produtos (art. 18 e 19) quanto a serviços (art. 20). A sua noção é ampla. Além da ideia de adequada funcionalidade, a lei deixa bem claro que o vício pode decorrer de disparidade, com as indicações constantes da oferta e da mensagem publicitária (art. 18 e 20).

Simplificando, pode-se afirmar que o produto é considerado impróprio ao consumo quando, por qualquer motivo, se revele inadequado. Nesse caso, pode o consumidor, a sua escolha, exigir o reparo, a substituição do produto por outro, em perfeitas condições de uso, o abatimento proporcional do preço, em razão de eventual diminuição do valor da coisa decorrente do defeito, além de indenização por perdas e danos (art. 18, § 1º, do CDC).

Os serviços, de outro lado, são considerados impróprios quando se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como quando não atendem às normas regulamentares de prestabilidade (art. 20, § 2º). Se o serviço não for adequado, pode o consumidor exigir, alternativamente, a reexecução do serviço, a devolução imediata dos valores pagos ou o abatimento proporcional do preço, além de eventuais perdas e danos.

Um aspecto importante diz respeito à **responsabilidade solidária** entre os fornecedores pelos vícios dos produtos: tanto o fabricante quanto o comerciante ou qualquer outro integrante do ciclo de produção do bem estão, igualmente, obrigados a efetuar os reparos nos produtos, proceder à devolução do dinheiro, substituir o produto ou efetuar abatimento proporcional do preço. Portanto, eventual ação ou reclamação no Procon pode ser dirigida contra o lojista, fabricante distribuidor ou

qualquer outro **fornecedor** da cadeia ou contra ambos (art. 18 do CDC).

Outro ponto que precisa ser ressaltado é o critério da vida útil para verificar o limite temporal da contagem do prazo de reclamação em caso de vício oculto (art. 26, §3º), o que significa, em termos práticos, a existência de prazos bastante benéficos ao consumidor (ver item 6).

## 4.2. Noção de vício

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) possui uma seção específica que cuida dos chamados vícios dos produtos ou serviços. O tema diz respeito justamente aos produtos e serviços que não atendam a sua finalidade específica.

O conceito de vício do produto no CDC é bem mais amplo do constante no Código Civil, na tradicional disciplina dos vícios redibitórios (arts. 441-446). A leitura do artigo 18 do CDC indica a existência de três espécies de vícios: 1) vício que torne o produto impróprio ao consumo: 2) vício que lhe diminua o valor: 3) vício decorrente da disparidade das características dos produtos com aquelas veiculadas na oferta e publicidade.

Ao contrário do Código Civil, o CDC não se limita aos vícios ocultos. A noção de vício é bem mais ampla, alcançando os vícios aparentes e de fácil constatação, bem como produtos que estejam em desacordo com normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação.

Importante destacar que o vício do produto pode ser de qualidade ou de quantidade. A respeito, estabelece o art. 19 do CDC: “os fornecedores respondem solidariamente pelos vícios de quantidade do produto sempre que, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, seu conteúdo líquido for inferior às indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou de mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente, e à sua escolha: I – o abatimento proporcional do preço; II – complementação do peso ou medida; III – a substituição do produto por outro da mesma espécie, marca ou modelo, sem os aludidos vícios; IV – a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos”.

Outra novidade trazida pelo Código de Defesa do Consumidor é a disciplina do vício do serviço que não era tratada de modo autônomo pelo Código Civil. De fato, estabelece o art. 20 do CDC que “O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha: I – a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível; II – a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais

perdas e danos; III – o abatimento proporcional do preço”.

Como não existia uma disciplina própria no Código Civil, até então as questões envolvendo o que se entende por vício do serviço eram resolvidas como inadimplemento contratual. A vantagem do CDC é que a noção de vício passa a ser mais objetiva, diminuindo a importância do contrato que, de regra, é elaborado unilateralmente pelo fornecedor com vistas à proteção dos interesses da empresa. Objetiva-se que os serviços oferecidos no mercado de consumo atendam a um grau de qualidade e funcionalidade que não devem ser avaliados unicamente pelas cláusulas contratuais, mas de modo objetivo, tendo em vista as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, a adequação para os fins que razoavelmente se esperam dos serviços, normas regulamentares de prestabilidade.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (Nota Técnica nº 32 - DPDC/SDE/MJ, de 31 de agosto de 2009):** Em caso de vício no serviço móvel pessoal, o consumidor tem direito à rescisão do contrato, sem a cobrança de multa ou qualquer outro ônus, ainda que esteja submetido a contrato de fidelização (prazo de permanência), nos termos do Código de Defesa do Consumidor e da Resolução 477 da Anatel. Caracteriza vício no serviço móvel o descumprimento pela prestadora de qualquer obrigação prevista em lei, regulamento ou contrato, ou a frustração das legítimas expectativas do consumidor quanto à qualidade do serviço. Neste caso, cabe à empresa o ônus de comprovar a improcedência da inadequação alegada pelo consumidor”.

#### **4.3. O prazo de 30 dias (art. 18, § 1º)**

Independentemente da existência de qualquer garantia contratual (a que é concedida pelo fabricante, normalmente pelo prazo: de um ano – veja o item 8), o consumidor, constatando qualquer vício no produto, tem direito, conforme sua preferência, a exigir a substituição do produto por outro, a devolução dos valores pagos ou o abatimento proporcional do preço (art. 18, § 1º).

Todavia, antes de escolher qualquer das alternativas indicadas, a lei diz que o fornecedor possui prazo de trinta dias para sanar o vício. Este dispositivo requer atenção. Há algumas peculiaridades que precisam ser observadas.

A primeira delas decorre do disposto no § 3º do art. 18 que afasta a aplicação do prazo “sempre que em razão da extensão do vício, a substituição das partes viciadas puder comprometer a qualidade ou características do produto, diminuir-lhe o valor ou se tratar de produto essencial”.

Em outras palavras, o consumidor pode fazer uso imediato de uma das três opções (troca do bem, devolução do dinheiro, abatimento proporcional do preço) sempre que: 1) a substituição das

partes viciadas comprometer a qualidade do produto: 2) a substituição das partes viciadas comprometer as características do produto: 3) a substituição das partes viciadas diminuir o valor de mercado: 4) o produto for essencial para o dia-a-dia do consumidor.

Assim, em razão do disposto no § 3º, do art. 18, o prazo de 30 dias passa a ter aplicação restrita, pois muitos bens desvalorizam ao serem consertados (com substituição de peças). De outro lado, quando o produto for essencial ao consumidor, ou seja, quando sua permanência no estabelecimento para conserto, afetar as atividades diárias do proprietário, não cabe a aplicação do prazo de 30 dias.

Outra peculiaridade relativa ao prazo de 30 dias: se o mesmo ou outro vício surgir após o conserto, não se aplica mais o prazo, podendo o consumidor fazer a escolha entre uma das três alternativas.

Cabe, ainda, registrar outro aspecto. Na situação excepcional de aplicação do prazo de 30 dias, o fornecedor, em razão do direito básico de “efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais” (art. 6º, VI), possui o dever de indenizar os prejuízos sofridos pelo consumidor, pela privação do uso do bem durante o prazo de conserto.

Em termos práticos, uma possível alternativa para o fornecedor, é entregar ao consumidor, enquanto durar o conserto, outro bem, evitando-se o posterior dever de indenização.

Por fim, cabe registrar que o prazo de 30 dias não se aplica ao vício do serviço nem ao vício do produto, quando houver disparidade entre as qualidades e as indicações constantes na oferta ou mensagem publicitária. Nesta hipótese, tem aplicação o art. 35 do CDC (veja Capítulo 5).

### ***A essencialidade dos produtos***

Nos casos de produtos de consumo de uso essencial em que se constatem qualquer vício, o Código de Defesa do Consumidor assegura ao consumidor, dentro do prazo de noventa dias posteriores à entrega, o uso imediato das alternativas de substituição do produto, restituição da quantia paga ou abatimento proporcional do preço. No entanto, segundo os dados provenientes do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, constata-se que há um grande número de reclamações apresentadas por consumidores queixando-se da dificuldade de exercer esse direito, de forma que acabam privados do uso e fruição de produtos de uso essencial por tempo demasiadamente longo até que o vício seja sanado por algum dos fornecedores reclamados.

Com o objetivo de garantir a eficácia às disposições do Código com relação aos produtos colocados no mercado de consumo que se reputam essenciais para o atendimento de necessidades

básicas e inadiáveis dos cidadãos, o Plano Nacional de Consumo e Cidadania – Plandec criado pelo Decreto nº 7.963, de 15 de março de 2013, dispôs em seu artigo 16 que “O Conselho de Ministros da Câmara Nacional das Relações de Consumo elaborará, em prazo definido por seus membros e formalizado em ato do Ministro de Estado da Justiça, proposta de regulamentação do § 3º do art. 18 da Lei nº 8.078, de 1990, para especificar produtos de consumo considerados essenciais e dispor sobre procedimentos para uso imediato das alternativas previstas no § 1º do art. 18 da referida Lei.” Em síntese, o que pretende o citado comando é que seja criada uma lista objetiva de produtos que, em razão de sua relevância para o consumidor brasileiro, no caso de vício sejam asseguradas ao consumidor o exercício imediato de uma das alternativas previstas no § 1º do CDC.

Em âmbito do Plandec, coube ao Comitê Técnico Consumo e Pós-venda, instituído pelo art. 11, § 1º, inciso IV apoiar o Conselho de Ministros da Câmara Nacional das Relações de Consumo na missão de elaborar a proposta de regulamentação do § 3º do art. 18. Neste sentido, o Comitê em conjunto com representantes de demais órgãos do governo federal e do mercado vem discutindo uma proposta de fluxos e procedimentos que deverão ser observados pelos fornecedores nos casos de produtos considerados por força da normatização prevista no art. 16 do Decreto nº 7.963.

#### **4.4. As três opções do consumidor**

Tanto em relação aos produtos como aos serviços, o CDC institui três opções em favor do consumidor quando constatado determinado vício.

O § 1º, do art. 18, relativo a vício do produto, concede ao consumidor três alternativas: 1) a substituição do produto por outro da mesma espécie; 2) a restituição da quantia paga; 3) o abatimento proporcional do preço.

Do mesmo modo, o art. 20, relativo a vício do serviço, estabelece três alternativas em favor do consumidor: 1) reexecução dos serviços sem custo adicional; 2) restituição da quantia paga; 3) abatimento proporcional do preço.

A escolha entre as opções indicadas é sempre do consumidor. Deve ele verificar qual das alternativas atende melhor seus interesses.

Se o vício do produto ou do serviço acarretar outros prejuízos que extrapolam a questão da funcionalidade é direito do consumidor obter a respectiva indenização (dano moral e material), em razão do direito básico do consumidor de efetiva reparação dos danos patrimoniais e morais (art. 6º, VI, do CDC).

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (Nota Técnica nº 20/2009 CGSC/CGAJ/DPDC/SDE/MJ, de 26 de junho de 2009):** Parecer a respeito do momento no qual o consumidor passa a ter direito a optar pela substituição do produto, pela restituição da quantia paga ou pelo abatimento do preço (art. 18, § 1º, do CDC). Diante da ocorrência de vício do produto, o consumidor tem a prerrogativa de exigir do fornecedor a substituição das partes viciadas com o objetivo de solucionar o vício. Não sendo o vício sanado, o que deve ocorrer no prazo de 30 dias, **e em uma única oportunidade**, tem o consumidor o direito de exigir do fornecedor uma entre as alternativas elencadas nos incisos do § 1º quais sejam: (i) substituir o produto, (ii) restituir o valor pago ou (iii) conceder o abatimento, a depender da escolha do consumidor”.

#### 4.5. Solidariedade entre fornecedores

O art. 18 do CDC dispõe que “os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis *respondem solidariamente* pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo (...)” (grifou-se).

Em outras palavras, todos integrantes da cadeia de produção e circulação dos produtos possuem responsabilidade solidária perante o consumidor.

Isto significa que a pretensão do consumidor em relação à substituição do produto, a devolução do valor pago ou abatimento proporcional do preço (além das perdas e danos), pode ser dirigida tanto ao comerciante, como ao fabricante ou a qualquer outro fornecedor intermediário que tenha participado da cadeia de produção e circulação do bem (importador, distribuidor etc).

Assim, por exemplo, se o aparelho celular, por vício, deixa de funcionar, tanto o comerciante como o fabricante do bem, possuem o dever de atender diretamente o consumidor em relação a escolha entre uma das três alternativas: 1) a substituição do produto por outro da mesma espécie; 2) a restituição da quantia paga; 3) o abatimento proporcional do preço.

Em termos práticos, seja na Justiça ou no Procon, tanto o vendedor (comerciante) como o fabricante do produto podem ser convocados. Ambos estão sujeitos a aplicação de sanção administrativa. Ambos podem ser condenados pela Justiça. A ação ou reclamação pode ser dirigida contra qualquer um ou contra ambos: fica sempre a critério do consumidor.

Ao contrário do que estabelece o *caput* do art. 18, o art. 20, relativo a **vício do serviço**, não é explícito quanto à solidariedade dos fornecedores. Todavia, a **doutrina**, principalmente em razão do disposto no art. 7º e art. 25, § 1º, sustenta que há responsabilidade solidariedade quando o serviço é prestado por vários fornecedores. Assim, por exemplo, na hipótese de vício na prestação de serviços

de hotelaria, tanto a agência de turismo, que realizou a venda, como o hotel são responsáveis perante o consumidor.

A **responsabilidade solidária** é relevante instrumento de defesa dos interesses do consumidor, pois, muitas vezes a satisfação do direito do consumidor só é possível em virtude da existência de pluralidade de responsáveis, principalmente quando o comerciante encerra suas atividades e desaparece da noite para o dia sem deixar qualquer patrimônio para responder pelas suas dívidas.

Após satisfação do direito do consumidor, podem os fornecedores, entre si, discutirem quem, ao final, irá assumir, de modo individual ou concorrente, com o valor despendido.

**Atenção!** Embora se trate de importante disciplina em favor dos interesses do consumidor, principalmente no aspecto relativo à solidariedade entre fabricante e comerciante de produtos, ainda se pode observar, em alguns casos, desrespeito ao Código de Defesa do Consumidor. Existem estabelecimentos que, diante de vício do produto, ao invés de realizarem a troca do bem ou devolução do dinheiro, encaminham o interessado à assistência autorizada e o consumidor – desinformado – nem percebe que seus direitos estão sendo violados.

#### **4.6. Prazos para reclamar: o critério da vida útil**

O Código de Defesa do Consumidor estabelece no art. 26 prazos específicos para reclamar dos vícios dos produtos e dos serviços. A redação é a seguinte: “O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em: I – trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis; II – noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis”.

Em seguida, é esclarecida a forma de contagem dos prazos. Tratando-se de vício aparente “Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços” (art. 26, §1º). De outro lado, se o vício é oculto, “o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito” (art. 26, § 3º).

O vício aparente e de fácil constatação é, como o próprio nome indica, o que pode ser notado imediatamente pelo consumidor, numa análise inicial do produto, realizada, de regra, logo após a compra. O vício oculto, ao contrário, só pode ser percebido após algum tempo de utilização do produto, como no caso de um liquidificador que, depois de quatro meses de uso, simplesmente deixa de funcionar.

A grande maioria dos problemas levados aos órgãos de defesa do consumidor referem-se a

vício oculto do produto, até porque, quando há vício aparente, o consumidor opta por não adquirir aquele bem.

De acordo com o art. 26, o prazo para reclamar do vício aparente é de trinta dias em relação aos produtos não duráveis, como os alimentos, e de noventa dias para os produtos duráveis. A contagem do prazo inicia-se da entrega efetiva do bem.

No caso de vício oculto, o prazo é o mesmo. Todavia, a contagem inicia-se no momento em que ficar constatado o vício (art. 26, § 3º). Assim, se determinado eletrodoméstico possui um vício oculto que só vem a se manifestar após oito meses de uso, o fornecedor deve providenciar o reparo, em razão da garantia concedida pela lei. O mesmo deve ocorrer se uma geladeira, por exemplo, deixar de funcionar treze meses após a sua aquisição.

Isto não quer dizer que os fornecedores (comerciantes, distribuidores, importadores, fabricantes) tenham uma responsabilidade eterna pela qualidade dos seus produtos. É lógico que, como tudo na natureza, os bens de consumo possuem vida útil e sofrem um desgaste normal e previsível com o tempo.

Portanto, não estão os fornecedores obrigados a reparar vícios decorrentes do envelhecimento natural das peças. Como o Código de Defesa do Consumidor não fixou um prazo máximo para aparecimento do vício oculto, o critério deve basear-se na experiência comum e durabilidade natural do bem.

A **doutrina** tem denominado que tal forma de contagem de prazo utiliza-se do critério da vida útil. Na prática, se a questão não for resolvida a contento, caberá ao juiz, com o auxílio de peritos, determinar se o vício decorre do envelhecimento do bem ou, ao contrário, de um problema de fabricação.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota técnica nº 287 - CGAJ/DPDC/2006, de 28/08/2006):** Em se tratando de vício oculto, o termo inicial da garantia legal fica em aberto, começando a correr apenas após a constatação de vício pelo consumidor. Considera-se vício oculto aquele que só pode ser constatado durante o uso, não podendo ser percebido no momento da compra”.

Uma dica importante para comprovar posteriormente a suspensão do prazo: as cartas que exigem providências dos fornecedores devem ser entregues com alguma forma de comprovante, tais como aviso de recebimento (AR), recibo na segunda via ou registro em cartório.



#### 4.7. Causas que impedem o prazo decadencial (art. 26, § 2º)

A par do critério da vida útil dos produtos e dos serviços, que alarga substancialmente os prazos para reclamar de produtos com vício oculto, cabe destacar outra vantagem conferida pelo Código de Defesa do Consumidor: a possibilidade de se obstar o prazo decadencial. Os prazos de 30 e 90 dias podem, em razão de alguns fatos, deixar de correr, beneficiando o consumidor. São duas hipóteses: 1) reclamação do consumidor; 2) instauração de inquérito civil.

A propósito, o § 2º do artigo 26 estabelece que “obstam a decadência: I – a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca; II – (Vetado); III – a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.”

A reclamação, referida no inciso I, pode ser apresentada pelos mais diversos meios: por escrito, mensagem eletrônica (*Internet*), telefone etc. É importante, entretanto, que o consumidor tenha como indicar posteriormente a realização da reclamação, seja com aviso de recebimento (AR), cópia da mensagem enviada pela *internet*.

Também é possível, embora o tema seja polêmico, considerar que a reclamação contra o fornecedor, formulada diretamente no Procon, seja suficiente para obstar o prazo de decadência, pois o órgão de defesa do consumidor, na hipótese, figura como intermediário entre o consumidor e o fornecedor.

Embora menos frequente, é possível que prazo decadencial seja obstado pela instauração de **inquérito civil** (art. 26, parágrafo 2º, III). Cuida-se de procedimento administrativo e investigatório utilizado pelo Ministério Público para apurar lesão a direitos coletivos, permitindo posterior ajuizamento de ação coletiva.

A instauração do procedimento pode ocorrer por iniciativa própria do Ministério Público, em face de notícia em jornais, rádio, televisão, etc ou por provocação de qualquer pessoa. O prazo decadencial fica obstado automaticamente com o início do inquérito civil, independentemente de qualquer manifestação específica do promotor de justiça ou procurador da república.

Cabe registrar que existem divergências e controvérsias na doutrina sobre o significado do termo “obstar” referido pelo § 2º do art. 26 do CDC, especificamente se o prazo já transcorrido seria aproveitado (suspensão) ou se haveria uma recontagem do prazo integral a partir da resposta do fornecedor.

#### 4.8. Garantia legal x garantia contratual

Pelo exposto até aqui, todo produto e serviço, independentemente da vontade do fornecedor, deve atender a padrão de qualidade, conforme disciplina dos artigos 18 a 26. É a denominada garantia legal. Como ela decorre diretamente de norma de ordem pública e interesse social (art. 1º do CDC), não pode ser afastada contratualmente e independe de qualquer documento do fornecedor. Didaticamente, o art. 24 do CDC dispõe que “A garantia legal de adequação do produto ou serviço independe de termo expresso, vedada a exoneração contratual do fornecedor”.

Ao lado da garantia legal, muitos fornecedores, objetivando principalmente aumentar o número de consumidores dos seus produtos e serviços, oferecem garantia contratual, ou seja, estabelecem que, se surgir vício em determinado produto, contado da data de compra, será efetuado o reparo ou troca do bem sem qualquer custo para o consumidor. A garantia contratual, ao contrário da legal, decorre diretamente de decisão do fornecedor. Normalmente, o prazo é de um ano, mas pode variar, conforme o bem e competição no mercado. Há fabricantes de veículos que oferecem garantia contratual com prazo de cinco anos.

A garantia contratual deve vir expressa num documento, normalmente denominado termo de garantia. O parágrafo único do art. 50 do CDC estipula que “o termo de garantia ou equivalente deve ser padronizado e esclarecer, de maneira adequada em que consiste a mesma garantia, bem como a forma, o prazo e o lugar em que pode ser exercitada e os ônus a cargo do consumidor, devendo ser-lhe entregue, devidamente preenchido pelo fornecedor, no ato do fornecimento, acompanhado de manual de instrução, de instalação e uso do produto em linguagem didática, com ilustrações”.

Como se trata de garantia que depende da vontade do fornecedor, é possível estabelecer condições, ônus e limites para o consumidor. As condições e forma de utilização da garantia contratual irão depender basicamente do que foi estabelecido a respeito pelo fornecedor. Muitas vezes, ela é parcial, pois abrange apenas algumas peças do bem. Portanto, não é apenas o prazo que deve ser considerado para avaliar todas as vantagens oferecidas pela garantia contratual.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota Técnica nº 97/2006 CGAJ/DPDC, de 29 de março de 2006: A garantia contratual é um *plus*, um anexo voluntário, que possui natureza jurídica de contrato unilateral gratuito, pois cria obrigações por declaração unilateral de vontade do fornecedor, qual seja, garantir assistência técnica em caso de vício no produto, por determinado período”.**

### ***Qual a relação existente entre garantia legal e contratual?***

Embora ambas se refiram à qualidade do produto e serviço, há independência entre elas. A garantia contratual jamais pode afetar negativamente os direitos dos consumidores decorrentes da garantia legal. O *caput* do art 50 do CDC estabelece que “a garantia contratual é complementar à legal e será conferida mediante termo escrito”.

Parte da **doutrina** e da **jurisprudência**, com base no *caput* do art. 50 do CDC sustenta que os prazos de garantia legal e contratual devem ser somados. Há decisões de tribunais que determinam que a contagem do prazo de 90 noventa dias (produtos duráveis) deve se iniciar após o fim do prazo da garantia contratual. Ocorre que, para proteger adequadamente os interesses do consumidor, é suficiente que seja realizada a contagem do prazo decadencial utilizando-se do critério da vida útil (ver item 6).

**Atenção!** Muitos comerciantes, ao venderem produtos e serviços, registram na nota fiscal ou em recibo expressões e termos que objetivam impedir o exercício dos direitos do consumidor em face de vícios dos produtos. Isto significa uma forma de tentar afastar a garantia legal de produto e serviços. Este tipo de informação não possui qualquer valor jurídico e deve ser simplesmente desconsiderado. Em caso de vício dos produtos e serviços, os fornecedores, mesmo que não queiram, estão obrigados a atender as normas dos artigos 18 a 20 (garantia legal).

### **4.9. Seguro garantia estendida**

Tem sido cada vez mais comum, no momento de aquisição de bens duráveis como automóveis, eletrodomésticos e eletroeletrônicos, o oferecimento do que se tem denominado garantia estendida, que, na realidade, é um seguro cujas regras e critérios de operação estão previstos na Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados nº 296, de 25 de outubro de 2013. Neste seguro, pagando-se determinado valor, é estendida no tempo as coberturas originalmente previstas na garantia de fábrica.

### ***A questão que se coloca é: há vantagem em se adquirir o seguro garantia estendida?***

Como já esclarecido, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), independentemente da concessão de garantia contratual, obriga os fornecedores (tanto o fabricante como o comerciante) a, em caso de vício aparente ou oculto, realizarem o reparo do bem,

promoverem a substituição do produto por outro (em perfeitas condições de uso) ou o abatimento proporcional do preço, em razão de eventual diminuição do valor da coisa decorrente do defeito, além de indenização por perdas e danos.

Uma grande parte das reclamações dos consumidores referem-se a vício oculto, ou seja, aquele que se manifesta apenas após determinado tempo de utilização do bem. O prazo de 90 (noventa) dias para reclamar só se inicia após o surgimento do vício, conforme o critério da vida útil (veja o item 6).

Ora, justamente em razão do critério da vida útil, a garantia legal, ou seja, aquela que decorre diretamente do CDC, pode chegar a dois ou três anos após a data de aquisição do bem, sem necessidade de pagamento de qualquer valor adicional.

Portanto, dependendo do prazo e do valor do denominado seguro garantia estendida, não se vê qualquer vantagem em adquiri-la. Se a contagem do prazo para reclamar de vícios de produto for realizada corretamente, o CDC já oferece proteção aos interesses do consumidor.

Se houver resistência dos fornecedores em observar o critério da vida útil na contagem do prazo legal de garantia, o Procon deve apurar a situação e, se for o caso, aplicar sanção administrativa.

#### **4.10. Direito à troca ou devolução do dinheiro**

Ao contrário do que pensam muitos consumidores, o CDC não garante um direito absoluto à troca do produto ou devolução do dinheiro pago. Simplificando, a troca e devolução do valor pago podem ocorrer em três situações: 1) em caso de vício do produto (art. 18); 2) produtos e serviços adquiridos “fora do estabelecimento comercial” (art. 49); 3) Vinculação aos termos da oferta ou publicidade (arts. 30, 35 e 48).

O primeiro caso é justamente as hipóteses tratadas neste Capítulo. O consumidor possui direito à devolução do valor pago, independentemente de vício, quando a compra ocorrer fora do estabelecimento comercial, com fundamento no art. 49 do CDC (veja Capítulo 8). Por fim, alguns fornecedores garantem a troca do produto, independentemente de vício, em determinado prazo. No caso, o fundamento passa a ser o princípio da vinculação da oferta e publicidade (art. 30 do CDC). Assim, se, ao comprar determinada camisa, houver a informação (oral, em informes da loja e até mesmo na etiqueta) que o bem poderá ser trocado em determinado prazo (48 horas, uma semana etc), o fornecedor está obrigado a cumprir esta oferta (veja Capítulo 5).

## 4.11. CASOS CONCRETOS

**4.11.1. Comprei um aparelho de TV da marca “A” na loja “B”. Logo de início ele apresentou vício. Voltei à loja e informaram que eu tinha que recorrer à assistência técnica de fábrica. Procurei todas as autorizadas da lista que veio com o manual e elas estavam fechadas. Voltei novamente à loja e informaram que não podiam fazer nada. O que devo fazer?**

O CDC estabelece em seu art. 18 que a responsabilidade por vício da cadeia produtiva é solidária. Dessa forma, todos, inclusive as empresas que comercializam os bens duráveis, no presente caso a loja B, respondem pelos vícios de qualidade que tornem impróprios os bens de consumo.

A inexistência de assistências técnicas na cidade não exclui a responsabilidade de todos os fornecedores de sanarem o vício do produto. Assim, cabe ao lojista e ao fabricante resolverem o problema, ainda que por meio da substituição do produto viciado por outro.

**4.11.2. Comprei um computador na loja “A” e na hora da compra a vendedora me ofereceu a garantia estendida, dizendo que ela cobria qualquer conserto e que se o aparelho apresentasse vício por três vezes seria feita a troca. Isso ocorreu, ou seja, ele foi para a assistência técnica três vezes com o mesmo vício. Agora a loja informou que a garantia estendida é um seguro que garante determinados consertos. Não realizou a troca. Não sabia disso, pois não recebi o contrato da garantia estendida.**

Primeiramente é importante esclarecer que, independentemente da garantia contratual ou da garantia estendida, tanto o fabricante quanto o comerciante são obrigados pelo CDC, na hipótese de vício do produto, a repararem o bem, promoverem a substituição ou concederem o abatimento, além da indenização por perdas e danos, conforme o caso.

Por isso, no caso analisado, o consumidor tem direito, dentro da garantia legal, à reparação do produto no prazo de 30 dias. Não sendo o vício sanado nesse prazo, tem o consumidor o direito à substituição do produto ou à devolução dos valores pagos.

As coberturas previstas no seguro de garantia estendida só começam a vigorar quando vencida a garantia legal do produto (e a garantia de fábrica se houver), sendo que uma vez tendo sido realizado o aviso de sinistro, ou seja, a comunicação à seguradora sobre o vício verificado, esta disporá do prazo máximo de 30 (trinta) dias para o cumprimento das obrigações previstas na apólice

ou bilhete de seguro.

Ressalte-se que, nos termos do § 3º do art. 2º da Resolução nº 296 do CNSP, o seguro de garantia estendida deverá admitir, para fins de indenização e mediante acordo entre as partes, as hipóteses de reparo do bem, sua reposição ou pagamento em dinheiro.

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO ACIDENTES DE CONSUMC  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR CAPÍTULO 5 CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO

## OFERTA E PUBLICIDADE

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR





## CAPÍTULO 5 - OFERTA E PUBLICIDADE

### 5.1. Introdução

O desenvolvimento dos meios de produção e distribuição de produtos e serviços nos dias atuais só alcançou os níveis observados e já noticiados nos capítulos anteriores graças à atuação da chamada indústria da comunicação. Principalmente a partir do pós segunda-guerra mundial, as relações entre fornecedores e consumidores passaram a ser cada vez menos diretas e pessoais ou pautadas pela simples necessidade de se adquirir um produto ou serviço. Ao contrário, essa relação passa cada vez mais a ser intermediada pelas mensagens veiculadas nos diversos suportes de mídia: em um primeiro momento massivamente em rádio e TV e cada vez mais nas mídias sociais e redes de compartilhamento de informações *online*.

Paradoxalmente, na atual sociedade de consumo os mercados são cada vez mais segmentados e direcionados e menos personalizados, no sentido de que a relação direta entre fornecedor e consumidor hoje em dia é inclusive desmaterializada – no caso do crescente uso dos meios eletrônicos para a contratação de produtos ou serviços.

Nesse contexto é que o fornecedor precisa se empenhar para divulgar seu produto ou serviço e cativar o consumidor, seduzindo-o a adquiri-lo. De certo, há comerciantes que atraem consumidores tão-somente com a existência de seu estabelecimento em uma determinada localidade. É o caso da única padaria de um bairro inteiro; a oferta deste empresário costuma ser de simples apresentação de seus produtos nas prateleiras com qualidade, pois a procura dos consumidores é certa.

Mas, não é esta a regra. A circulação de produtos e serviços, hoje, é feita entre países, estados e cidades, através de importações e exportações que não mais permitem ao consumidor conhecer os estabelecimentos comerciais. A confiança e o trato pessoal e direto com o fornecedor é algo cada vez mais raro. No entanto, para que o consumidor sinta-se motivado a adquirir um produto ou serviço, precisa antes de mais nada confiar no fornecedor. A oferta e a publicidade se apresentam então como centrais para o dinamismo da atual sociedade de consumo, na medida em que estabelece uma relação entre fornecedor e consumidor, incentivando a confiança no fornecedor e o desejo por

determinado produto ou serviço<sup>28</sup>.

A publicidade pode ser entendida como o instrumento pelo qual o fornecedor faz com que seu produto ou serviço seja conhecido pela coletividade. Mas, em verdade, é muito mais do que isso. A publicidade, na atual sociedade de consumo de massa estimula não apenas o interesse dos consumidores acerca de determinados bens, como também induz ao seu consumo.

A publicidade, na sociedade de massa, dissemina, portanto, não apenas informações sobre os produtos, mas busca convencer os consumidores da imprescindibilidade, conveniência ou importância de se adquirir certos bens. Com isso, difunde também valores e noções sobre estilos de vida e padrões do que pode ser considerado normal, esperado, interessante ou mesmo desejável. Para ser bem sucedida, a mensagem deve dialogar ou refletir, em alguma medida, valores e sentimentos dos indivíduos de determinada sociedade. Nesse sentido, e como veremos mais a frente, discutir publicidade implica discutir também, em alguma medida, valores, o que torna o tema bastante controvertido e objeto de acaloradas discussões.

Tecnicamente, alguns doutrinadores diferenciam publicidade de propaganda, sendo a primeira aquela com o intuito manifestamente comercial e a segunda com o objetivo de disseminar ideias políticas, filosóficas, religiosas (campanhas políticas, governamentais, etc.). Para fins de estudo e aplicação do Código de Defesa do Consumidor, neste trabalho será utilizado apenas o termo publicidade, que é a mensagem que se insere no contexto de uma relação de consumo.

A publicidade, como ação empresarial destinada a promover o incremento da comercialização de produtos e serviços é regulada pelo Código de Defesa do Consumidor, que estabelece uma disciplina, indicando limites para que esta mensagem seja considerada lícita. A matéria é regulada pelos artigos 36, 37 e 38 do Código, melhor detalhados a seguir.

Inicialmente, trataremos mais detidamente sobre a oferta. A oferta, segundo a doutrina, é a etapa que antecede os contratos, ou seja, o conjunto de esforços, informações e práticas adotadas pelo fornecedor para que o consumidor com ele contrate. Isto decorre logicamente da função essencial da oferta: apresentar uma proposta de contratação aos consumidores sugerindo preço, destacando qualidades dos produtos e serviços, promoções, e demais recursos atrativos que os convidam a consumir.

---

<sup>28</sup> “O aparecimento das grandes marcas e dos produtos acondicionados transformou profundamente a relação do consumidor com o varejista, este perdendo as funções que até então lhe estavam reservadas: daí em diante, não é mais no vendedor que se fia o consumidor, mas na marca, sendo a garantia e a qualidade dos produtos transferidos para o fabricante. Rompendo a antiga relação mercantil dominada pelo comerciante, a fase I [da sociedade de consumo] transformou o cliente tradicional em consumidor moderno, em consumidor de marcas a ser educado e seduzido especialmente pela publicidade. Com a tripla invenção da marca, do acondicionamento e da publicidade, apareceu o consumidor dos tempos modernos, comprando o produto sem a intermediação obrigatória do comerciante, julgando os produtos a partir de seu nome mais que a partir de sua composição, comprando uma assinatura no lugar de uma coisa.” LIPOVETSKY, Gilles. A felicidade paradoxal: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p.p. 29-30.

## 5.2. Regras e efeitos da oferta de produtos e serviços

A oferta é a forma pela qual o fornecedor busca despertar o interesse das pessoas, apresentando qualidades e condições do produto ou serviço que possam atrair o consumidor. No entanto, nem sempre estas informações são claras, suficientes ou fidedignas. Considerando que a oferta é um importante momento da fase pré-contratual – senão decisivo, na medida em que as informações neste contexto prestadas podem ser determinantes para a formação volitiva – o Código de Defesa do Consumidor apresenta parâmetros importantes para garantir que a oferta seja lícita. O dever de informar de forma clara, ostensiva e suficiente é central, portanto, para a garantia do direito fundamental à liberdade de escolha dos consumidores. Bem-informado, o consumidor pode analisar melhor as condições de cada contrato, as características de cada produto e decidir o que mais se ajusta às suas necessidades ou desejos.

Conforme já estudado nos capítulos anteriores, o CDC baseia-se no princípio da **boa-fé** e o **fornecedor** deve atender à legítima expectativa de seu público, adotando a lealdade e a honestidade como parâmetros norteadores de suas condutas. Informado sob estes princípios, o artigo 30 estabelece de modo claro que toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

Ou seja, não adianta o fornecedor apresentar condições ou promessas que não serão cumpridas no momento da efetivação da venda ou na assinatura do contrato, pois está ele vinculado (comprometido legalmente) ao que anunciou ao público. O CDC não deixa dúvidas de que o fornecedor não poderá descumprir, mesmo que em contrato futuro, o que informou em sua oferta dirigida ao público, a exemplo do que faz ao divulgar seus produtos e *folders* (encartes dobráveis), cartazes, anúncios publicitários em rádio, televisão, *internet* (rede mundial de computadores), e demais veículos de comunicação.

Infelizmente, ainda é comum a prática no mercado na qual o fornecedor estabelece uma condição ao anunciar o produto e, no momento do contrato, aparece com regras surpresas que diminuem ou até fazem desaparecer as vantagens que levaram o consumidor a procurá-lo. Também é comum na contratação de serviços que as regras para sua fruição não sejam suficientemente claras e, no momento em que o consumidor espera usufruir do serviço contratado, encontra barreiras ou mesmo não consegue fruir adequadamente do serviço. Em outras palavras, o consumidor tem sua

legítima expectativa frustrada e, nesta situação, pode ser necessária a atuação de um órgão de defesa do consumidor ou mesmo do Poder Judiciário, para fazer valer os direitos do consumidor, ao exigir o cumprimento da oferta e assegurando uma postura do fornecedor condizente com a boa-fé e transparência, reequilibrando, portanto, a relação de consumo.

Outra situação comum e abordada pelo CDC (art. 34) diz respeito à divergência de informações dadas por diferentes funcionários (prepostos) de uma mesma loja. Se o consumidor é atendido por um vendedor que lhe informa que o produto custa R\$ 40,00 (quarenta reais) e poderá ser pago em duas vezes no cartão de crédito, não pode o gerente da mesma loja contradizer seu vendedor desautorizando a primeira informação, afirmando que os R\$ 40,00 somente valeriam para pagamento à vista. De acordo com a regra do CDC, a primeira informação – mais benéfica ao consumidor – passou a integrar o acordo entre as partes e vinculará sempre o fornecedor.

