

CARLOS ANTONIO COSTA FILHO

**O PROCON, SUA COMPETÊNCIA, ESTRUTURA E
REGULAMENTAÇÃO: Relação com a sociedade em modo geral**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2018

CARLOS ANTONIO COSTA FILHO

PROJETO DE MONOGRAFIA

**O PROCON, SUA COMPETÊNCIA, ESTRUTURA E
REGULAMENTAÇÃO: Relação com a sociedade em modo geral**

Projeto de monografia apresentado ao Núcleo de Trabalho Científico do curso de Direito da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do professor Me. Leonardo Rodrigues de Souza.

ANÁPOLIS – 2018

CARLOS ANTONIO COSTA FILHO

**O PROCON, SUA COMPETÊNCIA, ESTRUTURA E
REGULAMENTAÇÃO: Relação com a sociedade em modo geral**

Anápolis, ____ de _____ de 2018.

Banca Examinadora

RESUMO

Este estudo tem por objetivo realizar um estudo sobre o PROCON, sua competência, estrutura, regulamentação e compreender sua atuação como forma alternativa na resolução de demandas. Para alcançar esse objetivo, utilizou-se o método de abordagem dedutivo, partindo-se de uma visão geral do trabalho no âmbito da resolução de demandas na via administrativa, fundamentada em normas, doutrinas e dados oficiais, a fim de demonstrar a efetiva contribuição do labor no processo de conhecimento deste importante Órgão de Defesa do Consumidor. Desse modo, abordou-se o surgimento da defesa do consumidor no Brasil e a evolução histórica da legislação consumerista principalmente o modo como agiam antes da criação de tais leis e seus princípios norteadores para garantia de uma proteção digna àquela época. Apontou-se, ainda, a estrutura e o funcionamento do PROCON, bem como sua forma de atuação, sobretudo, suas modalidades internas e externas, mostrando as principais características da atuação no atendimento, fiscalização e conciliação. Por fim, apresentou-se a relevância do PROCON em dados precisos e oficiais do governo federal, bem como a sua relação com o judiciário brasileiro. Constatou-se, por ocasião da conclusão, que o trabalho desempenha importante função para entendimento de um Órgão que desempenha papel importantíssimo para sociedade de modo geral, esta que por sua vez é consumidora em parte integral. Assim, o trabalho do PROCON funciona como mecanismo essencial para que, em um mundo capitalista e consumista, vivamos em harmonia.

Palavra chave: Consumidor. Trabalho. Procon.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR: ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA	04
1.1 Surgimento da Defesa do Consumidor no Brasil	04
1.2 Evolução Histórica da Legislação Consumerista.....	06
1.3 Estrutura do Código de Defesa do Consumidor	07
CAPÍTULO II – O PROCON E SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	11
2.1 Estrutura e Funcionamento do Procon.....	11
2.2 Forma de atuação: Atendimento, Fiscalização, Processo Administrativo, Conciliação.....	13
2.3 Competência Jurídico Administrativa do Órgão.....	19
CAPÍTULO III – O PROCON E SUA ATUAÇÃO NA DEFESA DE DIREITOS DO CONSUMIDOR	21
3.1 O Procon e sua Relevância na Atuação em Defesa do Consumidor: Dados do SENACON	21
3.2 Modernização dos Procedimentos e Processos do Procon	25
3.3 A Relação entre o Procon e o Judiciário	29
CONCLUSÃO	32
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo realizar um estudo sobre o PROCON, sua competência, estrutura, regulamentação e também compreender sua atuação como forma alternativa na resolução de demandas, assim como o Código de Defesa do Consumidor que é o meio ao qual o PROCON atua.

Este trabalho, tem a finalidade de identificar a origem do surgimento da defesa do consumidor no Brasil, bem como a evolução histórica da legislação consumerista, assim como sua estrutura e forma de atuação com atendimento, fiscalização e conciliação.

No primeiro capítulo, buscou-se estudar a evolução histórica da legislação consumerista demonstrando que inicialmente, não se possuía um Código que expressava sobre questões consumeristas, ou se quer um Órgão que prestava serviços em prol da defesa deste consumidor e também existiram poucas formas de atuação nesta área. Apenas em 1990 por meio da Lei nº 8.078/90, surgiu o Código de Defesa do Consumidor, que assegura o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e estabelece a boa-fé como princípio basilar das relações de consumo. O Código, reconhecido internacionalmente como um paradigma na proteção dos consumidores, estabelece princípios básicos como a proteção da vida e da saúde e da segurança, a educação para o consumo, o direito à informação clara, precisa e adequada, a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva por meio do equilíbrio das relações de consumo.

No segundo capítulo, buscou-se um breve estudo sobre a estrutura e funcionamento do PROCON, dando ênfase a forma de atuação, demonstrando que

em regra, o Procon é dividido por setores, são eles: Atendimento, fiscalização, jurídico e conciliação. Uma vez que esses setores trabalham em harmonia, tal divisão é de suma importância para celeridade das resoluções das lides apresentadas por consumidores. Tal estrutura se dá com base no Código de Defesa do Consumidor, bem como no Decreto de número 2.181/1997 que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Legislação pertinente.

No terceiro capítulo, estudou-se acerca do tema central da pesquisa que é a relevância do PROCON, demonstrada em dados, assim como o desafogamento da poder judiciário, onde a importância do PROCON em apoiar o consumidor na procura de seus direitos, vez em que sustentado na lei, fazendo a intermediação com as empresas fornecedoras de produtos e serviços, fazendo a conciliação entre as partes, tem crescido na medida em que “desafoga” o Poder Judiciário, tirando de forma consensual os processos que antes eram resolvidos pela Justiça e que demandariam maior custo e tempo, tanto para as partes litigantes quanto ao Estado que é o ente provedor.

O objetivo institucional da presente Monografia é a obtenção do Título de Bacharel em Direito, pela UniEVANGÉLICA, em vista do parâmetro delineado, constitui-se como objetivo geral deste trabalho analisar a legislação que trata do PROCON, sua competência, estrutura e sua atuação como instrumento de solução pacífica de conflitos.

Como objetivos específicos pretendem-se demonstrar a evolução histórica do Direito do Consumidor no ordenamento jurídico brasileiro, definir o que é, como surgiu e qual a maneira de atuação do PROCON na atualidade e identificar a competência do PROCON e relacioná-lo com o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania.

Quanto à metodologia empregada, registra-se que, na fase de investigação foi utilizado o método é a ordenação de um conjunto de etapas a serem cumpridas durante o estudo de uma determinada ciência na busca de uma verdade, almejando chegar a um fim determinado.

Sendo assim, o método a ser utilizado na elaboração da monografia será o de compilação ou o bibliográfico, que consiste na exposição do pensamento de vários autores que escreveram sobre o tema escolhido. Desenvolver-se-á uma pesquisa bibliográfica, utilizando-se como apoio e base contribuições de diversos autores sobre o assunto em questão, por meio de consulta a livros periódicos.

A presente monografia se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados pontos conclusivos destacados, seguidos da estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a relevância do Código de Defesa do Consumidor e do PROCON para a sociedade.

CAPÍTULO I – O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR: ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Este capítulo versa, num primeiro momento, sobre o surgimento da defesa do consumidor no Brasil, indicando quando e como se deu sua origem, bem como a necessidade e formas de sua introdução em uma sociedade que anos atrás não possuía informação adequada para buscar seus direitos e deveres como consumidor ou como fornecedor. Em seguida será apresentada a evolução histórica da legislação consumerista, dando ênfase principal ao Código Brasileiro de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que a legislação pertinente a atender demandas desta área.

1.1 Surgimento da defesa do consumidor no Brasil

Com a intenção de o sistema de proteção do consumidor, como é conhecido hoje, seja entendido, é preciso arrolar uma série de fatos históricos envolvendo as relações de consumo, de forma a demonstrar a evolução dos institutos jurídicos aplicáveis às suas relações.

É necessário também compreender quem é o consumidor que tanto será falado neste trabalho e segundo Eliane Karsaklian (1999), ser consumidor é ser humano. É alimentar-se, vestir-se, divertir-se... é viver. É uma parte de todos. E como todos os humanos, o consumidor tem suas motivações para a busca de determinadas ambições, para a conquista de determinados espaços, para a realização pessoal.

A proteção do consumidor pode ter seus primórdios identificados no antigo Egito. Os egípcios, por questões estéticas, religiosas e de saúde (para se

protegerem dos efeitos dos raios solares), cultivavam o hábito de pintar o próprio corpo com alguns tipos de maquiagem (tintas, pós etc.) e a história conta que, já naquela época, era possível verificar a existência de concorrência entre os fabricantes dos mencionados produtos, estabelecendo-se, então, uma competição entre eles no sentido de oferecer produtos com maior qualidade, em razão das exigências dos respectivos consumidores. (SAYEG, 2004)

Alexandre Gazetta Simões alerta que, também na Índia antiga, o Código de Manú já ajudava aos consumidores, sancionando os vendedores que adulterassem os alimentos que eram comercializados:

[...] Na Índia, por exemplo, o Código de Manú previa pena de multa e punição, bem como a de ressarcimento de danos, aos que adulterassem gêneros alimentícios, ou entregassem coisa de espécie inferior à acertada, bem como procedessem a venda de igual natureza por preços diferentes. (2010, pag. 14)

De forma rústica, a proteção do consumidor pode ser identificada em textos antiquíssimos, como o Código de Hamurabi, editado no Império Babilônico. No Brasil registra-se que o consumo se intensificou após o início de nossa industrialização, em meados da década de 1930, sendo que, já nessa época, o Estado possuía características fortemente intervencionistas na ordem econômica (SAYEG, 2004), porém a defesa efetiva do consumidor se dá, no Brasil, apenas em 1988 quando foi incluída na Carta Constitucional.

Antes de tal inclusão, existiram poucas formas de atuação nesta área, sendo como marco mais significativo a edição da Lei nº 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, com vistas à proteção dos interesses difusos da sociedade. No mesmo ano, criou-se o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor. No que se refere à defesa do consumidor no Brasil e, anteriormente, à Constituição de 1988 e à sanção da Lei n.º 8.078 em 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor – CDC, disposições dos Códigos Civil, Comercial e até Penal, de forma indireta, asseguravam e reconheciam alguns direitos dos chamados compradores, clientes, passageiros, adquirentes, associados, contratantes, usuários, fregueses, correntistas, entre outros. A diversidade de denominações ajuda a construir e relembrar o cenário da época. A legislação esparsa estabelecia algumas regras

protetivas, principalmente voltadas aos aspectos sanitários, de garantia, qualidade de alimentos e medicamentos. Também havia leis relacionadas à comercialização de lotes e à construção de imóveis, mas muitas situações que chegavam diariamente aos órgãos de defesa do consumidor não tinham previsão legal e eram acatadas e resolvidas mais pela persistência do que pelos seus aspectos legais. (FILOMENO, 2015).

Em 1990 por meio da Lei nº 8.078/90, surgiu o Código de Defesa do Consumidor, que assegura o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e estabelece a boa-fé como princípio basilar das relações de consumo. O Código, reconhecido internacionalmente como um paradigma na proteção dos consumidores, estabelece princípios básicos como a proteção da vida e da saúde e da segurança, a educação para o consumo, o direito à informação clara, precisa e adequada, a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva por meio do equilíbrio das relações de consumo. A Lei nº 8.078/90 também estabeleceu que a proteção e defesa do consumidor no Brasil seriam exercidas por meio do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que congrega os órgãos federais, estaduais e municipais, além das entidades civis de defesa do consumidor. (SAYEG, 2004)

1.2 Evolução histórica da legislação consumerista

Como já citado anteriormente, a única legislação específica e relacionada à defesa e proteção dos consumidores foi a Lei nº 8.078/90. Apesar de ser uma lei nova e considerada por muitos “moderna”, a mesma trabalha numa área que passa por constantes mudanças e deve então ser sempre acompanhada de perto, passando por diversas alterações e complementações onde por muitas vezes veremos divergências quanto a jurisprudências dos assuntos pertinentes.

O estudo do Código de Defesa do Consumidor aponta uma saída da Caverna do mito de Platão. Ao fornecer elementos de reflexão sobre a dialética entre consumidores e fornecedores, em todas as suas nuances, inclusive com identificação de cada um dos papéis desse drama, dá-nos um vislumbre de bom senso. Sem querer valer-se de reducionismos e lugares comuns, fato é que o Direito do Consumidor funciona e funcionou como arauto de muitas das mudanças

paradigmáticas que nos é apresentado pelo Direito de feição pós-moderna (SIMÕES, 2016).

Conforme Cláudia Lima Marques explica, o Direito do Consumidor se trata de uma “disciplina transversal entre o direito privado e o direito público, que visa proteger um sujeito de direitos, o consumidor, em todas as suas relações jurídicas frente ao fornecedor, um profissional, empresário ou comerciante” (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2010, p. 29).

Para localizar traços do Direito do Consumidor, na Lei Sherman, ou seja, a Lei Antitruste Norte-Americana, de 1890; esse ramo do Direito tem seu desenvolvimento adstrito a movimentos consumeristas de 1960, ainda na sociedade Norte-Americana, e se identifica sobremaneira com a sociedade de massa, conformação econômica de grande parte do mundo globalizado. De outro giro, o Direito do Consumidor diz respeito a um saber crítico sobre os conceitos em que se apoiam o Direito Privado, tendo em consideração, à pessoa do consumidor, em uma concepção de sociedade de massa, pós-moderna, complexa e desigual. Dentro desse contexto, portanto, o Direito do Consumidor visa equalizar relações jurídicas marcadas pelo traço da desigualdade, demonstrando assim a evolução sofrida com o passar dos anos e as barreiras com o qual o direito do consumidor deve passar. (SIMÕES, 2016).

1.3 Estrutura do Código de Defesa do Consumidor

Com o surgimento e o crescimento de organizações governamentais, na década de 70, específicas para a proteção do consumidor, com a divulgação de uma série de planos econômicos durante os anos 80 e com a própria evolução do direito contemporâneo, surgiram na instituição da Assembleia Nacional Constituinte a conveniência e a oportunidade de se assegurar no texto constitucional o direito a uma legislação de proteção e defesa do consumidor que viesse a contemplar, inclusive, a possibilidade de uma atuação mais direta e efetiva do Estado no mercado de consumo. (FILOMENO, 2015).

No ano de 1988 houve intensa mobilização dos órgãos de defesa do consumidor para a coleta de assinaturas visando incluir o direito do consumidor na

nova constituição brasileira. O PROCON-SP teve participação direta nesse processo. Inicialmente mobilizando seus técnicos para coletar assinaturas e encaminhar à Assembleia Nacional Constituinte, e depois participando de audiências que aconteceram por praticamente dois anos, após a finalização do texto da Lei.

O texto do anteprojeto do CDC foi elaborado por um grupo de renomados juristas, dentro da sede da Secretaria de Defesa do Consumidor, a pedido do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor. As reclamações recebidas pelo PROCON-SP foram utilizadas como parâmetro para a definição de muitos artigos e temas, como forma de contemplar e atender as demandas apresentadas pelos consumidores. (NELSON NERY JÚNIOR, 1992)

Com esse trabalho, foi assegurado no texto da Constituição de 1988, como um dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, o Código de Defesa do Consumidor – CDC, Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, em vigor a partir de 11 de março de 1991, sendo a tutela administrativa exercida pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. (FILOMENO, 2015).

O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor (Lei Federal no 8.078, de 11-9-1990) é entendido como um microsistema jurídico na medida em que se funda em princípios fundamentais, dentre os quais se destacam a vulnerabilidade dessa personagem no mercado de consumo, sua posição como destinatário final de produtos e serviços, o equilíbrio que deve nortear o seu relacionamento com os agentes de mercado (fornecedores, em geral), tudo presidido pela boa-fé que deve inspirá-lo. Além disso, cuida-se de uma lei Inter e multidisciplinar, porquanto se relaciona com todos os ramos de Direito, a começar pela Constituição Federal, que, aliás, confere-lhe status de direito e garantia fundamental, em nível individual e coletivo (ex vide seu art. 5º, XXXII), além de conter em seu bojo dispositivos de cunho civil, processual civil, penal, processual penal e administrativo.