Nos serviços de telefonia celular é comum a oferta de planos nos quais o consumidor falará de graça por dois anos entre números da mesma operadora (!). Mas, ao procurar mais detalhes, o consumidor descobre que esta gratuidade somente vale para dois ou três números de telefone da mesma operadora indicados pelo consumidor, o que notoriamente é novidade diversa do que foi ofertado. Ou seja, não pode o fornecedor informar de forma enganosa ou ocultar informações essenciais sobre o serviço ou produto prestado para atrair os consumidores.

**Atenção!** É fundamental que os consumidores sejam orientados a guardar *folders*, jornais, anúncios, prospectos e demais meios nos quais houve a divulgação da oferta, pois estes documentos servem de prova para a garantia de seus direitos. Entretanto, o órgão de proteção e defesa do consumidor poderá requisitar dos fornecedores a apresentação destes informativos se o consumidor não tiver condições de apresentá-los, lembrando que, nas relações de consumo, considerando o desequilíbrio entre as partes a partir do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, será dever do fornecedor provar que o alegado pelo consumidor não procede.

De acordo com o artigo 30 do CDC, é preciso esclarecer que a oferta deve ser suficientemente precisa, daí excluindo-se as promessas exageradas e com nítida função de promover as qualidades do produto. Explica-se: se um fornecedor de calçados divulga que seus sapatos são os melhores do mercado ou um fabricante de bicicletas anuncia que está disponibilizando a mais alta tecnologia, não há precisão suficiente para obrigar ao fornecedor na futura contratação. Cuida-se de adjetivos (elogios) admitidos no senso comum para destacar o produto ou serviço, sem que sejam capazes de induzir os consumidores em erro.

O CDC estabelece parâmetros para a oferta em seu artigo 31, determinando que esta deve conter e assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas (evidentes) e em língua portuguesa, indicando as qualidades, quantidade, composição, preço, prazo de validade, procedência, bem como todo e qualquer tipo de informação que permita ao consumidor exercer seu direito de escolha com segurança.

Nota-se a relevância que assume o dever de informar adequadamente o consumidor. Antonio Herman Benjamin, em trecho do seu voto no Recurso Especial nº 586.316 – MG destacou a importância do direito à informação ao citar que:

*“a informação é irmã-gêmea – ‘inseparável’, diz Jorge Mosset Iturraspe (Defensa Del Consumidor, 2ª ed., Santa fé, Rubinzal – Culzoni, 2003, p. 29) – dos Princípios da Transparência, da Confiança e da Boa-fé Objetiva. Sem ela, esses princípios não se realizam. Por isso se apregoa que ser informado é ser livre, inexistindo plena liberdade sem informação. Perceptível, então, a contradição entre aqueles que pregam o ‘livre mercado’ e, ao mesmo tempo, negam, solapam ou inviabilizam a plena informação ao consumidor. Segundo, é a informação que confere ao consumidor ‘a possibilidade de utilizar os produtos comercializados com plena segurança e de modo satisfatório aos seus interesses’ (Gabriel A. Stilitz, Protección Jurídica Del Consumidor, Buenos Aires, Depalma, 1986, p. 45). Só o consumidor bem informado consegue de fato usufruir integralmente os benefícios econômicos que o produto ou serviço lhe proporciona, bem como proteger-se de maneira adequada dos riscos que apresentam. Por esse último aspecto (proteção contra riscos), a obrigação de informar deriva da obrigação de segurança, que modernamente, por força de lei ou da razão, se põe como pressuposto para o exercício de qualquer atividade no mercado de consumo”.*

Especial atenção deve ser dirigida às informações que indiquem os riscos que os produtos ou serviços possam causar à vida, saúde e segurança dos consumidores (conforme explicitado no Capítulo 3), particularmente se não for indicado de forma objetiva e simples o modo correto e seguro de uso ou administração de um produto. Isto demonstra que a oferta bem apresentada não se limita a prevenir danos patrimoniais (prejuízos financeiros), mas também previne e evita a ocorrência de acidentes de consumo, que podem resultar em intoxicações, reações alérgicas, ferimentos graves,

etc.

Observe-se, ainda, que em muitos casos os rótulos dos produtos constituem importante informação préambular, ou seja, apresentam dados capazes de contribuir significativamente para que o consumidor decida adquirir determinado produto. A Anvisa possui diversos regramentos para os rótulos dos produtos por ela regulados – saneantes, cosméticos, produtos para a saúde, medicamentos, alimentos. Em alguns casos – produtos registrados – os rótulos devem passar por aprovação da Agência, na medida em que trará informações relevantes para os consumidores sobre o modo de utilização e ações esperadas de determinados produtos.

No que se refere a rótulos de alimentos, há regulamentos específicos definidos pela Anvisa. Por exemplo, devem constar do rótulo: o nome do produto; a lista de ingredientes; o prazo de validade, juntamente com o lote e a origem; o tamanho da porção e a tabela nutricional. Também são obrigatórias informações sobre a presença de glúten. Nesse caso, a informação é fundamental, na medida em que pessoas celíacas (intolerantes a glúten) não podem consumir alimentos que contenham essa substância, sob pena de correrem sérios riscos de saúde. A questão da rotulagem de alimentos é bastante complexa e há debates sobre o que é informação suficientemente clara e como estas devem ser apresentadas ao consumidor para que sejam facilmente compreendidas.

Por fim, para os alimentos que contenham organismos geneticamente modificados – transgênicos – deve haver informação ostensiva ao consumidor, inclusive com a inclusão do símbolo de transgênico: um triângulo amarelo com um T ao meio<sup>29</sup>.

Para os casos de oferta encaminhada por impresso, *folder* ou qualquer outra forma indicando que o produto ou serviço poderá ser adquirido (ou contratado) por telefone, *internet*, correspondência e outros meios de comunicação que substituem o contato pessoal entre consumidor e fornecedor, dela constará obrigatoriamente a indicação clara e precisa do nome e endereço do fabricante (art. 33, CDC). Para a oferta e publicidade realizadas pelo comércio *online*, há ainda que se observar o cumprimento do Decreto nº 7962/2013, o qual versa sobre a contratação no comércio eletrônico. No que se refere ao direito à informação e oferta, merecem destaque os artigos 2º e 3º que tratam do comércio eletrônico em geral e das compras coletivas<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Para detalhes sobre a rotulagem de transgênicos, consultar o Decreto nº 4680/2003, o qual: Regulamenta o direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

<sup>30</sup> “Art. 2º Os sítios eletrônicos ou demais meios eletrônicos utilizados para oferta ou conclusão de contrato de consumo devem disponibilizar, em local de destaque e de fácil visualização, as seguintes informações:

I - nome empresarial e número de inscrição do fornecedor, quando houver, no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda;

Sobre o tema, é interessante notar o crescente número de reclamações de consumidores relacionadas a compras realizadas *online*: dados do Sindec de 2013 sinalizam que somente no período entre janeiro a maio, foram registradas 254.476 demandas relativas a compras em meio eletrônico, sendo a não entrega ou demora para a entrega o principal problema, somando 38,62%; seguido imediatamente por produtos entregues com vício, com 8,04%. Estas questões se repetem quando analisados os casos das chamadas compras coletivas, por meio da qual os consumidores adquirem produtos e serviços com preços promocionais por meio de uma contratação coletiva *online*.

Em ambos os casos, verifica-se como o direito à informação desempenha um papel importante para assegurar uma relação de consumo equilibrada. Seja quando do descumprimento da oferta (não entrega no prazo) ou quando as informações não são asseguradas de forma suficientemente clara ao consumidor (principalmente no caso das compras coletivas, em que nem sempre ficam claras as condições de utilização das ofertas), verifica-se profunda e legítima frustração por parte do consumidor. Portanto, a não observância do direito à informação prejudica as escolhas dos consumidores, afetando negativamente a sua liberdade de escolha e trazendo conflitos para as relações de consumo.

Se, mesmo com obrigações legais tão claras e precisas o fornecedor recusa-se a cumprir o que prometeu na oferta (art. 35, CDC), o consumidor tem direito de exigir uma, dentre as seguintes opções: o cumprimento forçado da obrigação nos termos da oferta, apresentação ou publicidade; **ou** aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente; **ou** encerrar o contrato com direito ao reembolso de pagamentos eventualmente antecipados, com correção monetária, sem prejuízo de indenização por perdas e danos (Capítulo 2).

Por fim, para encerrar o tema da oferta, é importante observar como é tratada pelo Código a

---

II - endereço físico e eletrônico, e demais informações necessárias para sua localização e contato;

III - características essenciais do produto ou do serviço, incluídos os riscos à saúde e à segurança dos consumidores;

IV - discriminação, no preço, de quaisquer despesas adicionais ou acessórias, tais como as de entrega ou seguros;

V - condições integrais da oferta, incluídas modalidades de pagamento, disponibilidade, forma e prazo da execução do serviço ou da entrega ou disponibilização do produto; e

VI - informações claras e ostensivas a respeito de quaisquer restrições à fruição da oferta.

Art. 3º Os sítios eletrônicos ou demais meios eletrônicos utilizados para ofertas de compras coletivas ou modalidades análogas de contratação deverão conter, além das informações previstas no art. 2º, as seguintes:

I - quantidade mínima de consumidores para a efetivação do contrato;

II - prazo para utilização da oferta pelo consumidor; e

III - identificação do fornecedor responsável pelo sítio eletrônico.”

questão das peças de reposição. Como visto no primeiro capítulo desta obra, a evolução tecnológica tem sido cada vez mais rápida e tem se preocupado com o desenvolvimento de novos produtos, em um período de tempo cada vez mais curto. Isto acontece principalmente com produtos eletro-eletrônicos, computadores e até com carros. De um ano para outro, é possível afirmar que o fornecedor certamente irá substituir seus produtos no mercado por novos modelos, quase sempre retirando os modelos antigos das prateleiras. A dúvida que daí surge é o que farão os consumidores caso o produto adquirido necessitar de reparo ou substituição de peça ou compartimento? E se o produto deixou de ser fabricado (fora de linha)? A resposta está estampada no artigo 33 do CDC e **obriga** aos fabricantes e importadores a assegurarem (manterem) a disponibilidade destas peças e compartimentos durante o período de sua fabricação ou importação. O parágrafo único do referido artigo 33, CDC, ainda estabelece que mesmo cessadas a produção ou importação, a oferta deverá ser mantida por período razoável.

**Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (Nota nº 153/2006 DPDC/SDE/MJ de 18 de abril de 2006):** “Com o intuito de precisar esse ‘período razoável’, o Decreto-Lei nº 2.181/97, em seu art. 13, inciso XXI, dispõe que o ‘período razoável’ nunca pode ser inferior ao tempo de vida útil do produto ou serviço. Contudo, **somente no caso concreto se estabelecerá o período razoável de exigibilidade do dever**, conforme se verifica na jurisprudência do TJDFT (Processo nº 20030110838019 ACJ, publicação 04/08/2004)”.

### 5.3. A Publicidade e os Consumidores

Desde a década de 50 (pós Segunda Guerra Mundial), a introdução de um novo produto ou serviço posto em circulação no mercado passou a ser acompanhada necessariamente da criatividade de profissionais e empresas especializadas em promover mensagens comerciais, a partir dos mais diferentes meios, formas e técnicas destinadas à promoção destes lançamentos perante os consumidores, despertando-lhes o desejo de consumi-los.

Os meios de comunicação (ou veículos de mídia), desde a criação e considerável circulação dos jornais, seguida pela era do rádio, pela televisão, o cinema, até a chegada da rede mundial de computadores (*internet*), praticamente invadiram a vida e o dia-a-dia dos consumidores em todo o planeta; ao ponto de ser difícil encontrar uma pessoa que não passe um dia sem ter contato com um televisor, um aparelho de rádio, um letreiro (*outdoor*), ou ao caminhar na rua sem receber um panfleto relativo à oferta de um produto ou serviço.

Atualmente, discute-se muito a publicidade “360º”, aquela que invade todos os espaços



cotidianos da vida do consumidor. Não são apenas as mídias tradicionais que disseminam apelos ao consumo, mas também as novas redes sociais, as mensagens enviadas por telefones celulares (que hoje assumem múltiplas funções) e até mesmo as ações de *marketing* realizadas em ambientes escolares ou na forma de promoção de eventos esportivos, artísticos ou culturais. Com isso, as pessoas encontram-se frequentemente expostas às mais diferentes formas de publicidade, nem sempre éticas ou legais.

Assim, entende-se por publicidade toda e qualquer forma comercial e massificada de oferta de produtos ou serviços patrocinada por um fornecedor identificado (direta ou indiretamente), persuadindo sujeitos dispostos a consumi-los. O CDC refere-se à publicidade como atividade do fornecedor oferecer ao público seus produtos e serviços. É comum pessoas confundirem publicidade com propaganda, apesar de não ser a mesma coisa. Enquanto a publicidade tem cunho comercial, a propaganda refere-se à divulgação de mensagens ideológicas, políticas ou religiosas, como já apontado. Neste sentido, o correto é se referir aos anúncios relativos a produtos e serviços como publicidades.

Outra palavra muito comumente utilizada para indicar anúncios é o ***marketing***. Oriundo da língua inglesa, este verbete comporta um sentido mais amplo que a publicidade, pois compreende todas as etapas de disponibilidade do produto ou serviço, isto é, tanto na sua origem até sua distribuição. Logo, é correto afirmar que uma das ferramentas do *marketing* é a publicidade.

Além do consumidor e do fornecedor há, também, trabalhando diretamente com a publicidade, as chamadas agências publicitárias, os veículos de comunicação e, eventualmente, as celebridades.

As agências publicitárias (ou de comunicação) compreendem profissionais (publicitários) ou empresas que exercem a atividade de desenvolver – com recursos, métodos e técnicas específicas – campanhas publicitárias, sejam elas transmitidas em qualquer veículo, direta ou indiretamente aos fornecedores em busca da divulgação de seus produtos, serviços ou até mesmo de seu nome e marca. O trabalho destes profissionais envolve a escolha minuciosa de cores, efeitos, tendências, frases, sons e outros detalhes que permitam, artisticamente organizados, gerar no público a vontade ou mesmo a curiosidade de conhecer o que o fornecedor tem a oferecer.

Os veículos ou meios de comunicação são os instrumentos pelos quais a mensagem publicitária alcançará seu público alvo: o consumidor. Pode ser um jornal, uma revista, um canal de televisão e, especialmente hoje em dia, um endereço na rede mundial de computadores (um *site*) ou uma rede social. É a partir destes meios que os consumidores acessarão (algumas das vezes até sem desejarem) as ofertas incrementadas pelas agências ou publicitários.

Com a evolução tecnológica e a criatividade profissionalmente empregada no mercado, é possível observar a incessante diversificação dos meios de comunicação utilizados, bastando uma passada de olhos para descobrir que as publicidades já são expostas em lugares como pára-brisas de táxis e ônibus, *outdoors* (letreiros) cobrindo fachadas inteiras de prédios, a partir do patrocínio de um evento cultural, chegando a lugares nunca antes imaginados como paredes de banheiros públicos, redes sociais e até por mensagens em aparelhos de telefone celular a qualquer hora do dia! Resulta daí que o consumidor está cada vez mais exposto e vulnerável à pretensão do fornecedor: induzir ao consumo dos produtos e serviços anunciados.

E, especialmente diante das já noticiadas relações de massa (distribuição de bens de consumo em larga escala, cada vez mais impessoal e padronizada), as qualidades dos produtos e serviços têm sido atestadas nas campanhas publicitárias com o auxílio de algumas pessoas que inspiram a confiança dos consumidores: celebridades, isto é, atores e atrizes, esportistas, dentre outros, com conhecimento expressivo, que são chamados a dar testemunhos pessoais indicando que é possível acreditar nas promessas feitas durante a publicidade.

Em regra, a atividade destes sujeitos é marcada pela liberdade de expressão, que é valor constitucional contido no artigo 5º, inciso IX, permitindo que as criações artísticas (dos publicitários, por exemplo) sejam exercidas sem restrições, explorando ao máximo os conteúdos, formas e valores desejados. Porém, nem todo valor ou princípio que se exerce de modo desenfreado produz efeitos positivos (como visto, anteriormente, acerca do abuso de direito).

Com efeito, a publicidade disponível no mercado sem limitações externas permitiu que os consumidores fossem muito facilmente induzidos em erro ou tivessem, em contato com os meios de comunicação, agredidos valores e preceitos éticos, religiosos ou morais.

O CDC trouxe, por sua vez, regras específicas de disciplina construtiva e positiva das publicidades disponíveis no mercado, conforme adiante apreciado.

**Atenção!** O CDC não veio para repreender publicidades, mas apenas para corrigir seus excessos, evitando que sejam elas instrumentos de prejuízo e indução em erro dos consumidores, permitindo outras vantagens indevidas a fornecedores que, para tanto, apóiem-se na vulnerabilidade do público.

#### 5.4. Princípios da publicidade

Pode-se indicar dois princípios basilares a reger a publicidade: o da identificação da mensagem publicitária e o da veracidade. O primeiro, estabelecido no artigo 36, determina que o consumidor deve ter ciência de que está sendo exposto a uma mensagem comercial, que teve sua inserção em determinado conteúdo de mídia pago pelo anunciante. Este aspecto é importante para que o consumidor não confunda conteúdo jornalístico com publicidade ou mesmo não seja induzido a pensar que eventual conteúdo apresentado na mídia como a manifestação de personalidade, ao recomendar o uso de um produto, por exemplo, corresponda a verdadeira opinião desta pessoa. O segundo relaciona-se com o princípio geral de boa fé e transparência nas relações de consumo, segundo o qual as informações veiculadas pelos fornecedores devem ser corretas e verdadeiras, permitindo ao consumidor compreender exatamente as qualidades do produto ou serviço que está sendo anunciado.

**Atenção!** Nem sempre, o princípio da identificação é obedecido. É bastante comum os meios de comunicação misturarem a publicidade com filmes, novelas, reportagens, de modo que o consumidor torna-se um alvo mais frágil para as metas dos anunciantes.

A prática estabelecida no exemplo acima é conhecida como *merchandising* e ocorre com frequência no País. Ela só pode ser admitida se houver a fácil e imediata identificação de que se trata de uma publicidade. No caso de revistas, é comum que haja a expressão informe publicitário para os casos de anúncios muito próximos de reportagens.

Outro exemplo de publicidade não identificada, ou de difícil identificação, é a chamada subliminar, assim considerada quando a mensagem publicitária é passada por meio de recursos visuais ou sonoros estimulantes e capazes de influenciar os consumidores no momento de escolha, mas que operam em seu subconsciente. Com certeza, apesar de parecer algo muito complexo e avançado, esta já é a realidade do mercado atual e se demonstra abusiva em relação à fragilidade dos consumidores, especialmente quando para atingir um público menos informado.

Esta delimitação é bastante importante. O consumidor tem o direito de saber que está diante de uma peça publicitária, inclusive para garantir a efetividade de seu direito de escolha. Ou seja, sabendo tratar-se de mensagem veiculada pelo anunciante, resta claro que seu intuito é meramente comercial, de indução ao consumo.

Estes dois princípios devem ser interpretados em consonância com liberdade de expressão, mas levando em consideração a vulnerabilidade dos consumidor:

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (Nota 02 – SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR, de 23 de maio de 2003):**

Recomendam:

1º - O fornecedor deverá, para efeito de publicidade em revistas, jornais, encartes, *folders* e similares, utilizar letras de tamanho equivalente a, no mínimo, o “corpo 08” da fonte arial, de modo a facilitar sua compreensão;

2º - O fornecedor deverá, para efeito de publicidade de televisão, *outdoor* e similares, utilizar letras que contenham tamanho de, no mínimo, um terço da maior letra utilizada na publicidade;

3º - O fornecedor deverá, nas publicidades veiculadas através dos meios discriminados nos artigos 1º e 2º, apresentar fotografia, desenho ou qualquer espécie de representação gráfica do produto que corresponda ao preço ou às características informadas;

4º - Na publicidade em relação às quais o consumidor deva suportar quaisquer outras despesas ou encargos adicionais, tais como frete, ou tarifas postais, ou então deva atender a determinadas condições para adquirir o produto ou serviço anunciado, tais como pagamento de entrada, ou subdivisão de preço em número determinado de parcelas, a informação da existência destes custos ou condições deverá estar contígua ao preço base do produto, adotando-se uniformidade gráfica;

5º - Os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC – deverão coibir e reprimir todos os abusos praticados no mercado de consumo correspondentes às violações aos direitos e interesses supracitados, promovendo a responsabilidade do fornecedor nos âmbitos administrativo, civil e criminal, por meio de instauração de investigação preliminar ou processo administrativo, propositura de ações civis e criminais, representação à Autoridade Policial e/ou Ministério Público, conforme as circunstâncias assim determinem;

6º - As recomendações acima não excluem outras, a serem deduzidas dos casos

concretos, inclusive para aperfeiçoá-las, buscando uma fiel observância dos princípios, objetivos e normas do CDC”.

### **5.5. Publicidades proibidas pelo CDC**

O artigo 37 do CDC define como ilícita a publicidade enganosa ou abusiva. Nos termos do § 1º e § 3º, é enganosa a publicidade que induza o consumidor a erro sobre as características ou qualidades dos produtos e serviços, seja porque apresenta qualidades que o produto em verdade não tem, seja porque omite informações essenciais.

A falta de informações claras e precisas na publicidade pode afetar negativamente a liberdade de escolha do consumidor. A publicidade enganosa (art. 37, § 1º, CDC) é aquela que afirma ou atribui, no todo ou em parte, uma informação, qualidade ou atributo falso ao produto ou serviço, capaz de induzir o consumidor em erro, isto é, prejudicando sua livre escolha. O engano provocado não ocorre só quando há afirmação falsa, mas também quando falta (omissão) uma informação necessária para o conhecimento do consumidor (art.37, § 3º). Pode também a mensagem ser ambígua (com duplo sentido), gerando confusão a seus destinatários.

No primeiro caso, pode-se citar o exemplo de um anúncio de imóvel que indica ter a unidade oferecida 80 (oitenta) metros quadrados de área, mas após a compra, descobre o consumidor que, na verdade, o imóvel tem 5 (cinco) metros quadrados a menos. A diferença pode parecer pouca, mas em se tratando de imóvel (que tem valor considerável) e da repetição desta prática, o fornecedor auferirá altos lucros e o consumidor experimentará um prejuízo econômico em seu patrimônio se comprou menos por mais.

Também comuns são as publicidades de produtos milagrosos que prometem emagrecimentos, perda de peso, rejuvenescimento e outros efeitos estéticos quase que instantâneos, apoiando-se em depoimentos de pessoas bem afeiçãoadas que nem sempre alcançaram beleza ou porte atlético consumindo tais complementos alimentares.

Já a publicidade enganosa por omissão (na qual falta informação essencial – art. 37, § 3º, CDC) pode ser exemplificada quando um televisor é vendido a um preço promocional, no entanto, para funcionar, dependerá da utilização de um determinado acessório que deverá ser adquirido a parte. Ora, se o funcionamento do bem depende de outro equipamento “X”, por dever de veracidade (e até honestidade) o fornecedor deve disponibilizá-lo no mercado em condições plenas de uso, isto

é, incluindo-o no preço pago pelo consumidor. Para ser claro, o televisor deveria ser anunciado assim: vende-se TV que não funciona, exceto se você adquirir o equipamento X. O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor assentou entendimento sobre matéria similar ao julgar, no ano de 2012, processos administrativos relacionados à publicidade de TVs de plasma, aplicando pela primeira vez multa a todo um setor produtivo. Estas, quando lançadas, foram anunciadas com a promessa de prover ao consumidor imagem de alta qualidade. Foi ocultado, no entanto, que em razão do sinal de TV digital ainda não se encontrar disponível no Brasil, tal imagem somente seria alcançada se utilizado um outro produto que promovesse a melhora de imagem, como um DVD, por exemplo. Nestes casos, a publicidade foi considerada enganosa por omissão, havendo aplicação de sanção de multa.

Um exemplo de grande relevância, também de publicidade enganosa por omissão, diz respeito a vendas de produtos parcelados nas quais há a inclusão de juros. Estes anúncios têm sido feitos simplesmente com a indicação do valor da parcela, omitindo-se os anunciantes das informações básicas referentes à diferença de preço para pagamento à vista e, especialmente, o valor final das parcelas com juros embutidos. As parcelas aparecem em valores baixos que cabem no orçamento do consumidor. Porém, uma escolha livre e racional deve também avaliar se é mais interessante guardar este dinheiro para adquirir o bem à vista por um valor consideravelmente menor), evidentemente comparando o número de parcelas e a diferença entre estas e o valor à vista, dados que nem sempre são informados.

Há também as publicidades abusivas (art. 37, § 2º, CDC), vedadas por veicularem mensagens que atentam contra valores não apenas individuais, mas da sociedade (e da concepção de cidadania), tais como a discriminação racial (e de qualquer natureza), a incitação à violência e outros comportamentos destrutivos, anti-sociais e prejudiciais à saúde, vida ou segurança do consumidor e seu próximo, atinentes à valores religiosos, bem como que explorem a hipossuficiência exacerbada de crianças e idosos. Deve-se atentar que a lista de valores protegidos no parágrafo 2º do artigo 37 do CDC é exemplificativa, isto é, admite que haja outras situações ali inseridas colhidas da percepção de quem irá analisar ou fiscalizar determinada publicidade. Define o Código, em rol exemplificativo que será abusiva: “dentre outras, a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança. Como se nota, os critérios são bastante amplos e permitem grande margem interpretativa.

A doutrina aponta alguns critérios para auxiliar ou definir quando uma mensagem

publicitária atinge ou não valores da sociedade, orientando que esta avaliação deve ser feita levando-se em consideração as impressões e reações que os cidadãos menos informados teriam diante do anúncio. Este enfoque deixa a lição de que o julgamento de uma publicidade não pode ser feito tão somente a partir do ponto de vista pessoal de quem a avalia, mas levar em consideração que no meio social também convivem pessoas de diferentes idades, culturas, opções religiosas e políticas.

Nota-se, portanto, que a publicidade abusiva comporta uma dimensão subjetiva que dificulta a sua identificação na prática. Como a definição de abusividade dependerá da percepção e valores individuais, nem sempre haverá consenso sobre a ilicitude de uma publicidade nos termos do artigo 37, § 2º.

Debates contemporâneos sobre publicidades que ofendem determinados valores sociais, em particular de grupos histórica e socialmente considerados vulneráveis – como mulheres, idosos, negros e crianças – têm sido crescentes. Como a definição de abusividade passa por valores, que são em alguma medida subjetivos, a sua discussão e enquadramento enquanto publicidade abusiva nem sempre é fácil. Diversos projetos de Lei encontram-se em discussão no Congresso Nacional para tratar de matérias relacionadas a publicidade, desde publicidade relativa a automóveis até aquelas direcionadas ao público infantil. Independentemente de eventuais normas que venham a ser aprovadas no âmbito do legislativo, o Código já traz balizas para a atuação repressiva em relação a casos de publicidade abusiva, como as que se aproveitam da condição de crianças e idosos para induzir ao consumo ou que apresentam cunho racista ou sexista.

Ainda no escopo normativo, além das previsões do Código de Defesa do Consumidor, há leis específicas que versam sobre a publicidade, dentre as quais merecem destaque: a Lei nº 9.294 de 15 de julho de 1996, que versa sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas e a Lei nº 11.265 de 03 de janeiro de 2006, que regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância, além de produtos de puericultura correlatos.

A Lei nº 9.294/96 atende a mandamento constitucional – § 4º do artigo 220 da Constituição Federal – e trata da publicidade de produtos que possuem, intrinsecamente, potencial risco à saúde do consumidor. A norma atinge e restringe a publicidade de produtos fumígenos – derivados ou não do tabaco; bebidas alcoólicas – nos termos desta Lei, aquelas com teor alcoólico superior a treze graus de Gay Lussac; medicamentos e terapias e defensivos agrícolas. Além da proibição da veiculação de publicidade de tabaco, abrangendo inclusive o patrocínio de eventos culturais e esportivos, a Lei permite a veiculação de publicidade de bebidas alcoólicas apenas no período entre 21:00 e 06:00 (art. 4º). A publicidade de medicamentos também somente poderá ser feita se

cumpridos certos requisitos, como a inserção de avisos – por exemplo: “ao persistirem os sintomas, o médico deverá ser consultado”. Também há restrição à veiculação de publicidade de defensivos agrícolas que sejam tóxicos (art. 8º).

A publicidade de qualquer produto fumígeno, incluindo, mas não somente, cigarros, cigarrilhas, charutos e cachimbos, é proibida em todo o território nacional, sendo apenas permitida a sua exposição nos pontos de venda, desde que apresentados com os alertas das cláusulas de advertência previstos em lei, as quais informam os consumidores acerca dos riscos no consumo destes produtos. Discussões atuais também questionam se a comunicação mercadológica disposta nos pontos de venda seria publicidade e, portanto, deveria ser mais restrita, especialmente considerando que estes produtos usualmente são disponibilizados em padarias, mercados e outros estabelecimentos em localização próxima a balas e chocolates, o que poderia contribuir para induzir ao consumo precoce dessas substâncias.

Já a publicidade de bebidas alcoólicas é permitida em rádio e TV mas apenas durante o período compreendido entre 21:00 e 06:00 (art. 4º). Válido é observar que, para fins de publicidade, será considerada bebida alcoólica apenas as bebidas potáveis cujo teor alcoólico seja superior a 13 graus Gay Lussac – com isso, grande parte dos vinhos e as cervejas ficam de fora da regra, podendo serem anunciados em rádio e TV a qualquer hora do dia e da noite<sup>31</sup>. Para aquelas consideradas bebidas alcoólicas, há vedações expressas em relação à sua publicidade, como a proibição de associá-las ao “esporte olímpico ou de competição, ao desempenho saudável de qualquer atividade, à condução de veículos e a imagens ou ideias de maior êxito ou sexualidade das pessoas”<sup>32</sup>.

A publicidade de medicamentos, por sua vez, poderá ser feita apenas em publicações especializadas e direcionadas a profissionais e instituições de saúde, podendo ser anunciados nos órgãos de comunicação social apenas os “medicamentos anódinos e de venda livre”, mas, ainda assim, com as advertências quanto ao seu abuso<sup>33</sup>. Há regramentos adicionais definidos pela Anvisa para a publicidade de medicamentos, como a necessidade de orientação em relação ao uso correto de medicamentos em casos de suspeita de casos de dengue, por exemplo. Os defensivos agrícolas

---

<sup>31</sup> Seguem em tramitação perante o Congresso Nacional Projetos de Lei que intentam consertar esse equívoco legal, a fim de considerar-se tanto a cerveja, como o vinho bebidas alcoólicas também para fins de publicidade. Também tramita no Supremo Tribunal Federal, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, que questiona a exclusão das bebidas com teor alcoólico inferior a 13 graus de Gay Lussac da norma geral de publicidade – ADO 22.

<sup>32</sup> Artigo 4º, §1º, da Lei nº 9.294/1996.

<sup>33</sup> Artigo 7º, §1º, da Lei nº 9.294/1996.



que contenham produtos de efeito tóxico mediato ou imediato poderão ser objeto de publicidade tão somente restrita a programas e publicações dirigidas a agricultores e pecuaristas<sup>34</sup>.

Já a Lei nº 11.265/2006, é um pouco mais ampla e regulamenta a comercialização de produtos para a primeira infância e, neste âmbito, a publicidade de alimentos para lactentes. Esta legislação foi em muito impulsionada pelos movimentos de defesa dos direitos de crianças pequenas (primeira infância), preocupados, dentre outros, com a disseminação de informações equivocadas sobre a alimentação de lactentes quando da veiculação de produtos alimentares para estes indivíduos; na medida em que há recomendações da Organização Mundial de Saúde e da comunidade médica em geral, para que haja preferencialmente o aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida. A norma regulamenta a comercialização e práticas correlatas (inclusive publicidade) dos seguintes produtos: fórmulas infantis para lactentes e fórmulas infantis de segmento para lactentes, fórmulas infantis de seguimento para crianças de primeira infância, leites fluidos, leites em pó, leites modificados e similares de origem vegetal, alimentos de transição e alimentos à base de cereais indicados para lactentes ou crianças de primeira infância e quaisquer outros alimentos à base de leite ou não quando comercializados ou de outra forma apresentados como apropriados para a alimentação de lactentes e crianças de primeira infância, fórmula de nutrientes apresentada ou indicada para recém-nascido de alto risco, mamadeiras, bicos e chupetas (artigo 2º).

A referida Lei veda a promoção comercial de fórmulas infantis para lactentes (inclusive das fórmulas de segmento para lactentes), fórmula de nutrientes para recém-nascidos de alto risco, mamadeiras, bicos e chupetas. Já outros itens, como as fórmulas infantis de transição apenas poderão ser anunciadas com a veiculação de informações como: "O Ministério da Saúde informa: após os 6 (seis) meses de idade continue amamentando seu filho e ofereça novos alimentos". A norma ainda prevê estritas regras relacionadas, por exemplo, à oferta de amostras grátis destes produtos e eventual presença de profissionais das empresas que os comercializam em hospitais e unidades de saúde, bem como trata de outros aspectos relacionados à venda destes itens, como rotulagem e outros.

Fórmulas infantis para lactentes, fórmulas infantis de seguimento para lactentes, fórmula de nutrientes indicada para recém-nascidos de alto risco, mamadeiras, bicos e chupetas não podem ser

---

<sup>34</sup> Artigo 8º, da Lei nº 9.294/1996.

anunciados em qualquer hipótese<sup>35</sup>. Fórmulas infantis de seguimento para crianças de primeira infância, leites fluidos, leites em pó, leites modificados e similares de origem vegetal, alimentos de transição e alimentos à base de cereais indicados para lactentes ou crianças de primeira infância podem ser anunciados desde que observadas as restrições legais, como por exemplo a apresentação de informações obrigatórias relativas à amamentação e seus benefícios<sup>36</sup>. Há ainda diversas regras acerca da rotulagem de tais produtos, com vedações específicas como, por exemplo, a proibição – no caso das embalagens de fórmula infantil para lactentes e fórmula infantil de seguimento para lactentes – quanto ao uso de fotos, desenhos ou outras representações gráficas que não as necessárias “para ilustrar métodos de preparação ou uso do produto, exceto o uso de marca ou logomarca desde que essa não utilize imagem de lactente, criança pequena ou outras figuras humanizadas”<sup>37</sup>.

Ainda relacionada à publicidade de alimentos, com o aumento significativo dos índices de sobrepeso, obesidade e outras doenças crônicas não transmissíveis, tem sido cada vez mais debatida a regulação da publicidade de alimentos ultraprocessados<sup>38</sup>, inclusive em foros internacionais. No Brasil, A Agência Nacional de Vigilância Sanitária editou, após longo período em consulta pública (2006 a 2010), a resolução RDC nº 24, que regulamenta a publicidade de alimentos ultraprocessados, determinando que a publicidade de alimentos com altos índices de sal, gordura e açúcares e as bebidas de baixo valor nutricional deve vir acompanhada de mensagens informativas sobre os riscos implicados no consumo excessivo e habitual destes produtos. A norma foi objeto de contestação judicial e encontra-se suspensa. Os debates sobre a regulação da publicidade de alimentos ultraprocessados, no entanto, seguem no âmbito do Poder Legislativo e do Executivo, no bojo do Plano Nacional de Doenças Crônicas não Transmissíveis e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

---

<sup>35</sup> Artigo 4º, da Lei nº 11.265/2006.

<sup>36</sup> Artigo 5º, I e II, da Lei nº 11.265/2006.

<sup>37</sup> Artigo 10, da Lei nº 11.265/2006.

<sup>38</sup> “A essa categoria de alimentos, produzidos majoritariamente por empresas transnacionais, pertencem produtos panificados, biscoitos, bolos, sorvetes, gelatinas, 'barra de cereal', doces em geral, embutidos, molhos, 'macarrão instantâneo', sopas desidratadas, batata chips e similares, refrigerantes e bebidas adoçadas em geral, entre tantos outros. A matéria-prima típica desses alimentos, aqui denominados ultraprocessados e de baixo valor nutricional – como óleos, gorduras, farinhas, amido, açúcar e sal -, acrescidos de conservantes, estabilizantes, flavorizantes e corantes. Em face de sua condição de alimentos prontos, é comum que sejam consumidos isoladamente ou acompanhados de outros alimentos do mesmo grupo: por exemplo, pães e embutidos, biscoitos e refrigerantes.” MONTEIRO, Carlos Augusto; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro. Porque é necessário regulamentar a publicidade de alimentos. In: Revista Ciência e Cultura. Vol. 61, nº 4, 2009, p. 56-59; p. 57.

## 5.6. Sanções às publicidades ilícitas

Mas como é feito o controle da publicidade no Brasil? Diferentemente de outros países, que por vezes contam com órgãos centrais que trabalham a matéria, o monitoramento e a repressão à publicidade ilícita é feito de maneira compartilhada e difusa por todo o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. É dizer, qualquer órgão integrante do Sistema pode tomar as medidas cabíveis em caso de constatação de veiculação de publicidade enganosa ou abusiva.

A identificação de publicidades ilícitas por autoridade competente deve seguir à orientação da já acima transcrita Nota 02 do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, que expressa em seu artigo 5º que as providências terão caráter administrativo, criminal e cível.

A publicidade veiculada em desrespeito ao CDC pode ser sancionada administrativamente com multa e/ou imposição de contrapropaganda (incisos I e XII do artigo 56 do CDC). A **contrapropaganda** é uma sanção cabível “quando o fornecedor incorrer na prática de publicidade enganosa ou abusiva, nos termos do art. 36 e seus parágrafos, sempre às expensas do infrator” (conforme dispõe o artigo 60, CDC).