De maneira pragmática e até didática, poderia dizer que o Código do Consumidor contempla três tipos de tutela – aqui significando efetivamente proteção –, a saber: administrativa, civil e penal. Conquanto a segunda delas se ache bastante desenvolvida, tanto pela doutrina como na jurisprudência pátrias, o mesmo

não ocorre com as duas outras; ou seja, as tutelas administrativa e penal. Poucas, com efeito, são as obras específicas nessas duas áreas da doutrina consumerista.

Eis por que é concebida esta obra coletiva, que traz a experiência acumulada durante anos de profissionais que se dedicaram e outros que ainda se dedicam à proteção ou defesa do consumidor, a maioria deles oriunda de órgãos precípuos dessa tutela administrativa, sobretudo do PROCON-SP, sem dúvida o pioneiro nesse campo, originário de um competente e dedicado grupo designado em 1976, pelo então governador do Estado de São Paulo, Paulo Egydio Martins. Traz, igualmente, o magistério e a experiência de doutos cultores do Direito nas Academias, na Magistratura, no Ministério Público e na Advocacia. Com o advento do Código do Consumidor, em 1990, que instituiu expressamente um Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, entendeu-se por bem regulamentá-lo, sobretudo, para efeito da imposição de sanções de natureza administrativa. (FILOMENO, 2015).

Com tudo o que foi visto, percebe que o legislador ficou atento aos preceitos constitucionais referentes aos direitos fundamentais e estabeleceu, no primeiro Artigo do Código de Defesa do consumidor, que este seria uma norma de ordem pública e interesse social. Assim, prevê, em seu artigo 1.º: “O presente Código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias”. (SIMÕES, 2016).

Por normas de ordem pública entendem-se aquelas inderrogáveis pela vontade das partes envolvidas na relação de consumo. O caráter cogente das normas previstas no Código de Defesa do Consumidor constitui-se na materialização do intervencionismo do Estado nas relações de consumo, de modo que as partes estão obrigadas a ver sua vontade suplantada por aquilo que determina a lei.

Traz-se à colação, a propósito, os ensinamentos de Nelson Nery Júnior, que fala:

[...] Toda a matéria constante do CDC deve ser examinada pelo juiz ex officio, independente de pedido da parte, valendo-se frisar que sobre ela não ocorre a preclusão, circunstância que

propicia seu exame a qualquer tempo e grau de jurisdição, podendo o tribunal, inclusive, decidir com *reformatio in pejus* permitida, já que se trata de questão de ordem pública. (1992 pag. 11)

Ao tratar de norma de interesse social, o Código de Defesa do Consumidor buscou facilitar o acesso à justiça dessa coletividade de consumidores, de modo a lhes possibilitar o enfrentamento ao poder econômico e permitir um real equilíbrio na relação jurídica de consumo. A lei 8.078/90 visa resgatar a imensa coletividade de consumidores da marginalização não apenas em face do poder econômico, como também dotá-la de instrumentos adequados para o acesso à justiça do ponto de vista individual e, sobretudo, coletivo (FILOMENO, 1991).

CAPÍTULO II – O PROCON E SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Este capítulo versa, num primeiro momento, sobre a estrutura organizacional do PROCON, indicando quando e como se dá, bem como a necessidade e formas de se trazer um Órgão com estrutura adequada para atender a população que requeira sua intervenção em suas relações de consumo. Em seguida será apresentada a forma de atuação deste Órgão de Defesa do Consumidor, seja na parte de atendimento preliminar, fiscalização, processos administrativos instaurados audiências conciliação presenciais entre reclamante e reclamada.

2.1 Estrutura e funcionamento do PROCON

Para que a estrutura e o funcionamento do PROCON, como é conhecido hoje, seja compreendido, é necessário trazer primordialmente a formação do sistema jurídico brasileiro que permitiu a criação e a estruturação do PROCON.

A colonização portuguesa influenciou de maneira direta em vários aspectos, inclusive na base da estruturação do que viria a ser o sistema jurídico brasileiro. A importação do direito português era uma condição natural nas colônias. Uma das questões mais relevantes herdadas é o reconhecimento do “outro”, da outra parte, ou seja, na antiguidade seria aquele que forma a sociedade colonial, isto é, trazendo a atualidade, falaríamos no direito de reconhecimento do consumidor.

Neste sentido, José Geraldo Brito Filomeno expressa sua opinião sobre a premissa do sistema jurídico brasileiro e do Código de Defesa do Consumidor em

ouvir a outra parte (parte muita das vezes mais frágil) e considera-lo importante até que solucione suas lides:

Assim, é plenamente justificável a premissa do ‘reconhecimento do outro’, ‘ou- vi-lo’, ‘considerá-lo’ para que se trilhe o caminho da evolução do mero atendimento até uma ação negociada para a solução dos conflitos. Esse percurso aponta singelamente o caminhar do sistema jurídico brasileiro, pano de fundo que retrata, pela coexistência, o Estado e a sociedade. (2015, *online*)

Sendo assim, o Procon teve sua estrutura basilar formada para atender (em grande parte) somente o consumidor, ouvir com mais atenção essa parte hipossuficiente da grande maioria das relações de consumo. Em regra, o Procon é dividido por setores, são eles: Atendimento, fiscalização, jurídico e conciliação. Uma vez que esses setores trabalham em harmonia, tal divisão é de suma importância para celeridade das resoluções das lides apresentadas por consumidores. Tal estrutura se dá com base no Código de Defesa do Consumidor, bem como no Decreto de número 2.181/1997 que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Legislação pertinente.

Esse procedimento organizacional só foi possível executar a partir do momento em que foi dado ao órgão a estrutura mínima para um bom atendimento à população consumerista. Com isto, enfim foi possível cumprir o art. 44 do Código de Defesa do Consumidor, bem como instalar o SINDEC – Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, possibilitando assim que hoje possamos fazer parte do Banco de Dados Nacional de Reclamações Fundamentadas. (FILOMENO, 2015)

Para que toda estrutura fosse montada com qualidade e o atendimento fosse de excelência, a alternativa mais viável foi a municipalização dos PROCONs. Para isso, os PROCONs foram criados com vinculação ao poder executivo, podendo ser vinculados ao poder executivo municipal ou poder executivo estadual.

Tal criação traz maior facilidade para combater injustiças contra o consumidor, tendo em vista as grandes diferenças que podem haver nas relações de consumo por conta da região que se encontram, e que pessoas capacitadas daquela localidade (município) conseguiriam trazer mais efetividade ao trabalho realizado por

conta de seu conhecimento de hábitos e costumes. Com relação a isso, explica José Geraldo Brito Filomeno:

A atuação desses órgãos nos municípios consegue reduzir as injustiças praticadas por determinados fornecedores que tem sua atuação restrita a certas localidades, os quais se não fosse por eles, não seriam reprimidos. Isso bastaria para justificar sua existência no plano municipal. Sua presença em espaços geográficos menores é muito mais eficiente na fiscalização, porém, suas atribuições são amplas e vão muito além do que deles se conhece principalmente pelas mídias jornalísticas.(2015, p. 54)

É perceptível que para uma Política Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor, com a execução de programas, planos e ações que busquem dar maior efetividade na defesa do consumidor, só ter maior êxito é necessária a criação e ampliação dos órgãos de defesa do consumidor nos municípios. A participação municipal, representada por esses órgãos, promove maior cobertura, reduz as desigualdades sociais e regionais, além de possibilitar o cumprimento das diretrizes nacionais em todo o território nacional. (FILOMENO, 2015)

O Procon, como Órgão que atua diretamente com atendimento ao público, também teve que evoluir seu modo estrutural, haja vista a evolução da tecnologia no mundo. Hoje é possível encontrar sites e redes sociais de praticamente todos os Procons, mudando assim, ainda que superficialmente, sua maneira de se organizar.

Sobre isto, é possível identificar no Procon de São Paulo através de seu site: <http://www.procon.sp.gov.br/cateGoria.asp?id=1202> sua amplitude estrutural, onde o mesmo realiza atendimentos ao consumidor totalmente a distância e cem por cento online. Este canal está em funcionamento de segunda a sexta feira, das 08:00 às 18:00 e consultas mais simples podem ser respondidas em até 5 dias uteis, sem gerar nenhum custo ao reclamante.

2.2 Forma de atuação: Atendimento, fiscalização, processo administrativo, conciliação

Com a finalidade de que a forma de atuação do PROCON, como é feita hoje, seja entendida, é necessário trazer toda a atuação em forma cronológica,

desde a chegada do consumidor para realização de atendimento preliminar ou reclamação online através de canais específicos até a sua última instância que é a audiência de conciliação. A respeito disso, é encontrada na redação do art. 4º do Decreto nº 2.181/1997 áreas de responsabilidade de atuação dos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor, sejam eles estaduais, distritais ou municipais. Assim discorre o artigo supracitado:

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 a 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;

II - dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas;

III - fiscalizar as relações de consumo;

IV - funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto;

V - elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o [art. 44 da Lei nº 8.078, de 1990](#) e remeter cópia à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça; [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.738, de 2012\).](#)

VI - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades. (BRASIL, 1997, *online*)

Destarte, é possível identificar no referido artigo da lei uma colocação cronológica para atuação dos Procons, mas, não abrangendo para a forma desta atuação, sendo necessário um estudo mais aprofundado do tema para identificar qual a maneira de se colocar em prática o previsto na legislação. Diante da necessidade de aprofundar, qualificar e classificar as ações ou atividades que todos os órgãos de defesa do consumidor devem desenvolver na busca da melhoria das relações consumeristas e de uma boa atuação quando necessária, nas palavras de Filomeno (2007, p.138) pode se antes de iniciar a atuação:

[...] sintetizada nos seguintes campos: 1. de orientação aos consumidores por intermédio da grande imprensa e publicações próprias (isto é, 'manuais do consumidor', 'cartilhas do consumidor' sobre 'produtos', 'serviços', 'loteamentos', 'venda e compra de

imóveis', 'saúde', 'medicamentos', 'alimentos', 'informes técnicos', "boletins informativos" etc.), bem como palestras, mensagens pela televisão, rádio, jornais e revistas, debates, e educação formal; 2. de encaminhamento das reclamações aos órgãos de fiscalização da Administração Pública, tanto no âmbito federal e estadual, como no municipal; 3. de estudos e pesquisas, visando ao aperfeiçoamento da legislação de interesse do consumidor, dispendo a Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania, nesse sentido, de Centro de Estudos e Pesquisas dos Direitos do Consumidor, além de Centro de Divulgação e Informação e computador.

Vê-se, então, quando se busca um aprofundamento da forma de atuação do Procon, que o maior enfoque de conhecedores da legislação não é inicialmente essa atuação e sim fazer com que problemas consumeristas se quer aconteçam, realizando um trabalho preventivo. A atuação do Procon ficaria em segundo plano para grande parte dos doutrinadores, seria apenas para quando realmente o consumidor não tivesse possibilidade de solucionar sua lide sozinho.

Esgotadas as formas de prevenção, é preciso avocar o primeiro passo, o atendimento preliminar, também conhecido como atendimento inicial ou reclamação inicial. O artigo 33 do Decreto 2.181 de 1997 prevê que as práticas infrativas às regras e normas do direito do consumidor serão apuradas através de processo administrativo que terá início mediante ato por escrito da autoridade competente, lavratura de auto de infração ou reclamação, todavia, em seu parágrafo primeiro aduz o seguinte:

§ 1º Antecedendo à instauração do processo administrativo, poderá a autoridade competente abrir investigação preliminar, cabendo, para tanto, requisitar dos fornecedores informações sobre as questões investigadas, resguardado o segredo industrial, na forma do disposto no § 4º do art. 55 da Lei no 8.078, de 1990. (BRASIL, 1997, *online*)

Portanto, a autoridade competente terá liberdade para iniciar um atendimento preliminar, originando assim uma tentativa de resolução, sem que seja necessária a instauração de processo administrativo, gerando mais celeridade ao processo de resolução da lide por conta da menor burocratização deste tipo de procedimento que por muita das vezes é realizado através de cartas, ligações telefônicas ou até mesmo visitas "in loco".

Seguidamente, o Decreto 2.181 de 1997 em seu artigo 34 aduz sobre a forma em que o consumidor poderá apresentar sua reclamação, possuindo a seguinte redação:

Art. 34. O consumidor poderá apresentar sua reclamação pessoalmente, ou por telegrama carta, telex, fac-símile ou qualquer outro meio de comunicação, a quaisquer dos Órgãos oficiais de proteção e defesa do consumidor. (BRASIL, 1997, *online*)

O artigo supracitado foi de extrema felicidade do legislador, instante em que o mesmo abriu um leque de opções de formas para que o atendimento seja realizado, trazendo para dentro do direito uma maneira de se modernizar sem alteração da lei vigente, momento no qual cita que poderá ser apresentada a reclamação por qualquer outro meio além dos já expressados.

Essa disposição envolve especificamente na área de atendimento e orientação ao consumidor, limitando ainda que timidamente o instrumento da reclamação como forma legítima de postular ou se manifestar perante a instância administrativa de proteção e defesa do consumidor para que seu direito, uma vez descumprido pelo fornecedor, fosse reparado em âmbito individual. As consequências são duas: a implícita censura pública ao fornecedor com a inclusão no cadastro de reclamações em âmbito individual e a reclamação como piso inicial do processo sancionatório considerando seu aspecto coletivo. O escopo, por evidente consequência, é que os procedimentos acabariam por dar um contorno de mecanismo de solução de conflitos. (FILOMENO, 2015)

Ação dos PROCONS que também é de extrema relevância para a sociedade é o ato fiscalizatório, ato este que é realizado assiduamente e com grande prestígio por grande parte dos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor que prezem por justiça e realização do bem comum. A fiscalização é uma ação que se encontra prevista em lei, onde inicialmente está expressa no Decreto 2.181 de 1997 em seu artigo 9 que possui a seguinte redação:

Art. 9º A fiscalização das relações de consumo de que tratam a Lei nº 8.078, de 1990 este Decreto e as demais normas de defesa do consumidor será exercida em todo o território nacional pela Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça, pelos órgãos federais integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, 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. (BRASIL, 1997, *online*)

Neste primeiro artigo é possível identificar com exatidão e clareza sobre onde será exercida a ação de fiscalização e por quais Órgãos isso será possível, respeitando sempre as respectivas áreas de atuação e de competência para que não gere conflitos prejudiciais ao objetivo final do ato fiscalizatório. Para a realização da fiscalização é preciso que o agente fiscal seja uma pessoa técnica e esteja dentro dos ditames da lei, conforme expressa o artigo 10 do Decreto 2.181 de 1997:

Art. 10. A fiscalização de que trata este Decreto será efetuada por agentes fiscais, oficialmente designados, vinculados aos respectivos órgãos de proteção e defesa do consumidor, no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, devidamente credenciados mediante Cédula de Identificação Fiscal, admitida a delegação mediante convênio. (BRASIL, 1997, *online*)

Vale ressaltar que conforme artigo 11 também do decreto supramencionado, não há exclusão da responsabilidade dos órgãos que compõem o SNDC e os agentes de que trata o artigo 10 responderão pelos atos que praticarem quando investidos da ação fiscalizadora. Há que se falar que os juristas, técnicos e profissionais de defesa do consumidor temiam a vinculação da atividade de fiscalização com a de atendimento ao consumidor, que poderia acarretar no desvio da finalidade principal do órgão, que era a execução de políticas públicas de defesa do consumidor e a conciliação dos problemas de consumo existentes entre consumidores e fornecedores. Com o passar dos anos, verificou-se que o objetivo do órgão foi mantido; entretanto, não há como negar a importância da sua atuação repressiva, notadamente em períodos de grandes mudanças, como durante a vigência dos planos econômicos.(FILOMENO, 2015)

A atuação preventiva está relacionada a períodos de grande fluxo de consumo e, próximo a essas datas, a fiscalização realiza visitas aos estabelecimentos, atuando preventiva e proativamente ao exigir a devida adequação dos produtos e serviços à legislação vigente (indicação de preço; quantidade; condições de pagamentos etc.), evitando o aumento ou práticas ilegais. Por outro lado, há também uma atuação repressiva quando ocorre reiterado descumprimento

da legislação por parte de fornecedores, objeto de reclamação ou denúncia por parte de consumidores, entidades ou mesmo outros órgãos. Nesses casos verifica-se que a população é quem mais recorre e exige que o órgão de defesa do consumidor atue repressivamente, para coibir os abusos praticados no mercado pelos fornecedores.(FILOMENO, 2015)