Em outras palavras, a contrapropaganda significa a correção e o esclarecimento da falha da publicidade veiculada ao público (seja uma questão de enganabilidade ou abusividade), normalmente valendo-se de veículos ou meios de comunicação iguais ou mais eficientes que os utilizados para a divulgação da publicidade ilícita. Para tanto, é importante, entre outros critérios, acompanhar o mesmo horário e tempo de exposição da publicidade enganosa ou abusiva. Observe-se que as despesas necessárias para a contrapropaganda, isto é, seu custeio, partirão do próprio fornecedor e a sua imposição não exclui a possibilidade de aplicação de outras sanções administrativas cabíveis ao caso concreto.

Por fim, a publicidade enganosa ou abusiva pode ensejar prejuízos patrimoniais e/ou morais aos consumidores, devendo-se identificar quem deverá ressarcir-los. Como visto no início deste capítulo, a atividade publicitária pode envolver vários profissionais, empresas (patrocinadoras ou não) e até atores, o que poderia gerar dúvida para determinar se algum deles ficaria isento de responsabilidade.

Com fundamento no artigo 7º, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor, é possível e correto que todos os envolvidos na publicidade são responsáveis perante o consumidor, o que se entende por regra de **solidariedade** (vide capítulo 4). Tanto a **doutrina** quanto a **jurisprudência** entendem que os que se beneficiam direta ou indiretamente das publicidades respondem em conjunto pelos danos daí provenientes.

A enganosidade ou a falsidade da publicidade não precisa ter sido praticada e provocada por **culpa** (vontade ou falta de atenção, técnica ou zêlo) do fornecedor, agência, celebridade ou patrocinador para a incidência do CDC. Basta ao consumidor ou órgão de proteção e defesa demonstrar a falha ou a potencialidade lesiva do informe para que as providências legais apreciadas surtam seus efeitos.

**Atenção!** O Ministério Público, assim como o Procon, tem legitimidade para representar os consumidores em juízo em Ações Civas Públicas (Ações Coletivas) requerendo a suspensão da publicidade *enganosa e/ou abusiva* ao Poder Judiciário, inclusive – conforme for o caso – postulando a condenação do fornecedor e demais responsáveis em danos morais coletivos. Neste caso, os consumidores não precisam ter comprado o produto ou adquirido o serviço para que tenha cabimento a *ação judicial*, pois a figura protegida é o **consumidor equiparado** do artigo 29 do CDC, isto é, a coletividade de pessoas expostas a uma publicidade ilícita (ver Capítulo 2). Ou seja, trabalha-se com a perspectiva de um dano difuso, na medida em que a publicidade, por ser difundida em meio de comunicação de massa, atinge uma quantidade indefinível de pessoas.

Acerca dos dados, estudos, pesquisas e demais provas que suportam as informações, sobre as qualidades, quantidades, efeitos, veracidade, etc., devem os fornecedores e demais envolvidos na publicidade guardá-los, pois deverão estar disponíveis aos consumidores e autoridades caso solicitados ou requisitados (art. 38, CDC).

O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor tem diversos processos administrativos decididos relacionados a publicidade, envolvendo uma pluralidade de produtos. Entretanto, merece destaque caso em que houve a condenação de uma emissora de televisão pela veiculação de *merchandising* infantil. A questão do *merchandising* não é pacífica nem na doutrina nem na jurisprudência, sendo que a discussão relaciona-se com a possível violação ao princípio da identificação da mensagem publicitária, que neste caso estaria sendo violada. Foi instaurado processo administrativo que identificou a veiculação de *merchandising* em programação infantil e, como consequência foi aplicada sanção de multa no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) – Nota Técnica nº 173/2011 – CGAJ/DPDC/SDE. O processo contou com posicionamento do Ministério Público Federal, o qual se manifestou por meio de Nota Técnica do Grupo de Trabalho sobre publicidade infantil no sentido de que: “(...) como as crianças ainda não possuem capacidade cognitiva para discernir e compreender o caráter persuasivo da publicidade, decorre que as práticas comerciais dirigidas a elas podem ser consideradas inerentemente abusivas e enganosas. No que tange especificamente ao *merchandising*, a questão se agrava, pois agregada à falta de capacidade de discernimento para compreender genericamente o caráter persuasivo da publicidade comercial,

tem-se que a ação publicitária em comento é indireta, utiliza-se de inserções em programas infantis de entretenimento para divulgar e incitar o consumo”. No caso em tela, considerou-se que a ação da emissora de inserir *merchandising* na programação infantil consubstanciou-se em violação aos artigos 4º *caput*, I e III, 6º, IV e VI, 36, 37, § 2º e 39, IV, todos do Código de Defesa do Consumidor.

**Atenção!** O mercado publicitário organizou-se e fundou o Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (conhecido como CONAR) que editou o Código Brasileiro de Auto-regulamentação Publicitária. A referida entidade pode atender a denúncias de consumidores e autoridades e deliberar sobre irregularidades constatadas em publicidades. Importa observar, no entanto, que o CONAR possui uma atuação bastante limitada em relação aos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor no que se refere à repressão a peças publicitárias enganosas ou abusivas, na medida em que poderá apenas recomendar a alteração ou suspensão da veiculação das publicidades contestadas. Enquanto isso, os órgãos do Sistema sempre poderão iniciar um processo sancionatório que eventualmente resultará na imposição de contrapropaganda e/ou aplicação de uma sanção de multa, ainda que a publicidade não mais esteja no ar. Outra limitação importante é que o CONAR atua apenas em face daquelas empresas que compõem a Associação, ou seja, a eventual imposição de sanções não poderá ser aplicada a empresa que não seja associada ao CONAR. Nesse sentido, a competência de fiscalização/apuração do CONAR não afasta ou exclui a atuação dos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, que velará pela aplicação das sanções contidas no CDC.

### ***Direito Penal***

A prática de publicidade enganosa ou abusiva configura infração penal (crime) à Lei de Consumo e suas hipóteses estão detalhadas (tipificadas) no próprio CDC (sobre **crime e infração penal**, ver Capítulo 1).

O artigo 63 do CDC estabelece como infração penal “omitir dizeres ou sinais ostensivos sobre a nocividade ou periculosidade de produtos, embalagens, nos invólucros, recipientes ou publicidade.” A pena é de detenção, variando entre 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, mais multa.

O artigo 66 do CDC apena a conduta consistente em “fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços.” A pena de detenção varia de 3 (três) meses a 1 (um) e multa. Também responde pelo mesmo crime o patrocinador da oferta (segundo o § 1º deste mesmo artigo).

O artigo 67 do CDC tipifica a conduta relativa a “fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva.” Pena: detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano e multa.

O artigo 68 do CDC estabelece como infração penal “fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa a sua saúde ou segurança”. Pena: detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa.

Por fim, o artigo 69 do CDC determina como crime “deixar de organizar dados fáticos, técnicos e científicos que dão base à publicidade.” A pena, neste caso, varia entre 1 (um) e 6 (seis) meses **ou** multa.

Consta também da Lei Federal nº 8.137/90, em seu artigo 7º, a definição como crime a conduta consistente na indução do consumidor ou usuário a erro, por via de indicação ou afirmação falsa ou enganosa sobre a natureza, qualidade do bem ou serviço, utilizando-se de qualquer meio, inclusive a veiculação ou divulgação publicitária. A pena fixada é de detenção, variando de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.

A propósito, detenção significa restrição do direito de liberdade (de ir e vir) de pessoa condenada ou descoberta em flagrante pela prática de uma infração penal.

## 5.7. CASOS CONCRETOS

**5.7.1. Alguns programas de TV, transmitidos durante o dia, vendem remédios que prometem emagrecimento rápido e sem esforço. Já usei vários deles sem obter resultados. A publicidade do último que adquiri (feito com raízes da Amazônia) assegurava que a pessoa poderia comer tudo o que estava acostumada e, ainda, sem fazer qualquer exercício físico, perderia no mínimo seis quilos em dez dias. Mais uma vez acreditei e fiz o pedido. Usei por dois meses e não emagreci um quilo sequer, pelo contrário, engordei. Esse tipo de publicidade é ilegal?**

Um princípio fundamental que o Código estabelece para a publicidade é que ela seja verdadeira. Assim, não são permitidas publicidades que contenham informações falsas para os consumidores, nos termos do art. 37, § 1º, que proíbe a publicidade enganosa.

Ressalta-se que a publicidade de medicamentos isentos de prescrição deve atender legislação específica conforme §3º, art.34, da RDC 44 de 17.08.09, da Anvisa, e podem ser veiculadas na mídia televisiva.

Na hipótese citada, a publicidade pode ser considerada enganosa, pois informa qualidade ou

atributo do produto, qual seja, por exemplo: emagrecimento rápido e sem esforço, que o produto não tem, induzindo o consumidor a erro e prejudicando a sua liberdade de escolha.

Inclusive tais condutas são tipificadas como crime no art. 67 e 68 do CDC. Os agentes de defesa do consumidor quando tiverem conhecimento de casos de publicidade enganosa e/ou abusiva devem encaminhar o caso para o Ministério Público para que este promova a ação penal pertinente.

Destaca-se que o Procon e demais órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor tem legitimidade para propor ação coletiva, requerendo a suspensão da publicidade enganosa e/ou abusiva ao Poder Judiciário, inclusive pleiteando danos morais coletivos.

Ademais, é fundamental que os órgãos de defesa do consumidor orientem os consumidores sobre os riscos e consequências da automedicação, pois os medicamentos podem causar efeitos indesejados. Assim, o consumidor deve ser orientado a evitar a automedicação e a se informar com os profissionais de saúde acerca do uso correto dos medicamentos.

### **5.7.2. Em uma loja de presentes, estava comprando alguns produtos que tinham, em sua embalagem, uma etiqueta com o valor de R\$ 12,99. Ao passar no caixa, a máquina registrou o valor de R\$ 19,99. Quais são os meus direitos?**

O consumidor tem direito a comprar os produtos pelo valor de R\$ 12,99. De acordo com o art. 30 do CDC, toda a informação suficientemente precisa relativa a produtos e serviços, quando divulgada por qualquer meio, vincula o fornecedor à oferta. Este é o princípio que a doutrina definiu como “princípio da vinculação”. Neste sentido, a regra do CDC é “prometeu, cumpriu”, tendo em vista que a oferta integra o contrato a ser celebrado.

Importante esclarecer que para que haja a obrigatoriedade da vinculação é necessária a veiculação da informação, o que ocorreu no caso analisado, pois na etiqueta do produto havia o preço de R\$ 12,99.

Se o fornecedor de produtos ou serviços se recusar cumprir a oferta, o consumidor poderá, nos termos do art. 35 do CDC, escolher entre exigir o cumprimento forçado da oferta, aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente, ou rescindir o contrato, com a restituição da quantia paga atualizada, sem prejuízo das perdas e danos.

Cabe destacar também o artigo 5º da Lei nº 10.962/2004 que estabelece que “no caso de divergência de preços para o mesmo produto entre os sistemas de informação de preços utilizados pelo estabelecimento, o consumidor pagará o menor dentre eles”.





SENAICON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA GARANTIA ESTENDIDA ENDC  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR CAPÍTULO 6 CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PRÁTICAS ABUSIVAS

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## **CAPÍTULO 6 - PRÁTICAS ABUSIVAS**

### **6.1. Introdução**

As atividades dos fornecedores no mercado que podem causar prejuízos ou desrespeitos aos consumidores não se restringem à divulgação de mensagens publicitárias (objeto de estudo do capítulo 5) e à assinatura de contratos (conforme será visto no capítulo 8). Na verdade, são incontáveis as estratégias e métodos adotados pelas empresas para alcançarem seus objetivos de lucro, aumento de vendas e conquista de cada vez maior clientela deixando de lado o respeito e a proteção do consumidor. Este universo de possibilidades foi muito bem compreendido pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC) sob a nomenclatura de práticas comerciais (que dão nome ao Capítulo V, do Título I, do CDC).

Neste capítulo serão estudadas as regras que o CDC estabelece para identificar as práticas que prejudicam o consumidor.

### **6.2. Identificação de Práticas Abusivas**

Como visto no Capítulo 2, a boa-fé é um dos princípios centrais do CDC e exige que todos os envolvidos no mercado atuem em respeito aos deveres gerais de lealdade, honestidade e cooperação. Não é aceitável que fornecedores exerçam seus direitos e interesses sem se preocuparem com a existência de outros sujeitos mais frágeis, muitas vezes dependentes dos produtos e serviços postos em circulação.

Esta dependência dos consumidores em relação ao mercado e aos fornecedores (conforme Capítulos 1 e 2), além de reforçar sua vulnerabilidade (fragilidade), abre espaço para que os fornecedores consigam impor vantagens e condições excessivas, algumas delas nem sempre perceptíveis ou identificáveis, todavia que sempre se revertem em um ganho injustificável às custas do consumidor.

O CDC busca a harmonização das relações de consumo, o que demanda a garantia de manutenção de equilíbrio entre as partes desiguais. Assim, o ganho do fornecedor deve decorrer de razoável e justificado empenho incorporado no oferecimento regular do produto ou serviço, ficando preservada a liberdade de escolha do consumidor. O trabalho é o fruto de riquezas por excelência no mercado e o Direito se rege pelo princípio de proibição do enriquecimento sem causa (art. 884,

Código Civil), qual seja, de não reconhecer ganhos sem contrapartida proporcional, decorrentes de artifícios contrários à boa-fé do consumidor.

Ao controlar as práticas abusivas no mercado, o CDC adota um critério bastante útil e eficiente que primeiro exemplifica uma série de condutas vedadas aos fornecedores e, em seguida, permite que os órgãos de proteção e defesa do consumidor qualifiquem qualquer outra prática do fornecedor que se dê mediante o exercício abusivo de direito como prática vedada. O art. 39 do CDC apresenta uma série de incisos que dão exemplos concretos de práticas vedadas (proibidas), permitindo que outras práticas abusivas sejam identificadas dentro da infinidade de condutas que já existem ou ainda poderão surgir no mercado.

As práticas abusivas infelizmente repetem-se e se modificam a cada dia. Pode ocorrer até que práticas antigas no mercado sejam redirecionadas para outras finalidades, resultando em prejuízo ao consumidor. Elas ocorrem independentemente do valor do dano. Com efeito, lesões de pequeno valor, se consideradas em conjunto, dão a correta dimensão dos ganhos manifestamente excessivos dos fornecedores.

Os fornecedores valem-se de recursos técnicos e elaborados para atingirem vantagens nem sempre suportáveis pelos consumidores. Sua identificação exige dos órgãos de proteção e defesa do consumidor constante fiscalização e estudo das modificações do mercado (art. 4º, incisos VI e VIII, CDC). Ademais, o consumidor não tem condições nem experiência suficientes para distinguir se está ou não sendo lesado.

**Atenção!** Conforme se verificou, as **práticas abusivas** não são apenas as previstas expressamente nos incisos do artigo 39 do CDC, que é unicamente uma lista de exemplos. Na verdade, toda prática comercial deve ser analisada pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor que podem, seguindo os critérios acima, considerá-la como abusiva.

Consta, também, do Decreto nº 2.181/90, uma lista (também exemplificativa) de práticas infrativas que devem ser consideradas abusivas para efeitos de repreensão aos abusos de direito cometidos pelos fornecedores (artigos 12 e 13 do Decreto).

Em termos práticos, ao identificar uma prática como abusiva, o órgão de proteção e defesa do consumidor deve, com fundamento no art. 56 do CDC, aplicar sanção administrativa. Em relação ao consumidor, cabe indenização pelos prejuízos patrimoniais e/ou extrapatrimoniais (morais).

## 6.3. Práticas Abusivas (art. 39)

### 6.3.1. Venda Casada

Uma das mais comuns práticas abusivas ocorrente no mercado, e vedada expressamente pelo CDC, é a venda casada (art. 39, inciso I, CDC). Nela, o fornecedor condiciona que um produto ou serviço “A” só seja adquirido se acompanhado (casado) de outro “B”, obrigando o consumidor, mesmo que não queira, a consumir e pagar por duas coisas distintas (“A” e “B”). Analisando esta situação, vê-se que o fornecedor detém o controle de suas atividades e pode adotar como estratégia de venda do produto “B” (que não possui tanta procura), vendê-lo casado ao produto “A” (normalmente um produto mais conhecido).

O direito que o fornecedor possui de escolher qual será o modo de oferecimento de seus produtos ou serviços no mercado não há de lhe gerar uma vantagem manifestamente excessiva e apoiada na fragilidade do consumidor. Em outras palavras e conforme o exemplo acima, o fornecedor não pode impor o produto “B” sem dar ao consumidor, que apenas se interessa pelo produto “A”, opção de livre escolha.

A reunião destes bens casados não precisa ser só entre produtos ou só entre serviços. O condicionamento ocorre também entre produto e serviço, por exemplo, se uma concessionária só vende um veículo se for contratado com ela (ou outra empresa) um serviço de seguro do bem. Os dois bens são, por natureza, oferecidos individualmente no mercado, o que permitiria ao consumidor pesquisar melhores preços e condições, todavia a venda casada lhe retira tais opções.

Ao fornecedor é proibido fixar a quantidade de produtos e serviços a serem adquiridos ou utilizados pelo consumidor (art. 39, inciso I, CDC). A regra é que a disponibilidade de produtos e serviços permite ao consumidor se beneficiar-se na quantidade que desejar. A limitação quantitativa só poderá ocorrer se houver uma justa causa apresentada pelo fornecedor, mesmo assim atrelada a exigências técnicas, usos e costumes.

Se consideradas as promoções feitas por supermercados, por exemplo, baixando o preço de determinados produtos, interessa aos fornecedores limitar o número de unidades que pode um consumidor adquirir, para atrair o maior número de compradores, pois enquanto existir o estoque do bem, o estabelecimento terá clientela. Mas, por outro lado, se um só consumidor levar todos os produtos em promoção, os demais não terão acesso aos bens. Este dilema é superado com o exame, no caso concreto, de justa causa para a limitação. Ademais, deve-se informar previamente o consumidor a respeito das restrições impostas à oferta.

### 6.3.2. Recusa às Demandas dos Consumidores

Outra prática vedada ocorre quando o fornecedor se recusa a atender um consumidor tendo ele condições de prestar o serviço ou a disponibilidade do produto desejado em estoque (art. 39, inciso II, CDC). Nesta hipótese de prática abusiva o fornecedor discrimina consumidores seja para prestigiar outros, ou simplesmente julgando-os por aparência ou condição social.

A recusa de atendimento da demanda dos consumidores só pode acontecer por determinação legal, tal como ocorre com a venda de bebidas alcoólicas aos menores de 18 anos. Fora tais exceções, qualquer cidadão pode adquirir, independentemente de suas rendas ou posição social, produtos e serviços, frequentar todo e qualquer estabelecimento comercial.

Agora, se a restrição de atendimento adotada pelo fornecedor ocorre em virtude da não aceitação da forma de pagamento escolhida pelo consumidor, a situação é diferente. O CDC configura como abusiva a recusa da venda de bens ou prestação de serviços se o consumidor dispõe de recursos imediatos para a efetuação da compra (art. 39, inciso IX, CDC). O fornecedor pode se recusar, desde que informado amplamente e com antecedência, a receber cheques (de outras praças, em nome de terceiros etc.), a trabalhar com cartões de crédito ou débito, assim como fazer consultas a banco de dados de devedores. Isto é uma forma usual de proteção de sua atividade (ver Capítulo 7). Vale destacar que as restrições na forma de pagamento devem estar ao alcance dos consumidores no estabelecimento comercial, por intermédio de cardápios, vitrines, placas visíveis, tudo para evitar que o consumidor sofra constrangimentos.

Também em respeito à pessoa do consumidor, não é permitido que o fornecedor repasse **informação depreciativa** relativa a ato por ele praticado no exercício de seus direitos (art. 39, VII, CDC). Assim como se veda a discriminação de consumidores quanto à aquisição de produtos e serviços disponíveis, também não é permitido que o fornecedor atribua aos consumidores qualidades ou atributos que dizem respeito à sua vida pessoal, às suas ocupações, comportamento ou privacidade. A exposição ou divulgação de referências como de um consumidor que reclama muito dos produtos, que já ajuizou várias ações nos juizados, que vai com frequência ao PROCON ou que entra na loja sem nada comprar está absolutamente fora da alçada dos fornecedores, constituindo-se como prática abusiva e vedada pelo CDC. Como visto no Capítulo 1, todos têm direito de ser diferentes e a igualdade só se alcança quando as diferenças são respeitadas por todos.

### 6.3.3. Envio de Produtos e Serviços sem Solicitação Prévia

É vedado aos fornecedores de produtos e serviços enviá-los ou entregá-los “ao consumidor, sem solicitação prévia” (art. 39, inciso III, CDC). O que se espera de um mercado que respeite o consumidor (art. 17, inciso V, CF) é ao menos que se aguarde sua iniciativa para adquirir produtos e serviços, presumindo-se que o primeiro passo de uma solicitação parta dele, e não do fornecedor.

A intimidade e a vida privada do consumidor são invioláveis, de acordo com a Constituição Federal (art. 5º, inciso X). Não é minimamente confortável receber produtos ou serviços sem a solicitação anterior ao envio. A consequência do envio não solicitado de bens ou serviços é que serão eles equiparados a amostras grátis, não sendo o consumidor obrigado a pagar pelos mesmos (conforme o parágrafo único do artigo 39 do CDC).

Algumas operadoras de cartão de crédito adotaram como prática enviarem a residências de consumidores brasileiros cartões já identificados que, mesmo se não utilizados, geravam faturas mensais incluindo a cobrança da anuidade. Tal prática é evidentemente abusiva (artigo 39, III, do CDC).

### 6.3.4. Ausência de Orçamento

Também se configura **prática abusiva** a realização de serviço sem orçamento ou autorização previamente manifestado pelo consumidor (art. 39, inciso VI, CDC). Deste modo, se uma oficina mecânica recebe um veículo para efetuar reparos no motor e, sem avisar ao seu dono (consumidor), troca as pastilhas de freio, os limpadores de pára-brisas e ainda faz um alinhamento na direção, em regra não poderá cobrar por estes últimos serviços, pois não foram da vontade do consumidor. Não é justo nem legal que este seja obrigado a pagar pelo que não solicitou.

O orçamento (cotação estimativa do preço de produtos e/ou serviços) deve ser anterior à realização de qualquer serviço, isto é, prévio, para permitir ao consumidor reflexão e dados específicos para comparar os preços de outros estabelecimentos. O orçamento deve sempre expressar o preço do serviço em si (mão-de-obra), incluindo os custos com materiais, peças, contratação de terceiros, equipamentos e demais fatores necessários à sua realização: tudo com respectiva indicação de preço e prazo de início e término do serviço (conforme artigo 40, *caput*, CDC). Uma vez fornecido um orçamento ao consumidor, sem estipulação especial, terá ele validade de 10 (dez) dias, contado do seu recebimento, para voltar ao estabelecimento e executar aquele serviço orçado sem adição ou majoração de custos ou preço (§ 1º, art. 40, CDC).

A simples emissão do orçamento não autoriza, ainda, a realização do serviço, mesmo que o bem tenha sido deixado no estabelecimento do fornecedor. O artigo 40, § 2º, do CDC, exige que o consumidor aprove expressamente de modo inequívoco a sua realização e, na forma do que já foi exposto, qualquer modificação do que foi orçado só poderá ser executado após novo consentimento do consumidor. Se o fornecedor não colhe a anuência expressa do consumidor e executa serviços além do que foi orçado, este custo adicional não poderá ser repassado ao consumidor (art. 40, § 3º, CDC).

Registre-se, por fim, que é possível a cobrança de orçamentos, desde que o preço seja equivalente ao custo real do fornecedor e, também, que haja prévia e adequada informação sobre a cobrança.

### **6.3.5. Ausência de Prazo para Cumprimento da Obrigação do Fornecedor**

Na verdade, não é permitido que qualquer prestação de serviço ou entrega de produto seja feita sem prazo determinado e razoável de conhecimento prévio do consumidor (conforme o inciso XII do artigo 39 do CDC). Ao deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial para sua exclusiva decisão, o fornecedor impõe ao consumidor, comumente já exigindo o pagamento antecipado, a injusta posição de aguardar indefinidamente pela satisfação de sua necessidade. Nestas hipóteses, o consumidor passa a viver de incertezas e, especialmente se já pagou pelo bem, não terá condições de procurar em outros estabelecimentos que tenham disponibilidade imediata.

**Atenção!** A estipulação de prazo mínimo para o cumprimento das obrigações do fornecedor deve ser razoável e correspondente à natureza do produto ou serviço. Eventuais prorrogações só poderão ocorrer com anuência expressa do consumidor que pode, ao invés de aceitá-las, extinguir a obrigação recebendo os valores porventura pagos com juros e correção monetária (sem prejuízo de buscar o reembolso de eventuais despesas: perdas e danos) e, se ainda não pagou, deixar de pagar pelo que não foi realizado.

### **6.3.6. Produtos e Serviços sem Especificação Legal**

Nos primeiros Capítulos desta obra (1 e 3) foi visto que o CDC protege a saúde, a vida e a segurança dos consumidores. No Capítulo 2, principalmente, foi feita referência à obrigação que o Estado e os órgãos de proteção e defesa do consumidor têm de garantir que os produtos e serviços



observem a “padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho” (art. 4º, inciso II, alínea “d”, CDC).

O Poder Público pode estipular normas específicas sobre a comercialização de produtos e serviços ou ainda, a partir de órgãos competentes para disciplinar determinadas atividades, garantindo-lhes a qualidade preconizada para proteção da saúde, vida e segurança dos consumidores. São exemplos de atividades supervisionadas por órgãos tecnicamente especializados a agricultura e pecuária, pelo Ministério da Agricultura; a distribuição de energia elétrica, pela Agência Nacional de Energia Elétrica; a venda de combustíveis, pela Agência Nacional de Petróleo; o oferecimento de planos de saúde, pela Agência Nacional de Saúde; o oferecimento de seguros, pela Superintendência de Seguros Privados, dentre outros.

Cada um destes órgãos estabelece regras para que os respectivos produtos e serviços circulem no mercado assegurando a proteção dos consumidores. Configura-se **prática abusiva** se o fornecedor desatende às normas editadas também por tais órgãos, notadamente porque ficam desprotegidos os reais destinatários dos produtos e serviços: o consumidor.

Se, entre os órgão públicos não existir regra específica para a disponibilidade de um determinado produto ou serviço, poderão ser consultadas outras entidades credenciadas ao Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade – Conmetro.

### 6.3.7. Reajuste e Aumento de Preço

Por fim, em relação à fixação e reajuste de preços pelo fornecedor, a primeira impressão que se tem é de que este assunto diz respeito exclusivamente a quem controla os fatores de produção (ou seja, o próprio fornecedor) levando em consideração os custos da matéria-prima, da mão-de-obra, a carga tributária, o preço dos produtos ou serviços ofertados pelos concorrentes, dentre outros fatores mais comuns para os economistas. Um exemplo de fator que pode afetar o preço de um produto ou serviço é a chamada oferta e procura, na qual a excessiva quantidade de um determinado bem no mercado normalmente provoca a redução de seu preço, ao passo que a falta ou escassez do mesmo provoca o seu aumento.

Todavia, se o fornecedor injustificadamente aumentar o preço de seus produtos e serviços, sem a majoração do custo de sua atividade, gerando uma situação de vantagem manifesta, pode-se configurar uma **prática abusiva** (art. 39, X, CDC).

**Atenção!** Dentre as causas de aumento injustificado dos preços estão falhas de mercado verificadas quando determinados **fornecedores** organizam-se com o intuito de repartir ganhos com a

divisão de clientela, ajustam prévia e coletivamente os preços (**cartel**), dificultam a atividade de outros fornecedores do mercado, além de várias outras condutas que atentem contra a **livre concorrência** (direito que têm os diversos empresários, empresas, profissionais de conviverem em um ambiente de atividades econômicas livre de atos que atentem contra a coexistência pacífica de cada um destes sujeitos). Os consumidores são beneficiários diretos de um mercado onde haja saudável e livre concorrência, pois terá a certeza de que os preços pagos pelos produtos e serviços em circulação correspondem a um valor real. Identificando práticas ou condutas que contrariem a livre concorrência, cabe atuação do Cade, a quem compete proceder investigações preliminares.

Há também produtos e serviços que estão sujeitos a tabelamento de preços oficiais, isto é, estipulados por órgão do Poder Público com esta competência específica. A regra, como visto, é a liberdade na fixação dos preços (livre iniciativa), recebendo aqui uma exceção que interessa ao Poder Público por determinação legal. Um exemplo é o transporte coletivo público viário, no qual a passagem é estabelecida no âmbito do Estado, Município e Distrito Federal, não se permitindo que os fornecedores que exploram esta atividade pratiquem preço diferente destes limites oficiais, sob pena de ter de devolver a quantia indevidamente recebida aos consumidores com juros e correção monetária (art. 41, CDC).

As dívidas em dinheiro podem ser pagas à vista ou parceladas. No Brasil, estas últimas são bastante comuns e sofrem a incidência de juros. Por juros entende-se o preço do dinheiro, em outras palavras, a remuneração devida a quem empresta recursos a terceiros, representada por um percentual calculado sobre a dívida.

Os juros podem incidir, por exemplo, em um contrato de empréstimo (mútuo feneratício) de R\$ 100,00, por 30 dias. Vencido o prazo de pagamento, quem tomou o empréstimo devolverá, por exemplo, R\$ 103,00 (sendo os juros de 3%, neste caso ilustrativo). Os juros podem incidir ainda sobre parcelas de pagamento: assim, um televisor que custe R\$ 500,00, à vista, caso se permita o pagamento parcelado, este valor sofrerá o acréscimo de juros que incidirão em cada uma das parcelas, de modo que cada uma delas logicamente terá um valor superior a R\$ 50,00.

Os juros, então, definem o valor das dívidas em dinheiro do consumidor e o conhecimento prévio dos mesmos e a previsão expressa no contrato são fatores essenciais para que ele exerça uma livre escolha e não se obrigue a prestações desproporcionais. No Capítulo 8, este assunto será abordado com maior detalhamento por conta do que dispõe o artigo 52, do CDC. Mas, configura prática abusiva correção das dívidas por fórmula ou índice diferente do legal ou contratualmente estabelecido (artigo 39, XIII, CDC).

**Atenção!** O CDC não limita juros, mas apenas corrige eventuais abusividades praticadas pelo

fornecedor que pratica índices que não são do conhecimento do consumidor tanto por não constarem do contrato quanto por ensejarem ganhos manifestamente excessivos (isto é, acima da margem de lucro média do mercado). É o que estabeleceu o **Superior Tribunal de Justiça** ao editar a Súmula nº 296 (“os juros remuneratórios, não cumuláveis com a comissão de permanência, são devidos no período de inadimplência, à taxa média de mercado estipulada pelo Banco Central do Brasil, limitada ao percentual contratual”).

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota nº 31 CGSC/DPDC/2009, de 24/04/2009):** A imputação dos custos de boletos bancários e assemelhados ao consumidor é vedada no contexto de qualquer relação de consumo. No âmbito específico dos contratos com instituições financeiras, essa regra geral é explicitada e reforçada por regulamentação infralegal (Resoluções nº 3.518/2007 e nº 3.693/2009 do Conselho Monetário Nacional)”.

#### 6.4. Cobrança indevida

A atividade de cobrança decorre do direito que o credor tem de reaver o pagamento da dívida pelo devedor, após o seu vencimento e desde que tenha ele cumprido com sua parte na obrigação.

Como visto acima, os pagamentos a prazo e os pagamentos parcelados devem ter um prazo específico (Código Civil) que, se desrespeitado, dá ao **fornecedor** o direito de buscar o ressarcimento de seu prejuízo. Mas, como direito que é, a cobrança também não pode ultrapassar suas finalidades normais e costumeiras, especialmente se exercida de modo **abusivo**.

Sob esta perspectiva, dispõe o artigo 42, *caput*, do CDC que “na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça”.

São atos de cobrança considerados normais o envio de correspondência para o endereço fornecido pelo consumidor indicando o valor da dívida e seu vencimento ou algumas ligações telefônicas em horário comercial informando os mesmos dados. A comunicação relativa à cobrança deve ser feita diretamente ao **consumidor**. Nesta área, são inadmissíveis os excessos, tais como correspondência com destaque para o ato de cobrança, inúmeras cartas e ligações em horários inconvenientes, constrangimentos etc.

Já o artigo 42, parágrafo único, trata da situação específica na qual o consumidor pagou valor a maior do que realmente era devido. Assim, se uma conta de luz traz o valor final de R\$ 50,00 e, após seu pagamento, o consumidor descobre que só gastou o equivalente a R\$ 30,00, tem-se a cobrança indevida de R\$ 20,00. O consumidor terá o direito de se receber duas vezes o valor cobrado a maior,

isto é, R\$ 40,00. Esta cobrança não precisa ter sido levada em Juízo nem precisa o consumidor comprovar culpa do fornecedor, bastando apenas demonstrar que o valor cobrado foi divergente do que realmente foi devido.

Por fim, a cobrança abusiva de dívida configura ainda prática de infração penal contida no artigo 71 do CDC: “Utilizar, na cobrança de dívidas, de ameaça, coação, constrangimento físico ou moral, afirmações falsas incorretas ou enganosas ou de qualquer outro procedimento que exponha o consumidor, injustificadamente, a ridículo ou interfira com seu trabalho, descanso ou lazer: Pena – Detenção de três meses a um ano e multa”.

## **6.5. CASOS CONCRETOS**

**6.5.1. Solicitei um empréstimo junto ao Banco onde mantenho a minha conta corrente. O gerente informou que só concederia se eu assinasse um seguro e um contrato de previdência privada. O banco pode me obrigar a isso?**

Não. Tal prática é conhecida como venda casada, uma prática abusiva e ilegal segundo o CDC (art. 39, I).

A chamada venda casada praticada pelo banco ficou configurada quando condicionou o consumidor a contratar os serviços de seguro e previdência em troca do empréstimo.

Também a Lei nº 12.529 define a venda casada como infração à Ordem Econômica (art. 36, §3º, inciso XVIII). Nesses casos, é importante que o órgão administrativo, além de aplicar as sanções administrativas cabíveis, encaminhe para o Ministério Público para que promova a ação penal pertinente.

**6.5.2. Recebi a conta de telefone da empresa A e paguei o total apresentado. Após o pagamento observei que uma ligação interurbana havia sido cobrada na conta anterior também. A cobrança indevida está facilmente identificável nas duas contas. Ambas têm as mesmas datas, número de minutos, horário e valor. Liguei várias vezes para a empresa solicitando o reembolso, porém apesar das promessas de solução, ainda não me reembolsaram.**

Em se tratando de cobrança indevida, como é o caso analisado, tem o consumidor o direito a receber duas vezes o valor cobrado a maior, nos termos do art. 42, parágrafo único, do CDC. Esta

cobrança não precisa ser levada em Juízo, nem necessita de comprovação de culpa do fornecedor, bastando apenas demonstrar que o valor cobrado foi divergente do que realmente foi devido.

Caso o SAC ou a ouvidoria da empresa não resolva o problema do consumidor, este deve procurar um órgão de defesa do consumidor ou a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para buscar a devolução dos valores devidos.



SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 7** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## BANCO DE DADOS E CADASTROS DE CONSUMO

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
RELAÇÕES DE CONSUMO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR





## CAPÍTULO 7 - BANCOS DE DADOS E CADASTROS DE CONSUMO

### 7.1. Introdução

Entre as características atuais do mercado de consumo destacam-se: a produção em série, a massificação das relações e o anonimato dos seus atores. O anonimato significa que, de regra, consumidor e fornecedor não se conhecem, apenas estabelecem um rápido contato no momento da realização de determinado negócio.

Como a realização de qualquer negócio pressupõe certo grau de confiança entre as partes e como a confiança pressupõe conhecimento da pessoa, o mercado criou mecanismos para que os fornecedores, principalmente quando a compra envolve concessão de crédito, tenham informações sobre os consumidores. Também, a partir de informações sobre o perfil e hábitos do consumidor, são elaborados arquivos para aumento das vendas de produtos e serviços. Simplificando, são justamente os **cadastros e bancos de dados de consumo** que estão disciplinados basicamente no art. 43 do CDC.

Assim como é importante para o fornecedor, especialmente quando concede crédito, conhecer o consumidor, com mais razão deve o consumidor ter conhecimento sobre o fornecedor, sobre a qualidade de seus produtos e serviços, sua idoneidade (histórico, postura em relação aos direitos do consumidor) e até sua responsabilidade social (respeito ao meio ambiente, à legislação trabalhista, etc).

Entre outros mecanismos existentes para o consumidor conhecer os empresários, o CDC regula, no art. 44, o cadastro de fornecedores, impondo aos órgãos de defesa do consumidor a manutenção de “cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, devendo divulgá-lo pública e anualmente”.

A lesão a um direito pode ser equiparada a uma doença: ninguém deseja ficar doente, mesmo sabendo que existem medicamentos diversos para a cura, pois o restabelecimento do paciente já é, por si só, um processo doloroso e, em alguns casos, permeado de dúvidas. Em razão das dificuldades própria de recomposição de um direito lesado (demora, custos, incertezas, etc), é bem melhor que consumidor siga alguns cuidados para prevenir ofensas a seus interesses do que se submeter a um desgaste inerente a qualquer tentativa de restabelecer seu direito.

É fácil notar que o comerciante quando vende seus produtos e serviços a prazo realiza uma série de procedimentos para saber quem é o consumidor. Procura verificar se a pessoa possui registro em algum **banco de dados de proteção ao crédito**; referências bancárias e comerciais são solicitadas,

além de profissão, residência e diversos outros dados. Enfim, promove-se um levantamento cadastral completo do consumidor, justamente para evitar prejuízos e dificuldades no recebimento das prestações.