Procedimento importante para a resolução de lides dos consumidores é o chamado processo administrativo, geralmente é a última atitude tomada por um Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor, normalmente tal procedimento acarreta em agendamento de uma audiência de conciliação para que seja realizado um acordo. O Processo administrativo foi expresso primordialmente no artigo 4º IV do decreto 2.181 de 1997 que aduz:

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 a XII do art. 3º deste Decreto e, ainda:

IV - funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto;

Como prevê a legislação, no processo administrativo os Órgãos de proteção e defesa do consumidor atuarão como instância de instrução e julgamento, de acordo com sua competência prevista em lei. A legislação pertinente prevê praticamente toda a forma de expressão deste procedimento, falando também sobre formas de o fornecedor (empresa) se regulamentar diante dos termos propostos em lei. Uma das situações que podem ser benéficas ao consumidor e não prejudiciais ao empresário é a celebração de um compromisso de ajuste de conduta. Tal compromisso é firmado grande parte através de audiências de conciliação que como já dito são agendadas através de processos administrativos. Um fato que pode ser interessante ao empresário é o de que caso o mesmo cumpra os acordos propostos o processo administrativo proposto contra ele será suspenso, conforme previsto no artigo 6º e seguintes do Decreto 2.181 de 1997 que diz:

Art. 6º As entidades e órgãos da Administração Pública destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor poderão celebrar compromissos de ajustamento de

conduta às exigências legais, nos termos do § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985, na órbita de suas respectivas competências.

§ 4º A celebração do compromisso de ajustamento suspenderá o curso do processo administrativo, se instaurado, que somente será arquivado após atendidas todas as condições estabelecidas no respectivo termo. (BRASIL, 1997, *online*)

Como é possível ver, o compromisso de ajuste de conduta proposto pelos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor é visto por grande parte dos empresários como uma grande vantagem para resolver a lide do consumidor e não sofrer sanções punitivas, sendo assim, traz grandes benefícios ao consumidor, uma vez que terá o empresário muito mais interessado em resolver o problema exposto.

2.3 Competência jurídico-administrativa do Órgão

“A competência é o conceito-chave da organização administrativa”, segundo Ipsen. O entendimento desse conceito, bem como de suas formas de distribuição, transferência e exercício é essencial para a análise da validade de atos administrativos e atos da Administração. Assim como ocorre no direito civil, o ato administrativo somente é válido se o sujeito que o pratica estiver autorizado juridicamente a fazê-lo. (2007)

No direito público, de igual forma, competente é a autoridade que tem “investidura legal” para praticar o ato e exercer uma função. Contudo, no campo privado, presume-se que esta autorização sempre existe, exceto quando proibida por lei. Ao contrário, no direito público, essa autorização deve sempre decorrer do ordenamento jurídico, de modo que, no silêncio do ordenamento jurídico, imagina inexistente uma competência de ação da Administração Pública. (IPSEN, 2007)

Os PROCONS são órgãos oficiais, podendo ser estaduais, distritais e municipais de defesa do consumidor, criados, na forma da lei, necessariamente para este fim, com competências no âmbito de sua jurisdição, para exercerem as atividades contidas no CDC e no Decreto nº 2.181/97, destinados a defesa e proteção dos direitos e interesses dos consumidores. (RIDEEL 2010) Tem por função acompanhar e fiscalizar as relações de consumo que acontecem entre consumidores e fornecedores, aplicar as sanções administrativas correspondentes, praticar a orientação do consumidor sobre seus direitos, planejar e realizar a política

de defesa do consumidor, entre outras atribuições. (RIDEEL 2010) O PROCON possui legitimidade para aplicação de sanções no âmbito administrativo e segundo Carvalho Filho (2009) sanção administrativa é: “ato punitivo que o ordenamento jurídico prevê como resultado de uma sanção administrativo suscetível de ser aplicado por órgãos da administração”.

CAPÍTULO III - O PROCON E SUA ATUAÇÃO NA DEFESA DE DIREITOS DO CONSUMIDOR

Este capítulo aborda, primeiramente, sobre como o PROCON possui relevância na atuação em defesa do consumidor, indicando dados publicados pela SENACON (Secretaria Nacional do Consumidor) para melhor entendimento. Em seguida será apresentada a forma de como o PROCON vem se modernizando em frente ao sistema digital que ganha a cada dia mais força, demonstrando a digitalização de processos feita no PROCON/SP, assim como será apresentada a relação entre o PROCON e o Judiciário brasileiro, bem como o desafogamento que o PROCON proporciona.

3.1 O Procon e sua relevância na atuação em defesa do consumidor: dados do SENACON

Para que a relevância do PROCON na atuação em defesa do consumidor seja bem entendida, é necessário trazer uma série de ocorrências históricas que envolvem o direito do consumidor de forma a demonstrar o porquê desta grande importância.

A proteção do consumidor é importante uma vez que o homem no século XXI está/vive em função de um moderno modelo de associativismo, qual seja: a sociedade de consumo, definida pelo domínio do crédito e do marketing, por um número crescente de produtos e serviços. (AGUIAR JR., 1995)

A sociedade de consumo é uma expressão bem utilizada para apresentar os avanços de produção do sistema capitalista, que se fortaleceram ao longo do

século XX claramente nos Estados Unidos e que, logo depois, espalharam-se e ainda vem se esparramando pelo mundo. Sendo assim, o desenvolvimento econômico e social é tratado pelo aumento do consumo, que finda em lucro ao comércio e às grandes empresas, trazendo mais empregos, aumentando a renda, o que traz ainda mais consumo. Uma ruptura nesse modelo representaria uma crise e a renda diminuiria, o desemprego iria se elevar e o acesso a elementos básicos seria muito mais difícil. (AGUIAR JR. 1995)

A relação mundo/sociedade de consumo não pode ser afastada da realidade atual, há uma tendência gigantesca de aumentar a cada dia situações que façam com que pessoas, mesmo não querendo, se tornem consumidoras involuntariamente, apenas por achar uma situação normal. É notório que neste contexto o consumidor por vezes, se vê em posição de vulnerabilidade. Isso porque o fornecedor assumiu uma posição de força, ditando regras em relação ao consumidor. Diante desse contexto, o direito não pôde ficar alheio a tal fenômeno, haja vista que o mercado, por si só, não apresentou mecanismos eficientes para superar ou mitigar a vulnerabilidade do consumidor.

A primeira justificativa para o aparecimento da tutela do consumidor está no reconhecimento de sua vulnerabilidade nas relações de consumo. Trata-se da espinha dorsal do movimento, sua inspiração centralista, base de toda a sua concepção, pois, se, a contrário sensu, permite-se que o consumidor está cômico de seus direitos e deveres, informado e educado para o consumo, atuando de igual para igual com relação ao fornecedor, então a tutela não se justificaria. É facilmente reconhecível que o consumidor é a parte mais fragilizada na relação de consumo. A começar pela definição de que consumidores são os que não dispõem de controle dos bens de produção e, por conseguinte, devem submeter-se ao poder dos titulares destes. Para satisfazer suas necessidades de consumo é inevitável que ele compareça ao mercado e, nessas oportunidades, submeta-se às condições que lhe são impostas pela outra parte, o fornecedor. (ALMEIDA, 2010)

Também segundo Almeida 2015, houve a criação de políticas nacionais de relação de consumo e tais políticas devem ter por objetivos, em primeiro plano, o atendimento das necessidades dos consumidores, objetivo principal das relações de

consumo, mas deve preocupar-se também com a transparência e harmonia das relações de consumo de modo a pacificar e compatibilizar interesses eventualmente em conflito. O objetivo do Estado, ao legislar sobre o tema, não será outro senão eliminar ou reduzir tais conflitos, sinalizar para a seriedade do assunto e anunciar sua presença como mediador, mormente para garantir proteção à parte mais fraca e desprotegida.

É notória a relevância do PROCON para com as relações de consumo, uma vez que, é o órgão (ramificação do poder) mais próxima à população, possuindo mais amplitude para atuação e mais acessibilidade para todos. Segundo informações do portal do consumidor, hoje é possível encontrar um PROCON em todos os estados brasileiros e distrito federal.

A 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 no art. 3º do Decreto nº 2.181/97 que prevê o seguinte:

Art. 3 Compete à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça, a coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe: (Redação dada pelo Decreto nº 7.738, de 2012).

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção e defesa do consumidor;

II - receber, analisar, avaliar e apurar consultas e denúncias apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por consumidores individuais;

III - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias;

IV - informar, conscientizar e motivar o consumidor, por intermédio dos diferentes meios de comunicação;

V - solicitar à polícia judiciária a instauração de inquérito para apuração de delito contra o consumidor, nos termos da legislação vigente;

VI - representar ao Ministério Público competente, para fins de adoção de medidas processuais, penais e civis, no âmbito de suas atribuições;

VII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violarem os interesses difusos, coletivos ou individuais dos consumidores;

VIII - solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como auxiliar na fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de produtos e serviços;

IX - incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a criação de órgãos públicos estaduais e municipais de defesa do consumidor e a formação, pelos cidadãos, de entidades com esse mesmo objetivo;

- X - fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 1990, e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor;
- XI - solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica para a consecução de seus objetivos;
- XII - celebrar convênios e termos de ajustamento de conduta, na forma do § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; (Redação dada pelo Decreto nº 7.738, de 2012).
- XIII - elaborar e divulgar o cadastro nacional de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, a que se refere o art. 44 da Lei nº 8.078, de 1990;
- XIV - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Dentro das atribuições supracitadas pelo artigo, a SENACON traz também tentativas de conscientização da população sobre seus direitos como uma das formas de melhorar as relações de consumo, assim como a formação pessoal dos operadores do direito do consumidor e segundo o site do Ministério da Justiça Federal, a estrutura de treinamento e profissionalização da SENACON, a Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC), promove e apoia a formação de pessoal de atenção ao consumidor. E também obteve resultados ímpares no ano de 2017. O número de especializações quase dobrou. Eram seis em 2016 e passaram a 11 em 2017, com a disponibilização de mais cinco cursos no decorrer do ano. O braço educativo da SENACON matriculou em 2017 perto de 10 mil alunos em seus cursos online, de curta duração e padrão EAD (educação à distância).

Segundo o Ministério da Justiça de um total de 9.589 matrículas, 44% (4.219 alunos) foram aprovados até novembro de 2017 nas diversas especialidades. Eles atuam em órgãos reguladores e outras instituições que trabalham com a temática, ou atuam como parte de mecanismos sociais dedicados ao tema. (*online*)

Outra ação relevante conforme divulga o Ministério da Justiça é o monitoramento de mercado, onde em 2017 a Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado (CGEMM) do DPDC desenvolveu diversas atividades de coordenação e desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos a temas de interesse da proteção e defesa do consumidor, bem como de monitoramento e fiscalização do mercado de consumo, a saber: A manifestação sobre franquias de dados à banda larga fixa da Anatel; A manifestação sobre o novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de telecomunicações (também da Anatel); A notificação das principais companhias aéreas sobre resolução da Agência Nacional de Águas (ANA)

e averiguação do cumprimento de resolução da Agência Nacional de Aviação Civil sobre o impacto na proteção e defesa do consumidor; O posicionamento em 120 projetos de lei que estão/estavam em trâmite no Congresso Nacional, com impacto ao direito do consumidor; A manifestação sobre o PL 7.419/2006, que versa sobre planos de saúde; A renovação do acordo de cooperação técnica entre Anatel e SENACON, com foco nas relações de consumo nos serviços de telecomunicações; As manifestação sobre a revisão do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações da ANATEL.

Dados importantes da Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON que demonstram a relevância dos PROCON para a sociedade são computados através do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – Sindec sistema este que é o responsável pelo registro de reclamações que entram como dados oficiais, assim, de acordo com o site oficial do SINDEC todos os estados brasileiros e Distrito Federal são integrados ao sistema, totalizando 204 cidades num total de 555 procons integrados com 1105 postos de atendimentos. (SINDEC, *online*)

Dados encontrados no site oficial supramencionado, que também são de extrema importância para demonstração da importância da relevância do PROCON, são os de atendimentos que indicam um total de 22.475.802 (vinte e dois milhões, quatrocentos e setenta e cinco e oitocentos e dois) atendimentos a consumidores no período do dia 06 de outubro de 2004 até o dia 15 de novembro de 2018. (SINDEC, *online*)

3.2 Modernização dos procedimentos e processos do Procon

Para que a modernização de processos e procedimentos no Procon sejam entendidos, é necessário trazer uma série de fatos e acontecimentos históricos que envolvem este tema a modo de demonstrar o quão importante é a modernização de Órgãos da administração.

No âmbito do Poder Judiciário o Brasil deu um grande salto em modernização quando em março de 2009 o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) aprovou a Resolução de n. 70, que fala sobre o Planejamento e a Gestão

Estratégica do Judiciário. A resolução dispõe o planejamento em quinze objetivos estratégicos separados em oito temas específicos, dentre eles, infraestrutura e tecnologia. Essa área de atuação do CNJ visa prover os recursos materiais e tecnológicos (instalações, mobiliários, equipamentos de informática) que permitam o bom desempenho do CNJ, garantindo aos Conselheiros, Magistrados e Servidores condições de saúde e segurança, além da proteção e manutenção dos sistemas (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *online*).

Além disso, a modernização do Judiciário também visa o nivelamento da tecnologia da informação e Comunicação dos Tribunais de acordo com a Resolução n. 90 e o planejamento nacional de tecnologia da informação e comunicação do Poder Judiciário na Resolução n. 99 que em seu artigo 1º expressa:

Art. 1º Fica instituído o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito do Poder Judiciário, com suas metas e indicadores, constantes do Anexo I desta resolução, sintetizados nos seguintes componentes:

I – Missão: Promover soluções tecnológicas efetivas para que o Judiciário cumpra sua função institucional.

II – Visão: Ser reconhecido pela qualidade de seus serviços e soluções de TIC.

III – Atributos de valor para Sociedade:

- a) Celeridade;
- b) Modernidade;
- c) Acessibilidade;
- d) Transparência;
- e) Responsabilidade social e ambiental;
- f) Imparcialidade;
- g) Ética;
- h) Probidade.

(BRASIL, 2009, *online*)

É perceptível a preocupação com a modernização de sistemas para que haja uma série de melhorias no Judiciário Brasileiro, uma delas é a digitalização que traz maior agilidade para muitas ações que venham a ser praticas, desta forma, com inspiração na modernização do Judiciário, Procons do Brasil todo deram início a uma possível mudança que viria a ocorrer também nestes Órgãos Administrativos.

Antes mesmo da súmula supracitada, os Procons já buscavam sua modernização onde conforme site oficial do próprio SINDEC, no ano de 2004 foi criado este sistema Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC que é o sistema informatizado que possibilita o cadastro das demandas

individuais dos consumidores que recorrem aos Procons. Ele regula registros em bases locais e forma um banco nacional de informações sobre demandas de problemas que são enfrentados pelos consumidores. (SINDEC, *online*)

Desde sua iniciação, a rede de atores públicos integrados ao Sindec cresce progressivamente e, da mesma forma, sua base de dados, que hoje está com mais de 21 milhões de registros de atendimentos a consumidores e mais de 400 Procons em todo país. Enquanto sistema de informação, o Sindec foi criado para sistematizar e integrar a ação dos Procons. Porém, com o tempo, tornou-se fonte de informações para a definição de políticas públicas de defesa do consumidor. (SINDEC, *online*)

Mais do que integrar órgãos e subsidiar a definição de políticas, a base de dados do Sindec se tornou referência também para consumidores e fornecedores, na medida em que representa uma amostra qualificada dos diversos problemas vivenciados pelos consumidores no mercado de consumo. (SINDEC, *online*)

Tais informações do site oficial do SINDEC são bastante utilizadas, não só pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, como também por órgãos de controle, agências reguladoras, veículos de comunicação, além de pesquisadores e operadores do direito. O Sindec permite aumentar a transparência, perante a sociedade, dos problemas que ocorrem no mercado de consumo e de como os Procons tratam essas demandas. O acesso às informações sobre as demandas registradas pelos Procons tem o potencial de contribuir para o exercício do poder de escolha por parte dos consumidores. (SINDEC, *online*)

Atualmente, o site oficial do SINDEC também deixa exposto as formas de atendimentos que são passíveis de realização através deste sistema, demonstrando a amplitude de um mecanismo que traz celeridade e facilidade aos operadores do direito do consumidor e principalmente ao próprio consumidor. Devido à diversidade de problemas apresentados, os Procons selecionam, caso a caso, o melhor tipo de atendimento a ser utilizado, os quais podem ser divididos em dois grandes grupos, Consultas e Reclamações/Denúncias.