Quando a situação é inversa, sobretudo quando se adianta dinheiro para receber o produto ou serviço em data futura, o consumidor, nem sempre possui a mesma preocupação em conhecer o fornecedor. Não se procura informar sobre sua idoneidade, se ele cumpre com os prazos de entregas e se os produtos e serviços oferecidos têm a qualidade desejada.

A experiência demonstra que um grande número de casos levados aos Procons poderia ter sido evitados, se o consumidor tivesse conhecimento prévio da falta de idoneidade do fornecedor.

O cadastro de fornecedores (art. 44), de um lado, os bancos de dados e cadastros de consumidores (art. 43), de outro, possuem em comum a ideia de que é importante um conhecimento prévio entre os atores do mercado.

## 7.2. Distinção entre bancos de dados e cadastro de consumo

Embora em linguagem cotidiana as expressões “banco de dados” e “cadastro” tenham o mesmo sentido, ou seja, de reunião organizada de informações sobre determinado objeto ou pessoas, o Código de Defesa do Consumidor diferencia as duas espécies de arquivos.

Na verdade, apenas a leitura do art. 43 não é suficiente para distinguir as duas espécies. Foi a **doutrina** que delimitou as diferenças e traços comuns entre as duas categorias.

Os arquivos de consumo se dividem em bancos de dados e cadastros de consumo.

Simplificando, nos cadastros de consumo, a informação é obtida, em regra, do próprio consumidor. Além disso, o destino da informação não é para o mercado e sim para próprio fornecedor que solicita as informações. Muitos estabelecimentos querem conhecer melhor o seu consumidor para, no futuro, encaminhar cartas, informar sobre promoções, oferecer descontos “especiais” etc. Por esta razão, pedem que, no momento da compra, preencham ficha com uma série de dados pessoais. Este é o cadastro de consumo.

De outro lado, nos bancos de dados de consumo, cujo melhor exemplo são os bancos de dados de proteção ao crédito (SPC, Serasa, CCF, etc), a informação normalmente é obtida pelo mercado (por vários fornecedores) e o destino da informação é também para o mercado e não para um fornecedor específico. Nos bancos de dados de consumo, o objetivo é compartilhar entre fornecedores algumas informações de consumidores.

Embora não seja a única espécie, o que mais tem gerado interesse no meio jurídico são os

famosos bancos de dados de proteção ao crédito, como o SPC, a Serasa, CCF. Este maior interesse decorre do poder decisivo em praticamente excluir do mercado o consumidor “negativado”. A pessoa inscrita em tais arquivos simplesmente não consegue comprar qualquer mercadoria mediante crediário ou até mesmo com cheque.

### **7.3. Os bancos de dados de proteção ao crédito**

Os **bancos de dados de proteção ao crédito** (SPC, Serasa, CCF, entre outros) podem ser definidos como entidades que têm por principal objeto a coleta, o armazenamento e transferência a terceiros (credor potencial) de informações pessoais dos pretendentes à obtenção de crédito.

Para compreender a razão da existência das referidas entidades, deve-se partir da ideia de que não há crédito sem um mínimo de conhecimento e confiança em relação à pessoa que recebe o dinheiro com a promessa de devolvê-lo após determinado tempo. É natural e legítimo que o fornecedor obtenha algumas informações sobre o consumidor antes da concessão de crédito.

Os bancos de dados de proteção ao crédito – mais conhecidos como serviços de proteção ao crédito – surgiram na década de 50 justamente com o objetivo de oferecer algumas informações àqueles que pretendiam conceder financiamento a alguém, parcelar o preço de alguma mercadoria ou simplesmente adiar seu pagamento para data futura.

Ao invés de cada comerciante, no momento da concessão de crédito, ter o trabalho de realizar levantamento sobre a situação financeira do consumidor, especialmente em relação à existência de dívidas em atraso, percebeu-se que seria mais racional e rápido se todas as informações fossem armazenadas em um único arquivo.

Com essa ideia, as associações de comerciantes (Câmaras de Dirigentes Lojistas) acabaram assumindo tal função. Em julho de 1955, foi fundado, em Porto Alegre, pela associação de comerciantes locais, o primeiro SPC. Logo em seguida, no mês de outubro, foi a vez de São Paulo. Atualmente, são mais de 900 associações, espalhadas pelo país, com os respectivos bancos de dados de proteção ao crédito.

Num segundo momento, com o aumento das vendas a crédito, surgiram algumas empresas para explorar economicamente o setor de informações creditícias. Foi o caso da SERASA, que é uma sociedade anônima, criada em 1968, por vários bancos. Hoje, existem dezenas de empresas que exploram este setor.

Ao lado de várias associações e empresas, consigne-se conhecido serviço de proteção ao crédito no setor público. Trata-se do Cadastro de Emitente de Cheques sem Fundos (CCF), vinculado

ao Banco Central, mas administrado pelo Banco do Brasil. Nele são registrados principalmente os cheques de contas encerradas e sem fundos, apresentados pela segunda vez.

As informações armazenadas nos serviços de proteção ao crédito são fornecidas especialmente pelos próprios comerciantes. Além disso, há, atualmente, constante troca de informações entre as entidades, de modo que o registro efetuado no CCF, por exemplo, acaba, naturalmente, aparecendo em outros bancos de dados.

Quando algum consumidor possui o nome registrado em entidade de proteção ao crédito, fala-se que ele está negativado. Este termo é utilizado porque as informações são relativas a dívidas vencidas e não pagas. Por se tratar de informação que gera um juízo de valor desfavorável sobre a pessoa, criou-se o termo negativar.

Observa-se, todavia, uma tendência crescente de os bancos de dados de proteção ao crédito realizarem tratamento de informações positivas, ou seja, que não se referem a dívidas vencidas e não pagas, mas, por exemplo, aos hábitos de pagamento, valor total de empréstimos concedidos ao consumidor. Pressupõe-se que a análise dos riscos da concessão de crédito ao consumidor será melhor se houver maior disponibilidade de informações pessoais do consumidor. Argumenta-se ainda que é mecanismo para diminuir o valor da taxa de juros. Vários projetos de lei sobre o assunto tramitam no Congresso Nacional. O tema é sensível e tem gerado divergências na **doutrina**, considerando, entre outros fatores, a necessidade de proteção da privacidade do consumidor (art. 5º, X, da CF).

Se é certo, de um lado, que os bancos de dados de proteção ao crédito exercem importante papel, afastando ou diminuindo o anonimato de uma sociedade massificada e, conseqüentemente, permitindo uma rápida análise da situação financeira do consumidor, é igualmente verdadeiro que suas atividades são potencialmente ofensivas aos valores honra e privacidade das pessoas (art. 5º, X, da Constituição Federal) Por esse motivo, o Brasil, seguindo o exemplo de diversos outros países, disciplina a atuação dos bancos de dados de proteção ao crédito.

O Código de Defesa do Consumidor impõe uma série de requisitos e deveres a serem observados pelas entidades de proteção ao crédito no artigo 43. Em síntese, a lei exige que toda informação seja verdadeira, clara, objetiva e com linguagem de fácil compreensão; é estabelecido que o consumidor deve ser previamente comunicado do registro, podendo ter acesso às informações pessoais e questionar sua exatidão, a veracidade da informação. Além disso, há um prazo máximo de cinco anos para a manutenção do registro.

#### 7.4. Registros irregulares e sanções

As atividades desenvolvidas pelos bancos de dados de proteção ao crédito são relevantes para o mercado e para o consumidor, tanto é que o CDC não as proíbe. Exige-se, entretanto, que uma série de requisitos sejam observados para que eventual inscrição do nome do consumidor seja regular.

Estabelece o § 1º do art. 43, do CDC, que as informações registradas em bancos de dados de proteção ao crédito devem ser objetivas, claras, verdadeiras e em linguagem de fácil compreensão e sempre limitadas ao período de cinco anos. O § 2º do art. 43 determina que a inscrição do nome do consumidor deve ser precedida de comunicação por escrito.

Qualquer inscrição do nome do consumidor em bancos de dados de proteção ao crédito deve atender rigorosamente a todos estes requisitos é regular. Caso contrário, será considerada irregular, trazendo consequências negativas (sanções) tanto para o fornecedor como para a entidade responsável pela administração do arquivo do consumo.

**Atenção!** A situação mais comum de registro irregular ocorre quando a informação não é verdadeira, ou seja, o nome do consumidor está inscrito, mas ele nunca realmente deveu ou a dívida foi paga sem o respectivo cancelamento. Todavia, o registro também é irregular quando a informação é verdadeira, mas não foi atendido, por exemplo, o dever de comunicação prévia, exigido pelo § 2º do art. 43. Também, é irregular o registro relativo à dívida verdadeira, mas que possui o prazo (a contar do vencimento) superior a cinco anos. Em síntese, o desatendimento de qualquer requisito do art. 43 – e não apenas o da veracidade da informação – caracteriza a ilicitude do ato e permite a aplicação de sanções.

Cabe enfatizar que, havendo renegociação da dívida e acordo com o fornecedor, o respectivo registro deve ser cancelado. É conduta irregular manter a inscrição após a celebração do acordo. Entretanto, novo registro poderá ser efetuado se as condições de pagamento do acordo não forem cumpridas pelo consumidor.

O registro irregular gera a responsabilidade civil pelos **danos morais** e **materiais** sofridos pelo consumidor. A jurisprudência é pacífica quanto à indenização por danos morais, independentemente de demonstração de que o consumidor tenha sofrido constrangimento ou qualquer espécie de sentimento negativo em razão do fato. Na hipótese, os danos morais se justificam pela ofensa ao direito à privacidade e honra do consumidor. De outro lado, os danos materiais (danos emergentes e lucros cessantes) precisam ser demonstrados.

**Superior Tribunal de Justiça.** Resp. 51.158: “Responsabilidade civil. Banco. SPC. Dano moral

e dano material. Prova. O banco que promove a indevida inscrição de devedor no SPC e em outros bancos de dados responde pela reparação do dano moral que decorre dessa inscrição. A exigência de prova de dano moral (extrapatrimonial) se satisfaz com a demonstração da existência da inscrição irregular. Já a indenização pelo dano material depende de prova de sua existência, a ser produzida ainda no processo de conhecimento”.

Como a inscrição irregular decorre de infração à norma de defesa do consumidor, o Procon pode, além de trabalho de conciliação, aplicar sanção administrativa tanto em relação ao fornecedor como ao banco de dados de proteção ao crédito.

**Atenção!** Não existe na lei critérios objetivos para fixação do dano moral. Este é um assunto que gera dificuldades até na Justiça. Tal fato, entretanto, não deve servir como impedimento para a tentativa de um acordo perante o Procon. Para se ter um parâmetro, é importante verificar como se tem posicionado o tribunal local, por intermédio de pesquisa de jurisprudência.

Ao lado das sanções administrativas e civis, é possível, nesta área, que a conduta do fornecedor e do responsável pelo arquivo de consumo configure infração penal. O CDC, nos artigos 72 e 73, instituiu dois crimes relacionados ao setor (ver Capítulo 1).

De acordo com o artigo 72 é crime, com detenção de seis meses a um ano: “Impedir ou dificultar o acesso do consumidor às informações que sobre ele constem em cadastros, banco de dados, fichas e registros”. Por sua vez, o art. 73 descreve como infração penal a conduta consistente em “deixar de corrigir imediatamente informação sobre consumidor constante de cadastro, banco de dados, fichas ou registros que sabe ou deveria saber ser inexata”. A sanção penal é “detenção de um a seis meses ou multa”:

Portanto, havendo indícios de uma das duas hipóteses, tanto o consumidor como o Procon podem requerer que a delegacia de polícia instaure procedimento de investigação para melhor apuração dos fatos (ver Capítulo 1).

## **7.5. Limites temporais**

Os bancos de dados de proteção ao crédito, para legitimar sua atuação, devem atender aos limites e requisitos impostos pelo Código de Defesa do Consumidor. Entre tais limites, encontram-se aqueles referentes ao tempo máximo de manutenção do registro.

Há, na verdade, duas referências a limites cronológicos na Lei nº 8.078/90. O § 1º do art. 43 dispõe que os cadastros e dados de consumidores não podem conter informações negativas referentes a período superior a cinco anos. O § 5º, do mesmo dispositivo, estabelece, por seu turno,

que, consumada a prescrição relativa à cobrança de débitos do consumidor, não serão fornecidas, pelos respectivos Sistemas de Proteção ao Crédito, quaisquer informações que possam impedir ou dificultar novo acesso ao crédito junto aos fornecedores.

Em relação ao prazo de cinco anos, indicado pelo § 1º, cumpre destacar que a lei não esclarece a forma de contagem do aludido prazo. Em face desta omissão a **doutrina** entende que o a contagem inicia-se com o vencimento da dívida e não com o registro da informação no arquivo de consumo.

Assim, por exemplo, vencida determinada dívida, inicia-se a contagem do prazo de cinco anos. Portanto, se o registro é efetuado dois anos após o vencimento do débito, sua permanência no banco de dados de proteção ao crédito não pode durar mais do que três anos. O registro que ultrapassa o prazo de cinco anos, como já indicado, é irregular, possibilitando a aplicação de sanções administrativas, penais e civis (indenização por dano moral e material), conforme explicações do item anterior.

Ao lado do prazo de cinco anos, o § 5º do art. 43 estabelece outro limite temporal: se houver prescrição do prazo para cobrança da dívida, o registro deve ser cancelado.

Destaque-se, inicialmente, que os prazos são independentes: o que ocorrer primeiro deve beneficiar o consumidor.

Para análise do prazo previsto no § 5º do art. 43 deve-se verificar o tipo da dívida, eventual legislação específica com definição de prazo de prescrição.

**Atenção!** Em passado recente, houve grande polêmica quanto a eventual alteração do prazo prescricional de dívidas pelo novo Código Civil (art. 206, § 3º, VIII), permitindo a exclusão do registro em três anos. Na verdade, não houve alteração substancial em relação ao tema. O prazo prescricional de três anos, previsto no Código Civil, refere-se apenas a um processo de cobrança mais rápido do que o usual – denominado ação de execução; não impede a cobrança do débito do consumidor por meio de procedimentos cuja prescrição pode ocorrer no prazo de cinco ou dez anos. Esta posição foi confirmada pela jurisprudência, inclusive pelo Superior Tribunal de Justiça.

**Superior Tribunal de Justiça:** “NOME INSCRITO NA SERASA. PRAZO DE PRESCRIÇÃO. CDC. NÃO INCIDÊNCIA. PRECEDENTES. A prescrição a que se refere o Art. 43, § 5º do Código de Defesa do Consumidor é o da ação de cobrança e não o da ação executiva. Em homenagem ao § 1º do Art. 43 as informações restritivas de crédito devem cessar após o quinto ano do registro” (Resp 472.203, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 23.06.2004, DJ 29.11.2004).

## 7.6. Direito ao acesso

Além de estabelecer requisitos relativos à legalidade do registro, o *caput*, do art. 43, do CDC, dispõe que o consumidor terá acesso às informações existentes em arquivos de consumo, bem como às respectivas fontes.

Qualquer pessoa pode dirigir-se ao banco de dados de proteção ao crédito e, após se identificar, exigir que seja informada sobre a existência ou não de registros em seu nome. Havendo qualquer inscrição, o consumidor tem direito de saber o conteúdo dos dados, bem como a indicação da respectiva fonte.

O acesso deve ser imediato, fornecido logo após o requerimento do interessado. Os bancos de dados de proteção ao crédito, devem, portanto, disponibilizar meios materiais (designação de empregados e terminais de computador) para um pronto atendimento à pretensão do consumidor.

Não pode ser cobrado qualquer valor do consumidor pelo acesso e, também, por obtenção de declaração que informe a situação do consumidor. Embora o CDC não tenha expressamente se referido à gratuidade, aplica-se no caso a Lei nº 9.507/97 (Lei do *Habeas Data*) cujo artigo 21 é claro que “são gratuitos o procedimento administrativo para acesso a informações e retificação de dados e para anotação da justificativa [...]”.

Embora o destaque seja para os bancos de dados de proteção ao crédito, é bom lembrar que a mesma disciplina é aplicável aos **cadastros de consumo**. Isto significa que o consumidor pode se dirigir a qualquer estabelecimento comercial e exigir o acesso e conhecimento de todas as informações relativas ao seu nome.

É infração penal, com detenção de seis meses a um ano ou multa, “impedir ou dificultar o acesso do consumidor às informações que sobre ele constem em cadastros, banco de dados, fichas e registros”. Assim, se houver recusa ou imposição de qualquer espécie de dificuldade ao direito de acesso, deve-se fazer solicitação à delegacia de polícia para apuração do caso, sem prejuízo de aplicação de **sanções administrativas** e civis (veja Capítulo 1).

## 7.7. Direito à retificação

Estabelece o § 3º, do art. 43, do CDC: “o consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas”.

Trata-se de importante direito conferido ao consumidor. Embora seja dever dos bancos de



dados de proteção ao crédito realizarem, logo após pagamento da dívida, o cancelamento da inscrição, o próprio consumidor, com base no § 3º do art. 43, pode se dirigir diretamente à entidade e, juntando comprovante do pagamento, exigir a correção da informação.

Outra hipótese importante de utilização do disposto no § 3º do art. 43 decorre da situação de inscrição do nome do consumidor decorrente de utilização fraudulenta do seu CPF. Neste caso, deve o consumidor procurar juntar ao requerimento os documentos que indiquem que houve fraude, utilização indevida do seu nome, tais como boletim de ocorrência policial, declarações de pessoas que conhecem o fato.

**Superior Tribunal de Justiça:** “RESPONSABILIDADE CIVIL. Dano moral. SPC. CPF. Documento falso. Estelionato. A empresa vendedora que levou ao SPC o número de CPF do autor, usado pelo estelionatário no documento falso com que obteve o financiamento concedido pela vendedora, deve indenizar o dano moral que decorreu do registro indevido do nome do autor no cadastro de inadimplentes, pois o descuido da vendedora foi a causa do fato lesivo que atingiu o autor, terceiro alheio ao negócio. Recurso conhecido e provido” (REsp 404778/MG, Rel. Ministro Ruy Rosado de Aguiar, julgado em 18.06.2002, DJ 12.08.2002).

A importância do direito à retificação fez o legislador conceder-lhe proteção penal. Como já apontado, é crime, punível com detenção de um a seis meses ou multa, “deixar de corrigir imediatamente informações sobre consumidor constante de cadastro, banco de dados, fichas ou registros que sabe ou deveria saber ser inexata” (art. 73 do CDC).

### **7.8. Habeas data**

Caso seja negado o direito do consumidor ao acesso ou retificação de informações constantes em bancos de dados de proteção ao crédito, há um instrumento processual específico para enfrentar tais situações: o *habeas data*. Trata-se de criação brasileira, que ingressou no ordenamento jurídico justamente com a promulgação da Constituição Federal em 1988.

O *habeas data* está previsto na CF, no art. 5º, inciso LXXII: “conceder-se-á *habeas data*: para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constante de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo”.

A Lei nº 9.507, promulgada em 12.11.1997, disciplina o procedimento do *habeas data*, além de prever nos arts. 2º ao 4º, a possibilidade de o interessado exercer extrajudicialmente o direito de acesso e retificação perante os bancos de dados.

Os bancos de dados de proteção ao crédito, ainda que geridos por entidades privadas, estão sujeitos ao *habeas data*, vez que: “considera-se de caráter público todo registro ou banco de dados contendo informações que sejam ou possam ser transmitidas a terceiros ou que não seja de uso privativo do órgão ou entidade produtora ou depositária das informações” (par. ún., do art. 1º).

Ora, como os bancos de dados de proteção ao crédito são constituídos justamente para coletar, armazenar e fornecer informações a terceiros, não há dúvidas de que os interessados podem se valer do *habeas data* para requerer judicialmente que lhes seja garantido o direito de acesso e retificação. Ademais, dispõe § 4º, do art. 43, do CDC, que “os serviços de proteção ao crédito e congêneres são considerados entidades de caráter público”.

Assim, se não for obtido extrajudicialmente acesso às informações ou sua retificação, o consumidor, entre outros caminhos processuais, pode optar pela impetração do *habeas data*.

A Lei nº 9.507/97, embora tenha tido o fim precípuo de estabelecer o rito processual do *habeas data*, trouxe, também, disposições de direito material. Não há dúvidas de que se cuida de lei geral em relação à disciplina dos bancos de dados de consumo constante no CDC. Desse modo, a lei especial não é afetada (art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil), mas algumas disposições da lei geral podem ser invocadas para disciplinar situações não previstas na lei especial. É o que ocorre em relação ao art. 20. O dispositivo afasta qualquer controvérsia quanto à gratuidade do direito de acesso aos dados e exigência de retificação das informações (ver itens 8.3.1 e 8.5.2).

## **7.9. Cadastro Positivo**

A Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.829 de 17 de outubro de 2012, introduz no ordenamento jurídico brasileiro as regras para a utilização de informações sobre o adimplemento de dívidas, de cidadãos ou de pessoas jurídicas, para a formação de históricos de crédito. Até a instituição deste marco no Brasil, os bancos de dados de proteção ao crédito continham apenas informações negativas, ou seja, aquelas relativas ao inadimplemento de dívidas pelo consumidor.

O principal objetivo da criação de bancos de cadastro positivo é otimizar o mercado de crédito ao consumidor. Acredita-se que o fornecimento de informações que proporcione um maior conhecimento acerca do tomador de créditos gera uma maior confiança ao fornecedor, uma vez que objetiva um conhecimento mais detalhado daquele que postula um determinado financiamento. Com isso, cabe ao potencial beneficiário de uma tomada de créditos mais favorável o dever de decidir sobre a formação de seu cadastro. O legislador brasileiro privilegiou as escolhas e decisões

individuais na busca de um benefício econômico e, para tanto, criou garantias para que o exercício da autonomia da vontade não seja utilizada para gerar qualquer vulnerabilidade.

### **7.9.1. O Consentimento Informado**

Toda manifestação da vontade do consumidor deve ser obtida por meio de “assinatura em instrumento específico ou em cláusula apartada”. Essa foi a forma com a qual o legislador estabeleceu o consentimento informado. Tanto a abertura do cadastro quanto o compartilhamento de informações requerem previamente a autorização do cadastrado por meio de seu consentimento informado (arts. 4º e 9º).

O Decreto nº 7.829/2012 ainda permite que essa autorização prévia possa ser concedida tanto em forma física quanto eletrônica:

Art. 7º As autorizações para abertura de cadastro e para compartilhamento da informação de adimplemento, de que tratam, respectivamente, os arts. 4º e 9º da Lei nº 12.414/2011, podem ser concedidas pelo cadastrado em forma física ou eletrônica, diretamente à fonte ou ao gestor de banco de dados, observados os termos e condições constantes do Anexo II.

### **7.9.2. As informações**

Da mesma forma que o Código de Defesa do Consumidor estabelece que informações constantes em bancos de dados de consumidor devem ser objetivas, claras, verdadeiras e em linguagem de fácil compreensão (art. 43, § 1º), somente poderão ser incluídas informações que sejam objetivas, claras, verdadeiras e de fácil compreensão, necessárias para avaliar a situação econômica do cadastrado (art. 3º, §1º).

A exigência da qualidade da informação atrelada à finalidade da coleta (“necessárias para avaliar a situação econômica do cadastrado”) é mais uma forma de garantir a privacidade do consumidor diante de uma coleta potencialmente lesiva<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> BESSA, Leonardo Roscoe Cadastro Positivo: comentários à Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011 - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2011, p. 91.

### 7.9.2.1. Informações proibidas

Independentemente da qualidade e da finalidade, fica proibida a anotação tanto de informações excessivas, assim consideradas aquelas não vinculadas à análise de risco de crédito ao consumidor; quanto de informações sensíveis, quais sejam, “aquelas pertinentes à origem social e étnica, à saúde, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas” (art. 3º, § 3º).

### 7.9.2.2. Informações de adimplemento de serviços continuados

A lei prevê a possibilidade de os prestadores de serviços continuados, como água, esgoto, eletricidade, gás e telecomunicações, fornecerem aos bancos de dados informações sobre o adimplemento do cadastrado, desde que autorizados pelos cadastrados.

Para Leonardo Roscoe Bessa, a autorização de inclusão desse tipo de informação de adimplemento beneficiará, sobretudo, consumidores de baixa renda:

Para muitos consumidores de baixa renda e que pagam suas contas de água e eletricidade em dia, pode ser interessante a autorização, particularmente se não tiveram a oportunidade de formar um histórico de crédito pela impossibilidade anterior de obtenção de financiamento. As informações sobre o adimplemento periódico desses serviços podem se constituir em dado valioso para a concessão de empréstimo com taxa de juros menor<sup>40</sup>.

Fica vedada, no entanto, “a anotação de informação sobre serviço de telefonia móvel na modalidade pós-paga” (art. 11, p. único). Essa exceção feita pelo legislador, segundo Leonardo Roscoe Bessa, teria como justificativa a atual realidade do setor de telefonia móvel, responsável por um alto número de registros baseados em informações inexatas, que levam à ofensa de direitos da personalidade do consumidor, e cuja reparação pecuniária resta insatisfatória<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Op. cit., p. 136.

<sup>41</sup> Op. cit.

### **7.9.3. Direitos do Cadastrado**

O artigo 5º da Lei nº 12.414/2011 traz os direitos do cadastrado, dentre os quais, destaca-se:

- (i) o cancelamento de seu cadastro quando solicitado,
- (ii) o acesso gratuito das informações existentes sobre o consumidor inclusive seu histórico,
- (iii) o conhecimento dos elementos e critérios para a análise de risco pelo detentor dos bancos,
- (iv) a informação prévia sobre o armazenamento, a identidade do gestor do banco de dados, o objetivo do tratamento dos dados pessoais e os destinatários dos dados em caso de compartilhamento,
- (v) o direito de ter os seus dados utilizados somente segundo a finalidade que justificou a sua coleta.

O Decreto nº 7.829/2012 ainda aponta que o cadastrado poderá requerer que suas informações não sejam acessíveis por determinados consulentes ou em um período determinado de tempo e, ainda, que o não compartilhamento de informações ou a revogação de autorização de compartilhamento de suas informações com um ou mais banco de dados (art. 13, I e II).

O decreto também prevê o uso de meio eletrônico como uma das formas pela qual o consumidor poderá exercer alguns desses direitos como o cancelamento e a vedação de acesso e de não compartilhamento (art. 14).

### **7.9.4. Deveres do gestor de bancos de dados**

Além dos direitos dos cadastrados, o Decreto prevê, em seu artigo 10, os deveres e responsabilidades dos gestores de banco de dados. Dentre eles, encontra-se a adoção das medidas necessárias para a preservação do sigilo das informações recebidas, sendo possível divulgá-las somente para as finalidades previstas na lei, quais sejam, realização de análise de risco de crédito do cadastrado ou subsídio a transações comerciais e empresariais que impliquem risco financeiro, como a concessão de crédito ou venda a prazo (art 7º, Lei nº 12.414/2011).

O gestor de banco de dados também deve manter os sistemas de guarda e acesso com requisitos de segurança para a proteção das informações do acesso por terceiros não autorizados e

do uso dessas informações em desacordo com o que prevê a lei. Para tanto, tais sistemas devem possuir características de rastreabilidade que permitam sua auditoria. Além disso, o gestor dos bancos possui o dever de informação ao cadastrado, que deve ser prestada, de modo seguro e gratuito, em seus sítios eletrônicos ou mesmo por telefone.

#### **7.9.5. Prazo**

A lei estabelece um prazo máximo de quinze anos para o armazenamento das informações de adimplemento do cadastrado (art. 14).

#### **7.10. Informações sobre fornecedores**

Assim como o empresário procura se informar sobre o consumidor utilizando-se dos **bancos de dados** e **cadastro de consumo**, o consumidor também possui importantes instrumentos para obter informações sobre o fornecedor.

Os fornecedores sem idoneidade, aqueles que constantemente violam os direitos do consumidor, devem ser evitados, pois, como dito, a recomposição do direito, quando possível é sempre demorada e desgastante. Ademais, poderá haver situações em que, após longa tramitação do caso pela Justiça, o consumidor, ao final, ficará frustrado, diante da constatação de desaparecimento dos representantes da empresa e da ausência de bens a serem penhorados.

Portanto, antes de qualquer compra, o consumidor deve observar algumas cautelas, informando-se com amigos e conhecidos sobre a conduta passada do fornecedor no mercado.

Conforme a dimensão da compra; principalmente quando envolver antecipação, total ou parcial, do pagamento ou se tratar de contrato que se prolonga no tempo (plano de saúde, telefonia móvel ou fixa, previdência, contrato de conta corrente etc), os órgãos de defesa do consumidor (Procon, Delegacia de Polícia, Promotoria do Consumidor) devem ser consultados. Além disso, deve-se ficar atento ao Sindec – Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor e ao **cadastro de reclamações fundamentadas**, conforme esclarecimentos apresentados adiante.

### **7.11. Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec)**

O Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec) é um sistema informatizado que integra processos e procedimentos relativos ao atendimento de consumidores nos Procons, visando proporcionar um instrumento de gestão adequado ao dinamismo típico de seus setores de atendimento. Com efeito, o Sistema oferece recursos para a realização de registros, para o acompanhamento das demandas, para a geração de relatórios gerenciais e provém a base tecnológica necessária para elaboração do Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas, previsto no Código de Defesa do Consumidor.

Ele é resultado de um trabalho integrado entre União, Estados e Municípios e constitui em um importante instrumento que permite amplificar a voz de milhões de consumidores em todo o Brasil.

A política de integração do Sindec é executada pelo Ministério da Justiça por meio da Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon, que por sua vez reúne em um banco nacional os dados registrados localmente pelos Procons integrados. Tais informações possibilitam o monitoramento o impacto das ações implementadas pelos órgãos de Estado ou entes de mercado, bem como subsidiam a elaboração de estudos e pesquisas sobre os principais assuntos, problemas e fornecedores reclamados pelos consumidores.

Os dados e informações do Sindec podem ser consultados por meio do endereço: <http://portal.mj.gov.br/SindecNacional/>.

Devido à importância do Sindec para a gestão da política de defesa do consumidor, o Capítulo 9 apresenta esclarecimentos adicionais, definições e exemplos dos principais tipos de atendimento do referido Sistema.

### **7.12. Cadastro de reclamação fundamentada**

Todos os órgãos públicos de defesa do consumidor, com destaque para os Procons estaduais e municipais, possuem o dever de organizar e divulgar relação de fornecedores que não respeitam os direitos dos consumidores.

O Cadastro de Reclamações Fundamentadas é o cadastro formado pelas Reclamações (processos administrativos) finalizadas pelos Procons num período de 12 meses. Ele é publicado por força do artigo 44 do CDC, que estabelece: “Os órgãos públicos de defesa do consumidor manterão cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços,

devendo divulgá-lo pública e anualmente. A divulgação indicará se a reclamação foi atendida ou não pelo fornecedor”.

A divulgação do cadastro deve ser, no mínimo, anual. Nada impede que a periodicidade seja semestral ou até em período menor.

É fundamental estabelecer os critérios para manutenção e divulgação do cadastro. Também, é recomendável que tais critérios sejam divulgados, até para melhor orientar os consumidores que irão consultar a lista.

Dois dados devem necessariamente ser divulgados de acordo com o art. 44 do CDC: a) relação de reclamações fundamentadas; b) atendimento ou não da reclamação. Por reclamação fundamentada, entenda-se aquela a “notícia de lesão ou ameaça a direito de consumidor analisada por órgão público de defesa do consumidor, a requerimento ou de ofício, considerada procedente por decisão definitiva” (art. 58, II do Decreto nº 2.181/97).

O que o CDC exige é o mínimo, ou seja, o cadastro deve conter a relação de fornecedores contra os quais foram apresentadas reclamações fundamentadas e se houve ou não atendimento da pretensão do consumidor. É possível – até recomendável – que outras informações relevantes e de interesse dos consumidores sejam divulgadas. Por exemplo, todos fornecedores que, em determinado período, foram penalizados com **sanções administrativas** podem constar na lista, esclarecendo-se se eventual recurso administrativo já foi julgado. Para qualificação adequada, deve-se indicar não apenas a razão social, mas também o nome de fantasia do fornecedor.

**Atenção!** O atendimento da reclamação do consumidor não afasta a aplicação da sanção administrativa (veja Capítulo 1).

O objetivo legal é de ampla divulgação. Não basta a fixação da lista no órgão. É necessária, ao menos, a publicação no diário oficial local.

Além da publicação periódica do cadastro de maus fornecedores, deve o documento ficar sempre à disposição do consumidor, conforme determinado pelo §1º do art. 44: “É facultado o acesso às informações lá constantes para orientação e consulta por qualquer interessado”.

**Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota nº 160 CGAJ/DPDC/2006):** “É incabível recurso administrativo da decisão que aprecia como fundamentada reclamação destinada aos Procons que, nesse caso, assume caráter definitivo no momento em que é proferida, ensejando a imediata inclusão no cadastro de que trata o art. 44 do CDC”.

Ressalta-se que o Capítulo 9 acrescenta informações sobre o cadastro de reclamação fundamentada.



### **7.13. Como um Procon é integrado ao Sindec?**

O licenciamento e implementações no Sindec são administrados pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon, junto ao Estado integrado, que por sua vez é representado pelo Procon.

A integração de um Procon Estadual ao Sindec se dá por meio da formalização de uma Cooperação Técnica não onerosa, firmada entre União, representada pelo Ministério da Justiça, e o Estado, representado pelo Governo Estadual.

A partir da formalização desta cooperação o Procon Estadual integrado passa a contar com atribuições tais como a de promover o devido registro dos atendimentos realizados no sistema, elaborar o Cadastro de Reclamações Fundamentadas, além de promover a integração dos Procons Municipais, igualmente por meio da formalização do Termo de Cooperação Técnica, que neste caso será assinado pelo Estado, representado pelo Governo Estadual, e o Município, representado pela Prefeitura Municipal.

Realizada a integração, todas as informações coletadas a partir da realização dos atendimentos aos consumidores são registradas em um banco de dados local, cuja responsabilidade pela segurança e integridade é do Procon integrado. São estas as informações que, consolidadas em um banco de dados nacional pela Senacon, viabilizam a realizações de consultas, pesquisas e estudos sobre as principais demandas dos consumidores.

### **7.14. CASOS CONCRETOS**

**7.14.1. Fui a uma loja de eletrodomésticos comprar uma geladeira à prestação. O vendedor, ao fazer o meu cadastro, consultou o SPC e verificou o registro de uma dívida vencida e não paga, o que me impediu de realizar a compra pretendida. Ocorre que o registro é indevido, pois já havia realizado o pagamento daquela cobrança. Quais são os meus direitos?**

Os bancos de dados de proteção ao crédito têm o dever de apresentarem informações corretas, precisas e atualizadas. Desse modo, em caso de registros indevidos, deve o consumidor se dirigir diretamente à entidade e, juntando comprovante do pagamento, exigir a imediata correção da informação, conforme estabelece o § 3º, do art. 43, do CDC: “o consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no

prazo de 5 (cinco) dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas”.

Ademais, é crime, punível com detenção de um a seis meses ou multa, “deixar de corrigir imediatamente informações sobre consumidor constante de cadastro, banco de dados, fichas ou registros que sabe ou deveria saber ser inexata” (art. 73 do CDC).

Por fim, tem o consumidor o direito de exigir, judicialmente, danos morais e materiais pela inscrição indevida. A jurisprudência é pacífica quanto à indenização por danos morais, independentemente de demonstração de que o consumidor tenha sofrido constrangimento ou qualquer espécie de sentimento negativo em razão do fato. Basta a comprovação da inscrição indevida. Na hipótese, os danos morais se justificam pela ofensa ao direito à privacidade e honra do consumidor. De outro lado, os danos materiais precisam ser demonstrados.

**7.14.2. Tentei realizar a contratação de uma linha telefônica e na oportunidade o serviço foi negado em razão de uma restrição que estaria em meu nome no cadastro do Serasa. O apontamento teria sido realizado por uma editora de livros que enviou material por mim não solicitado, entretanto o problema é que atualmente não consigo encontrar o telefone e endereço de contato da mesma. Como devo proceder?**

A não localização do fornecedor que originou o apontamento contestado pelo consumidor não deve ser óbice para sua imediata retificação. Como já mencionado, nos bancos de dados de proteção ao crédito, a exemplo do SPC e Serasa, a informação é obtida pelo próprio fornecedor, que por sua vez mantém uma relação direta com o mantenedor do banco de dados.

Desta forma, em observância ao disposto no § 3º, do art. 43, do CDC, o consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, perante o arquivista, que deverá executá-la no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis.

**7.14.3. Gostaria de comprar um DVD e vi uma oferta interessante em um site de venda pela Internet. Porém, tenho receio de realizar a compra e o produto não chegar. Como faço para saber a conduta da empresa com os consumidores?**

Por meio do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – Sindec, as informações referentes às demandas dos consumidores são registradas em bancos de dados estaduais e municipais consolidados diariamente em uma base nacional e disponibilizados à consulta

de toda a sociedade por meio de sítio eletrônico na *Internet* (<http://www.mj.gov.br/sindec>). Dessa forma, o consumidor pode avaliar o perfil de uma empresa consultando o cadastro de reclamações fundamentadas divulgado pelo Procon de seu Estado ou pela Senacon.