Para o registro de Consultas, conforme Sistema Nacional de Informações

de Defesa do Consumidor, podem ser utilizados:

- a) **Simple Consultas:** adotada quando a orientação prestada pelo Procon é suficiente para resolver o problema do consumidor;
- b) **Cálculo:** quando o consumidor procura o Procon para realizar ou conferir um cálculo relativo a serviços ou produtos disponibilizados pelo fornecedor;
- c) **Inicial JEC:** quando o Procon encaminha o consumidor para o Juizado Especial Cível
- d) **extra-Procon:** encaminhamentos e orientações realizados pelos Procons nos casos em que não há relação de consumo, mas sim questões de natureza previdenciárias, trabalhistas etc. (SINDEC, *online*)

E também segundo Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, Reclamações ou Denúncias podem ser registradas por meio de:

- a) **Atendimento Preliminar:** utilizado para casos em que o Procon obtém acordo com o fornecedor por telefone;
- b) **Carta de Informações Preliminares (CIP):** quando o Procon envia uma carta ao fornecedor e por meio dessa carta pode ser feito o acordo;
- c) **Abertura Direta de Reclamação:** consiste da instauração de um processo administrativo em que, a critério do Procon, poderá ser realizada audiência de conciliação e o seu desfecho poderá ser a inclusão do fornecedor nos cadastros de reclamações fundamentadas;
- d) **Reclamação de Ofício:** processo administrativo fundamentado instaurado pela autoridade de defesa do consumidor em caso de demandas que versam sobre questões coletivas;
- e) **Encaminhamento à Fiscalização:** quando o consumidor apresenta uma denúncia que exige ação dos fiscais do Procon junto ao fornecedor. (SINDEC, *online*)

Outro sistema de modernização interessante é o de digitalização integral de processos, no qual foi percebido que conseguiriam trazer mais celeridade e qualidade ainda aos procedimentos realizados nos Procons.

Em notícia veiculada no dia 20 de janeiro de 2010 pela jornalista Deydjane da Luz no site oficial do Procon do Estado do Tocantins já mostrava que com o objetivo de atender cada vez melhor o consumidor tocantinense, o Procon Tocantins seria pioneiro na digitalização de processos. (2010, *online*)

Nas palavras de Tenente Célio Carmo de Souza, Superintendente do Procon do Tocantins a época, explicou que com a informatização dos processos montados no Procon, o órgão ganhará agilidade e praticidade no atendimento ao

consumidor:

Ao implantar o projeto de digitalização, nós, do Procon Tocantins, seremos pioneiros na facilitação da vida dos operadores do Sindec, e principalmente de todos os consumidores, que buscam o órgão. Todos os processos estarão disponíveis para consulta e acompanhamento on-line e poderão ser consultados, pela internet, por suas partes a qualquer hora e de onde estiverem. (2010, *online*)

Após o ponta pé inicial, hoje é possível identificar várias mudanças para facilitação do acesso do consumidor para com o Procon em praticamente todos os estados brasileiros, como exemplo o Procon de São Paulo que em seu site oficial, traz a possibilidade de um atendimento a distância com respostas em alguns dias, sem que o consumidor se preocupe em comparecer ao Órgão para realização de um atendimento preliminar. (FUNDAÇÃO PROCON/SP, *online*)

3.3 A relação entre o Procon e o Judiciário

Como sabido, o Procon é um órgão que atua na proteção e defesa dos direitos e interesses dos consumidores. É ele que possui contato direto com os cidadãos e seus pleitos, estando presente nos Estados, Municípios e também no Distrito Federal. Desta forma, o Procon é um órgão extrajudicial e atua como um meio de alternativa nas demandas de resolução de conflitos.

O Procon é um órgão estruturado na Conciliação, tendo em vista que se trata de um órgão administrativo, e não judicial. A sua atuação se dá na orientação de consumidores, no cumprimento das normas estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, já em seus primeiros artigos, e também na fiscalização de estabelecimentos comerciais e na realização de audiências de conciliação trazidas das reclamações dos consumidores.

O Procon tem autonomia, mas é vinculado ao Ministério da Justiça, tendo atuação administrativa, ou seja, a sua atuação nas relações de consumo é no âmbito administrativo, conforme dispõe o CDC em seu artigo 56 caput:

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções

administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas”. (BRASIL, 1990, *online*)

A importância do PROCON em apoiar o consumidor na procura de seus direitos, vez em que sustentado na lei, fazendo a intermediação com as empresas fornecedoras de produtos e serviços, fazendo a conciliação entre as partes, tem crescido na medida em que “desafoga” o Poder Judiciário, tirando de forma consensual os processos que antes eram resolvidos pela Justiça e que demandariam maior custo e tempo, tanto para as partes litigantes quanto ao Estado que é o ente provedor. (OLIVEIRA, 2012)

Desta maneira, estes litígios que antes eram resolvidos após anos de tramitação de ações judiciais, começaram a ser resolvidos em apenas alguns meses e, em grande parte das vezes, com um grau de satisfação mais elevado do consumidor. Este fenômeno da desjudicialização de conflitos consumeristas tem colaborado para amenizar a estrutura judiciária brasileira, tão inchada pelas inúmeras lides já impetradas, sendo este excessivo volume de demandas judiciais, em grande parte, causa da morosidade e conseqüente ineficácia da prestação jurisdicional. (OLIVEIRA, 2012)

Neste quesito, o papel exercido pelo PROCON é de extrema importância para a plena, célere e eficaz resolução do conflito, estimulando as partes a comporem seus litígios na parte de fora da esfera estatal da jurisdição, de modo a evitar acesso popularizado e, por vezes, sem fundamentos, injustificado e desnecessário à justiça estatal, afastando da esfera de competência dos tribunais os atos e procedimentos de menor complexidade/dificuldade, que possam ser excluídos pela própria entidade, salvaguardando o caráter essencial da função jurisdicional. (OLIVEIRA, 2012)

De acordo com notícia veiculada no Portal R7 no ano de 2014 o então Ministério da Justiça lançou o Portal do Consumidor. O serviço é destinado a resolver online problemas entre consumidores e empresas, que poderão ter contato direto sem intermediadores. (R7 NOTÍCIAS, *online*)

Segundo palavras do Ministro da Justiça a época, José Eduardo Cardozo,

o serviço foi criado para ajudar a desafogar o judiciário e o Procon e expressou em entrevista:

Não estamos criando um muro de lamentações, mas um muro de soluções. O serviço vai ajudar a desafogar o poder judiciário, litígios que podem ser selecionados mais rapidamente e vai desafogar Procons que podem se concentrar em causas mais complexas. O sistema funcionará da seguinte forma: o consumidor manifesta a sua reclamação pelo site www.consumidor.gov.br, se a empresa for a responsável direta pela reclamação, ela deve publicar uma resposta final ao consumidor no prazo máximo de dez dias. (R7 NOTÍCIAS, *online*)

Atualmente este sistema é um dos mais influentes para desafogar não só o Judiciário como também o próprio PROCON, visto que, segundo Secretária Nacional de Defesa do Consumidor, Juliana Pereira, 60% dos consumidores que possuem uma lide procuram primeiro meios virtuais, tal sistema se encontra no site oficial, consumidor.gov.br. (R7 NOTÍCIAS, *online*)

Nos casos em que o consumidor não obtém êxito no âmbito virtual o Procon de São Paulo disponibiliza conciliações entre consumidores e empresas, de forma diferenciada que são intermediadas por servidores do próprio local. Assim são instituídas duas etapas de conciliação: uma pela própria fundação, com seu caráter de intervir em favor do consumidor e outra, nos casos em que não houver acordo, mediações comandadas por mediadores do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), ligado ao TJ-SP. Assim, todas as decisões finais serão homologadas por um juiz, trazendo assim mais celeridade ainda aos procedimentos que trarão resolução a lide do consumidor (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO pag. 42, 2015)

CONCLUSÃO

Com a elaboração deste trabalho monográfico, buscou-se priorizar o conhecimento sobre o Código de Defesa do Consumidor e a forma de atuação, estrutura e funcionamento do PROCON. Primeiramente, é importante consignar que até se chegar aos moldes atuais, o Código de Defesa do Consumidor e o PROCON, sofreram grandes alterações.

Inicialmente, não se possuía um Código que expressava sobre questões consumeiristas, ou se quer um Órgão que prestava serviços em prol da defesa deste consumidor, existiram poucas formas de atuação nesta área, sendo como marco mais significativo no Brasil a edição da Lei nº 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, com vistas à proteção dos interesses difusos da sociedade.

Em 1990 por meio da Lei nº 8.078/90, surgiu o Código de Defesa do Consumidor, que assegura o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e estabelece a boa-fé como princípio basilar das relações de consumo. O Código, reconhecido internacionalmente como um paradigma na proteção dos consumidores, estabelece princípios básicos como a proteção da vida e da saúde e da segurança, a educação para o consumo, o direito à informação clara, precisa e adequada, a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva por meio do equilíbrio das relações de consumo.

Ademais, não se pode esquecer que após a criação dos PROCON's e a forma de sua estruturação permitiu que o atendimento fosse (em grande parte) somente para o consumidor, ouvir com mais atenção essa parte hipossuficiente da grande maioria das relações de consumo.

Os PROCONS são órgãos oficiais, podendo ser estaduais, distritais e municipais de defesa do consumidor, criados, na forma da lei, necessariamente para este fim, com competências no âmbito de sua jurisdição, para exercerem as atividades contidas no CDC e no Decreto nº 2.181/97, destinados a defesa e proteção dos direitos e interesses dos consumidores

Em regra, o Procon é dividido por setores, são eles: Atendimento, fiscalização, jurídico e conciliação. Uma vez que esses setores trabalham em harmonia, tal divisão é de suma importância para celeridade das resoluções das lides apresentadas por consumidores. Tal estrutura se dá com base no Código de Defesa do Consumidor, bem como no Decreto de número 2.181/1997 que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Legislação pertinente.

O PROCON demonstra sua importância e relevância com dados oficiais registrados pelo Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC que é também monitorado pela SENACON – Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor, trazendo incríveis 22.475.802 (vinte e dois milhões, quatrocentos e setenta e cinco e oitocentos e dois) atendimentos a consumidores no período do dia 06 de outubro de 2004 até o dia 15 de novembro de 2018.

Por conta desta elevada demanda, este Órgão tem que se modernizar constantemente, sempre buscando novas formas para atendimento ao público e acompanhamento de demandas, sendo criado por vários PROCON's pelo País o atendimento virtual, bem como o próprio SINDEC, que coloca todos os atendimentos realizados em uma espécie de nuvem virtual.

O PROCON é um órgão estruturado na Conciliação, tendo em vista que se trata de um órgão administrativo, e não judicial. A sua atuação se dá na orientação de consumidores, no cumprimento das normas estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, já em seus primeiros artigos, e também na fiscalização de estabelecimentos comerciais e na realização de audiências de conciliação trazidas das reclamações dos consumidores.

A importância do PROCON em apoiar o consumidor na procura de seus direitos, vez em que sustentado na lei, fazendo a intermediação com as empresas fornecedoras de produtos e serviços, fazendo a conciliação entre as partes, tem crescido na medida em que “desafoga” o Poder Judiciário, tirando de forma consensual os processos que antes eram resolvidos pela Justiça e que demandariam maior custo e tempo, tanto para as partes litigantes quanto ao Estado que é o ente provedor.

Com base no estudo realizado, conclui-se que o trabalho desempenha importante função para entendimento de um Órgão que desempenha papel importantíssimo para sociedade de modo geral, esta que por sua vez é consumidora em parte integral. Assim, o trabalho do PROCON funciona como mecanismo essencial para que, em um mundo capitalista e consumista, vivamos em harmonia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADELUNGUE, Giselle Ferreira. **Aspectos gerais da relação de consumo e órgãos de defesa do consumidor à luz do código de defesa do consumidor.** [Monografia]. 2015. Disponível em: <[http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/738/2/MONOGRAFIA%20CORRI GIDA%2025-11-15.pdf](http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/738/2/MONOGRAFIA%20CORRI%20GIDA%2025-11-15.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

AGUIAR JR. Ruy Rosado. **A boa-fé na relação de consumo.** Revista de Direito do Consumidor. São Paulo, v. 14, abr/jun. 1995.

ALMEIDA, João. **Manual de direito do consumidor 6ª Edição**, São Paulo, 2015.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor.** 3ª ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 jun. 2018.

_____. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 09 jun. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo, 19º Ed. 2009.** Rio de Janeiro: Lumen iuris

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor.** São Paulo: Atlas, 2008.

Código de Defesa do Consumidor. ANGHER, Anne Joyce, coordenadora. VadeMecum Acadêmico de Direito. 8 ed., São Paulo – SP: Rideel, 2010.

Conselho Nacional de Justiça – **Resolução nº 99 de 24 de novembro de 2009.** Disponível em:<http://www.cnj.jus.br/images/dti/99_%20planejamento_estrategico_tic.pdf> Acesso em: 10 nov.2018

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direitos do consumidor**. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Tutela administrativa do consumidor**: Atuação dos Procon's, legislação, doutrina e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2015.

FUNDAÇÃO PROCON/SÃO PAULO. **Atendimento ao consumidor**. Disponível em: < <http://www.procon.sp.gov.br/categoria.asp?id=1200>> Acesso em: 11 nov.2018

GAMA, Hélio Zaghetto. **Curso de direito do consumidor**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

IPSEN, **Allgemeines Verwaltungsrecht**, 5ª ed. Colônia; Munique: Carl Heymann, 2007.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – GOVERNO FEDERAL. **Balanco de ações Secretaria Nacional do Consumidor**. Disponível em:<<http://www.justica.gov.br/news/balanco-de-acoes-senacon-2017>> Acesso em: 10 nov.2018

NERY JÚNIOR, Nelson. **Aspectos do Processo Civil no Código de Defesa do Consumidor**. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo: RT, v. 1, p. 200-221, 1992.

_____. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

OLIVEIRA, Allan Cantalice de. **O PROCON e o Fenômeno da Desjudicialização**. ConteudoJuridico, Brasília-DF: 04 jan. 2012. Disponível em:<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.35462&seo=1>>. Acesso em: 19 nov. 2018

R7 Notícias – **Portal do Consumidor vai desafogar judiciário, prevê Ministro da Justiça**. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/economia/portal-do-consumidor-vai-desafogar-judiciario-preve-ministro-da-justica-27062014>> Acesso em 19 nov.2018

SAYEG, Ricardo Hasson. **O Contexto Histórico da Defesa do Consumidor em Face do Abuso de Poder Econômico e sua Importância**. Revista de Direito Internacional e Econômico. Ano II – nº 07 – abr, maio, jun/2004. Disponível em: < <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2004;2000700709>> Acesso em: 09 jun. 2018.

SIMÕES, Alexandre Gazetta. **Introdução contextualizada ao Direito do Consumidor**, 2010.

_____. **Artigo - Introdução contextualizada ao Direito do Consumidor**, Disponível em: < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9601/Introducao-contextualizada-ao-Direito-do-Consumidor> > Acesso em: 10 jun. 2018.

Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC. Disponível em:<<https://sindecnacional.mj.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ASindec%3AobreSindec.wcdf/generatedContent.>> Acesso em: 15 nov.2018

SUPERINTENDÊNCIA- PROCON/TOCANTINS. Disponível em: <https://procon.to.gov.br/noticia/2010/1/20/procon-do-tocantins-sera-pioneiro-na-digitalizacao-de-processos/> Acesso em: 10 nov.2018

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do Consumidor.** 3º ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2014.

_____. **Curso de direito do consumidor.** 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.