O Sindec é um sistema informatizado, que permite: a) o registro de todas as demandas individuais de consumidores levadas aos Procons integrados; b) a gestão do fluxo dos processos administrativos abertos a partir dessas demandas; c) a organização de todas as informações registradas em bancos de dados estaduais, que são diariamente consolidados numa base nacional; d) a consulta dessas informações pelos Procons e por toda a sociedade por meio de sua página na Internet; e) a elaboração dos Cadastros de Reclamações Fundamentadas.

Assim, observa-se que, a partir das informações dos cadastros de reclamações fundamentadas, é possível traçar um retrato geral das condutas adotadas pelas empresas em relação aos direitos dos consumidores de todo o país, o que assegura a transparência nas relações de consumo e possibilita o controle social pelos consumidores.



SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E  
SAÚDE SAÚDE SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR

## CAPÍTULO 8

### PROTEÇÃO CONTRATUAL NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

CODIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## CAPÍTULO 8 - PROTEÇÃO CONTRATUAL NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### 8.1. Introdução

Contrato significa um conjunto de deveres e direitos livremente estabelecidos por acordo entre as partes que o integram, respeitando-se às limitações impostas por lei.

O contrato, em sua visão tradicional, apresenta a imagem de duas pessoas, em relativa situação de igualdade, sentadas à mesa, discutindo e redigindo o conteúdo de cada cláusula do documento que, após assinatura, irá vincular as partes.

Esta concepção do contrato, que tem sofrido sensíveis alterações nas últimas décadas, foi construída há mais de duzentos anos sob influxo dos ideais da Revolução Francesa e do seu Código Civil, editado em 1804. A noção de que os homens nascem livres e iguais, que o Estado deve interferir o mínimo possível nas relações privadas (Estado Liberal) são valores marcantes dessa época e que influenciaram todo o direito privado da América Latina, o Código Civil brasileiro de 1916 (já revogado), a cultura e o modo de pensar do jurista.

Entre os princípios desta visão tradicional do contrato – denominada teoria contratual clássica – destacam-se dois: 1) liberdade contratual; 2) força vinculante dos contratos. O primeiro decorre da ideia de autonomia da vontade e consiste na liberdade de contratar, na escolha do parceiro contratual, bem como na definição do conteúdo do contrato. O segundo princípio, identificado entre os juristas pela expressão latina *pacta sunt servanda*, significa que o contrato “faz lei entre as partes”, ou seja, concluído o contrato, estão as partes a ele vinculadas e obrigadas a cumprir seu conteúdo, cabendo ao Estado, com o uso da força, se necessário, assegurar a execução dos acordos.

Entretanto, a concepção de que os homens são livres e iguais e, portanto, capazes de resguardar adequadamente seus interesses financeiros, escolher o parceiro contratual, bem como de definir o conteúdo do contrato, foi desmentida pela realidade: as pessoas são, em regra, diferentes e os economicamente mais fortes impõem seus interesses nas mais diversas situações, principalmente nas relações de consumo. Como reação, o Estado dos séculos XX e XXI (Estado Social) assume expressamente a necessidade de editar leis para defender os vulneráveis, trazendo um certo equilíbrio material às relações.

A concepção atual do contrato – denominada *nova teoria contratual* – impõe análise diferenciada aos princípios contratuais clássicos. Agora, devem eles conviver com a boa-fé objetiva, o

equilíbrio econômico e função contratual do contrato. Em resumo, o contrato não é mais visto apenas como instrumento de satisfação de interesses individuais e egoísticos. Importa analisar outros aspectos, como a possibilidade de gerar eventual vantagem exagerada, enriquecimento sem causa, adequação aos interesses da sociedade.

A **vulnerabilidade** do consumidor no mercado é especialmente sensível no campo contratual, pois a possibilidade de o consumidor influenciar o conteúdo e a redação das cláusulas é mínima, senão inexistente. Sua vontade vale pouco.

Atualmente, é praticamente impossível encontrar no mercado de consumo um contrato que tenha sido elaborado a partir da discussão de cláusula por cláusula, de uma avaliação cuidadosa das consequências da assinatura do documento. De regra, o que se vê são **contratos de adesão**, ou seja, documentos elaborados unilateralmente pelo fornecedor. O consumidor não tem possibilidade real de alterar as condições apresentadas, cabendo-lhe apenas assinar e aderir ao que foi estabelecido pelo empresário. Como o conteúdo do contrato é feito apenas pelo fornecedor, é natural que suas cláusulas sejam mais vantajosas para a empresa, afetando um desejado equilíbrio entre as obrigações das partes. Além disso, por vezes, são utilizadas palavras complicadas, terminologia técnica, de difícil entendimento.

Em razão desse quadro de desigualdade, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) dedica especial atenção ao contrato. De um modo geral, pode-se afirmar que o objetivo maior da lei é que as relações contratuais entre **fornecedor** e **consumidor** sejam pautadas pela lealdade, transparência e equilíbrio. O CDC não aceita a fraude, o intuito de enganar, cláusulas minúsculas, obscuras e contratos que possibilitem o enriquecimento sem causa do fornecedor.

É nesse contexto que o Código de Defesa do Consumidor disciplina o contrato: objetiva-se proteger a parte mais frágil na relação – o consumidor. A disciplina da lei abrange todas as espécies de contratos, verbais, escritos, de adesão, paritários etc. Para a incidência ou não do Código, deve-se verificar se as partes caracterizam-se como consumidor e fornecedor, com base nos respectivos conceitos legais (art. 2º, 17 e 29), conforme explicações do Capítulo 2.

A preocupação inicial é com o modo de apresentação do documento. Os contratos devem ser legíveis, além de utilizar termos claros e de fácil compreensão. As cláusulas que estabelecem as principais obrigações do consumidor devem ser redigidas com destaque (em tamanho maior, letras maiúsculas, em negrito, etc.).

Além da preocupação com clareza, transparência e lealdade, o CDC considera, no seu art. 51, uma série de cláusulas nulas, ou seja, sem qualquer valor jurídico. Portanto, nem tudo que está escrito no contrato possui valor jurídico. O juiz pode, ao analisar determinado contrato, promover a



revisão do seu conteúdo ou simplesmente negar eficácia a algumas cláusulas.

Ao lado de indicar diretrizes genéricas para o reconhecimento da nulidade de algumas disposições contratuais – como é o caso do art. 51, IV – o CDC, em outras passagens, é mais objetivo. Como exemplo, cite-se o art. 51, I, o qual declara serem nulas as cláusulas que “impossibilitem, exonerem ou atenuem a responsabilidade do fornecedor por vícios de qualquer natureza dos produtos e serviços ou impliquem renúncia ou disposição de direitos” ou, ainda, o disposto no inciso XI que retira a validade jurídica das disposições contratuais que “autorizem o fornecedor a cancelar o contrato unilateralmente, sem que igual direito seja conferido ao consumidor”.

Em síntese, o CDC pretende que as relações contratuais sejam pautadas pela lealdade e transparência, com definição clara dos direitos e deveres das partes, e, também, que o contrato não seja objeto de obtenção de vantagem exagerada por parte do fornecedor.

## **8.2. Importância da fase pré-contratual: princípio da vinculação**

A assinatura do contrato, ou mesmo a celebração de um contrato oral (verbal), não é, de regra, o início da relação estabelecida entre fornecedor e consumidor. Antes disso, várias e sofisticadas técnicas de *marketing* são utilizadas para atrair o comprador, tais como publicidade, oferta, promoções, “brindes”, etc.

O contrato, sob a ótica do Código de Defesa do Consumidor, deve ser visto integralmente, abrangendo, inclusive, a fase pré-contratual. Como visto no Capítulo 5, praticamente tudo que é dito e anunciado por meio de oferta verbal, recibos, pré-contratos e publicidade já possui efeitos em relação ao fornecedor.

Cuida-se do princípio da vinculação da oferta e da publicidade que está expresso no art. 30 do Código de Defesa do Consumidor, com a seguinte redação: “Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado”.

A ideia de que o fornecedor não pode se afastar do que foi prometido em momentos anteriores à celebração do contrato propriamente dito (fase pré-contratual) está estipulada, também, no art. 48 do CDC: “As declarações de vontade constantes de escritos particulares, recibos e pré-contratos relativos às relações de consumo vinculam o fornecedor, ensejando inclusive execução específica [...]”.

Em síntese, tudo que é objetivamente oferecido nesta fase pré-contratual (preço, condições

de pagamento, qualidade do produto, garantia, etc) vincula o fornecedor. As consequências pelo descumprimento da oferta, estão previstas no art. 48 (já referido) e, também, no art. 35 do CDC, que dispõe “Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha: I – exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade; II – aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente; III – rescindir o contrato, com direito à restituição de quantia eventualmente antecipada, monetariamente atualizada, e a perdas e danos.”

Acrescente-se que, independentemente de acordo ou conciliação com o consumidor, o descumprimento da oferta pode acarretar a aplicação de **sanção administrativa** pelo Procon (veja o Capítulo 1).

### 8.3. Contrato de adesão

O Código de Defesa do Consumidor define o **contrato de adesão** no *caput* do art. 54 com os seguintes dizeres: “Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo”.

Em regra, são documentos impressos, digitados, com um ou outro espaço em branco para ser preenchido com dados pessoais do consumidor. A inserção de uma ou outra disposição manuscrita não afeta a característica do contrato de adesão. O próprio § 1º do art. 54 esclarece: “A inserção de cláusula no formulário não desfigura a natureza de adesão do contrato”.

É importante destacar que a lei não proíbe a utilização dos contratos de adesão nas relações de consumo. Entretanto, são estabelecidas regras e procedimentos que, se descumpridos, retiram todo o valor jurídico da contratação, permitem a aplicação de sanções administrativas pelos Procons e indenização (**danos materiais e morais**) do consumidor.

Nos itens seguintes, são detalhadas algumas importantes regras a serem observadas pelos fornecedores.

### 8.4. Apresentação do contrato

Como esclarecido, o Código de Defesa do Consumidor não veda o **contrato de adesão**, mas apresenta importantes regras. Algumas delas referem-se à apresentação do documento.

Registre-se, inicialmente, o disposto no art. 46: “Os contratos que regulam as relações de

consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance”.

O artigo 46 completa-se com o disposto nos § 3º e § 4º, do art. 54. O § 3º dispõe que “os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior ao corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor”. Por sua vez, o § 4º estabelece que “as cláusulas que implicarem limitação de direito do consumidor deverão ser redigidas com destaque, permitindo sua imediata e fácil compreensão”.

Em síntese, como a vontade do consumidor não é suficiente para estabelecer o conteúdo de várias cláusulas, o Código deseja, ao menos, que se tenha pleno conhecimento de todas as obrigações que são assumidas no momento da contratação. Devem ser claros também os deveres do fornecedor.

Em outras palavras, o consumidor que adere a um contrato de adesão não possui tempo ou conhecimento suficientes para uma análise detalhada e refletida das obrigações que está assumindo. Ele normalmente confia que está se obrigando a prestações equivalentes ou proporcionais ao produto ou serviço adquirido. O consumidor, ademais, interpreta de boa-fé as disposições que, posteriormente, podem significar uma verdadeira armadilha.

Assim, não possui qualquer valor jurídico a prática de, no momento da contratação, o consumidor assinar um papel informando que possui pleno conhecimento de todas as condições do contrato que estão registradas em determinado Cartório de Títulos e Documentos. Tal procedimento, por ser absolutamente ilegal, tem sido combatido pelos órgãos de defesa do consumidor, com aplicação de **sanção administrativa**.

Para que esta compreensão seja possível, os contratos devem ser redigidos em termos claros e objetivos. Não pode haver palavras técnicas ou expressões de conhecimento restrito a apenas profissionais de determinada área, como *tabela price*, *método hamburguês*, etc. Se necessário, quadros, desenhos e exemplos podem ser utilizados. Em síntese, tudo é possível se o objetivo for aumentar o entendimento do consumidor sobre o conteúdo do contrato.

Não é apenas a falta de clareza e objetividade que dificultam a compreensão do consumidor. O tamanho das letras é importante e deve considerar, inclusive, as pessoas que possuem, mesmo com correção (óculos), alguma dificuldade de leitura. A lei estabelece o tamanho da fonte que não será inferior ao corpo doze. Outro meio de dificultar a compreensão do consumidor é estabelecer contratos longos que, na verdade, visam a desestimular a leitura do documento.

**Atenção!** Apesar da clareza do art. 46, observa-se, com frequência, o seu descumprimento.

Em muitas relações, infelizmente o consumidor sequer tem recebido o contrato escrito. Isto tem sido comum na concessão de empréstimos. Em outros casos, o consumidor apenas assina documento no qual declara que conhece as condições e cláusulas dos contratos que estão registradas no Cartório de Títulos e Documentos.

### **8.5. Cláusulas que necessitam de destaque**

As cláusulas que limitam direito do consumidor devem ser redigidas com destaque em relação ao restante do documento, permitindo imediata e fácil compreensão (art. 54, §4º do CDC). A redação deste parágrafo merece esclarecimento. Os direitos garantidos em favor do consumidor pelo Código não podem, em princípio, ser diminuídos ou afastados pela assinatura de um contrato. Tecnicamente, são normas de ordem pública e interesse social (art. 1º do CDC). Há exceções quanto à possibilidade de limitação a direito do consumidor. Um bom exemplo pode ser dado pelo disposto no art. 51, I: quando o consumidor for pessoa jurídica, em situações justificáveis, o contrato pode limitar as indenizações. A cláusula que limita este direito do consumidor precisa ser destacada. Não há dúvida. Todavia, a melhor interpretação do Código é no sentido de que as principais obrigações do consumidor devem estar em destaque (preço, número das parcelas, forma de reajuste, prazos de entrega, carências nos planos de saúde, etc), até porque são poucas e excepcionais as situações em que se admite a limitação a direito do consumidor.

As regras acima são de extrema relevância. Se determinada cláusula restritiva de direito do consumidor não é gravada com destaque ou, ainda, escrita de modo a dificultar a compreensão, o contrato pode ser parcialmente invalidado, retirando-se a eficácia da referida disposição contratual.

**Superior Tribunal de Justiça:** “A teor da regra inserta no art. 54, § 4º, do Código de Defesa do Consumidor, a cláusula restritiva, contida em contrato de adesão, deve ser redigida com destaque a fim de se permitir, ao consumidor, sua imediata e fácil compreensão. Na hipótese, a cláusula de seguro relativo a contrato habitacional vinculado ao SFH, que exclui de sua cobertura a invalidez decorrente de doença anterior à contratação, não atende aos requisitos legais” (Resp. 669.525, julgado em 19 de maio de 2005). Além da posição do STJ, é importante verificar como tem se posicionado o Tribunal local.

## **8.6. Interpretação do contrato em favor do consumidor (art. 47)**

Assim como as leis geram interpretações divergentes e, em alguns casos, contraditórias, o mesmo ocorre no campo contratual. Muitas vezes, por falhas ou falta de clareza na redação, as cláusulas contratuais exigem esforço de interpretação do aplicador do direito, inclusive do técnico ou dirigente do Procon.

O Código de Defesa do Consumidor apresenta importante regra de interpretação das cláusulas em relação aos contratos de consumo. Dispõe o art. 47 que “as cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor”.

Desse modo, quando a análise das cláusulas permitirem duas ou mais interpretações, deve prevalecer a que for mais vantajosa ao consumidor. Tal regra de interpretação – é bom repetir – é dirigida a todo operador do direito e possui importância prática para o técnico ou dirigente do Procon na análise do contrato, seja para realizar conciliação, seja para aplicar **sanção administrativa** ao fornecedor.

Como exemplo, cite-se a compra de armário em que é prometida a entrega do bem em “30 dias”. Neste caso, não se pode interpretar esta cláusula como “30 dias úteis” (excluindo-se finais de semana e feriado) e sim como 30 dias corridos, ou seja, opta-se pelo entendimento mais favorável ao consumidor.

Cumpra observar ainda que as cláusulas que contrariem os termos da oferta ou publicidade (fase pré-contratual) devem simplesmente ser afastadas (art. 51, IV). No caso, a hipótese é de nulidade da disposição. Não há exatamente necessidade de interpretação do contrato.

## **8.7. Direito de arrependimento do contrato: vendas fora do estabelecimento (art. 49)**

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) é expresso no sentido de que as vendas efetuadas fora do estabelecimento comercial podem ser canceladas no prazo de sete dias.

A propósito, o art. 49 possui a seguinte redação: “o consumidor pode desistir do contrato no prazo de 7 (sete) dias a contar da sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio”.

A ideia é tutelar a possibilidade de escolhas maduras e refletidas do consumidor. Quer-se evitar as compras por impulso, quando o vendedor vai até a residência ou trabalho do consumidor

que, pelas circunstâncias, não tem como avaliar adequadamente as vantagens da compra.

Outra ideia é que a escolha adequada pressupõe contato físico e direto com o bem. Nenhuma fotografia ou imagem (*Internet*, catálogos, revistas) substitui o toque, a percepção da qualidade do produto oriunda da proximidade física com o consumidor.

Portanto, a possibilidade de cancelamento do contrato, com fundamento no art. 49 do CDC, abrange tanto as compras realizadas no trabalho e domicílio do vendedor, como aquelas por meio da *internet* e telefone.

Cumpra destacar que o cancelamento da compra independe de existência de vício ou qualquer espécie de problema com o bem. Basta encaminhar ao fornecedor, por qualquer meio, a manifestação de vontade de cancelar o contrato.

Estabelece o parágrafo único do art. 49 que “Se o consumidor exercer o direito de arrependimento previsto neste artigo, os valores eventualmente pagos, a qualquer título, durante o prazo de reflexão, serão devolvidos, de imediato, monetariamente atualizados”.

O consumidor, portanto, possui direito à devolução integral dos valores eventualmente adiantados. Os custos decorrentes do transporte devem ser suportados pela empresa. É um ônus para o fornecedor que se beneficia pelo maior número de vendas e lucros ao comercializar produtos “fora do estabelecimento comercial”.

Por fim, em relação à forma de contagem do prazo de sete dias, deve prevalecer a mais benéfica ao consumidor.

## **8.8. Empréstimo e financiamento**

A Lei nº 8.078/90 estabelece no art. 52 algumas regras específicas para o fornecimento de produtos e serviços que envolva a concessão de crédito.

O *caput* do art. 52 detalha as informações mínimas que devem ser apresentadas ao consumidor antes da contratação, *verbis*: “No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: I – preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; II – montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; III – acréscimos legalmente previstos; IV – número e periodicidade das prestações; V – soma total a pagar, com e sem financiamento.”

A ideia básica é que o consumidor tenha completa noção do custo do empréstimo (juros, “taxas” e tributos). Somente conhecendo o preço total do empréstimo, é possível realizar uma

decisão madura e refletida sobre a aquisição do bem mediante crediário. Com as informações, principalmente “soma total a pagar com e sem financiamento”, pode o consumidor decidir, efetivamente, sobre os benefícios e diferenças do pagamento à vista ou parcelado.

Embora seja a taxa de juros a principal componente do preço do empréstimo, todos os gastos oriundos, direta e indiretamente, do contrato devem ser claramente informados (tributos, “taxas” de cadastro, abertura de crédito etc). Algumas instituições financeiras informam as “melhores” taxas de juros do mercado e omitem indevidamente as outras “taxas” que já estão embutidas no contrato.

A informação adequada e completa sobre o empréstimo, incluindo aí a forma de cálculo de reajuste das prestações, bem como impacto no orçamento familiar, é fundamental para a decisão do consumidor, inclusive para evitar situações de **superendividamento**. A **doutrina** destaca que os fornecedores, a par de informar, possuem o dever de aconselhar sobre todos riscos do contrato, principalmente os decorrentes da impossibilidade de pagamento.

Na sequência, o § 1º, do art. 52, dispõe que “as multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação”. Em sua redação original, o dispositivo previa limite máximo de 10% da multa moratória. Todavia, com a sensível redução dos índices de inflação no Brasil, a Lei nº 9.298, editada em 1996, alterou o dispositivo, reduzindo o limite da multa para 2%.

Os tribunais de vários Estados da federação (**jurisprudência**) não restringem a multa de 2% apenas ao “fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor”, conforme *caput* do art. 52: aplicam a limitação a todos os contratos de consumo.

Por fim, é direito do consumidor “a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos” (§ 2º, do art. 52). É ilegal a cobrança de “tarifa”, “multa” ou qualquer outro valor pelo exercício do direito de liquidação antecipada (total ou parcial) do débito.

Como se trata de direito estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) - “**norma de ordem pública e interesse social**” (art. 1º do CDC), tal cobrança significa inadmissível limitação à faculdade do consumidor de extinguir, com o pagamento, o vínculo contratual ou de reduzir o saldo devedor.

A redução é relativa ao valor total do empréstimo com os juros. Deve ser proporcional aos meses pagos. Quanto maior o número de prestações a vencer (vencidas), maior será a redução. Em razão de naturais dificuldades no cálculo matemático do valor a ser pago, a quitação antecipada (total ou parcial) é momento de frequentes abusos por parte dos fornecedores.

Se, a título de quitação antecipada, o consumidor for cobrado e pagar mais do que deveria, tem ele o direito a exigir a devolução em dobro do que foi pago indevidamente, com fundamento no art. 42, parágrafo único do CDC.

**Atenção!** A exigência do pagamento do pagamento de “tarifa” ou “multa” para que o consumidor efetue a quitação total ou parcial do empréstimo contraria o Código de Defesa do Consumidor.

**“Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC (Nota nº 262 CGAJ/DPDC/2006, de 04 de agosto de 2006).** Conclui ser ilegal a tarifa de liquidação antecipada de débitos, por afronta direta ao art. 52, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, uma vez que suprime o exercício do direito do consumidor assegurado nesse dispositivo de liquidar antecipadamente os seus débitos e de ter os juros e demais acréscimos reduzidos proporcionalmente, constituindo, pois, vantagem manifestamente abusiva (art. 39, V, do CDC) e tornando nula a cláusula contratual que dela dispuser (art. 51, I, do CDC)”.

### 8.9. Cláusulas abusivas

Para oferecer uma tutela efetiva e real ao consumidor, a Lei nº 8.078/90 não se contenta em estabelecer transparência e clareza nas contratações, bem como interpretação mais favorável ao consumidor. Existe preocupação com o conteúdo dos contratos que se reflete na definição legal de rol de cláusulas abusivas, nulas de pleno direito, ou seja, sem qualquer valor jurídico.

Este rol se encontra no art. 51 da lei. O *caput* do artigo dispõe que “são nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que (...)” Na sequência, em quinze incisos, indicam-se as hipóteses de nulidade.

O primeiro ponto a destacar é que a relação de cláusulas abusivas indicada pelo art. 51 do CDC é meramente exemplificativa. A lei é clara quanto a este aspecto. O *caput* do art. 51, por meio da expressão “entre outras”, não deixa dúvida quanto à abertura do rol. Além disso, os incisos IV e XV do art. 51, reforçam o caráter exemplificativo, ao indicar, de modo genérico, critérios para aferição de abusividade.

A sanção para as cláusulas abusivas no CDC é a nulidade da disposição: são nulas de pleno direito (art. 51, *caput*). Isto significa, em termos práticos, que o Juiz pode negar qualquer efeito a cláusula e, eventualmente, a todo o contrato. Em regra, a nulidade da cláusula não afeta todo o contrato, mas, se a exclusão da cláusula, gerar ônus excessivo para qualquer das partes, todo contrato deve ser invalidado. A respeito, estabelece o § 2º do art. 51: “A nulidade de uma cláusula contratual



abusiva não invalida o contrato, exceto quando de sua ausência, apesar dos esforços de integração, decorrer ônus excessivo a qualquer das partes”.

Além da sanção de nulidade, avaliada e aplicada pelo juiz no julgamento de determinada ação, a existência de **cláusulas abusivas**, independentemente de ocorrência efetiva de danos aos consumidores, permite aos Procons a aplicação de **sanções administrativas** (veja Capítulo 1).

De dois modos o CDC indica a nulidade de cláusula contratual: 1) informa objetivamente que a determinada disposição contratual é nula, como ocorre, por exemplo, na hipótese de limitação de indenização do consumidor em razão de um acidente de consumo (art. 51, I); 2) Traça princípios orientadores da análise do caso concreto, como o disposto no art. 51, IV, que considera nulas as cláusulas que “estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou equidade”.

Assim, da mesma maneira que disciplinou as **práticas abusivas** (veja o Capítulo 6), a lei não indica, exaustivamente, todas as cláusulas que podem ser invalidadas.

Para diminuir as incertezas em relação ao sentido de normas abertas, o Ministério da Justiça, por intermédio de sua Secretaria Nacional do Consumidor tem editado, com fundamento no art. do Decreto nº 2.181/97 portarias com referência expressa a inúmeras cláusulas abusivas, que embora não vinculem o intérprete e o juiz, oferecem importantes parâmetros para atuação dos PROCONS (veja o item 11).

Além do conhecimento das portarias da Secretaria Nacional do Consumidor, é fundamental conhecer como o Tribunal do Estado de atuação do Procon vem se posicionando sobre o tema. No âmbito nacional, é o **Superior Tribunal de Justiça** (STJ) que, em última instância, examina os temas relacionados ao Código de Defesa do Consumidor.

### ***Cláusulas abusivas indicadas pelo Ministério da Justiça (Secretaria Nacional do Consumidor)***

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), como já acentuado, não apresenta uma relação completa e fechada de cláusulas abusivas, ou seja, que possibilitam a aplicação de sanções administrativas pelos Procons, sem prejuízo de invalidação pela Justiça.

A constatação de que determinada cláusula é abusiva e sem valor jurídico depende, muitas vezes, da análise do caso concreto, de suas circunstâncias (termos da oferta e da publicidade), bem como da definição do alcance de princípios jurídicos (boa-fé objetiva, equilíbrio econômico, função social do contrato). Portanto, nessa área, há boa margem de liberdade ao aplicador do direito

(Procon, Juiz) ao examinar a nulidade (abusividade) de determinada cláusula.

Para diminuir as naturais incertezas neste setor, o Ministério da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional do Consumidor, e com fundamento no art. 56 do Decreto federal nº 2.181/97 (que estabelece normas gerais de aplicação de sanções administrativas do CDC), divulga, por meio de portarias, relações de cláusulas abusivas.

Não há, por óbvio, inovação ao rol estabelecido pelo art. 51 do CDC. O Ministério da Justiça não produz normas jurídicas. O objetivo, como está bem claro no próprio art. 56 do Decreto nº 2.181/97, é basicamente de orientar os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, principalmente para fins de aplicação de sanção administrativa.

Assim, o Ministério da Justiça, quando edita elenco de novas cláusulas abusivas, na verdade, está apenas explicitando conclusões que podem ser extraídas diretamente da Lei nº 8.078/90.

Até a presente data, o Ministério da Justiça editou cinco diferentes portarias com referência expressa a inúmeras cláusulas abusivas (veja o texto das Portarias abaixo). Os *considerandos* das quatro Portarias evidenciam que as cláusulas ali indicadas fundamentam-se na jurisprudência ou posições sedimentadas de Procons e do Ministério Público.

Em termos práticos, as Portarias do Ministério da Justiça servem como fundamento para as decisões administrativas dos Procons que, com base no art. 56 da Lei nº 8.078/90, aplicam sanções administrativas aos fornecedores. Além de referência à Portaria, é fundamental que outros argumentos jurídicos sejam apresentados, como, por exemplo, posição da doutrina sobre o assunto, decisões do Tribunal local ou do Superior Tribunal de Justiça.

### **Portarias do Ministério da Justiça sobre cláusulas abusivas**

A primeira Portaria do Ministério da Justiça sobre cláusulas abusivas foi editada em março de 1998. Cuida-se da **Portaria 4, de 13.03.98**. Seu texto e seus considerados são transcritos integralmente:

O Secretário de Direito Econômico, do Ministério da Justiça, no uso de suas atribuições legais, considerando o disposto no art. 56 do Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, e com o objetivo de orientar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, notadamente para o fim de aplicação do disposto no inciso IV do art. 22 deste Decreto; Considerando que o elenco de Cláusulas Abusivas relativas ao fornecimento de produtos e serviços constantes do

art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, é do tipo aberto, exemplificativo, permitindo, desta forma a sua complementação; e Considerando, ainda, que decisões terminativas dos diversos Procons e Ministérios Públicos, pacificam como abusivas as cláusulas a seguir enumeradas, resolve divulgar, em aditamento ao elenco do art. 51 da Lei nº 8.078/90, e do art. 22 do Decreto nº 2.181/97, as seguintes cláusulas que, dentre outras, são nulas de pleno direito:

1. Estabeleçam prazos de carência na prestação ou fornecimento de serviços, em caso de impontualidade das prestações ou mensalidades;
2. Imponham, em caso de impontualidade, interrupção de serviço essencial, sem aviso prévio;
3. Não restabeleçam integralmente os direitos do consumidor a partir da purgação da mora;
4. Impeçam o consumidor de se beneficiar do evento, constante de termo de garantia contratual, que lhe seja mais favorável;
5. Estabeleçam a perda total ou desproporcionada das prestações pagas pelo consumidor, em benefício do credor, que, em razão de desistência ou inadimplemento, pleitear a resilição ou resolução do contrato, ressalvada a cobrança judicial de perdas e danos comprovadamente sofridos;
6. Estabeleçam sanções em caso de atraso ou descumprimento de obrigação somente em desfavor do consumidor;
7. Estabeleçam cumulativamente a cobrança de comissão de permanência e correção monetária;
8. Elejam foro para dirimir conflitos de correntes de relações de consumo diverso daquele onde reside o consumidor;
9. Obriguem o consumidor ao pagamento de honorários advocatícios sem que haja ajuizamento de ação correspondente;<sup>A</sup>
10. Impeçam, restrinjam ou afastem a aplicação das normas do Código de Defesa do Consumidor nos conflitos decorrentes de contratos de transporte aéreo;

---

<sup>A</sup> O item 9 foi revogado pela Portaria nº 17, de 22 de junho de 2004.

11. Atribuem ao fornecedor o poder de escolha entre múltiplos índices de reajuste, entre os admitidos legalmente;
12. Permitam ao fornecedor emitir títulos de crédito em branco ou livremente circuláveis por meio de endosso na representação de toda e qualquer obrigação assumida pelo consumidor;
13. Estabeleçam a devolução de prestações pagas, sem que os valores sejam corrigidos monetariamente; e
14. Imponham limite ao tempo de internação hospitalar, que não o prescrito pelo médico.

Posteriormente, em 19 de março de 1999, foi editada a Portaria 3. A seguir transcreve-se, com exclusão dos considerandos (semelhantes aos da Portaria nº 4, de 13.03.1998), as cláusulas, consideradas nulas de pleno direito, pela Portaria 3, de 19.03.1999:

1. Determinem aumentos de prestações nos contratos de planos e seguros de saúde, firmados anteriormente à Lei nº 9.656/98, por mudanças de faixas etárias sem previsão expressa e definida;
2. Imponham, em contratos de planos de saúde firmados anteriormente à Lei nº 9.656/98, limites ou restrições a procedimentos médicos (consultas, exames médicos, laboratoriais e internações hospitalares, UTI e similares) contrariando prescrição médica;
3. Permitam ao fornecedor de serviço essencial (água, energia elétrica, telefonia) incluir na conta, sem autorização expressa do consumidor, a cobrança de outros serviços. Exceuem-se os casos em que a prestadora do serviço essencial informe e disponibilize gratuitamente ao consumidor a opção de bloqueio prévio da cobrança ou utilização dos serviços de valor adicionado;
4. Estabeleçam prazos de carência para cancelamento do contrato de cartão de crédito;
5. Imponham o pagamento antecipado referente a períodos superiores a 30 dias pela prestação de serviços educacionais ou similares;
6. Estabeleçam, nos contratos de prestação de serviços educacionais, a vinculação à aquisição de outros produtos ou serviços;
7. Estabeleçam que o consumidor reconheça que o contrato acompanhado do extrato demonstrativo da conta corrente bancária constitui título executivo extrajudicial,

para os fins do art. 585, II, do Código de Processo Civil;

8. Estipulem o reconhecimento, pelo consumidor, de que os valores lançados no extrato da conta corrente ou na fatura do cartão de crédito constituem dívida líquida, certa e exigível;

9. Estabeleçam a cobrança de juros capitalizados mensalmente;

10. Imponham, em contratos de consórcios, o pagamento de percentual a título de taxa de administração futura, pelos consorciados desistentes ou excluídos;

11. Estabeleçam, nos contratos de prestação de serviços educacionais e similares, multa moratória superior a 2% (dois por cento);

12. Exijam a assinatura de duplicatas, letras de câmbio, notas promissórias ou quaisquer outros títulos de crédito em branco;

13. Subtraíam ao consumidor, nos contratos de seguro, o recebimento de valor inferior ao contratado na apólice;

14. Prevejam em contratos de arrendamento mercantil (leasing) a exigência, a título de indenização, do pagamento das parcelas vincendas, no caso de restituição do bem; e

15. Estabeleçam, em contrato de arrendamento mercantil (*leasing*), a exigência do pagamento antecipado do Valor Residual Garantido (VRG), sem previsão de devolução desse montante, corrigido monetariamente, se não exercida a opção de compra do bem.

### ***Portaria nº 3, de 15.03.2001, da SDE (Ministério da Justiça)***

Em 15 de março de 2001 foi editada a Portaria nº 3. A seguir transcreve-se, com exclusão dos considerandos (semelhantes aos da Portaria nº 4, de 13.03.1998), as cláusulas, consideradas nulas de pleno direito, pela Portaria nº 3, de 15.03.2001:

1. Estipule presunção de conhecimento por parte do consumidor de fatos novos não previstos em contrato;

2. Estabeleça restrições ao direito do consumidor de questionar nas esferas administrativa e judicial possíveis lesões decorrentes de contrato por ele assinado;

3. Imponha a perda de parte significativa das prestações já quitadas em situações de venda a crédito, em caso de desistência por justa causa ou impossibilidade de cumprimento da obrigação pelo consumidor;

4. Estabeleça cumulação de multa rescisória e perda do valor das arras;
5. Estipule a utilização expressa ou não, de juros capitalizados nos contratos civis;
6. Autorize, em virtude de inadimplemento, o não fornecimento ao consumidor de informações de posse do fornecedor, tais como: histórico escolar, registros médicos, e demais do gênero;
7. Autorize o envio do nome do consumidor e/ou seus garantes a cadastros de consumidores (SPC, Serasa, etc.), enquanto houver discussão em juízo relativa à relação de consumo;
8. Considere, nos contratos bancários, financeiros e de cartões de crédito, o silêncio do consumidor, pessoa física, como aceitação tácita dos valores cobrados, das informações prestadas nos extratos ou aceitação de modificações de índices ou de quaisquer alterações contratuais;
9. Permita à instituição bancária retirar da conta corrente do consumidor ou cobrar restituição deste dos valores usados por terceiros, que de forma ilícita estejam de posse de seus cartões bancários ou cheques, após comunicação de roubo, furto ou desaparecimento suspeito ou requisição de bloqueio ou final de conta;
10. Exclua, nos contratos de seguro de vida, a cobertura de evento decorrente de doença preexistente, salvo as hipóteses em que a seguradora comprove que o consumidor tinha conhecimento da referida doença à época da contratação;
11. Limite temporalmente, nos contratos de seguro de responsabilidade civil, a cobertura apenas às reclamações realizadas durante a vigência do contrato, e não ao evento ou sinistro ocorrido durante a vigência;
12. Preveja, nos contratos de seguro de automóvel, o ressarcimento pelo valor de mercado, se inferior ao previsto no contrato;
13. Impeça o consumidor de acionar, em caso de erro médico, diretamente a operadora ou cooperativa que organiza ou administra o plano privado de assistência à saúde;
14. Estabeleça, no contrato de venda e compra de imóvel, a incidência de juros antes da entrega das chaves;
15. Preveja, no contrato de promessa de venda e compra de imóvel, que o adquirente autorize ao incorporador alienante constituir hipoteca do terreno e de suas acessões (unidades construídas) para garantir dívida da empresa incorporadora, realizada para financiamento de obras; e
16. Vede, nos serviços educacionais, em face de desistência pelo consumidor, a

restituição de valor pago a título de pagamento antecipado de mensalidade.

Em 27 de agosto de 2002, foi editada a Portaria nº 5. A seguir transcreve-se, com exclusão dos considerandos (semelhantes aos da Portaria nº 4, de 13.03.1998), as cláusulas, consideradas nulas de pleno direito, pela Portaria nº 5, de 27.08.2002:

- I. Autorize o envio do nome do consumidor, e/ou seus garantes, a bancos de dados e cadastros de consumidores, sem comprovada notificação prévia;
- II. Imponha ao consumidor, nos contratos de adesão, a obrigação de manifestar-se contra a transferência, onerosa ou não, para terceiros, dos dados cadastrais confiados ao fornecedor;
- III. Autorize o fornecedor a investigar a vida privada do consumidor;
- IV. Imponha em contratos de seguro-saúde, firmados anteriormente à Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, limite temporal para internação hospitalar; e
- V. Prescreva, em contrato de plano de saúde ou seguro-saúde, a não cobertura de doenças de notificação compulsória.

***Portaria nº 7, de 03.09.2003, da SDE (Ministério da Justiça)***

Para efeitos de fiscalização pelos órgãos públicos de defesa do consumidor, particulariza hipótese prevista no elenco de práticas abusivas constante do art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

O Secretário de Direito Econômico do Ministério da Justiça, no uso da atribuição que lhe confere o art. 63 do Decreto nº 2.181 de 20 de março de 1997, e  
CONSIDERANDO que constitui dever da Secretaria de Direito Econômico orientar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor visando à fiel observância das normas de proteção e defesa do consumidor,  
CONSIDERANDO que os órgãos públicos de defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação administrativa e no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, devem editar as normas que se fizerem necessárias, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.078/1990;  
CONSIDERANDO que a informação de fornecedores e de consumidores quanto aos

seus direitos e deveres promove a melhoria, a transparência, a harmonia, o equilíbrio e a boa-fé nas relações de consumo;

CONSIDERANDO, finalmente, a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, no âmbito dos serviços privados de saúde, resolve:

Art. 1º Considerar abusiva, nos termos do artigo 39, inciso V da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1.990, a interrupção da internação hospitalar em leito clínico, cirúrgico ou em centro de terapia intensiva ou similar, por motivos alheios às prescrições médicas.

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

*DANIEL KREPEL GOLDBERG*

### **8.10. Revisão contratual**

Como visto, o Código de Defesa do Consumidor confere ao juiz a possibilidade de reconhecer a nulidade de determinada cláusula inserida em contrato de consumo, com base no art. 51. Em princípio, o contrato continua em vigor, excluindo-se apenas os efeitos da cláusula abusiva.

Outra possibilidade do Judiciário é revisar o contrato, alterar o conteúdo da cláusula para alcançar o desejado equilíbrio nas relações entre consumidor e fornecedor. A propósito, estabelece o art.6º, V, que é **direito básico do consumidor** “a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas”.

Um bom exemplo da aplicação da revisão contratual ocorreu em janeiro de 1999, quando o dólar sofreu um exagerado e repentino aumento. Os tribunais brasileiros recorreram ao disposto no art. 6º, V, do CDC para substituir o dólar americano como índice de correção monetária de contratos de arrendamento e financiamento de veículos, de modo a restabelecer relativo equilíbrio ao contrato.

Em síntese, os contratos de longa duração podem ser revistos judicialmente desde que as obrigações assumidas pelo consumidor tornem-se desproporcionais.



## **8.11. CASOS CONCRETOS**

**8.11.1. Contratei serviço de banda larga da empresa X. Usei o serviço, embora bastante insatisfeito, por um ano. Pedi a rescisão do contrato, pois pretendo assinar outra banda larga. No entanto, a empresa diz que terei que pagar uma multa de fidelização. Não sabia disso, pois fiz o contrato por telefone e não recebi qualquer cópia.**

Primeiramente, o fato do consumidor não ter tido o acesso à cópia do contrato, dificultando o conhecimento prévio do conteúdo, inclusive sobre a suposta multa, já não o obriga, conforme estabelece o art. 46 do CDC.

A norma da Anatel que trata da banda larga determina que o consumidor tem o direito ao cancelamento ou interrupção do serviço prestado, a qualquer tempo e sem ônus adicional (art.59, VII, da Resolução nº 272/01). Assim, a regulamentação estabelece que não haverá ônus para o consumidor, quando do cancelamento do contrato, o que não autoriza a empresa a cobrar qualquer multa por fidelização. Importante ressaltar que referido direito inclusive deve estar no contrato conforme dispõe o art. 46, II, do citado regulamento.

No presente caso, a cobrança da empresa pela multa de fidelização caracteriza prática abusiva. Desta forma, o consumidor deve procurar o Procon da sua cidade para rescindir seu contrato sem qualquer multa.

**8.11.2. Assinei um contrato com uma escola de informática. Tentei ler todas as cláusulas, porém, não consegui, pois alguns itens estavam escritos com letras muito pequenas. Assinei mesmo assim. Passaram-se três meses e o responsável pelo curso avisou os alunos que iriam mudar para outro bairro. Informei que não poderia mais frequentar as aulas, tendo em vista meu horário de trabalho. Querem me cobrar multa por rescisão, argumentando que no contrato consta que a mudança de endereço poderia acontecer, ficando obrigado o aluno a continuar, mesmo assim, no curso até o término do contrato. Está correta esta cláusula?**

O CDC estabelece que os contratos de adesão não obrigarão os consumidores, ou seja, são nulos quando redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance (art. 46). É o que se infere da presente hipótese em que o contrato apresenta-se com letras pequenas que dificultaram a compreensão do consumidor.

Além disso, o CDC determina que as cláusulas restritivas, que implicarem limitação de direito, devem ser redigidas em destaque, com termos claros, letras ostensivas e o tamanho da fonte não inferior ao corpo doze (art. 54, §3º e §4º). Assim, a possibilidade de mudança de endereço deveria estar redigida em destaque.

Ademais, constata-se que a obrigação do aluno continuar no curso até o término do contrato configura uma obrigação abusiva que coloca o consumidor em desvantagem exagerada, sendo incompatível com a boa-fé ou a equidade (art.51, IV).

Neste caso, deve o consumidor buscar o Judiciário para que sejam declaradas nulas as cláusulas abusivas. Pela conduta abusiva da empresa, os PROCONs devem instaurar processo administrativo e aplicar a(s) sanção(es) administrativa(s) pertinente(s).

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 9** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

**SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR (Sindec)**

CODIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## **CAPÍTULO 09 – SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR (Sindec)**

### **9.1. Introdução**

Como já indicado no Capítulo 7, o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec) é uma importante ferramenta à disposição dos Procons para diversas finalidades relacionadas à gestão da política de defesa do consumidor. Uma dessas finalidades é justamente a gestão do atendimento, que é atividade importante dos Procons. Com efeito, o Sistema oferece recursos para a realização de registros, para o acompanhamento das demandas e para a geração de relatórios gerenciais.

A concepção do Sindec, que é o resultado de um esforço conjunto de todos os Procons estaduais, visa a proporcionar aos Procons um instrumento de gestão adequado ao dinamismo que é típico dos seus setores de atendimento. Embora boa parte dos problemas levados pelos consumidores aos órgãos públicos seja muito parecida, as especificidades e estratégias das condutas dos fornecedores variam sobremaneira com o tempo e com o local. Dessa forma, a disponibilidade de ferramentas para a melhoria do atendimento é um imperativo.

Outro grande objetivo do Sindec é oferecer aos Procons um instrumento seguro, do ponto de vista legal e da gestão, para a elaboração dos Cadastros Estaduais e Municipais de Reclamações Fundamentadas, que, consolidados, formam o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas. Os órgãos públicos de defesa do consumidor encontravam dificuldades para cumprir com o comando do art. 44 do CDC por não contarem com um procedimento administrativo harmônico e com um recurso tecnológico que facilitasse a gestão dessa tarefa. Com a sistematização promovida pelo Sindec das tarefas e dos procedimentos associados ao tratamento das Reclamações, os Procons estaduais passaram a publicar simultaneamente os seus Cadastros e o DPDC passou também a publicar o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas. Os Cadastros de Reclamações Fundamentadas elaborados por meio do Sindec são publicados desde 2006.

## **9.2. Principais tipos de atendimento**

A seguir, serão apresentadas as definições e alguns exemplos dos principais tipos de atendimento do Sindec.

### **9.2.1. Extra-Procon**

Esse tipo de atendimento é aquele utilizado pelos Procons para os casos em que claramente não há relação de consumo e o consumidor deve ser encaminhado a outro órgão ou entidade. São exemplos de atendimento Extra-Procon as situações em que o consumidor deseja resolver algo relacionado à aposentadoria, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, às dúvidas sobre cobranças de impostos ou taxas públicas, etc.

O trabalho social e de utilidade pública realizado diariamente pelos Procons é amplamente conhecido, necessário até, e se manifesta principalmente mediante prestação de orientação aos cidadãos sobre questões que não são exatamente relações de consumo, tais como as exemplificadas acima.

Dessa forma, é estratégico que o técnico de atendimento registre estas demandas, para que o Procon conheça a dimensão desse trabalho de utilidade pública que é realizado. Para o consumidor também deve ser esclarecido, sempre que necessário, que o registro do atendimento Extra-Procon é uma forma de o órgão de defesa do consumidor valorizar a sua demanda e atuar de forma mais qualificada para que os diversos órgãos públicos aprimorem a prestação de informações aos cidadãos sobre os seus serviços.

São parâmetros essenciais para o registro do atendimento Extra-Procon a descrição sucinta da demanda apresentada pelo consumidor e o órgão de encaminhamento.

### **9.2.2. Simples Consulta**

O tipo de atendimento Simples Consulta é aplicável a duas situações. A primeira é quando, embora a questão seja sobre relação de consumo, não há um fornecedor específico envolvido. Trata-se da situação em que a consulta é sobre uma hipótese levada pelo consumidor, uma orientação em tese sobre contrato ou compra, sobre promoções, sobre situação de determinadas áreas e assuntos nos Procons, etc. Apesar de se tratar de relação de consumo, como já foi mencionado, não há uma relação contratual firmada que permita identificar um fornecedor específico relacionado ao

questionamento do consumidor. Por essa razão, neste caso, não deve ser cadastrado qualquer fornecedor.

A outra situação é quando já existe um contrato ou uma compra efetuada, mas a prestação de uma orientação pelo Procon é suficiente para solucionar a demanda do consumidor. Nestes casos, não há exatamente uma demanda do consumidor contra o fornecedor, há apenas dúvidas sobre questões contratuais, sobre serviços ou sobre outros aspectos da relação existente cujo atendimento não requer uma intervenção do Procon junto ao fornecedor.

A Simples Consulta deve também ser utilizada quando o problema relatado pelo consumidor já está sendo tratado por outros órgãos (poder judiciário, agências de regulação e de fiscalização, etc.) e o Procon procede a orientação e o encaminhamento do consumidor.

Importante destacar mais uma vez que neste tipo de atendimento, como necessariamente houve a constatação de uma relação de consumo, pode ou não haver a inserção do Fornecedor, o que em geral, guarda relação com a natureza da orientação prestada ao consumidor.

Normalmente, não há a inserção do fornecedor naqueles casos onde o consumidor busca uma orientação genérica sobre a existência de algum direito. Em contrapartida, o técnico em geral insere o fornecedor em casos onde, a partir do relato, foi possível não só identificar o conflito de consumo, como também o fornecedor que o causou.

O volume deste tipo de atendimento tem apresentado uma tendência de crescimento na base do Sindec, uma vez que muitos Procons têm estruturado também seus canais de atendimento telefônico e eletrônico, onde os tipos de atendimento Extra-Procon e Simples Consulta são predominantemente utilizados.

### **9.2.3. Cálculo**

Diversos Procons pelo país realizam, para os consumidores, cálculos referentes a pagamentos de prestações e dívidas. Esses cálculos são feitos com base nos parâmetros contratuais de juros e multa, além de outros parâmetros legais aplicáveis a cada caso. Alguns órgãos de defesa do consumidor se especializaram tanto nesse serviço a ponto de serem demandados pelos próprios Juizados Especiais e, eventualmente, por outros órgãos públicos. Na metodologia do Sindec, o tipo de atendimento para esse caso é o chamado Cálculo. Esse tipo de atendimento tem essencialmente um caráter de consulta e orientação, não configurando, de um modo geral, uma demanda contra fornecedor. Todavia, o registro do Cálculo é importante para que o Procon tenha a plena gestão sobre essa atividade, para que possa contabilizar o volume desses atendimentos e, sobretudo, para que se

tenha o histórico dos assuntos e dos fornecedores que mais são demandados pelos consumidores.

Este tipo de atendimento, na maioria das vezes, verifica se o valor cobrado do consumidor está correto, de acordo com os juros e encargos contratados, se o valor fornecido ao consumidor para liquidação antecipada de um financiamento ou empréstimo foi elaborado pela empresa em respeito às determinações legais previstas no Código de Defesa do Consumidor, entre outras hipóteses que necessitem da elaboração de algum tipo de cálculo.

Na prática, o tipo de atendimento *Cálculo* funciona como a *Simples Consulta*, ou seja, é finalizado tão logo a orientação é prestada ao consumidor.

#### **9.2.4. Atendimento Preliminar**

Todo consumidor que busca o Procon, independentemente do problema que relata, tem em comum o fato de querer que a solução seja obtida no menor tempo possível.

Em inúmeras situações, no dia-a-dia do setor de atendimento, o Procon consegue solucionar a demanda do consumidor por meio de uma ligação telefônica para o fornecedor ou para um representante seu. Isso ocorre, em geral, quando não há dúvidas sobre o problema enfrentado pelo consumidor e a responsabilidade do fornecedor na questão, quando o fornecedor disponibiliza um canal telefônico direto para atendimento aos Procons e a solução da demanda não requer verificações mais exaustivas por parte do fornecedor. O tipo de atendimento aplicável a estes casos é o Atendimento Preliminar.

No Atendimento Preliminar, o Procon intervém junto ao fornecedor por meio de uma ligação telefônica, e na ocasião o fornecedor propõe o acordo que soluciona o problema apresentado pelo consumidor. O procedimento pode ser finalizado como Atendimento Preliminar, portanto, se há uma solução e esta é aceita pelo consumidor. A situação em que, no contato telefônico estabelecido pelo Procon, o fornecedor tão somente se comprometa a examinar a questão dando um prazo para que seja comunicada a resposta, não pode ser finalizada como Atendimento Preliminar, pois este tipo de atendimento pressupõe a existência de um acordo aceito pelo consumidor.

Outro aspecto a ser ressaltado é a importância de que o texto do registro do Atendimento Preliminar contenha alguns elementos essenciais, quais sejam: a) uma descrição sucinta da demanda do consumidor; b) descrição sucinta da solução proposta pelo fornecedor e aceita pelo consumidor; c) nome do atendente, por parte do fornecedor, que foi o interlocutor no atendimento telefônico; d) número de protocolo proveniente do sistema do fornecedor para o atendimento telefônico em questão.



Alguns fornecedores, notadamente os mais demandados, já disponibilizaram aos Procons canais diretos visando justamente a possibilidade da resolução dos conflitos em sua forma preliminar. Para os órgãos que utilizam esses canais, do ponto de vista da gestão do atendimento dos órgãos de defesa do consumidor, um cuidado que deve ser tomado é para que a utilização intensiva da Simples Consulta e do Atendimento Preliminar em todas as situações e para todos os fornecedores possíveis não resulte numa espécie de transferência dos Serviços de Atendimento ao Cliente – SAC dos fornecedores para os Procons. O uso destes tipos de atendimento tem como principais vantagens a solução rápida do conflito em favor do consumidor e, para o Procon, a possibilidade de dedicar a maior e melhor parte dos seus recursos para o enfrentamento de questões mais complexas, como as ações e reclamações coletivas e as atividades preventivas. Por outro lado, a disposição do Procon em atender às demandas dos consumidores por meio de procedimentos céleres que não resultem em aplicação de sanção ou em inclusão dos fornecedores no Cadastro de Reclamações Fundamentadas deve ter como resposta a mudança de comportamento por parte do fornecedor em relação aos problemas considerados recorrentes à luz histórico de registros feitos no Sindec.

Outra preocupação que deve ser observada pelos gestores de atendimento reside no fato de que o registro de uma demanda como Atendimento Preliminar pressupõe a resolução imediata do conflito relatado pelo consumidor. Como o registro no Sindec é aberto e baixado na mesma ocasião, é possível que o Procon não consiga controlar os casos em que a empresa, ao contrário do que foi acordado no contato telefônico com o técnico de atendimento, não cumpra efetivamente a solução prometida.

De fato, o Atendimento Preliminar não permite tal gerenciamento (do cumprimento ou não da promessa de resolução apresentada pelo fornecedor), e por este motivo, muitos Procons têm utilizado a Carta de Informação Preliminar – CIP como principal ferramenta para gestão preliminar dos conflitos, já que, por meio do recurso Retorno da CIP, é possível o gerenciamento da resolução e da efetividade da resposta do fornecedor.

Nesse sentido, o atendimento preliminar pode ser realizado a critério do órgão, que, por meio da gestão estratégica dos seus atendimentos, pode analisar a eficácia de sua utilização.

### **9.2.5. Carta de Informações Preliminares (CIP)**

Neste tipo de atendimento, o Procon emite uma carta endereçada ao fornecedor, que pode ter duas finalidades: 1) Intervir naquele conflito, com vistas a sua resolução mais célere, de modo a atender o problema experimentado pelo consumidor; ou 2) Requerer informações, esclarecimentos,

cópia de contratos, planilha de débitos ou quaisquer outros dados e/ou documentos que permitam o esclarecimento sobre uma conduta que potencialmente repercuta em prejuízo aos direitos do consumidor.

A carta deve conter alguns elementos essenciais: a) descrição sucinta, porém detalhada, da demanda do consumidor; b) descrição da ação que o consumidor pretende que seja cumprida pelo fornecedor para a solução do seu problema; c) prazo para a resposta por parte do fornecedor; d) aviso de que o não atendimento à solicitação ensejará a abertura de Reclamação ou outras medidas cabíveis.

A descrição da demanda do consumidor deve incluir todas as informações necessárias para que, meramente a partir da leitura da carta, o fornecedor possa compreender o problema do consumidor e oferecer uma proposta de solução. Uma CIP cujo objeto da demanda é um produto deverá conter a data e loja onde foi feita a compra, o número da nota fiscal, a marca, número de série e modelo do produto, número da ordem de serviço (caso o produto já tenha passado pela assistência técnica), entre outras informações.

Em relação a serviços, a CIP deve conter todos os dados do fornecedor contratado, número de nota fiscal, número do contrato, dentre outras informações. Quanto ao prazo a ser dado para resposta da CIP, deve-se considerar que esse atendimento deve ser mais célere do que o processo administrativo da Reclamação. O prazo utilizado pela maior parte dos Procons é de 10 a 15 dias corridos, contados a partir do recebimento da carta pelo fornecedor, prazo que pode variar caso haja utilização da CIP em sua forma eletrônica. Neste caso, o prazo de resposta do fornecedor varia entre 5 a 10 dias corridos (vide CIP Eletrônica).

Outro documento de vital importância no tipo de atendimento CIP é a Declaração do Consumidor. Trata-se de um documento que informa ao consumidor que ele deve retornar ao Procon até uma determinada data, referenciada pelo prazo de resposta da CIP, para conhecer a resposta dada pelo fornecedor. A Declaração do Consumidor deve, ainda, deixar o consumidor ciente dos procedimentos que deverão ser observados por ele no decurso do tratamento da demanda, bem como os meios pelos quais o mesmo poderá conhecer a resposta ou encaminhamento dado à CIP e os canais que poderão ser utilizados pelo consumidor para comunicar o desfecho dado à sua demanda (pessoalmente, por e-mail, telefone, etc.).

A partir da resposta dada pelo fornecedor, após o prazo estipulado pelo Procon, é realizado procedimento denominado Retorno da CIP.

O Retorno da CIP pode ocorrer com a presença ou não do consumidor, dependendo do rito adotado pelo Procon. Em geral, é requisitada a presença do consumidor sempre quando a resolução

do problema e/ou o esclarecimento solicitado não for prestado no prazo indicado. Neste caso, pode a CIP vir a se tornar uma Reclamação e, futuramente, vir a compor o Cadastro de Reclamações Fundamentadas.

Ao registrar o Retorno da CIP, o Procon fará a classificação conforme fluxo abaixo:

**Acordo** – Esta classificação deve ser utilizada quando o fornecedor, em sua resposta, apresenta uma proposta de acordo e essa proposta é aceita pelo consumidor.

**Encerrada** – Esta classificação corresponde a situação em que o Procon, a partir da análise técnica baseada nas informações apresentadas pelo consumidor e nos esclarecimentos e documentos apresentados pelo fornecedor em sua resposta, conclui que a demanda apresentada pelo consumidor é improcedente, o que impossibilita o Procon de requerer do fornecedor alguma ação.

**Cancelada** – Esta classificação é utilizada quando a CIP foi aberta de forma equivocada e não foi expedida pelo Procon. Ou seja, a classificação Cancelada refere-se ao caso em que a CIP não foi enviada para o fornecedor nem tampouco foi emitida a Declaração do Consumidor, devido a uma abertura equivocada desse procedimento.

**Consulta Concluída** – Esta classificação deve ser empregada naqueles casos onde o Procon expediu uma carta com o intuito de obter um esclarecimento, cópia de documento, planilha ou qualquer outra informação ao fornecedor. Também é utilizada em hipóteses onde a CIP tenha sido expedida como uma tentativa de resolução de um conflito levado pelo consumidor ao Procon, e (em princípio) não necessariamente há a verificação imediata de uma lesão.

**Prazo Expirado** – O Retorno da CIP deve ser classificado como Prazo Expirado quando, tendo passado o prazo para o retorno do consumidor, este não comparece e não faz contato justificando a sua ausência. Por segurança procedimental, é conveniente que o Procon estabeleça um prazo de tolerância, a partir da data para o retorno do consumidor, para fazer o Retorno da CIP como prazo expirado.

**Abertura de Reclamação** – Esta classificação será utilizada, a critério do Procon, quando o consumidor retorna no prazo estipulado em sua declaração e o fornecedor não apresentou proposta de acordo, quando apresentou uma proposta insatisfatória ou quando não respondeu à CIP.

**Decurso de Prazo** – É a baixa utilizada para aqueles casos onde o consumidor não se manifestou ao Procon no prazo que lhe foi indicado e o fornecedor, por sua vez, também

não tenha apresentado resposta ao questionamento enviado. Na hipótese em que o consumidor não venha a se manifestar, mas ainda assim, o fornecedor tenha apresentado resposta, ela deve ser apreciada, ensejando a classificação mais adequada no Retorno da CIP. Na prática é executada por meio de recurso no sistema que viabiliza o levantamento de todas as CIPs para as quais não tenha sido realizado retorno, possibilitando o arquivamento coletivo. Neste sentido, fica claro que seu uso é meramente residual, aplicável somente às demandas que não tenham se enquadrado em nenhuma das hipóteses de classificação e baixa acima elencadas.

O controle dos prazos para retorno, e demais regras a serem observadas pelos consumidores atendidos por meio de CIP devem estar consignados com toda ostensividade e clareza na Declaração do Consumidor.

Por segurança procedimental, é conveniente que o Procon estabeleça um prazo de tolerância, a partir da data para o retorno do consumidor, para fazer o Retorno da CIP como decurso de prazo.

Uma reflexão importante que deve ser feita sobre a CIP é que esse tipo de atendimento deve ser usado com o intuito de desburocratizar o atendimento feito pelo Procon, procurando uma solução célere e satisfatória para o problema do consumidor sem a necessidade de abertura de um processo administrativo, com marcação de audiência e todos os demais prazos processuais. Numa política de uso estratégico da CIP, a Reclamação deve ser usada para questões mais complexas, mais graves e para as situações em que o fornecedor não atende ao Procon no âmbito da CIP.

Um outro aspecto relevante é que a CIP é um instrumento de atendimento que deve ser constantemente calibrado. Por exemplo, situações em que um determinado fornecedor sempre atende às demandas na CIP, mas os problemas são sempre os mesmos e não há uma mudança no comportamento do fornecedor, a CIP passa a ser ineficiente como forma de intervenção do Procon. Em um caso assim, o Procon pode convocar o fornecedor em audiência para comunicar que, devido à reiteração da conduta, o órgão de defesa do consumidor não abrirá mais CIP para as demandas relacionadas a tais problemas, e sim Reclamações, diretamente. Outro exemplo é o caso em que o fornecedor reiteradamente não faz propostas de acordo no âmbito da CIP ou descumpre os acordos que propôs. Nessa situação, é inútil o Procon continuar abrindo CIP para tal fornecedor, sendo mais recomendado que o órgão de defesa do consumidor proceda a Abertura Direta de Reclamação.

Nos casos descritos logo acima, é importante que o Procon, de forma complementar, instaure Reclamações de Ofício para apurar a conduta reiterada do fornecedor e para implementar

ações que visem à mudança do seu comportamento lesivo aos consumidores. Novamente, é o histórico do comportamento do fornecedor na CIP, apurado por meio dos relatórios, que dará ao Procon o subsídio para a adoção desse tipo de estratégia.

### **9.2.6. CIP Eletrônica**

A CIP eletrônica consiste na ferramenta tal como apresentada no item anterior, mas com a característica de que a comunicação com fornecedor se dá totalmente de forma eletrônica, ou seja, sem a impressão ou remessa física da carta.

O uso da CIP em seu formato eletrônico é facultado aos Procons e também aos fornecedores. Estes últimos, para poderem receber e responder às CIPs eletronicamente, devem assinar um termo de declaração, por meio de seu representante legal, no qual se comprometem a verificar diariamente o recebimento das cartas no ambiente virtual adequado (normalmente o acesso é realizado por meio de link disponibilizado no site do Procon), e responde-las tempestivamente.

Com a ativação desta ferramenta, tão logo a carta seja respondida eletronicamente pelo fornecedor, ela é automaticamente anexada ao campo de respostas no sistema, permanecendo disponível para posterior análise do Procon.

A CIP Eletrônica tem se mostrado uma excelente ferramenta para a gestão do atendimento, especialmente nos Procons que contam com uma demanda volumosa, e necessitam realizar não só o gerenciamento do conflito, mas também do tempo. Isso ocorre, pois, ao mesmo tempo em que ela permite um atendimento célere e desburocratizado, é garantido ao Procon a possibilidade de realizar a gestão do resultado dos atendimentos (o retorno da CIP), ou seja, o órgão resguarda o ativo informacional dos principais problemas que são relatados pelos consumidores e do desempenho dos fornecedores, quando instados a solucioná-los.

Destacando que, como já mencionado, o Atendimento Preliminar, apesar de se apresentar como a alternativa mais desburocratizada para o atendimento, não permite esta gestão, ao passo que, por outro lado, a Reclamação mostra-se como o mais formal dos tipos de atendimento, a CIP é, portanto, um meio termo entre ambos, se revelando o recurso mais adequado para gestão coletiva dos conflitos, reservando a Reclamação aos casos de maior complexidade e gravidade.

Atualmente, os dados do Sindec indicam que os Procons que utilizam a CIP Eletrônica apresentam índices superiores de resolutividade, do que aqueles que utilizam a carta em seu formato impresso. Ao mesmo tempo, os fornecedores em face de quem são registrados os mais altos índices de resolutividade também são aqueles que aderiram à utilização da ferramenta nos órgãos

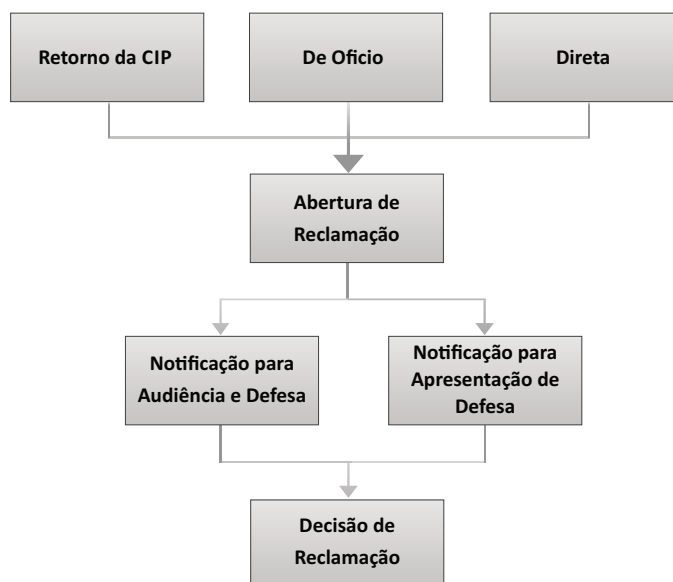
onde foi possível fazê-lo.

### 9.2.7. Abertura de Reclamação

O Processo de Reclamação, ou simplesmente Reclamação, é o procedimento administrativo destinado a apurar problemas mais complexos e urgentes configurados como relação de consumo em que se busca a solução da demanda do consumidor e poderá, quando for necessário, ensejar a aplicação de sanção administrativa, conforme apresentado anteriormente (Capítulo 1).

Tem como fases principais a elaboração de carta de abertura, a notificação das partes, a apresentação de defesa por parte do fornecedor, a realização de audiência de conciliação, a análise da defesa e a decisão sobre a classificação da Reclamação como fundamentada ou não fundamentada. A Reclamação é finalizada com a homologação final desta decisão pela autoridade do órgão de defesa do consumidor. No caso das reclamações fundamentadas, a decisão a ser homologada pela autoridade indicará se a reclamação foi ou não atendida, como resultado da existência ou não de acordo feito em audiência. Após a homologação final sobre a inclusão da Reclamação no Cadastro de Reclamações Fundamentadas, o processo deverá seguir para apreciação da aplicação de sanção.

A Reclamação pode ser aberta de três modos distintos: de forma direta, de ofício ou no Retorno da CIP, como ilustra o fluxo a seguir:



A Abertura Direta de Reclamação é um dos tipos de atendimento do Sindec e deve ser utilizada a critério do órgão de defesa do consumidor para demandas de relação de consumo cuja urgência, gravidade ou maior complexidade exigir uma intervenção mais efetiva por parte do Procon. Como foi discutido anteriormente, na seção dedicada à CIP, a Reclamação é um remédio mais drástico, e a sua eficácia está diretamente relacionada com a sua aplicação criteriosa. O uso indiscriminado da Reclamação pode prejudicar sobremaneira a lógica do incentivo positivo para que o fornecedor atenda ao maior número possível de demandas nos tipos mais céleres de atendimento, como o Atendimento Preliminar e a própria CIP.

A Abertura Direta de Reclamação também deve ser utilizada nos casos em que um determinado fornecedor habitualmente não responde a CIP, descumpra os seus acordos ou não modifica o seu comportamento, segundo o histórico das demandas contra esse fornecedor no Atendimento Preliminar e na CIP. Para decidir que o setor de atendimento procederá à Abertura Direta de Reclamação contra determinados fornecedores para problemas específicos, ao invés de usar a CIP, é importante que a área de atendimento do Procon mantenha uma rotina constante de exame, por meio de relatórios, do histórico dos atendimentos realizados contra os principais fornecedores. Esse acompanhamento, feito com periodicidade semanal, quinzenal ou mensal, indicará quais são os fornecedores que não valorizam a oportunidade de solução preliminar do conflito e quais aqueles que, mesmo fazendo acordos em todas as CIP, não atuam para resolver na origem os reiterados problemas que levam os consumidores aos Procons.

A Reclamação de Ofício é aberta por decisão “ex-officio” da autoridade de defesa do consumidor, quando não há especificamente uma demanda de consumidor individual que motive a instauração do processo.

Um importante exemplo de situação em que pode ser aberta uma Reclamação de Ofício é quando o Procon identifica que um determinado fornecedor, mesmo fazendo e cumprindo acordos em todas as suas CIP, não implementa medidas concretas para solucionar problemas que são recorrentes, de acordo com o histórico apurado pelo Procon. Por um lado, esse fornecedor está numa condição conveniente, pois, apesar de ser frequentemente demandado no Procon, ele não figurará no Cadastro de Reclamações Fundamentadas em decorrência desses problemas. Por outro lado, o Procon estará insistindo num tipo de atendimento que, no médio prazo, não contribuirá para a redução da frequência com que incide o problema e para evitar que consumidores continuem sendo submetidos aos constrangimentos decorrentes da conduta reiterada do fornecedor, o que manterá a pressão no setor de atendimento do órgão de defesa do consumidor. Neste caso, o Procon poderá reunir uma série de CIP contra um mesmo fornecedor sobre um determinado problema e abrir uma

Reclamação de Ofício, convocando o fornecedor para audiência que pode contar até com representante do Ministério Público e de outros órgãos que possam auxiliar no combate a condutas lesivas e reiteradas praticadas pelo fornecedor em questão.

A abertura de Reclamação no Retorno da CIP ocorre quando o fornecedor não responde ou não apresenta proposta satisfatória de acordo na CIP e a demanda refere-se a relação de consumo. Alguns cuidados importantes devem ser observados ao se abrir uma Reclamação no Retorno da CIP. O primeiro é que o Procon deve evitar abrir Reclamação no retorno de CIP que trata de demanda que não pode ser configurada como relação de consumo. A Reclamação é, como já explicitado anteriormente, um processo administrativo, e como tal precisa ser legalmente motivado para a sua instauração. Reclamações abertas para tratar de condutas que não possam ser tipificáveis na Lei n.º 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), estarão formalmente frágeis e oferecerão dificuldades, do ponto de vista da fundamentação legal, para a sua finalização.

Outro cuidado a ser tomado é basicamente uma reiteração das considerações já feitas sobre a gestão da CIP e da Reclamação. É importante que o órgão de defesa do consumidor acompanhe periodicamente as CIP abertas contra fornecedores e a classificação dos seus retornos, para que não se insista na abertura deste tipo de atendimento para fornecedores que não a respondem, para os que não cumprem acordo e para aqueles que não aproveitam a chance da CIP para corrigirem a sua conduta perante o consumidor.

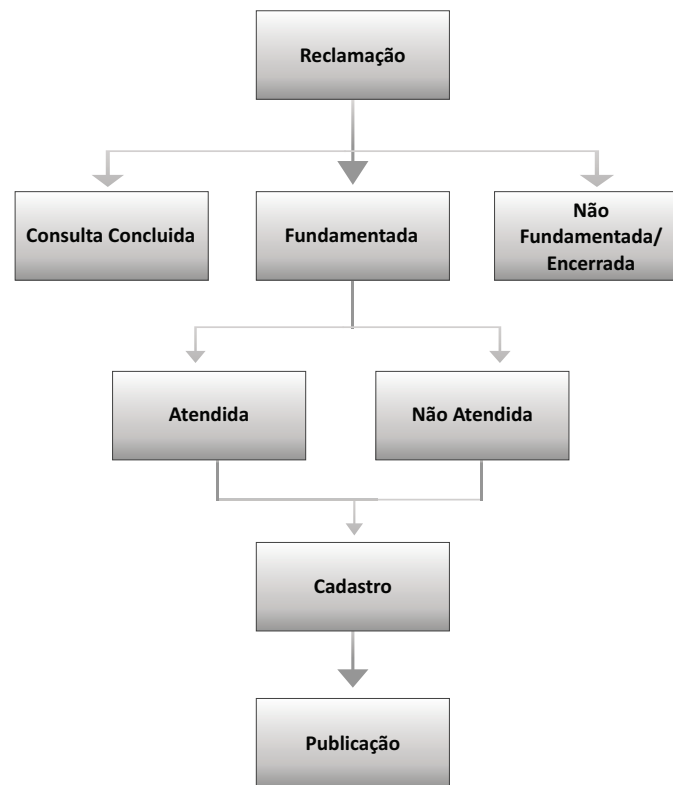
### **9.3. Cadastro de Reclamação Fundamentada**

O Cadastro de Reclamações Fundamentadas, como já referido no Capítulo 7, decorre de determinação do CDC, por meio do seu artigo 44, que estabelece: “os órgãos públicos de defesa do consumidor manterão cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, devendo divulgá-los pública e anualmente. A divulgação indicará se a reclamação foi atendida ou não pelo fornecedor”.

Ele representa a reunião de todas as reclamações recebidas, analisadas e concluídas pelos órgãos públicos de defesa do consumidor. Em termos práticos, é a demanda apresentada pelo consumidor, tratada pelo Procon por meio de processo administrativo de Reclamação, em que foram encontrados elementos de verossimilhança entre a notícia formulada pelo consumidor e o descumprimento dos dispositivos do CDC, este conceito pode ser encontrado no Decreto Federal nº 2181/97 em seu Art. 58, inciso II. Ela deve ser incluída no Cadastro após decisão homologada pela autoridade competente em cada Procon. A decisão que finaliza o processo de Reclamação deve



indicar: a) se a reclamação é fundamentada ou não fundamentada; b) no caso de reclamação fundamentada, se foi ou não atendida, conforme expressamente indicado no artigo descrito.



Diante disso, é de fundamental importância que os órgãos de defesa do consumidor emitam decisão sobre o caráter de fundamentada ou não fundamentada das suas reclamações para que seja possível cumprir com o dever expresso no dispositivo legal mencionado imediatamente acima. A elaboração e publicação do Cadastro de Reclamações Fundamentadas, ressalte-se, não é uma faculdade dos órgãos públicos de defesa do consumidor: é um dever legal.

Por outro lado, a inclusão de fornecedor no Cadastro de Reclamações Fundamentadas, consiste em ato administrativo cujo objetivo precípuo é informar periodicamente à sociedade, sobretudo aos consumidores, qual a situação dos fornecedores nos órgãos de defesa do consumidor, bem como a postura deles perante as reclamações formuladas junto aos Procons.

Conclui-se, pois, que o caráter do Cadastro de Reclamações Fundamentadas não é sancionatório, e sim educativo e preventivo. Portanto, o procedimento de inclusão de fornecedor no Cadastro de Reclamações Fundamentadas não se confunde com o processo administrativo

sancionatório. São dois procedimentos administrativos absolutamente distintos e cada um tem o seu próprio rito. Ainda sobre o Cadastro de Reclamações Fundamentadas, é importante consultar as Notas Técnicas do DPDC de nº 160/CGSJ/DPDC/2006 e 292/2006 – CGAJ/DPDC/SDE.

#### **9.4. Considerações Finais**

O Sindec, com os seus diversos tipos de procedimentos, procura dar aos órgãos de defesa do consumidor diversas alternativas e ferramentas distintas para a gestão dos seus atendimentos e para a implementação da política de enfrentamento dos problemas manifestados pelas demandas individuais de consumidores. Sabe-se que os problemas com que os Procons lidam diariamente são diversos e cada vez mais complexos.

Nessa linha, os tipos de atendimento do Sindec não devem ser usados segundo uma lógica de “tentativa e erro”. O ideal é que, diante da demanda do consumidor, não se fique tentando qual o tipo de atendimento que funciona para aquele caso específico. O importante é que o Procon trabalhe constantemente a sua gestão, utilizando os tipos de atendimento como instrumentos de implementação das suas estratégias, para enfrentar da forma mais adequada e precisa os inúmeros problemas apresentados pelos fornecedores. A experiência acumulada no dia-a-dia dos setores de atendimento dos Procons é que deve nortear o desenho dessas decisões. Nessa construção, é fundamental a utilização de relatórios periódicos. A partir do acompanhamento e da gestão constante das demandas será possível atribuir maior eficácia às ações dos Procons, utilizando de forma plena e racional todos os seus recursos.

#### **9.5. Perguntas Frequentes sobre o Sindec**

##### **9.5.1. O que é uma Reclamação Fundamentada?**

Configura como Fundamentada a Reclamação que demonstre a legitimidade das partes (consumidor e fornecedor), existência de relação de consumo, suporte em elementos capazes de lhe dar verossimilhança e que não tenha sido prontamente solucionada pelo fornecedor.

Notem que para configurar uma Reclamação como Fundamentada é necessária a existência de verossimilhança no problema relatado pelo consumidor, não sendo exigida a comprovação inequívoca da lesão.

Caso a comprovação de materialidade fosse condição para reconhecimento da

Fundamentação da reclamação, isso por certo, inviabilizaria a edição do Cadastro, pois como sabemos o consumidor é a parte mais frágil da relação de consumo e esta fragilidade por muitas vezes consiste exatamente na dificuldade de demonstrar que o mesmo foi vítima de lesão causada por um fornecedor.

Como exemplo desta dificuldade, citamos: Como comprovamos que fomos vítimas de uma publicidade enganosa ou abusiva? De uma oferta não cumprida apresentada apenas verbalmente?

Por último, devemos destacar que a decisão sobre a fundamentação ou não da Reclamação tem como finalidade exclusiva a elaboração do Cadastro de Reclamações Fundamentadas que, como já dissemos, é uma obrigação legal.

### **9.5.2. Em quais circunstâncias é recomendável a realização de audiência pelo Procon?**

A designação de audiência pelo Procon deve se limitar àquelas hipóteses onde a gravidade, a complexidade ou a controvérsia sobre o direito reclamado pelo consumidor exijam. Demandas cujo objeto seja incontroverso, não deve ser objeto de audiência, haja vista não restar ao fornecedor outra alternativa senão cumpri-la.

Obviamente é sabido que alguns fornecedores sistemicamente se recusam a atender a demanda do consumidor, apesar de não a impugnarem, ou ainda, a impugnarem em que pese evidente materialidade do direito perseguido. Nestes casos, por certo, não será a realização de audiência conciliatória para cada demanda o meio mais adequado para modificar a conduta deste fornecedor infrator.

Tais circunstâncias exigem a atuação estratégica do Procon, com foco na proteção e defesa de toda coletividade de consumidores ofendidos por uma determinada conduta infratora adotada pelo fornecedor. Uma alternativa, que pode ser empregada neste caso, é a abertura de Reclamação de Ofício, convocando o fornecedor para audiência que pode contar até com representante do Ministério Público e de outros órgãos que possam auxiliar no combate a condutas lesivas e reiteradas praticadas pelo fornecedor em questão.

## **9.6. CASOS CONCRETOS**

### **9.6.1. Em que situações recomenda-se aos órgãos de defesa do consumidor efetuarem a Abertura Direta de Reclamação?**

A Abertura Direta de Reclamação deve ser utilizada nos casos em que um determinado fornecedor habitualmente não responde a CIP, descumpre os seus acordos ou não modifica o seu comportamento, segundo o histórico das demandas contra esse fornecedor no Atendimento Preliminar e na CIP. Para decidir que o setor de atendimento procederá à Abertura Direta de Reclamação contra determinados fornecedores para problemas específicos, ao invés de usar a CIP, é importante que a área de atendimento do Procon mantenha uma rotina constante de exame, por meio de relatórios, do histórico dos atendimentos realizados contra os principais fornecedores. Esse acompanhamento, feito com periodicidade semanal, quinzenal ou mensal, indicará quais são os fornecedores que não valorizam a oportunidade de solução preliminar do conflito e quais aqueles que, mesmo fazendo acordos em todas as CIP, não atuam para resolver na origem os reiterados problemas que levam os consumidores aos Procons.

### **9.6.2. A inclusão do fornecedor no Cadastro de Reclamações Fundamentadas constitui uma sanção?**

Não. O Cadastro de Reclamações Fundamentadas não tem caráter sancionador, mas sim educativo e preventivo, pois o seu objetivo é informar periodicamente aos consumidores a conduta dos fornecedores nos órgãos de defesa do consumidor, bem como a sua postura perante as reclamações formuladas nos Procons.

Diante disso, é de fundamental importância que os órgãos de defesa do consumidor emitam decisão sobre o caráter de fundamentada ou não fundamentada das suas reclamações para que seja possível cumprir com o dever expresso no dispositivo legal mencionado imediatamente acima. A elaboração e publicação do Cadastro de Reclamações Fundamentadas não é uma faculdade dos órgãos públicos de defesa do consumidor, mas um dever legal.

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 10** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## CONSUMO E REGULAÇÃO

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
RELAÇÕES DE CONSUMO ENDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## CAPÍTULO 10 – CONSUMO E REGULAÇÃO

### 10.1. Introdução

Algumas atividades econômicas possuem grande impacto social, seja ao proporcionar o desenvolvimento econômico da sociedade, seja por envolver aspectos essenciais relacionados à vida e à saúde da população. Por reunirem tais características, foi estabelecido que a prestação de tais serviços à sociedade não se daria em regime de liberdade empresarial plena e irrestrita, guiada pela livre iniciativa em ambiente de mercado, com as partes estabelecendo livremente as condições em que os serviços seriam ofertados. Por conta das características especiais e essenciais para o desenvolvimento da sociedade de tais serviços, estes passaram a ser atividades econômicas classificadas como “serviços públicos” e a sua prestação sujeita-se a uma série de regras estabelecidas pela Lei e pelo Poder Executivo. A denominação “serviços de utilidade pública” também é utilizada com frequência quando se pretende distinguir entre serviços que são de competência do Estado (“serviços públicos”) e aqueles que são serviços tipicamente prestados pela iniciativa privada mas que, por possuírem grande relevância pública, são denominados de “serviços de utilidade pública”.

A atuação do poder público sobre os prestadores de serviços públicos frequentemente visa garantir condições para que a oferta seja feita de forma ampla, promovendo o acesso do maior número possível de pessoas a esses serviços. A atuação estatal chega, em determinados setores, a envolver também a definição dos preços a serem cobrados dos consumidores (“tarifas”), as condições mínimas de segurança e os padrões de qualidade a serem observados. Quando submetidos a tais disciplinas, diz-se que os serviços públicos são serviços “regulados”.

A prestação de serviços públicos à população submete-se às disposições do Código de Defesa do Consumidor, bem como à legislação e regulamentos setoriais, de forma que os consumidores de tais serviços contam com a uma proteção legislativa integrada por estes instrumentos legais.

Dados consolidados pelo Sindec e pelos sistemas de Atendimento ao Consumidor das Agências Reguladoras demonstram que falhas na prestação dos serviços regulados são frequentes e afetam um universo muito representativo de consumidores. A maioria das reclamações formuladas pelos consumidores junto às entidades integrantes do sistema de defesa do consumidor consolidadas no Sindec faz referência a questões envolvendo relações de consumo de serviços regulados, em especial nos setores de telefonia e financeiro, mas também da aviação civil, energia

elétrica e planos de saúde.

Tal constatação indica que os serviços regulados podem ser aperfeiçoados do ponto de vista da satisfação do consumidor, o que pode contribuir decisivamente para a diminuição dos índices gerais de conflituosidade nas relações de consumo. Assim, justifica-se o desenvolvimento de uma política pública com um enfoque institucional e transversal entre a proteção do consumidor e a regulação de serviços de natureza ou interesse público, buscando identificar as causas destes embates e propor medidas que aumentem a satisfação dos consumidores com os serviços regulados.

## **10.2. O mercado e suas falhas**

Uma das mais frequentes razões técnicas para a regulação dos serviços públicos é a constatação de que o mercado não poderá prover o serviço em patamares adequados, pois o mercado onde são estabelecidas tais relações possui falhas que impedem que ele funcione adequadamente e otimize os resultados de suas relações de forma isonômica. É consenso que um mercado que funciona adequadamente, havendo concorrência efetiva entre os ofertantes é uma das principais garantias de que os consumidores serão tão bem atendidos quanto possível, tanto em termos de preços adequados como da busca da satisfação de seus anseios. Por outro lado, mercados que possuem falhas, que não funcionam adequadamente, em especial aqueles em que não existe concorrência efetiva entre os ofertantes, tendem a não atender adequadamente os consumidores.

As falhas de mercado apontadas pela literatura tipicamente envolvem, dentre outras: Assimetria de informações (a disparidade das informações sobre bens e serviços conhecidas pelos fornecedores e consumidores); Monopólios e Oligopólios (a dominação de um determinado mercado por uma empresa ou grupo de empresas, sem concorrência efetiva); Externalidades (que são conseqüências positivas ou negativas do consumo de determinado bem, que afetam os demais consumidores e não refletidos no preço do bem) e Bens Públicos (algumas infraestruturas e espaços físicos ou virtuais, como sistemas de transmissão de energia e as bandas de operação de celulares, precisam ser oferecidas ou geridas pelo Estado para que o serviço seja prestado de maneira eficiente).

Mercados que se caracterizem pela presença de tais fenômenos tendem a não prover o nível ótimo de produto do ponto de vista social e individual, havendo grande perda de bem-estar social. Quando identificado que mercados com tais características são responsáveis por serviços e produtos que são estratégicos para a sociedade, o Estado pode intervir no funcionamento do mercado, com fundamento na Lei, visando aumentar a eficiência.



### 10.3. Conceito de Regulação

De maneira geral, a regulação de serviços públicos consiste na promulgação de regras pelo Poder Legislativo, ou pelo Poder Executivo com fundamento na Lei, que afetem a conduta de agentes no mercado criando limites, restrições, obrigações ou defina obrigações. A atividade regulatória não se limita à promulgação de regras, mas inclui a atividade de monitoramento do mercado, a fiscalização de condutas e a tomada de medidas que visem obrigar os agentes regulados a obedecer as regras estabelecidas.

Os mecanismos à disposição das autoridades regulatórias para a consecução de tais objetivos envolvem:

- Possibilidade de controle de entrada de empresas no mercado;
- Controle de preços (tarifas);
- Controle de receitas e lucros máximos;
- Controles prévios como a exigência de licenças prévias;
- Controles sobre níveis de poluição aceitáveis;
- Definição de protocolos de procedimento e *standards* para a produção de determinado bem; e
- Definição de parâmetros de qualidade.

A atividade regulatória da atividade econômica pode se dar através de diversos agentes públicos. Muitas regras de tal natureza decorrem diretamente da Lei. Outras são estabelecidas por órgãos do Poder Executivo como Institutos, Departamentos e Agências Reguladoras.

### 10.4. O regime de concessões, permissões e autorizações de prestação de serviços públicos no Brasil

A Constituição Federal estabelece que a prestação de alguns serviços é de titularidade do Estado, que pode prestá-los diretamente ou então indiretamente, ocasião na qual a Administração Pública delega a terceiros, pessoas jurídicas de direito privado, a execução de atividades ou serviços das quais ela possui a titularidade.

As principais formas de delegação da execução de atividades ou serviços pela Administração Pública Federal são, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, a concessão ou a permissão.

De acordo com a doutrina, a diferença entre essas modalidades se releva pelo grau de “precariedade” presente na modalidade de permissão, o que faz com que esta seja utilizada para a delegação de atividades ou serviços que exijam pouco investimento do permissionário ou quando a rentabilidade da atividade ou serviço possibilite o rápido retorno dos investimentos. Uma definição mais moderna é que sob o regime de concessão a empresa regulada possui maiores garantias quanto ao equilíbrio econômico-financeiro da atividade concedida, sujeitando-se também, a um maior nível de interferência regulatória sobre diversos aspectos de sua atuação empresarial.

### **10.5. O modelo regulatório brasileiro**

Na década de 1990, o Brasil, assim como outros países, promoveu profundas reformas no modelo de administração pública, estabelecendo novos paradigmas da atuação do Estado, principalmente na atividade econômica. Nesse contexto foi implementado um modelo de regulação descentralizado e profissionalizado, retirando tais atividades de órgãos da administração direta e atribuindo-as a agências reguladoras. Essa reforma administrativa se insere no contexto de retirada do Estado de atividades econômicas e concessão da execução de serviços públicos a empresas privadas, cuja execução dos serviços precisaria ser fiscalizada e regulada.

Tal processo foi pautado pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que passou a ser a principal norma que rege as concessões e permissões de serviços públicos e incide sobre serviços prestados por concessão federal, estadual, municipal e do Distrito Federal.

Os primeiros serviços públicos a serem concedidos para a execução por pessoas jurídicas de direito privado foram o de energia elétrica e o de telefonia fixa, sendo que anteriormente eram prestados por empresas de economia mista controladas pelo poder público. Tais concessões ocorreram obedecendo a parâmetros constitucionais e legais, através de licitação e com a previsão de regras de qualidade, estabelecimento de valor de tarifas e assinatura de contrato por período fixo, entre outros.

Outros exemplos de serviços cujas concessões devem obedecer regras como o rito licitatório, assinatura de contrato de concessão por tempo fixo e estabelecimento de tarifas são a exploração de rodovias federais e a concessão de aeroportos.

Serviços como o de aviação civil, telefonia móvel, TV por assinatura, banda larga e saúde suplementar, por outro lado, não são concedidos por via licitatória e o estabelecimento de preços é livre (ainda que em modalidades como o da saúde suplementar existam mecanismos de controle de reajustes). Ainda assim, diante da relevância do controle público sobre sua execução, são regulados e

fiscalizados pelas agências de cada setor.

As agências reguladoras brasileiras são classificadas como autarquias de natureza especial. Suas características básicas são: independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira.

As principais agências brasileiras que regulam serviços prestados diretamente aos consumidores são:

- Agência Nacional de Energia Elétrica, instituída pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996;
- Agência Nacional de Telecomunicações, criada pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997;
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária, criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999;
- Agência Nacional de Saúde Suplementar, criada pela Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000;
- Agência Nacional de Transportes Terrestres, criada pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001; e
- Agência Nacional de Aviação Civil, criada pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

O Banco Central do Brasil, ainda que esteja fora da recente estruturação do modelo de agências reguladoras, também se configura como órgão regulador, responsável pela regulação e fiscalização do setor financeiro.

## **10.6. Conceitos de Análise de Impacto Regulatório (AIR)**

Na produção de novas normas que impactem as condições de prestação de serviços públicos aos consumidores, muitos órgãos e agências reguladoras têm se utilizado de uma metodologia bastante difundida, que visa aprimorar a eficiência da atuação regulatória: a Análise de Impacto Regulatório (AIR).

Com a adoção de tal metodologia, busca-se realizar uma revisão pragmática e detalhada de todos os impactos que uma nova regulamentação pode produzir na sociedade, além de avaliar até que ponto ela permitirá atingir os objetivos buscados com sua edição. A atividade regulatória

frequentemente envolve aspectos e efeitos complexos que tornam difícil antever, sem um estudo detalhado e oitiva dos atores afetados pela regulação, todos os efeitos e desdobramentos da nova regra. A AIR também busca avaliar a relação custo/benefício na edição de novas regras, avaliando se os custos que serão suportados pela sociedade para atingir determinado objetivo do regulador, são inferiores aos ganhos esperados, aumentando o bem estar social. A AIR é, desta forma, um importante instrumento para a consolidação de políticas públicas de proteção ao consumidor no sentido em que é capaz de proporcionar uma avaliação dos efeitos de uma determinada opção regulatória para o consumidor.

Existem diversas metodologias de AIR que estão sendo adotadas pelos órgãos encarregados da regulação de serviços públicos, sendo uma característica comum às diversas metodologias adequadas, a realização de Audiências e Consultas Públicas. Em tais consultas públicas os consumidores podem, diretamente ou representados por associações e órgãos integrantes do sistema nacional de defesa do consumidor, expor seu ponto de vista sobre as decisões regulatórias e indicar potenciais fontes de conflitos entre consumidores e prestadores de serviços públicos.

### **10.7. Atuação conjunta entre a proteção do consumidor e a regulação**

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990, prevê, em seu art. 22, que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.”

A Lei nº 8.987/95 estabelece o conceito de serviço adequado, que deve ser aplicado a todas as concessões e permissões. Segundo o art. 6º, § 1º da referida lei, “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.”

Em 15 de março de 2013 foi editado o Decreto nº 7.963 instituindo o Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec) visando promover a proteção e defesa do consumidor em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações. Para tanto foram estabelecidas como Diretrizes (art. 2º):

*I - Educação para o consumo;*

*II - Adequada e eficaz prestação dos serviços públicos;*

*III - Garantia do acesso do consumidor à justiça;*

*IV - Garantia de produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho;*

*V - Fortalecimento da participação social na defesa dos consumidores;*

*VI - Prevenção e repressão de condutas que violem direitos do consumidor; e*

*VII - Autodeterminação, privacidade, confidencialidade e segurança das informações e dados pessoais prestados ou coletados, inclusive por meio eletrônico.*

Fundamentadas em tais diretrizes, as ações a serem tomadas no âmbito do Plandec têm como objetivos (art. 3º):

*I - Garantir o atendimento das necessidades dos consumidores;*

*II - Assegurar o respeito à dignidade, saúde e segurança do consumidor;*

*III - Estimular a melhoria da qualidade de produtos e serviços colocados no mercado de consumo;*

*IV - Assegurar a prevenção e a repressão de condutas que violem direitos do consumidor;*

*V - Promover o acesso a padrões de produção e consumo sustentáveis; e*

*VI - Promover a transparência e harmonia das relações de consumo.*

As ações a serem tomadas no âmbito do Plandec para atingir tais objetivos devem se concentrar nos seguintes Eixos de Atuação (art. 4º):

*I - Prevenção e redução de conflitos;*

*II - Regulação e fiscalização; e*

*III - Fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.*

O eixo de atuação do Plandec que é pertinente ao aperfeiçoamento das relações de consumo de serviços regulados (art. 4º, II), contemplará as seguintes Políticas e Ações (art. 6º):

*I - Instituição da AIR sob a perspectiva dos direitos do consumidor;*

*II - Promoção da inclusão, nos contratos de concessão de serviços públicos, de mecanismos de garantia dos direitos do consumidor;*

*III - Ampliação e aperfeiçoamento dos processos fiscalizatórios quanto à efetivação de*

*direitos do consumidor;*

*IV - Garantia de autodeterminação, privacidade, confidencialidade e segurança das informações e dados pessoais prestados ou coletados, inclusive por meio eletrônico;*

*V - Garantia da efetividade da execução das multas; e*

*VI - Implementação de outras medidas sancionatórias relativas à regulação de serviços.*

O Decreto nº 7693/2013 além de estabelecer tais parâmetros a serem observados na definição de ações e políticas públicas, criou a Câmara Nacional das Relações de Consumo que é parte integrante do Conselho de Governo de que trata o art. 7º da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. A Câmara Nacional das Relações de Consumo, responsável pela gestão do Plandec, é composta das seguintes instâncias: Conselho de Ministros e Observatório Nacional das Relações de Consumo. O Observatório Nacional das Relações de Consumo é composto, além da Secretaria Executiva dos seguintes Comitês:

a) Comitê Técnico de Consumo e Regulação;

b) Comitê Técnico de Consumo e Turismo; e

c) Comitê Técnico de Consumo e Pós-Venda.

### **10.7.1. O Comitê Técnico de Consumo e Regulação do Plandec**

O Comitê Técnico de Consumo e Regulação é encarregado do estabelecimento das políticas e ações previstas no art. 6º do Decreto nº 7963/2013, visando o aprimoramento das relações de consumo de serviços regulados. Ele é composto por representantes dos seguintes órgãos:

*a) Ministério da Justiça;*

*b) Ministério da Fazenda;*

*c) Ministério das Comunicações;*

*d) Ministério de Minas e Energia;*

*e) Ministério da Saúde;*

*f) Secretaria de Aviação Civil;*

*g) Agência Nacional de Telecomunicações;*

*h) Agência Nacional de Energia Elétrica;*

*i) Agência Nacional de Saúde Suplementar;*

*j) Agência Nacional de Aviação Civil; e*

*k) Banco Central do Brasil.*

Cabe aos integrantes desse Comitê submeter à consideração da Secretaria Executiva do Observatório Nacional das Relações de Consumo relatórios periódicos com propostas, resultados de estudos e registros do acompanhamento do Plano Nacional de Consumo e Cidadania de sua esfera temática.

### **10.7.2. A cooperação técnica entre a Senacon e órgãos reguladores**

A cooperação com outros órgãos técnicos, além de ser um dos principais eixos previstos no Plandec, é uma ferramenta extremamente eficaz para prevenir a adoção de medidas regulatórias que não atendam aos interesses dos consumidores e que direta ou indiretamente contribuam para aumentar a conflituosidade das relações de consumo.

Buscando potencializar tais efeitos, a Senacon investe no aprofundamento da cooperação técnica com as Agências Reguladoras, contribuindo com sua expertise sobre a tutela dos interesses dos consumidores, em vista das razões técnicas e setoriais expostas pela a Agência. Deste intercâmbio resultam propostas de aperfeiçoamento de regulamentos que combinem essas duas formas de tutela dos consumidores de serviços públicos, harmonizando os preceitos de proteção ao consumidor inscritos no Código de Defesa do Consumidor com as razões técnicas econômicas do setor regulado.

A cooperação técnica da Senacon com as agências reguladoras se dá de maneira pontual através de consultas recíprocas sobre temas específicos e de maneira sistemática através da participação de técnicos da Senacon nas audiências públicas que envolvam temas afetos à defesa do consumidor.

Em relação a alguns órgãos reguladores, a cooperação técnica da Senacon já adquiriu contornos de cooperação institucional perene, com a assinatura de termos de cooperação como os já firmados com o Bacen, Anvisa e Anatel.





SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 11** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## OUTROS TEMAS

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE  
RELAÇÕES DE CONSUMO SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## **CAPÍTULO 11 – OUTROS TEMAS**

### **11.1. Introdução**

O capítulo 11 abarca diversos temas representativos de novas modalidades e fronteiras da proteção do consumidor em resposta a novos desafios trazidos pelo mercado. Em primeiro lugar, é abordado o regulamento das normas de atendimento ao consumidor no Brasil. Em seguida, trata-se do Decreto referente à proteção do consumidor no comércio eletrônico. Por fim, as terceira e quarta partes tratam, respectivamente, de educação financeira e pirâmide financeira.

#### **11.1.1. Regulamentação das Normas de Serviço de Atendimento ao Consumidor no Brasil**

O Decreto nº 6.523 de 31 de julho de 2008 e a Portaria nº 2.014 de 13 de outubro de 2008 regulamentam a Lei nº 8.078 de 11 de Setembro de 1990 ao fixar normas gerais sobre Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) para fornecedores de serviços regulados. Por meio desta regulamentação, visa-se garantir aos consumidores a observância do direito básico a informações claras, adequadas e precisas acerca do serviço a ser contratado. Tais normas visam a garantir ao consumidor uma tomada de decisão mais acertada, na medida em que possibilita uma fonte de acesso direta a informações sobre o serviço contratado, bem como garantir a proteção do consumidor contra práticas abusivas ou ilegais possivelmente presentes na prestação do serviço.

Por ser um serviço de atendimento telefônico (Art.2º), é importante ressaltar que o SAC visa a sanar vícios de informação e garantia de direitos básicos do consumidor não sendo aplicado o Decreto, portanto, a ofertas e contratações de serviços e produtos realizadas ao telefone.

#### **11.1.2. Decreto do SAC (Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008)**

Com fins de garantir ao consumidor o acesso a informações precisas de forma a acertar sua tomada de decisão e blindar-se de eventuais abusividades, a regulamentação de um Serviço de Atendimento ao Consumidor tem por objetivo a:

- (i) resolução de demandas acerca de informações, dúvidas e reclamações sobre serviços; e
- (ii) suspensão ou cancelamento de contratos e de serviços.

### ***Resolução de Demandas***

Na busca de informações adequadas para resolução de demandas sobre serviços e produtos, o Decreto estabelece um prazo de cinco dias úteis, a contar do registro da demanda, para resolução da mesma. O fornecedor, por sua vez, tem a obrigação de fornecer resposta completa, abordando todos os aspectos da demanda do consumidor de forma clara e objetiva, devendo informar ao consumidor a resolução da mesma. Caberá ao consumidor, todavia, a solicitação de comprovação da resolução da demanda, podendo optar recebê-la por correspondência ou por meio eletrônico.

O prazo previsto de cinco dias possui uma exceção. Quando a demanda do consumidor tratar de serviço não contratado ou cobrança indevida, o fornecedor deverá resolver de imediato. Caberá ao fornecedor, pois, comprovar que o pagamento ou serviço é devido indicando o instrumento por meio do qual houve contratação (Art. 17, § 3º).

### ***Cancelamento de Serviços***

A obrigação de resolução imediata continua quando a demanda do consumidor solicitar o cancelamento do serviço. Independe, portanto, que o consumidor tenha adimplido o contrato (Art. 18, § 2º).

### ***Acompanhamento da Demanda***

O consumidor tem o direito de acompanhar todas as suas demandas por meio de um registro numérico único, que lhe será informado no início do atendimento, contendo data, hora e objeto da demanda. O consumidor poderá escolher, também, a forma pela qual receberá esse registro: por correspondência ou por meio eletrônico, em um prazo máximo de setenta e duas horas.

### ***Guarda de Registros de Demandas***

O Decreto do SAC prevê duas obrigações de guarda de registros eletrônicos por parte do fornecedor:

(i) o fornecedor é obrigado a guardar por um prazo mínimo de noventa dias a gravação das chamadas realizadas no SAC (Art. 15, § 3º);

(ii) o registro eletrônico de demandas do SAC deve ser guardado por um período mínimo de dois anos após a solução da demanda, prazo em que ficará a disposição não só do consumidor, mas também de entidade fiscalizadora.

### ***Proteção de Dados do Consumidor***

Ao prever a preservação de dados do consumidor, o Decreto do SAC não se furta a garantir a preservação do sigilo dos dados fornecidos, bem como a garantia da finalidade na utilização dos dados fornecidos. Ainda nessa seara, o Decreto também que o fornecimento prévio dos dados do consumidor não seja um fato condicionante ao acesso inicial ao serviço de atendimento.

### ***Qualidade e Acessibilidade***

O serviço de atendimento ao consumidor deverá ser guiado pelos princípios da dignidade, boa-fé, transparência, eficiência, eficácia, celeridade e cordialidade, bem como gratuito, não importando em custos adicionais ao consumidor.

Ainda, os serviços de atendimento devem estar disponíveis aos consumidores 24h por dia, 7 dias na semana. A interrupção do SAC conforme a presente ordem só é permitida a serviços que não se encontrem disponíveis ao consumidor 24h por dia, 7 dias na semana, serviços de transporte aéreo e serviços de televisão por assinatura com abrangência de mais de 50 mil assinantes.

Dessa forma, os SACs implementados pelos fornecedores deverão, no primeiro contato, fornecer as opções de contato com o atendente, de reclamação e de cancelamento de contratos e serviços. A qualquer momento durante esse processo, deve ser garantida ao consumidor a possibilidade de atendimento pessoal.

Quando a demanda do consumidor versar sobre cancelamento de serviço, o fornecedor deve garantir que todos os operadores tenham a atribuição de executar tal função, não sendo admitidas transferências.

### **11.1.3. Tempo de Transferência de Demanda – a Portaria nº 2.014 de 13 de outubro de 2008**

A Portaria nº 2.014 de 2008 estabelece que o tempo de transferência para o atendente competente, quando aplicável, conforme explicitado anteriormente, é de sessenta segundos.

Esta, por sua vez, prevê exceções ao prazo de sessenta segundos:

- para serviços financeiros, o prazo de transferência será de 45 segundos. Todavia, às segundas feiras, nos dias que antecedem e sucedem feriados e no 5º dia útil de cada mês o prazo de transferência será de no máximo noventa segundos; e
- para serviços de energia elétrica, o prazo de sessenta segundos de transferência somente poderá ser ultrapassado em casos em que a interrupção do fornecimento de energia elétrica atingir um número sistêmico de consumidores, conforme regulamentação do setor.

## **11.2. Comércio Eletrônico**

O comércio eletrônico realizado no âmbito do direito do consumidor é compreendido como o conjunto de contratos realizados através de meio eletrônico. Trata-se da relação de consumo eletrônica.

A relação de consumo eletrônica está inserida na contratação fora do estabelecimento comercial físico, abarcando todo e qualquer modelo de negócio voltado para a contratação com consumidores por meio, por exemplo, da *Internet* ou dos demais meios eletrônicos pelos quais é possível a formação de um contrato de consumo.

### **11.2.1. O Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013**

O Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013, regulamenta o CDC, dispondo sobre a contratação no comércio eletrônico. Volta-se para a efetivação e facilitação do exercício dos direitos dos consumidores nos aspectos considerados prioritários para sua proteção na relação de consumo eletrônica.

Conforme notado no primeiro artigo do Decreto, esta regulação abrange três aspectos principais: o direito à informação clara por ocasião da oferta (“I - informações claras a respeito do

produto, serviço e do fornecedor”); a contratação (“II - atendimento facilitado ao consumidor”); e o direito de arrependimento (“III - respeito ao direito de arrependimento”).

### ***Direito à informação na oferta***

Considerando a natureza do meio eletrônico, verifica-se que uma de suas mais destacadas características, que é a de promover uma maior facilidade e dinâmica para a contratação pode, eventualmente, vir acompanhada de menor preocupação em fornecer ao consumidor as informações necessárias para que exerça efetivamente seu direito de escolha, bem como para o exercício de seus direitos quando de sua violação.

O Direito à informação refere-se à necessidade de que sejam fornecidas informações claras a respeito do produto, serviço e do fornecedor quando da oferta. Deve ser considerado não apenas o conteúdo da informação, mas também a forma pela qual é feita a sua apresentação.

Para evitar que a veloz dinâmica do comércio eletrônico acoberte uma restrição objetiva ao fornecimento de informação relevante ao consumidor, o Decreto nº 7.962/2013 estabelece um rol mínimo das informações que se consideram imprescindíveis. Assim, o art. 2º do Decreto, conjuntamente com o artigo 31, CDC, procura especificar as informações sobre as quais o consumidor terá que ser, impreterivelmente, informado.

### ***Informações nas compras coletivas***

As compras coletivas podem ser entendidas como uma modalidade de comércio eletrônico que organiza grupos de consumidores interessados em um mesmo produto ou serviço, de forma a obter de outros fornecedores preços ou condições particularmente vantajosos e que dificilmente seriam replicados em uma situação individual de negociação.

Como especificidade para os sítios de ofertas de compras coletivas ou modalidades análogas, o art. 3º do Decreto estabelece, no sentido de funcionalizar o direito à informação para esta modalidade, que seja demonstrada ao consumidor qual é a quantidade mínima de compradores para o cumprimento da oferta por parte do fornecedor e a determinação de prazo para sua utilização por parte do consumidor.

## **Contratação**

Da mesma forma que ocorre em contratos tradicionais, os contratos celebrados em meio virtual, em regra, realizam-se por adesão, haja vista as cláusulas estarem prévia e unilateralmente estabelecidas pelo fornecedor, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo. Por isso, a proteção contratual é um dos mais importantes instrumentos de defesa do consumidor. O CDC, em extensão ao princípio da informação e da transparência, estabelece ao fornecedor a obrigação de dar prévio conhecimento ao consumidor de todos os direitos e deveres que decorrerão do contrato, especialmente sobre as cláusulas restritivas de direitos, que, deverão, ainda, vir em destaque no contrato (Arts. 46 e 54, § 4º, do CDC).

## **Sumário do contrato**

Para o comércio eletrônico, o Decreto inova, dentre outros, ao estabelecer a necessidade do fornecimento ao consumidor de um resumo claro e completo das principais cláusulas e condições presentes no contrato, como forma de reduzir a assimetria informacional entre consumidor e fornecedor.

O sumário do contrato (Art. 4º, I do Decreto), sob qualquer denominação que lhe seja dada pelo fornecedor, deverá ser um instrumento claro, intuitivo e auxiliar ao consumidor, durante a transação eletrônica, e deve ser fornecido ao consumidor antes de concluída a contratação. Presta-se à comunicação clara e rápida ao consumidor acerca dos pontos fundamentais do contrato que celebrará.

## **Atendimento ao consumidor**

O consumidor deve ter a possibilidade de se comunicar com o fornecedor por meio eletrônico, ou seja, pelo mesmo meio pelo qual realizou a contratação. Este meio deverá proporcionar as devidas respostas às demandas do consumidor em tempo adequado em relação a pedidos de informação, dúvida, reclamação, suspensão ou cancelamento do contrato.

O atendimento eletrônico ao consumidor não poderá acarretar qualquer custo extra ao consumidor. No que se refere às demais modalidades de oferta ou de contratação disponibilizadas – por telefone, por exemplo –, deverá haver clara indicação sobre a sua eventual onerosidade.

Independentemente do meio de atendimento disponibilizado – *e-mail*, chat, Serviço de



Atendimento ao Consumidor, presencial, formulário ou outro – o serviço deverá ser sempre adequado e eficaz, de modo a atender aos interesses e às necessidades dos consumidores.

### ***Direito de arrependimento***

Por seu turno, o exercício do direito de arrependimento no meio eletrônico, um dos principais aspectos do Decreto, corresponde a um direito previsto no art. 49 do Código de Defesa do Consumidor que incide diretamente na contratação realizada fora do estabelecimento comercial, nesse caso, por meio não presencial.

De fato, ao ser regulamentada para a contratação eletrônica, a aplicação do direito de arrependimento permite a atenuação do agravamento da vulnerabilidade do consumidor no comércio eletrônico.

Dessa forma, o Decreto estabelece que o consumidor sempre deverá ter a opção de exercer o seu direito de arrependimento, ao menos, pela mesma ferramenta que utilizou para a contratação, independentemente do oferecimento de outros meios suplementares para tal.

Em suma, o exercício pelo consumidor do direito de arrependimento implica o que segue:

- rescisão do contrato principal e dos contratos acessórios;
- devolução imediata dos valores pagos;
- a contagem do *dies a quo* inicia-se na data que é mais favorável – assinatura ou recebimento do produto; e
- responsabilidade do fornecedor pelo frete de devolução.

Por outro lado, no que se refere à preservação do bem ou serviço devolvido, este deve estar em condições que permitam sua revenda posterior sem perda de valor, cabendo ao consumidor, em regra, seguir as orientações do fornecedor para sua visualização.

### ***Considerações finais***

Por fim, ressalta-se que, para a harmonização das relações de consumo eletrônicas, são fundamentais a atenção e o cumprimento dos princípios da boa-fé objetiva, da transparência e da clareza das informações previstos no Código de Defesa do Consumidor.

Para maior aprofundamento no tema, além da legislação correspondente, recomenda-se a

leitura da Nota Técnica sobre o Decreto de Comércio Eletrônico.

### 11.3. Pirâmides Financeiras

Em razão do dinamismo do mercado, as problemáticas afeitas a relações de consumo tendem a variar e transformar-se com o passar do tempo. O Código de Defesa do Consumidor é bastante arrojado e, em razão de sua natureza eminentemente principiológica, tem sido capaz de oferecer respostas às mais diversas situações ao longo de seus 23 anos de vigência.

Uma temática que tem se tornado recorrente, possivelmente em razão de sua ampla e intensa difusão em meios eletrônicos é a prática das pirâmides financeiras. Embora a sua principal ilegalidade seja amparada por legislação criminal, que a caracteriza como crime contra a ordem financeira ou economia popular; tem-se notado implicações também na área de defesa do consumidor.

Neste contexto é que o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor publicou a NT nº 116/2013/CGCTPA/DPDC/Senacon, a qual versa sobre “Análise sobre as Operações Financeiras, denominadas pirâmides financeiras, esquemas de Ponzi, operações de captação antecipada de poupança popular e *marketing* multinível.”

As pirâmides financeiras seduzem a população principalmente em razão do anúncio de altos ganhos, em curto período de tempo. São oferecidos à população possibilidades de desenvolvimento de atividades ou investimentos com rendimentos muito superiores aqueles normalmente verificados para as atividades laborais comuns ou investimentos regulares. De forma bastante resumida, as pirâmides são compostas de esquemas em que a remuneração dos integrantes depende sempre e necessariamente da adesão de novas pessoas. A atividade pode ser rentável por algum período de tempo, mas as chances de que haja a “quebra” com a impossibilidade de recuperação dos investimentos feitos é bastante alta.

Isso posto, as pirâmides financeiras, além de crime, podem ofender disposições do Código de Defesa do Consumidor, como transparência e boa fé nas relações, de consumo, dever de informar (inclusive acerca dos eventuais riscos envolvidos na atividade/investimento). Podem também se configurar como prática comercial abusiva, ter contratos com cláusulas abusivas ou ainda serem responsabilizadas pela veiculação de publicidade enganosa. Nesse sentido, podem os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor atuar para reprimir ativamente as pirâmides financeiras e devem sempre trabalhar para promover a difusão de informações à coletividade de consumidores para que não se envolvam com esquemas financeiros irregulares, denunciando-os às autoridades

públicas.

## **11.4. Educação Financeira**

### **11.4.1. Programa de Educação Financeira para consumidores**

A atuação da Senacon na área de Educação Financeira não é recente, uma vez que a Secretaria representa o Ministério da Justiça junto ao Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF), desde sua instituição em 2010. Essa representação tem como objetivos: (i) garantir que a perspectiva dos consumidores seja sempre apresentada e discutida no Comitê; e (ii) tornar a proteção do consumidor uma prática permanente nos programas desenvolvidos na Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF).

Com a instituição do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, Plandec, em março de 2013, a Senacon se comprometeu a elaborar seu primeiro Programa de Educação Financeira para Consumidores, com cursos abertos à sociedade nas modalidades presencial e à distância.

O objetivo do Programa é dar ao consumidor maior conhecimento sobre produtos e serviços financeiros, orçamento doméstico, planejamento financeiro e outros sempre aliados a uma compreensão clara sobre seus direitos. Questões como cláusulas contratuais, acesso a serviços mínimos e direito a informação devem ser apresentadas de forma clara aos consumidores em conjunto com informações propriamente relacionadas à formação financeira.

Para a elaboração do referido Programa, a Senacon contratou consultoria especializada para conhecer e mapear as melhores práticas existentes na área de Educação Financeira em algumas instituições integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e no Banco Central do Brasil (Bacen).

No âmbito do SNDC, foram consideradas as experiências do Programa de Apoio ao Superendividado da Fundação Procon/SP; da Comissão de Proteção e Defesa do Consumidor Superendividado da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; e o Projeto de Tratamento do Superendividamento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Já o mapeamento das ações desenvolvidas pelo Banco Central, se justifica pela experiência de mais de uma década em educação financeira, o que o levou a Instituição a criar o Departamento de Educação Financeira (Depef), com quem a Senacon tem realizado intensos trabalhos dentro do Termo de Cooperação mencionado no capítulo 1.

O mapeamento dessas experiências tem por finalidade identificar eventuais práticas que se

mostrem eficientes e eficazes no sentido de empoderar o cidadão com o conhecimento necessário para que ele venha a fazer uma gestão adequada do seu dinheiro, reconhecendo seus direitos e deveres.

## **11.4.2. Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF)**

### **11.4.2.1. O que é ENEF?**

A **Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF)** foi instituída pelo Decreto nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010, com a finalidade de promover a educação financeira e previdenciária e contribuir para o fortalecimento da cidadania, a eficiência e solidez do sistema financeiro nacional e a tomada de decisões conscientes por parte dos consumidores.

A ENEF incorpora a importância crescente da educação financeira no contexto atual do Brasil, sendo política de Estado, de caráter permanente e âmbito nacional, integrada por ações gratuitas de educação financeira, onde prevaleça o interesse público. A Estratégia prevê o envolvimento de toda a sociedade, por meio da execução descentralizada de suas atividades, mas de forma coordenada, por meio do Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF), instância deliberativa que integra representantes do setor público e da iniciativa privada.

A iniciativa adota como referência para o conceito de educação financeira a definição proposta pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), adaptada à realidade nacional: a Educação Financeira é o processo mediante o qual os indivíduos e as sociedades melhoram sua compreensão dos conceitos e dos produtos financeiros, de maneira que, com **informação, formação e orientação** claras, adquiram os valores e as competências necessários para se tornarem conscientes das oportunidades e dos riscos neles envolvidos e, então, façam escolhas bem informadas, saibam onde procurar ajuda, adotem outras ações que melhorem o seu bem-estar, contribuindo, assim, de modo consistente para formação de indivíduos e sociedades responsáveis, comprometidos com o futuro. As informações, documentos e materiais didáticos produzidos no âmbito da ENEF podem ser acessados no endereço [www.vidaedinheiro.gov.br](http://www.vidaedinheiro.gov.br).

### **Principais Objetivos da ENEF**

- Promover e fomentar a cultura de Educação Financeira no país;
- Ampliar o nível de compreensão do cidadão para efetuar escolhas conscientes

- relativas à administração de seus recursos; e
- Contribuir para a eficiência e solidez dos mercados financeiro, de capitais, de seguros, de previdência e de capitalização.

### **Diretrizes que norteiam as ações da Estratégia**

- Programa de Estado, de caráter permanente;
- Ações de interesse público;
- Âmbito nacional;
- Gestão centralizada e execução descentralizada;
- Três níveis de atuação (informação, formação e orientação); e
- Avaliação e revisão permanentes e periódicas.

### **Governança**

A imensa extensão territorial e diversidade cultural do Brasil, com diferenças linguísticas e de hábitos pelo país, requerem o estabelecimento de parcerias nacionais e também com colaboradores locais, familiarizados com as peculiaridades de cada comunidade. Essa estrutura também concilia a necessidade de integração de entidades do governo e de fora dele, preservando a autonomia das instituições participantes do CONEF para desenvolverem seus próprios programas educacionais. Ao invés de uma política pública de cima para baixo, a ENEF se assemelha mais a uma configuração de rede. O papel dos principais atores na governança e na implementação da ENEF segue descrita abaixo:

#### ***Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF)***

O CONEF é a instância responsável pela direção, pelo fomento e pela supervisão da ENEF. Suas competências, conforme estabelece o decreto nº 7.397/2010, são: definir os planos, programas e ações da ENEF; coordenar a implementação da ENEF; estabelecer diretrizes e objetivos para o planejamento, financiamento, implementação, avaliação e revisão da ENEF; criar grupos de trabalho com expertise para fornecer suporte técnico; aprovar seu próprio regimento interno.

O CONEF é formado por oito órgãos de governo e quatro representantes da sociedade civil:

## **Órgãos de Governo**

- Banco Central do Brasil (Bacen);
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
- Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC);
- Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);
- Ministério da Justiça (MJ);
- Ministério da Previdência Social (MPS);
- Ministério da Educação (MEC); e
- Ministério da Fazenda (MF).

## ***Representantes da Sociedade Civil***<sup>42</sup>

- Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais – ANBIMA;
- BM&F Bovespa;
- Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização – CNSEG; e
- Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN.

A Presidência do Comitê obedece a um sistema de rotação entre os órgãos reguladores do Sistema Financeiro Nacional e o Ministério da Fazenda. A Secretaria-Executiva do CONEF é exercida pelo Banco Central, que também tem como função o aconselhamento legal do Comitê por meio da Procuradoria Geral.

## ***Grupo de Apoio Pedagógico (GAP)***

O GAP é uma instância de assessoramento ao CONEF quanto aos aspectos pedagógicos relacionados com a educação financeira e previdenciária. Sua composição conta com representantes dos seguintes órgãos e entidades:

---

<sup>42</sup> Como determinado no Regimento Interno do CONEF, os quatro representantes da sociedade civil devem ser escolhidos entre (i) entidades autorreguladoras reconhecidas por órgão regulador de mercado integrante do SFN; (ii) entidades representativas dos mercados financeiro, de capitais, de seguros, de previdência e de capitalização; e (iii) entidades civis de defesa do consumidor. Esses representantes têm um mandato renovável de 3 anos.

- Banco Central do Brasil (Bacen);
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
- Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC);
- Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);
- Ministério da Fazenda (MF);
- Ministério da Educação (MEC);
- Cinco Instituições Federais de Ensino, sendo uma por região brasileira;
- Conselho Nacional de Educação (CNE);
- Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED); e
- União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

### ***Comissão Permanente (CP)***

A CP é uma instância consultiva do CONEF, que o assessoria tecnicamente propondo regras, parâmetros e diretrizes para os planos, programas e ações da ENEF. A CP também aconselha o CONEF com recomendações sobre parcerias, marcas, avaliações de educação financeira, a página da ENEF na *Internet*, e outros assuntos. Seus membros são designados por ato do presidente do CONEF. A CP é composta por representantes das mesmas doze instituições observadas no CONEF, e sua coordenação é simultânea à rotação da presidência do CONEF.

### ***Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF-Brasil)***

A AEF-Brasil é uma entidade sem fins lucrativos, de propósito específico, que tem a missão de executar a ENEF. Por meio de um Acordo de Parceria com o CONEF, ela é a instituição responsável por conceber, planejar, estruturar, desenvolver, implementar e administrar iniciativas transversais da Estratégia Nacional. A utilização de uma entidade privada está alinhada aos objetivos da ENEF, já que permite o levantamento de recursos financeiros de entidades privadas interessadas na promoção da educação financeira da população, permitindo também a transferência de recursos públicos para o custeio dos projetos.

### ***Comitê de Acompanhamento e Fiscalização (CAF)***

O CAF é uma instância que fiscaliza e monitora exclusivamente o Acordo de Parceria entre o

CONEF e a AEF-Brasil. Esse Comitê também pode emitir alertas à AEF-Brasil e ao CONEF se encontrar problemas em alguma provisão do Acordo ou no Plano de Trabalho anual da AEF-Brasil. Nesse caso, ele também pode determinar ações corretivas. O CAF é formado por representantes de cinco instituições: Banco Central, CVM, PREVIC, SUSEP e Ministério da Fazenda.

### ***Públicos-alvo da ENEF***

Dentre diversos públicos-alvo, jovens e crianças são o primeiro foco da ENEF. Paralelamente, considerando um critério de vulnerabilidade e urgência, adultos, divididos em (i) mulheres assistidas pelo Programa Bolsa Família e (ii) aposentados com renda de até dois salários mínimos.

### ***Jovens e Crianças***

- **Programa de EF nas Escolas – Ensino Médio**

De acordo com o Censo Escolar de 2011, cerca de 8,4 milhões de alunos estavam matriculados no ensino médio, ou aproximadamente 81% da população entre 15 e 17 anos que deveria, idealmente, estar matriculada nesse nível de educação básica.

O modelo pedagógico da ENEF foi desenhado para oferecer aos jovens informações e diretrizes que contribuam (i) para construir um pensamento financeiro sólido, e (ii) desenvolver comportamentos autônomos e saudáveis, permitindo que eles sejam os protagonistas de sua própria história, com total capacidade de decidir e planejar para o que eles querem para si mesmos, suas famílias e os grupos sociais aos quais pertencem.

A educação financeira para esse público é tratada como um assunto transversal, incorporando Situações Didáticas (SDs)<sup>43</sup> que dialogam com várias áreas do conhecimento e utilizam como pontos iniciais situações do dia-a-dia relevantes para os estudantes e para a sociedade. Um conjunto de livros (professor, aluno, caderno de exercícios) foi produzido para cada ano do ensino médio, totalizando três conjuntos.

Uma maior disseminação desse programa será impulsionada por estratégias que permitam a multiplicação dos materiais educacionais em escolas públicas e privadas. As escolas poderão se juntar ao programa por uma plataforma virtual que será criada para esse propósito. Para ter acesso a

---

<sup>43</sup> Situação Didática é um conjunto de ações e atividades que auxiliam os estudantes no desenvolvimento de competências para lidar com várias situações do cotidiano.



essa plataforma, as escolas devem assinar um contrato de parceria, se comprometendo a implantar o programa para seus estudantes. Materiais e outras ferramentas, como livros, para vários níveis de desenvolvimento serão disponibilizados. Além disso, videoaulas fornecerão treinamento para professores, todos integrados em uma comunidade educacional virtual que permitirá o compartilhamento de experiências entre professores e estudantes.

<b>NÚMERO DE ESCOLAS E ALUNOS DO PROJETO PILOTO</b>						
<b>Unidade da Federação</b>	<b>Número total de escolas</b>	<b>Grupo de controle</b>	<b>Grupo de tratamento</b>	<b>Número total de alunos</b>	<b>Grupo de controle</b>	<b>Grupo de tratamento</b>
<b>Ceará</b>	<b>122</b>	<b>60</b>	<b>62</b>	<b>3.971</b>	<b>1.959</b>	<b>2.012</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>64</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>2.217</b>	<b>1.112</b>	<b>1.105</b>
<b>Minas Gerais</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>731</b>	<b>371</b>	<b>360</b>
<b>Rio de Janeiro</b>	<b>270</b>	<b>136</b>	<b>134</b>	<b>7.265</b>	<b>3.752</b>	<b>3.513</b>
<b>São Paulo</b>	<b>372</b>	<b>192</b>	<b>180</b>	<b>11.778</b>	<b>6.037</b>	<b>5.741</b>
<b>Tocantins</b>	<b>34</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>1.019</b>	<b>514</b>	<b>505</b>
<b>TOTAL</b>	<b>891</b>	<b>452</b>	<b>439</b>	<b>26.981</b>	<b>13.745</b>	<b>13.236</b>

Fonte: [www.vidaedinheiro.gov.br](http://www.vidaedinheiro.gov.br)

- **Programa de EF nas Escolas – Ensino Fundamental**

A educação financeira para esse nível educacional foi desenhado para contribuir na (i) criação de pensamento em EF desde os primeiros anos do ensino fundamental, (ii) construção de conexões entre áreas de conhecimento (e não entre conteúdo formal), e (iii) melhoria do desempenho dos alunos em Português e Matemática, posto que essas disciplinas são consideradas críticas por todas as avaliações educacionais no Brasil. Assim, uma proposta construída e validada por representantes dos setores educacional e financeiro, incluindo o Ministério da Educação, a UNDIME e o CONSED, resultaram em nove livros, um para cada ano escolar. Do primeiro ao quarto ano, foram adotados projetos temáticos; para o quinto e sexto, histórias estruturadas com atividades práticas

em contextos cotidianos; e, para os últimos anos, a capacidade autônoma dos estudantes é encorajada com atividades lúdicas envolvendo negociação e cooperação.

O projeto piloto será aplicado em 820 escolas públicas, distribuídas nas três esferas administrativas, localizadas nas cinco regiões brasileiras, buscando envolver 7.380 professores e 164.000 alunos.

### ***Educação Financeira para Adultos***

Os primeiros segmentos da população adulta que serão abordados são as mulheres assistidas pelo Programa Bolsa Família e os aposentados. Desenvolver produtos de EF para a audiência adulta é desafiador, já que valores e hábitos antigos estão profundamente enraizados. Além disso, ao contrário do que ocorre com crianças e jovens, adultos não estão inseridos em um sistema regular de aprendizado. Para apoiar o desenvolvimento de programas para essa audiência, de forma similar à abordagem adotada nas escolas, o GAP preparou as “Orientações para a Educação Financeira de Adultos”<sup>44</sup>.

- **Mulheres beneficiárias do Bolsa Família**

Pesquisas globais recentes reforçam a importância do papel das mulheres no contexto familiar, sugerindo que a gestão financeira do lar é vista como um novo papel social para esse público. No Brasil, quase 13 milhões de lares<sup>45</sup> foram cobertos pelo Bolsa Família em 2010, o que representa quase um quarto da população de renda per capita mais baixa. As mulheres são responsáveis por 92,5% dos saques desse programa, de acordo com dados de 2010 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)<sup>46</sup>. Mulheres pobres ou extremamente pobres podem ter um papel substancial na melhoria das condições de vida dos seus descendentes.

Outra característica dessas famílias é a instabilidade da sua participação no mercado de trabalho, que é agravada pelo seu baixo nível de educação. Isso resulta em instabilidade de renda, reforçando a necessidade de EF.

---

<sup>44</sup> As “Orientações para a Educação Financeira de Adultos” são parte dos documentos da ENEF que começaram a ser produzidos no Grupo de Trabalho do COREMEC. Elas foram aprovadas pela Deliberação do CONEF nº 11, de 21 de fevereiro de 2013.

<sup>45</sup> Castro, J. A. and Modesto, L. (ed.). Bolsa Família 2003-2010: Avanços e desafios, Vol. 1. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Brasília.

<sup>46</sup> *Ibid.*, capítulo 8.

Para esse grupo de adultos, o objetivo é desenvolver tecnologias que contribuam para a gestão do orçamento doméstico e para o planejamento da vida, adquirindo competências e visão para planejamento de longo prazo para cerca de 1.500 mulheres.

- **Aposentados**

Um relatório de 2010 do INSS<sup>47</sup> identifica os aposentados como grandes tomadores de empréstimos, especialmente por meio de crédito consignado, notando que muitos deles estão superendividados. Esse segmento também sofre com o baixo nível de instrução e com pressões familiares para tomar empréstimos, já que tem uma renda fixa.

Assim, para os aposentados o objetivo é desenvolver tecnologias sociais para reduzir o superendividamento, fornecendo ferramentas para protegê-los principalmente do crédito consignado. A previsão é que 1.500 aposentados sejam beneficiados pela ação.

## **11.5. CASOS CONCRETOS**

**11.5.1. Há 20 dias venho tentando sem sucesso cancelar minha assinatura de TV a cabo, mas não consigo. Eu ligo no número indicado na fatura, mas a ligação não completa ou quando atende não consigo realizar o cancelamento. Tenho que ficar na linha por vários minutos e falar com vários atendentes que não atendem meu pedido. O que posso fazer?**

De acordo com o procedimento de atendimento de demandas previsto no Decreto nº 6.523/2008 (chamado de “Decreto do SAC”), em serviços regulados pelo Poder Público Federal, como é o caso de TV por assinatura, o fornecedor tem a obrigação de garantir ao consumidor no primeiro menu do SAC a opção de cancelamento e a ligação não poderá ser finalizada antes do atendimento do pedido do consumidor (art. 4º). No caso de pedido de cancelamento, o primeiro atendente deverá ter a atribuição para executar o solicitado, sem a possibilidade de transferir para outros atendentes ou áreas (art. 10, § 2º). Caso o consumidor tenha dificuldades em realizar qualquer procedimento pelo atendimento do SAC, poderá procurar os órgãos de defesa do consumidor para registrar sua reclamação.

---

<sup>47</sup> Instrução Normativa INSS/DC nº 110/2010, e Instrução Normativa INSS/DC nº 117/2010.

**11.5.2. Fiz uma compra pela Internet, mas depois de 30 dias o produto ainda não chegou, apesar de o prazo de entrega ser de apenas 5 dias. Estou tentando entrar em contato com a empresa, mas no site não encontro o endereço ou o telefone para poder falar com o responsável e saber o que está acontecendo. Tenho direito de cancelar a compra?**

As empresas que vendem seus produtos ou serviços pela Internet devem disponibilizar nos seus sites, em local de destaque e de fácil visualização, o endereço físico e eletrônico, e demais informações necessárias para sua localização e contato, entre outras informações, segundo o art. 2º, II, do Decreto nº 7.962/2013 (Decreto do Comércio Eletrônico). Além disso, segundo o art. 5º, o fornecedor deve informar, de forma clara e ostensiva, os meios adequados e eficazes para o exercício do direito de arrependimento, que poderá ser solicitado pelo consumidor em até 7 dias após o recebimento do produto (art. 49 da Lei nº 8.078/90).

**11.5.3. Fui convidado por amigo a participar de uma empresa que oferece serviços de divulgação de produtos na Internet que promete uma renda extra muito grande. Para isso, basta que eu consiga juntar outros amigos e parentes para participar comigo. Quanto mais pessoas eu conseguir juntar, mais dinheiro eu vou ganhar e sem maior esforço. Mas para entrar na empresa tenho que efetuar um pagamento de R\$ 1.000,00. É seguro participar desse negócio?**

Não, não é seguro. O negócio descrito é chamado de “esquema de pirâmide” ou “pirâmide financeira” e é ilegal, pois utiliza-se de um método não sustentável, em que o rendimento de cada participante depende da entrada novos participantes, o que em certo momento tornará a atividade insustentável. Sempre que o consumidor for convidado a participar de esquemas que prometem dinheiro fácil em troca de um serviço ou produto que não é muito claro e que depende da captura de novos participantes deve desconfiar. Pode se tratar de uma “pirâmide financeira”, que irá ruir e deixar muitos no prejuízo.

O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor publicou a Nota Técnica nº 116/2013/CGCTPA/DPDC/Senacon, que trata sobre “Análise sobre as Operações Financeiras, denominadas pirâmides financeiras, esquemas de Ponzi, operações de captação antecipada de poupança popular e marketing multinível”.

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMC  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELC  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMC  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON CONTRATUAL CONSUMIDOR **CAPÍTULO 12** CARTA DE INFORMAÇÕES  
PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## DICIONÁRIO

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
RELAÇÕES DE CONSUMO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## CAPÍTULO 12 – DICIONÁRIO

**Acidente de Consumo:** É quando o consumidor é afetado em sua saúde, integridade corporal, física ou psicológica, bem como tem diminuído seu patrimônio em decorrência de produtos ou serviços defeituosos. Fala-se também em **responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço**.

**Acordo:** É a forma de extinção de uma obrigação pela qual as partes cedem, reciprocamente, em seus direitos e interesses, encontrando um resultado comum que ponha fim a desentendimento.

**Administração Pública:** É o próprio Estado compreendido a partir do conjunto de órgãos e servidores públicos do Poder Executivo.

**Agências Reguladoras:** São entes autônomos do Poder Público destinados a fiscalização e disciplina (regulação) de serviços públicos prestados por empresas privadas concessionárias e permissionárias. As agências são criadas por lei específica que estabelece suas funções e competências.

**Bancos de Dados de Proteção ao Crédito:** Reunião organizada de informações (arquivo) sobre consumidores que são úteis para análise do risco de concessão de crédito.

**Boa-fé:** É o princípio (dever) que todos têm de agir com lealdade, honestidade e cooperação nas suas relações com outras pessoas.

**Cadastros de Consumo:** Reunião organizada de informações (arquivo) sobre consumidores para uso de determinado fornecedor. As informações são obtidas, em regra, do próprio consumidor (normalmente para conhecer melhor o perfil de seus clientes ou, mesmo, para enviar correspondências, etc.).

**Cadastro de reclamações fundamentadas:** É o conjunto de informações organizadas e mantidas pelos órgãos de defesa do consumidor, relativas às reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços. O cadastro deve informar se tais reclamações foram ou não atendidas pelo fornecedor.

**Código de Defesa do Consumidor (CDC):** Lei Federal nº 8.078/90. É uma lei de ordem pública e interesse social que organiza e estrutura uma série de normas e princípios que, dentre outras finalidades, reconhecem a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo protegendo-o e prevenindo-o em relação ao fornecedor, para que a relação entre ambos seja equilibrada.

**Código Civil:** Lei Federal nº 10.406/02 que disciplina e estrutura os direitos, obrigações e bens relativos a relações privadas.

**Concessionárias de serviços públicos:** Empresas privadas que, por ato do Poder Público, possuem autorização para explorar economicamente serviços públicos, tais como distribuição de energia elétrica e transporte coletivo.

**Constituição Federal:** Conjunto de normas que organizam todo um país quanto à forma de governo, distribuição de competências e definição de autoridades, estabelecendo os direitos e valores fundamentais da sociedade. A Constituição Federal é a lei maior de um país, hierarquicamente superior a todas as demais (leis complementares, leis ordinárias, decretos, etc.), que não podem contrariá-la.

**Contrapropaganda:** É uma espécie de sanção administrativa, consistente na imposição de realizar nova publicidade, para esclarecer e corrigir falhas da publicidade abusiva ou enganosa, anteriormente veiculada.

**Consumidor:** De acordo com o conceito básico do CDC, é pessoa natural ou jurídica (empresa, Estado, etc.) que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. São os destinatários de proteção do Código de Defesa do Consumidor. Ao lado do conceito básico, existem situações de **consumidor equiparado**.

**Consumidor equiparado:** São as pessoas que, apesar de não se configurarem como consumidores originalmente, são a eles equiparados (com os mesmos direitos) quando configuradas as hipóteses dos artigos 17 e 29 do Código de Defesa do Consumidor.

**Contrato:** É um acordo de vontades entre pessoas capazes, envolvendo objeto lícito, com a finalidade de criar, extinguir, conservar ou transferir direitos e obrigações.



**Contrato de adesão:** É contrato padrão cujas cláusulas são estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços.

**Crime:** É conduta humana (ação ou omissa) consistente na violação de uma norma penal já vigente ao tempo do fato, impondo a aplicação de uma sanção (pena) ao causador. Constitui a ofensa a um valor ou bem socialmente relevante.

**Culpa:** Elemento da conduta humana que indica se determinado fato foi causado intencionalmente (dolo) ou com falta ao dever que todos têm agir com prudência e cuidado, mensurando os resultados de cada ato.

**Danos materiais:** São prejuízos de ordem patrimonial (pecuniário ou economicamente aferível) experimentados pela vítima de violação a um direito.

**Danos morais:** São ofensas a direitos da personalidade tais como integridade física ou psíquica, honra, privacidade, nome, etc, independentemente de perdas econômicas.

**Defeito:** Falha no produto ou no serviço que pode afetar o consumidor em sua saúde e segurança, integridade corporal, física ou psicológica, bem como na diminuição do seu patrimônio (**acidente de consumo**).

**Defensoria Pública:** Instituição pública permanente que possui o dever de prestar assistência jurídica gratuita às pessoas consideradas pobres pela legislação. Tem o dever de promover a tutela jurídica integral e gratuita, individual e coletiva, judicial e extrajudicial dos necessitados.

**Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC):** É órgão que auxilia a Secretaria Nacional do Consumidor na execução da Política Nacional das Relações de Consumo, apoiando-a no cumprimento das competências estabelecidas na Lei nº 8.078/1990 (CDC).

**Direito:** Conjunto de normas e princípios do Estado que disciplinam as relações sociais. Também, a faculdade ou poder de uma pessoa praticar determinado ato ou obter determinada prestação sob a proteção e garantia de uma lei.

**Direitos Básicos do Consumidor:** Relação de direitos elementares do consumidor estabelecida no artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor.

**Doutrina:** Conjunto de obras escritas, da literatura jurídica, voltadas ao estudo do Direito.

**Enriquecimento sem Causa:** Princípio de direito pelo qual ninguém pode angariar patrimônio de outrem sem justo motivo ou contraprestação.

**Entidade Civil de Proteção ao Consumidor:** Associações, fundações, agremiações e demais sociedades não estatais com objetivo de promover a proteção e defesa dos interesses do consumidor.

**Fornecedor:** Toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como entes despersonalizados, que desempenham atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (artigo 3º, *caput*, do CDC). É aquele que disponibiliza produtos ou serviços no mercado profissionalmente ou com certa habitualidade.

**Garantia Contratual:** Termo escrito oferecido pelo fornecedor, mediante o qual é estabelecido o bom funcionamento do produto ou serviço por determinado prazo. Não se confunde com a **garantia legal**.

**Garantia Legal:** Dever do fornecedor de assegurar ao consumidor, nos prazos estipulados no CDC, a troca (ou reexecução), devolução ou reparação de produto ou serviço viciado.

**Infração Penal:** Ver Crime.

**Inquérito Civil:** É procedimento administrativo investigatório dirigido por Promotor de Justiça (Ministério Público) que visa a reunir provas voltadas à apuração de lesão a direito coletivo nas mais diversas áreas (consumidor, meio ambiente etc).

**Inquérito Policial:** É procedimento administrativo investigatório dirigido por Delegado de Polícia com a finalidade de reunir provas voltadas à apuração da existência de uma infração penal (crime).

**Inversão do ônus da prova:** É a possibilidade de o juiz considerar provados os fatos alegados pelo

consumidor, desde que as afirmações sejam verossímeis (coerentes, plausíveis, razoáveis) ou ficar evidente a dificuldade de produzir determinada prova (hipossuficiência). Caberá ao fornecedor, para não perder a causa, demonstrar o contrário, ou seja, que os fatos não ocorreram como alegado pelo consumidor na ação.

**Juizado Especial Cível:** Órgão do Poder Judiciário destinado à solução de questões de menor complexidade, com maior rapidez e com menor despesa, priorizando o acordo como solução. É também conhecido como juizado de pequenas causas porque as demandas nele apreciadas não podem ultrapassar determinado valor econômico.

**Jurisprudência:** Conjunto de decisões judiciais reiteradas em um determinado sentido.

**Livre concorrência:** É característica positiva do mercado no qual os fornecedores competem entre si com lealdade, inexistindo práticas pré-ajustadas para beneficiar apenas determinados sujeitos.

**Marketing:** Todos os métodos e técnicas utilizados pelos fornecedores para promover a circulação de bens e serviços.

**Mídia:** Conjunto de meios de comunicação em massa (televisão, rádio, jornais etc).

**Ministério Público:** É instituição prevista na Constituição Federal e integrada por Promotores e Procuradores de Justiça que atuam, com independência funcional, zelando pela aplicação e respeito das leis, manutenção da ordem pública, além da defesa de direitos e interesses da coletividade. Entre outras atribuições, é responsável pela direção do **inquérito civil**.

**Pessoa jurídica:** Reunião de pessoas com objetivos comuns que possui direitos e obrigações próprios. Exemplo: uma loja, uma associação, uma empresa.

**Poder Judiciário:** Órgãos do Estado que possuem a atribuição legal de oferecer solução aos conflitos entre sujeitos formalmente apresentados a partir de um processo.

**Poder Público:** Ver **Administração Pública**.

**Política Nacional das Relações de Consumo:** Conjunto de normas e princípios que orientam as atividades dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, previsto no artigo 4º do CDC.

**Procon:** Órgão público estadual ou municipal voltado à proteção e defesa do consumidor com funções básicas de fiscalização, recebimento e tratamento de reclamações e aplicação de sanções administrativas.

**Produto:** Bem material ou imaterial, móvel ou imóvel, ofertado no mercado de consumo.

**Publicidade:** Toda e qualquer forma comercial e massificada de oferta de produtos ou serviços.

**Publicidade abusiva:** Publicidade vedada pelo CDC por veicular mensagem que atenta contra valores individuais ou coletivos, tais como a discriminação de qualquer natureza, a incitação à violência e outros comportamentos anti-sociais e prejudiciais à saúde, vida ou segurança do consumidor, exploração da fragilidade das crianças.

**Publicidade enganosa:** Publicidade que, por omissão ou afirmação, atribui, no todo ou em parte, uma informação, qualidade ou atributo falso a produto ou serviço ou, por qualquer outro modo, capaz de induzir o consumidor em erro.

**Oferta:** É informação sobre as qualidades e características dos bens ou simplesmente o ato de colocar em circulação um produto ou serviço no mercado.

**Ordem econômica:** Conjunto de normas e princípios constitucionais que regulam as atividades econômicas.

**Recall:** Dever que tem o fornecedor de comunicar às autoridades e aos consumidores quanto à existência de defeito de determinado produto ou serviço, após a sua introdução no mercado. Oriundo da palavra inglesa *recall*, que tem o sentido de chamamento, convocação.

**Relação de consumo:** Vínculo estabelecido entre fornecedor e consumidor no mercado do qual decorrem direitos e obrigações.

**Responsabilidade objetiva:** Dever de indenizar cuja configuração independe de eventual **culpa** do causador do dano. Não há necessidade de demonstrar conduta intencional (negligente, com imperícia ou imprudência) do autor do fato.

**Responsabilidade pelo fato do produto ou serviço:** Ver **Acidente de Consumo**.

**Responsabilidade pelo vício do produto ou serviço:** Dever que tem o fornecedor de satisfazer o interesse do consumidor que adquiriu produto ou serviço viciado.

**Responsabilidade solidária:** Dever de atender a um direito do consumidor atribuído a duas ou mais pessoas (fornecedores, por exemplo). Neste caso, qualquer sujeito responsável deve atender individual e integralmente à obrigação.

**Sanções administrativas:** São as penas aplicadas por órgão público decorrente de violação de lei. Estão previstas no art. 56 do CDC.

**Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon):** Criada pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, integra o Ministério da Justiça e tem suas atribuições estabelecidas no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181/97. Sua atuação concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com os objetivos de: (i) garantir a proteção e exercício dos direitos dos consumidores; (ii) promover a harmonização nas relações de consumo; (iii) incentivar a integração e a atuação conjunta dos membros do SNDC; e (iv) participar de organismos, fóruns, comissões ou comitês nacionais e internacionais que tratem da proteção e defesa do consumidor ou de assuntos de interesse dos consumidores, dentre outros.

**Serviço:** Atividade oferecida no mercado de consumo, mediante remuneração direta ou indireta.

**Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec):** O Sindec é uma solução tecnológica (programa de computador) que consolida uma série de informações sobre demandas de consumidores oriundas e captadas pelos Procons estaduais e municipais. Institui uma base de dados nacional e estadual de informações e gráficos em tempo real.

**Superendividamento:** Ocorre quando o consumidor, leigo e de boa-fé, perde a capacidade de arcar

com suas obrigações em dinheiro atuais e futuras (exceto as tributárias, de alimentos ou delitos) em virtude do excesso de dívidas contraídas.

**Superior Tribunal de Justiça:** Órgão do Poder Judiciário, situado em Brasília, com atribuição, entre outras, de conferir a última interpretação jurídica sobre o sentido e alcance das leis federais.

**Supremo Tribunal Federal:** Órgão máximo do Poder Judiciário, situado em Brasília, com atribuição, entre outras, de conferir a última interpretação jurídica sobre o sentido e alcance das normas e princípios da Constituição Federal.

**Termo circunstanciado:** Procedimento investigatório simplificado pelo qual a autoridade policial registra e descreve fatos e circunstâncias relativos a crimes de menor potencial ofensivo.

**Termo de ajustamento de conduta:** Instrumento pelo qual o fornecedor, que tenha violado alguma norma, compromete-se formalmente perante ou Ministério Público, DPDC, Procon ou outro órgão público a não repetir a infração e, eventualmente, indenizar os danos causados, sob pena de pagamento de multa fixada no próprio documento.

**Venda casada:** É o condicionamento da aquisição de um produto ou serviço individualizado se, e somente se, outro produto ou serviço for adquirido pelo consumidor conjuntamente.

**Vício de produto ou serviço:** Improriedade (oculta ou aparente) do produto ou do serviço, de qualidade ou de quantidade, que o torne impróprio ao consumo, diminua-lhe o valor ou que tenha qualidades diversas das apresentadas em oferta ou publicidade.

**Vício redibitório:** Improriedade oculta de determinado bem que lhe diminui o valor ou impossibilite o uso adequado. Sua disciplina está prevista no Código Civil.

**Vulnerabilidade:** Princípio do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) que reconhece o consumidor como parte frágil no mercado de consumo.

SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMO  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELO  
PROCONSAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR RELAÇÕES DE CONSUMO  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMO  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA  
PNRC PROTEÇÃO PROCON POLÍTICA NACIONAL DE PLANDEC CARTA DE INFORMAÇÕES  
CONTRATUAL CONSUMIDOR DE DEFESA DO CONSUMIDOR PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA RESPONSABILIDADE PELO  
DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## BIBLIOGRAFIA

CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
BANCO DE DADOS CONSUMIDOR SEGURANÇA LIBERDADE DE ESCOLHA SINDEC  
PRODUTOS E SERVIÇOS OFERTA E PUBLICIDADE CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR





## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, João Batista de. *Manual de Direito do Consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2007.

BENJAMIM, Antônio Herman de Vasconcellos *et. al.* *Comentários ao Código de Proteção ao Consumidor*. São Paulo: Saraiva, 1991.

BESSA, Leonardo Roscoe. *Aplicação do Código de Defesa do Consumidor: análise crítica da relação de consumo*. Brasília, Brasília Jurídica, 2007.

BESSA, Leonardo Roscoe. *O consumidor e seus direitos – ao alcance de todos*. 3 ed. Brasília, Brasília Jurídica, 2006.

BESSA, Leonardo Roscoe. *O consumidor e os limites dos bancos de dados de proteção ao crédito*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

FILOMENO, José Geral de Brito. *Curso fundamental de direito do consumidor*. São Paulo, Atlas, 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

MARQUES, Cláudia Lima BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*, 2 ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZT, Rosângela Lunardelli. *Direitos do Consumidor endividado: superendividamento e crédito*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, Cláudia Lima. ALMEIDA, João Batista: PFEIFFER, Roberto. *Aplicação do CDC aos bancos: ADI 2591*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2006.

MOURA, Walter José Faiad de. *Dever de educar. Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 60, p. 212-233.

NOVAIS, Alinne Arquete Leite. *A teoria contratual e o Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001.

NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2004.

PASQUALOTTO, Adalberto. *Os efeitos obrigacionais da publicidade no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1997.

SODRÉ, Marcelo Gomes. *Formação do sistema nacional de defesa do consumidor*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2007.





SENACON POLÍTICA NACIONAL DE PROCON SINDEC CADASTROS DE CONSUMO SNDC CIP  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA ENDNC  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO DPDC SEGURANÇA BANCO DE DADOS ACIDENTES DE  
SNDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES PLANDEC CONSUMO  
FORNECEDOR CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC  
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES PRÁTICAS ABUSIVAS PNRC PRODUTOS  
DE DEFESA DO CONSUMIDOR CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO E SERVIÇOS  
SINDEC RECALL SAÚDE DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE  
SNDC CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR CADASTROS DE CONSUMO  
GARANTIA ESTENDIDA SINDEC PRÁTICAS ABUSIVAS RESPONSABILIDADE PELO  
PROCON SAÚDE SEGURANÇA BANCO DE DADOS VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR LIBERDADE DE ESCOLHA POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR ACIDENTES DE CONSUMO  
PNRC PROTEÇÃO CONTRATUAL FORNECEDOR DPDC CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES SINDEC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR BANCO  
CÓDIGO DE RECALL PUBLICIDADE PLANDEC SENACON DE DADOS  
DEFESA DO PRODUTOS E SERVIÇOS DEPARTAMENTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR RESPONSABILIDADE PELO  
CONSUMIDOR SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR SINDEC VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO  
MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR  
CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR CONSUMIDOR SINDEC  
GARANTIA ESTENDIDA LIBERDADE DE ESCOLHA FORNECEDOR PROCON  
CARTA DE INFORMAÇÕES PRELIMINARES CIP ENDNC CADASTROS DE CONSUMO  
DPDC PLANDEC SEGURANÇA PROTEÇÃO CONTRATUAL  
PRODUTOS E SERVIÇOS RECALL SENACON SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES  
ACIDENTES DE CONSUMO PUBLICIDADE SAÚDE DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR PNRC BANCO DE DADOS  
RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E SERVIÇO SINDEC POLÍTICA NACIONAL DE SNDC  
ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR ENDNC  
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR OFERTA E PUBLICIDADE

PI Escola Nacional de Defesa do Consumidor Secretaria Nacional do Consumidor Ministério da Justiça

PRODUTOS E SERVIÇOS GARANTIA ESTENDIDA CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR  
RECALL ACIDENTES DE CONSUMO PROCON ESCOLA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR