



Curso de Direito

**Da atuação do Ministério Público em face do Programa Estadual de Defesa e
Proteção do Consumidor no Estado do Ceará**

Renan Carvalho Eufrazio

Sobral – CE
2017.1

Renan Carvalho Eufrazio

**Da atuação do Ministério Público em face do Programa Estadual de Defesa e
Proteção do Consumidor no Estado do Ceará**

Monografia apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação de conteúdo do professor Esp. Alexandre Pinto Moreira e orientação metodológica do professor Dr. Hélio Monteiro.

Sobral – CE
2017.1

Renan Carvalho Eufrazio

**Da atuação do Ministério Público em face do Programa Estadual de Defesa e
Proteção do Consumidor no Estado do Ceará**

Monografia apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação de conteúdo do professor Esp. Alexandre Pinto Moreira e orientação metodológica do professor Dr. Hélio Monteiro.

Apresentada em ____/____/2017

Banca examinadora:

Orientador: Prof. Esp. Alexandre Pinto Moreira

Prof. Titulação – 1. Examinador

Prof. Titulação – 2. Examinador

Dedico este estudo a Deus, a Nossa Senhora de Aparecida, aos meus pais e meu irmão, a minha esposa e a minha filha, que são os pilares da minha vida e sempre estão ao meu lado em qualquer situação, me motivando seguir e buscar a conquista de desafios maiores.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e a Nossa Senhora de Aparecida, por tudo que está acontecendo na minha vida, pela família que tenho, pelo emprego, pela oportunidade de estar realizando um sonho de concluir essa formação acadêmica, por me concederem saúde e trazer paz ao meu coração. Transformem-me em um bom profissional, com primazia à valores éticos e morais. Concedam-me suas bênçãos e proteções nessa nova trajetória, e permaneçam a frente de cada trilha que eu percorrer.

A minha mãe Juaneide Carvalho Eufrazio, ao meu pai Reginaldo Eufrazio Leitão, e meu irmão Rikael Carvalho Eufrazio, pela melhor vida que um homem poderá ter, repleta de felicidades, pois nunca me faltou nada que eles não possam fazer por mim. São eles que investiram e acreditaram que eu seria capaz de me formar, e hoje estou aqui, na reta final dessa longa jornada. Obrigado meus pais, por cuidarem de mim, e não deixar que nenhum mal atrapalhasse meu sonho. Vou batalhar e me esforçar a cada dia para orgulhar vocês!

A minha esposa Joice Lopes Gonçalves, minha companheira na vida, meu amor. Obrigado pela força, pela compreensão, pelo incentivo e por cuidar de mim todos os dias, fazendo com que tudo isso seja possível. Ademais, pela nossa linda filha Clarice Carvalho Gonçalves, minha alegria maior, essa princesa é a razão principal da minha busca incessante pela conquista de desafios cada vez maiores.

Ao meu amigo de longa data, Francisco Jonas Mendes Costa, pela colaboração na pesquisa e por todo o auxílio na construção desse estudo.

Ao meu orientador de conteúdo Alexandre Pinto Moreira, pelo qual tenho grande admiração, que ministrou, de forma única e com brilhantismo, diversas disciplinas ao longo dessa graduação. Obrigado pelos ensinamentos, apoio e condução desse estudo.

Ao meu orientador metodológico Hélio Monteiro, pela atenção e pelas correções.

Aos demais professores do curso de Direito da Faculdade Luciano Feijão (FLF) e membros dessa instituição, pelas lições e valores, que levarei para toda a vida.

"A justiça atrasada não é justiça; senão
injustiça qualificada e manifesta." (Ruy
Barbosa)

RESUMO

O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (DECON) está estabelecido na tutela administrativa que o Ministério Público estadual possui em favor do consumidor, no Estado do Ceará. A tutela administrativa é uma alternativa para o controle coletivo das condutas abusivas dos fornecedores frente aos consumidores na relação jurídica de consumo, evitando a morosidade da judicialização em penalizar aqueles que infringirem a Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC). Com efeito, prevista no CDC, a importância dessa tutela em sede administrativa é indubitável, especialmente pela grande quantidade de demandas e da burocratização encontrada no âmbito judicial. Destarte, o Estado do Ceará se destaca no Brasil, por ser um dos poucos Estados da Federação que deu, através da Lei Complementar Estadual nº 30/2002, à coordenação do Sistema Estadual de Defesa do Consumidor para o Ministério Público Estadual, com competências, atribuições e atuação administrativa dentro de todo o território cearense, passando a partir de então a integrar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), como órgão especial na Defesa do Consumidor, que inclusive fomenta o acesso a informação e educação do consumidor.

Palavras-chave: Consumidor. Fornecedor. Ministério Público. Estado do Ceará. Tutela administrativa.

ABSTRACT

The state consumer protection and defense program known as DECON (*Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor*) is established in the administrative protection that the state Public Ministry has in favor of the consumer, in the State of Ceará. The administrative protection is an alternative for the collective control of the abusive conduct of the suppliers against consumers in the legal relationship of consumption, avoiding the slowness of the judicialization in penalize those who violate the Law No. 8.078 / 1990 (*Código de Defesa do Consumidor* - CDC). In fact, as foreseen in the CDC, the importance of this protection in administrative headquarters is undoubtable, especially because the large number of demands and bureaucratization found in the judicial sphere. Thus, the State of Ceará stands out in Brazil as one of the few states of the federation that, through the state supplementary law No. 30/2002, gave the coordination of the *Sistema Estadual de Defesa do Consumidor* to the State Public Ministry, with competencies, attributions and administrative action within the entire territory of Ceará, passing from then on to integrate the *Sistema Nacional de Defesa do Consumidor* (SNDC) as a special part in consumer protection, which also promotes for the consumers access to information and education.

Keywords: Consumer. Supplier. Public ministry. State of Ceará. Administrative protection.

LISTA DE SIGLAS

CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF	Constituição Federal
DECON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor Cearense
MP	Ministério Público
PNRC	Política Nacional das Relações de Consumo
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SINDEC	Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Formas de atendimentos.....	41
Gráfico 2 – Atendimentos por área.....	42
Gráfico 3 – Tipos de atendimentos.....	43
Gráfico 4 – Reclamações fundamentadas.....	44

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC)	13
2.1 A INTEGRAÇÃO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES CIVIS NO SNDC	13
2.1.1 O órgão de defesa do consumidor por excelência: PROCON	16
2.1.2 Ministério Público, órgão essencial à proteção dos interesses difusos, coletivos e os direitos individuais homogêneos do Consumidor	20
2.2.3 Outros Órgãos e Entidades atuantes na defesa do consumidor	23
2.1.3.1 <i>Defensoria Pública</i>	23
2.1.3.2 <i>Delegacias do Consumidor</i>	24
2.1.3.3 <i>Entidades Civis de Defesa do Consumidor</i>	25
2.1.3.4 <i>Comissões de Defesa do Consumidor: Senado Federal e Câmara dos Deputados</i>	26
2.1.3.5 <i>As especificidades das Agências Reguladoras</i>	26
3 MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE	28
3.1 A TUTELA ADMINISTRATIVA DO CONSUMIDOR INSERIDA NO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.....	28
3.2 A CRIAÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON (PROCON ESTADUAL).....	30
3.3 A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA E EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CEARÁ EM FAVOR DO CONSUMIDOR.....	31
3.4 MECANISMOS DA TUTELA ADMINISTRATIVA UTILIZADOS PELO DECON NA DEFESA DO CONSUMIDOR CEARENSE	32
3.4.1 A importância do Poder de Polícia utilizado pelo DECON para concretizar a tutela administrativa do consumidor	33
3.4.2 O Processo Administrativo instaurado em defesa do consumidor pelo Ministério Público do Ceará	36
3.5 BENEFÍCIOS OBTIDOS COM A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO CEARÁ ATUANTE ENQUANTO ÓRGÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR SOB A TUTELA ADMINISTRATIVA.....	39
4 CONCLUSÃO	45
REFERÊNCIAS	47
APÊNDICE	50

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira está buscando cada vez mais o cumprimento dos seus direitos diante das relações de consumo. Essas relações evoluíram nos últimos anos de maneira rápida, especialmente devido a tecnologia e às lojas virtuais. Nesse sentido, cabe analisar, os órgãos administrativos de proteção ao consumidor, que com o Código de Defesa do Consumidor (CDC) receberam o poder de polícia, consistente em aplicar as sanções administrativas no caso de infração ao código.

O trabalho compreende os órgãos de proteção do consumidor na esfera administrativa do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), corroborando a efetividade da tutela administrativa desempenhada pelo Ministério Público no Estado do Ceará enquanto órgão de defesa do consumidor (DECON). Este, responsável por fiscalizar e aplicar sanções aos fornecedores que infringem a Lei consumerista (CDC) fomentando a informação aos consumidores sobre os seus direitos, além de criar mecanismos para prevenção de conflitos.

O CDC garante a tutela administrativa do consumidor, a qual pode ser rápida e eficaz de maneira a satisfazer o seu espócio de proteger as relações entre os fornecedores e consumidores. No Estado do Ceará, o Ministério Público opera como órgão responsável por coordenar o Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, podendo este inclusive instituir promotorias de justiça como órgão de defesa do consumidor, com autoridade, pertinência e atuação administrativa e judicial por todo o Estado.

Desta forma o estudo se organiza em dois capítulos, com o objetivo de apresentar a tutela administrativa exercida pelos órgãos do SNDC, e destaca a importância e especificidade da atuação do Ministério Público Estadual na defesa do consumidor, no Estado do Ceará. O estudo foi realizado com a coleta de fontes bibliográficas e informações publicadas pelo próprio DECON-CE.

O primeiro capítulo versará sobre o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e a integração dos órgãos que o compõem, ressaltando o PROCON, e a intervenção do Ministério Público, órgão fundamental à proteção dos interesses difusos, coletivos e os direitos individuais homogêneos do consumidor. Bem como será elucidado os outros órgãos e entidades civis importantes à defesa do consumidor.

No segundo capítulo destaca-se a proteção em âmbito administrativo da relação de consumo, e como essa está inserida no Ministério Público Estadual cearense, enfatizando a criação do Programa Estadual de Defesa do Consumidor (DECON), qual a estrutura dessa tutela utilizada pelo DECON e a importância do poder de polícia introduzida no Ministério Público. Ademais, analisa-se todo o processo administrativo realizado, caso necessário, contra o fornecedor infrator do CDC.

Por fim, os benefícios obtidos no Ceará com o trabalho do Ministério Público atuando como órgão de defesa do consumidor sob a tutela administrativa, com a apresentação de dados estatísticos disponíveis no *site* do DECON-CE.

2 O SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC)

Este capítulo elenca o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), estabelecendo os principais órgãos e suas atribuições na proteção do consumidor feita em âmbito administrativo. Têm suas funções demonstradas no Código de Defesa do Consumidor (CDC) e sistematizada pelo Decreto nº 2.181/97, para assim possibilitar ao consumidor uma alternativa à tutela jurisdicional em solucionar seu litígio com o fornecedor infrator.

Desta forma, em primeiro plano será apontada uma visão geral acerca da atuação dos órgãos do SNDC, mas a frente, no próximo capítulo, essa tutela administrativa será detalhada sob o foco principal do estudo: a atuação do Ministério Público cearense em face do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor.

2.1 A INTEGRAÇÃO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES CIVIS NO SNDC

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) é encarregado por intervir e prestar auxílio ao consumidor¹ em eventuais situações onde esteja se sentindo prejudicado, seja com uma compra que não correspondeu o esperado, ou mesmo quanto a uma contratação de prestação de serviço, que também tenha tido avaliação negativa. Nota-se a importância da relação jurídica de consumo no dia a dia de todas as pessoas, relações cada vez mais complexas, que também crescem em quantidades.

O SNDC é o pilar administrativo que serve de apoio para proteger o consumidor, a parte mais vulnerável² dessa relação. Essa tutela administrativa do Estado tem caráter legal prevista na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (CDC), e no Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997.

¹ De acordo com a corrente “Finalista atenuada/mitigada” desenvolvida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), o conceito de consumidor pessoa física é aquele elencado no “caput” do art. 2º do Código de Defesa do Consumidor (CDC), já que a vulnerabilidade desse é presumida. Contudo, a pessoa jurídica para ser enquadrada como consumidora é necessário existir a vulnerabilidade no plano fático, devendo essa ser demonstrada no caso concreto. Além do mais, há o consumidor por equiparação – *bystander* – com previsão no artigo 2º, parágrafo único, e arts. 17 e 29 do CDC.

² O princípio da vulnerabilidade, previsto no art. 4º, inciso I, do CDC, reconhece juridicamente o consumidor como a parte mais frágil da relação de consumo. Ademais, é importante aludir que a vulnerabilidade é um instituto que diz respeito ao direito material em si.

O CDC define quais são os participantes da relação de consumo, sejam essas relacionadas a produtos ou serviços, e dá outras providências, dentre as quais a tutela administrativa do consumidor, disposta de maneira mais específica no Decreto ora mencionado.

Acerca do SNDC Silva (2012, p.22) ensina:

Constituindo-se de uma estrutura que se estende por todo o território nacional, o Sistema em epígrafe pode ser definido como um conjunto que reúne todos os entes, mesmo que sem personalidade jurídica, que estejam incumbidos da defesa e da proteção dos interesses e dos direitos dos consumidores. Congregam-se, através do SNDC, forças públicas e privadas, emanadas de fontes específicas, para que o conjunto normativo presente na Lei n. 8.078/90, e outros diplomas afins, tenha existência real.

Vale destacar que o SNDC é integrado por órgãos municipais, estaduais, do Distrito Federal e entidades privadas, nas adjacências do artigo 105 do CDC. Recentemente, o Decreto nº 7.738 de 28 maio de 2012 previu a criação da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON)³ a fim de substituir o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), tendo suas atribuições previstas no artigo 106 do CDC, quais são: o planejamento, coordenação do SNDC, execução da política nacional de proteção ao consumidor, objetivando garantir a sua proteção de forma a promover a harmonização e integração conjunta de seus membros, dentre outras também importantes.

De acordo com Fink (2011, p. 802)

Os órgãos e entidades que formam o SNDC atuam na defesa do consumidor. Destacam-se como sujeitos desse sistema aqueles cujos esforços somados pretendam levar à concretização e efetivação dos direitos do consumidor e à completa tutela do consumidor.

A ideia de sistema objetiva a interação, fazendo com que os órgãos envolvidos trabalhem em conjunto, de forma ordenada para se formar uma estrutura coesa, coordenada e organizada, sem hierarquia. Assim, percebe-se que o CDC busca o amparo do consumidor de forma coordenada pelos órgãos do SNDC, de modo a trazer segurança e validade à relação jurídica de consumo, com respaldo nos princípios e garantias introduzidas no ordenamento jurídico.

³ Além do artigo 106 do CDC, as atribuições do SENACON também estão previstas no artigo 3º do Decreto 2.181/97.

Embasando-se pelo o que expõe as Leis (Lei nº 8.078, de 11/09/90 e o Decreto nº 2.181 de 20/03/97) o SNDC é composto por alguns órgãos que são responsáveis para atuar no recebimento de denúncias e reclamações, e que tentam antes ajustar um acordo entre o consumidor e o fornecedor, ou ainda, por consequência penalizar o fornecedor infrator com as sanções previstas nessas legislações. Os componentes do SNDC têm previsão legal no art. 106 do CDC.

Segundo o *site* do Ministério da Justiça, os órgãos que visam defender o consumidor e integram o SNDC são: as Comissões de Defesa do Consumidor – Senado Federal e Câmara dos Deputados –; Defensorias Públicas; Delegacias do Consumidor; Entidades Civas de auxílio ao consumidor; Ministério Público; PROCONs das Assembleias Legislativas; PROCONs Municipais de capital; PROCONs Estaduais; e, por fim, PROCONs Municipais.

Conforme o art. 105 do CDC, os órgãos públicos e entidades civis compõe o SNDC, ambos visam à proteção do consumidor e respeitam o princípio da dignidade da pessoa humana. A assistência ao consumidor é positivada como um Direito Fundamental na Constituição da República de 1988 (art. 5º, XXXII), em razão de sua localização topográfica, coloca-lhe no rol das cláusulas pétreas. Segundo o que contém o referido artigo, o Estado providenciará na forma da Lei, a proteção do consumidor. Essa defesa também passou a ser garantida em meio aos princípios da ordem econômica (art. 170, V, da CF/88).

Desse modo, de maneira coordenada, vê-se que o objetivo do SNDC é garantir resultados que sejam mais aceitáveis na concretização da defesa do consumidor, e para isso, os órgãos que o integram devem atuar de maneira a unir experiências, e mais, estabelecer um sistema integrado de informações.

Dentre os diversos órgãos que buscam a proteção do consumidor presentes no SNDC, vale destacar, em síntese, os seguintes: o PROCON, órgão voltado à defesa do consumidor na esfera federativa que lhe compete; o Ministério Público, o qual garante a aplicação da Lei, pleiteia investigações, oferecerá Inquérito Civil e Ação Civil Pública, dentre outras competências que lhe são atribuídas na defesa aos direitos da coletividade; a Defensoria Pública, esta é responsável pela tutela daqueles consumidores desamparados, sem condições de constituir um advogado; as Delegacias do Consumidor são responsáveis por promover a prevenção, investigar delitos contra as relações de consumo; as Comissões de Defesa do

Consumidor, as quais debatem e votam as conjecturas sujeitas à discussão do Plenário que lhes forem entregadas, realizando audiências públicas com entidades da sociedade civil, dentre outras; as Associações Cíveis de Defesa do Consumidor e as Entidades Privadas, na doutrina, explana Bessa (2010) que a sociedade civil usa como instrumento as associações para participar efetivamente na tutela de seus direitos, mas, para o autor, ainda existem poucas com esse fim.

O presente estudo destaca o PROCON e o Ministério Público Estadual, esses órgãos serão a seguir explicitados de forma geral, e logo sob uma perspectiva administrativa, assim como a especificidade da tutela administrativa dentro do Ministério Público no Estado do Ceará.

2.1.1 O órgão de defesa do consumidor por excelência: PROCON

O PROCON é órgão mais importante de acolhimento do consumidor no âmbito administrativo, prestando grandes serviços aos brasileiros. Em regra, pertence ao ente do Poder Executivo Municipal ou Estadual. O seu trabalho é a defesa direta e concreta quanto aos direitos do consumidor, cabendo-lhe, do mesmo modo, o ensino para o consumo e a fiscalização, promovendo ainda a operacionalização da Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC), esta, que tem como intuito atender as solicitações do consumidor, além de garantir o respeito, sua segurança e assegurar a transparência nas relações de consumo.

O art. 4º, do Decreto nº 2.181/97 descreve as atribuições que devem ser exercidas pelos PROCONs, juntamente com as contidas nos incisos II a XII do art. 3º do mesmo, as quais se instrumentalizam para o melhor desenvolvimento de suas prerrogativas.

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.

Art. 3º. [...]

[...]

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 violem 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).

[...]

Nesse norte, fica evidente que o PROCON é voltado à proteção e defesa do consumidor na esfera federativa a qual pertence, geralmente, perante uma desavença com o fornecedor, o consumidor busca esse órgão afim de uma solução mais rápida do que os Juizados (Lei nº 9.099/95).

Ao PROCON compete recepcionar os consumidores de modo presencial, pois tem grande importância esse contato direto, de forma que o órgão venha a prestar uma orientação mais efetiva, além de o consumidor poder apresentar de modo mais efetivo as provas de sua reclamação.

Porém, esse atendimento direto é preferencial, já que o PROCON poderá disponibilizar outros meios de atendimento aos consumidores, como por exemplo,

um *site* com ferramentas voltadas a reclamações. Ademais, o atendimento realizado pelo PROCON dispensa advogado.

O constituinte brasileiro não somente inclui a tutela dos consumidores no rol das garantias fundamentais, como empresa à sua proteção um caráter instrumental, ou seja, funcionaliza os interesses patrimoniais do consumidor à tutela de sua dignidade e aos valores existenciais. Trata-se, portanto, de tutelar a pessoa humana (considerada em uma particular situação de inferioridade em face do fornecedor) que se mostra vulnerável na relação contratual, mais do que proteger o consumidor como uma categoria ou classe privilegiada, em detrimento dos empresários. (TEPEDINO, 2006, p. 124)

O SNDC tem a disposição o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC). Esse sistema é um banco de dados com informações enviadas pelos PROCONs, e por outros órgãos do sistema, visando proporcionar um instrumento dinâmico de gestão, que possibilita aos órgãos maior agilidade na pesquisa sobre os fornecedores, constatando inclusive, se há reincidência desses que podem gerar multas por consequência.

O SINDEC é administrado pelo Ministério da Justiça - MJ, por meio da SENACON. Os cadastros de reclamações fundamentadas⁴ são úteis e garantem maior segurança aos consumidores devido ao surgimento em grande número de novos fornecedores que podem não oferecer segurança para os mesmos. (CORDEIRO, 2013)

O processo administrativo é uma das principais responsabilidades do PROCON, atuando este, como instância de instrução e julgamento. Bessa e Moura (2014) explicam o processo administrativo como um conjunto de atos postos em Lei, que se conclui com o acolhimento ou não da denúncia a partir da reclamação fundamentada do consumidor.

Na oportunidade de intermediação dos conflitos, e dentro do processo administrativo, cumpre ao Procon a busca de acordos entre consumidor e fornecedor. Por acordo entende-se a concessão recíproca de direitos e interesses patrimoniais disponíveis (ou seja, os que tenham possibilidade de apreciação econômica) convergindo para um ponto comum que ponha fim ao desentendimento das partes. 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

⁴ O Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas é um cadastro composto por Reclamações fundadas pelos PROCONs integrados ao SINDEC, no período de 12 meses.

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 [...]. (BESSA E MOURA, 2014, p. 36)

Os processos administrativos devem estar em disponibilidade dos consumidores, de forma que venha assegurar mais clareza para as ações do PROCON. Bessa (2010) explica que a aplicação de sanções administrativas aos que descumprirem as normas do CDC é função do PROCON. Entre as sanções estão: a multa, a apreensão do produto, a cassação do registro do produto no órgão competente, dentre outras. O autor acrescenta que o referido órgão também tem legitimidade ativa para entrar com uma ação coletiva visando à defesa dos direitos da coletividade.

O PROCON funciona como um órgão auxiliar ao Judiciário, tentando solucionar previamente os conflitos entre consumidor e fornecedor. Quando não há solução, ou por outras razões, normalmente encaminha o litígio para o Juizado Especial com jurisdição sobre o local (Lei nº 9.099/95).

Ainda em curso, existe o projeto de Lei nº 5.196/13 que prevê o fortalecimento dos PROCONs, Bessa e Moura (2014, p. 40) mostram que:

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).

Conforme a proposta, o projeto de Lei acresce o capítulo VIII ao Título I da Lei nº 8.079/90 (CDC), que resguarda o consumidor; e parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099/95, a respeito dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

Art. 60-A, do CDC (PL. 5.196/2013). Sem prejuízo das sanções previstas no Capítulo VII, a autoridade administrativa, em sua respectiva área de atuação e competência, poderá aplicar, em caso de infração às normas de defesa do consumidor, cumulativa ou isoladamente, as seguintes medidas corretivas, fixando prazo para seu cumprimento:

I - substituição ou reparação do produto;
II - devolução da contraprestação paga pelo consumidor mediante cobrança indevida;

III - cumprimento da oferta pelo fornecedor, sempre que esta conste por escrito e de forma expressa;

IV - devolução ou estorno, pelo fornecedor, da quantia paga pelo consumidor quando o produto entregue ou serviço prestado não corresponda ao que expressamente se acordou pelas partes; e

V - prestação adequada das informações requeridas pelo consumidor, sempre que tal requerimento guarde relação com o produto adquirido ou serviço contratado.

§ 1º No caso de descumprimento do prazo fixado pela autoridade administrativa para a medida corretiva imposta, será imputada multa diária, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.

§ 2º A multa diária de que trata o § 1º será revertida, conforme o caso, ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos ou aos fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor.

Art. 60-B, do CDC (PL. 5.196/2013). As decisões administrativas que apliquem medidas corretivas em favor do consumidor constituem título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. Quando as medidas corretivas se dirigirem a um consumidor específico, é deste a legitimidade para postular sua execução, sem prejuízo das competências atribuídas por Lei ao Ministério Público. (NR)

O art. 16 da Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

Parágrafo único (PL. 5.196/2013). Caso o pedido seja instruído com termo de audiência realizada em órgão público de proteção e defesa do consumidor que ateste ausência de conciliação entre as partes, a Secretaria do Juizado designará, desde logo, audiência de instrução e julgamento, promovendo a citação do réu e, se requerida, a intimação das testemunhas arroladas pelo autor. (NR)

[...]

Finalmente, mais que dar valor e tornar os PROCONs mais fortes, essa medida terá impacto diretamente em um alívio sobre os Juizados Especiais. O que se percebe é que os processos na Justiça serão mais ágeis, como também darão mais chance ao consumidor de ter um resultado positivo.

Essa tutela administrativa realizada pelos PROCONs é uma alternativa a judicialização, que normalmente é eficiente e rápida, isso não significa um pré-requisito, e não impede a judicialização em um segundo momento, mas poderá evitar a tutela jurisdicional.

2.1.2 Ministério Público, órgão essencial à proteção dos interesses difusos, coletivos e os direitos individuais homogêneos do Consumidor

O Ministério Público é um organismo essencial atuante no cumprimento da Política Nacional das Relações de Consumo, para tanto, prescreve o artigo 5º, inciso

II, do CDC, a necessidade de uma estrutura interna, sendo indispensável uma promotoria especial de defesa do consumidor:

Art. 5º Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros:

[...]

II - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público.

Em sintonia, destacam-se os artigos 80, 81 e 82, do mesmo diploma legal, que legitimam a atuação do Ministério Público para pôr em execução, quando necessário, ação civil e penal pública em favor do consumidor:

Art. 80. No processo penal atinente aos crimes previstos neste código, bem como a outros crimes e contravenções que envolvam relações de consumo, poderão intervir, como assistentes do Ministério Público, os legitimados indicados no art. 82, inciso III e IV, aos quais também é facultado propor ação penal subsidiária, se a denúncia não for oferecida no prazo legal.

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

I - o Ministério Público; [...].

O Ministério Público atua defendendo os direitos consumeristas, em virtude dos empenhos coletivos. No contexto Memória, “a propósito, o senso comum, não de todo apropriado, é verdade, qualifica o *Parquet* como ‘advogado da sociedade’. Portanto, dos interesses coletivos”. Não obstante, nota-se que as promotorias especializadas cuidam dos direitos difusos, coletivos e, ainda, dos individuais homogêneos.

De fato. Os órgãos de execução do Ministério Público - em regra - desempenham as suas atribuições atentos à defesa dos direitos coletivos, observadas, evidentemente, as exceções legais que, em determinadas situações, impõem a militância ministerial em caráter unitário - o que não é

cabível nas esferas civil e administrativa, quanto à tutela dos interesses dos consumidores, tendo em vista a ausência de permissivo legal. É importante notar, entretanto, que essas circunstâncias especiais, ou seja, quando o MP está autorizado a defender interesses individuais, como, por exemplo, de crianças e adolescentes, idosos e incapazes - dentre outros - constituem prerrogativas que têm iniludível caráter de direito coletivo, pois interessa, sim, a todo o corpo social, o amparo a tais pessoas. Isso ocorre por conta da fragilidade imanente a esses indivíduos, o que termina por reclamar a intercessão do Estado (*latu sensu*) como forma de mitigar certas condições de vulnerabilidade e hipossuficiência, primando-se, de consequência, pela dignidade da pessoa humana. Mas é preciso [...] que exista previsão legal para o escorreito exercício da atividade ministerial em prol de determinados interesses individuais – o que não ocorre no âmbito do ordenamento jurídico consumerista. (MEMÓRIA, s.d., p.1)

Vale destaque, de acordo com Marcht (2012), por meio dos Inquéritos Cíveis e das Ações Cíveis Públicas (Lei nº 7.343/85), o Ministério Público busca solucionar os conflitos existentes na relação consumo. Esse, se utiliza de acordos para concretizar compromisso de ajustamento de conduta e, desta forma prevenir danos aos consumidores.

Nesse sentido leciona Bessa e Moura (2014, p. 45):

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, portanto, deverá ajuizar Ação Civil Pública, e encaminhá-las ao Judiciário caso conclua que há lesão aos direitos consumeristas de modo coletivo e/ou individuais indisponíveis. Percebe-se que os casos individuais não-homogêneos não serão enquadrados, já que nesta seara, tal tutela é feita através da Defensoria Pública, Juizados Especiais ou por um Advogado privado. Sendo assim, ao MP é vedado ajuizar ações que visam a defesa unitária de um determinado consumidor, pois caso o fizer, violará os preceitos constitucionais e infraconstitucionais.

A Constituição Federal ordena em seus artigos 127 e 129, inciso III:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. [...].

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
[...]

III – “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”; [...]

Ressaltou Memória (s.d.) que, salvo algumas exceções legais, o MP não pode promover a defesa de interesses individuais, seja na esfera administrativa, seja judicial. Desta maneira, se o fizesse, estaria se afastando de sua função constitucional. Ainda segundo o autor, adentrando mais especificamente na esfera administrativa, na tutela unitária do consumidor, esta poderá ser realizada por intervenção dos órgãos que buscam proteger os consumidores, os PROCONs. Todavia, há Estados em que a coordenação dessa tutela é realizada pelo MP, que o faz, como no Estado do Ceará, objeto do próximo capítulo e do assunto principal a ser abordado, de Minas Gerais e do Estado Piauí, atuantes na defesa do consumidor no que se refere à sua tutela⁵.

2.2.3 Outros Órgãos e Entidades atuantes na defesa do consumidor

Observa-se que existem diferentes órgãos atuando para proteger o consumidor de eventuais descumprimentos ao CDC, com diferentes atribuições legais. Esses são fundamentais para elaboração e execução da Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC).

2.1.3.1 Defensoria Pública

Dentre os demais órgãos integrantes do SNDC há as Defensorias Públicas, que iniciam ações em defesa dos mais vulneráveis, com o dever de oferecer assistência a aqueles que não possuem recursos econômicos suficientes para contratar um advogado e, defender os consumidores em cada esfera federativa. Conjecturada no art. 134 da CF/88.

De acordo com Bessa e Moura (2014) é de destaque o papel dos Defensores públicos, principalmente no que tange a matéria de direito do consumidor. A defesa desses ocorre em sede judicial, pois perante o PROCON o atendimento aos consumidores dispensa advogado.

⁵ Nesses Estados da Federação, o Ministério Público Estadual atua defendendo o consumidor na tutela dos direitos coletivos e difusos, e também na tutela administrativa, assim como aquela exercida pelos PROCONs.

Ainda segundo Bessa e Moura (2014, p. 46):

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). [...] 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.

Essa defesa pode acontecer de duas formas: individual ou coletiva. A tutela coletiva foi criada pela Lei Federal nº 11.448/07, a qual autoriza de forma clara que as defensorias possam ajuizar ações que pleiteiam os direitos e interesses da massa de consumidores.

2.1.3.2 Delegacias do Consumidor

As Delegacias do Consumidor, que também integram o SNDC, têm como alvo cuidar das infrações concernentes aos crimes previstos no CDC, ou infrações penais asseguradas em Lei. Deste modo, quando ainda há interesse em resolver o problema, não adianta ir à delegacia. Bessa e Moura (2014) esclarecem que nem toda violação ao CDC constitui crime, pois crimes ou infrações penais são condutas humanas, ação ou omissão, previamente dispostas na legislação, dando possibilidade a aplicar penas mais graves. A restrição de liberdade é o exemplo mais conhecido da sanção penal.

As delegacias existem para promover a prevenção, investigação e também a repressão aos crimes cometidos nas relações de consumo. Como visto anteriormente, o CDC contém normas penais, portanto aqueles que agirem em desacordo com o que está expresso nos artigos 61 a 75 do CDC, podem sofrer penalidades tanto administrativas como penais. Bessa e Moura (2014, p. 47) lecionam, “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 especializadas em crimes nas relações de consumo está expressamente indicada no art. 5º, III, do CDC. O artigo trata dos meios

essenciais para se executar a PNRC. Bessa e Moura (2014) explicam que a inexistência de delegacias especializadas, não retira a obrigação das delegacias do Estado, Município ou Distrito Federal, de conhecer e aplicar a legislação do consumidor. É dever do consumidor procurar uma delegacia e registrar o respectivo Boletim de Ocorrência para que se torne documentado os fatos com ele ocorridos.

2.1.3.3 Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor

Têm ainda, as chamadas entidades cíveis de defesa do consumidor, que não visam lucro e, abrangem o grupo ordenado de cidadãos através de uma instituição devidamente registrada com função estatutária na defesa dos consumidores. Para Cordeiro (2013), é dever do Estado estimular a formação e a manutenção de tais entidades como parte dos objetivos da PNRC. Portanto o SNDC se preocupa e é composto por essas entidades.

Bessa e Moura (2014, p. 49) ilustram:

As organizações cíveis 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.

O artigo 4, II, do CDC determina que entidades desta natureza devem ser estimuladas pelo Poder Público, pois contribuem para defesa dos direitos da sociedade, estimulam a fiscalização, incentivam o surgimento de novos regulamentos, fortalecendo a representatividade da classe, tendo em vista defender os interesses gerais e individuais dessa sociedade frente a força econômica. Elas estão estruturadas sob diversas formas: Associações; Organizações Não Governamentais - ONG's; Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP's e Fundações. Para Bessa e Moura (2014) a formalização das atividades dessas entidades, decorre do amadurecimento da sociedade e, sua percepção de que as relações de consumo demandam maior equilíbrio.

2.1.3.4 Comissões de Defesa do Consumidor: Senado Federal e Câmara dos Deputados

As Comissões de Defesa do Consumidor – Senado Federal e Câmara dos Deputados – costumam receber reclamação da população nas mais distintas áreas, como no setor de telefonia, bancário, elétrico, debater e votar novos projetos de Lei, discutir temas como economia na sociedade e reprimir a violação do poder econômico, dentre outros.

2.1.3.5 As especificidades das Agências Reguladoras

As Agências Reguladoras são aquelas pessoas jurídicas de direito público, qualificadas como autarquias. Devido sua natureza, elas dispõem de autonomia política, financeira, normativa, de gestão e são constituídas através de Lei, tendo assim independência em relação ao Estado. Essa descentralização visa facilitar a execução dos seus objetivos satisfazendo os usuários dos serviços públicos.

Sua função incide em intervir na economia, examinar a prestação de serviços que são deveres obrigatórios do Estado, porém exercidos por empresas particulares por meio de concessões e permissões. Dessa forma, são exemplos de serviços exercidos pelo setor privado: transporte aéreo e terrestre, telefonia, serviços bancários, distribuição de água, dentre outros.

Para Diogenes Gasparini (2010, p. 395-396):

Com a implementação da política que transfere ao setor particular a execução dos serviços públicos e reserva para a Administração Pública a regulamentação, o controle e a fiscalização da prestação desses serviços aos usuários e a ela própria, o Governo Federal, dito por ele mesmo, teve a necessidade de criar entidades para promover, com eficiência, essa regulamentação, controle e fiscalização, pois não dispunha de condições para enfrentar a atuação dessas parcerias. Tais entidades, criadas com a finalidade e poder, são as agências reguladoras.

Bessa e Moura (2014) ensinam que os prestadores de serviços, além de estarem sujeitos ao CDC, estão submetidos a agências reguladoras, pois estas têm o poder de fiscalização, de intervenção, de fixar preços cobrados aos consumidores, e até de determinar o fim da concessão ou da permissão dos serviços ao setor privado que regulam. Quando há reclamações, essas devem ser recebidas pelas

agências, para que se possam tomar as providências pela via administrativa e do CDC.

Por fim, vale-se ressaltar mesmo possuindo autonomia como citado anteriormente, as agências reguladoras estão sujeitas a avaliação do Poder Judiciário, de modo que quando um ente público ou privado se sentir lesado, esses, segundo o princípio da jurisdição una, podem recorrer ao Judiciário a fim de que possa apresentar suas alegações e direitos para que sejam legalmente apreciados.

3 MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE

O CDC criou uma política federal de proteção que interliga os órgãos do SNDC estimulando os Estados e Municípios à criarem políticas locais de relação de consumo, tendo estes entes federados a obrigação de criar os seus órgãos de defesa do consumidor. Com isso, o Decreto 2.181/97 que regulamenta o CDC, o Estado do Ceará teve que criar o seu Sistema Estadual de Defesa do Consumidor. Como o Ministério Público Estadual já tinha um trabalho de referência na defesa do consumidor à época, por opção política, esse órgão recebeu a coordenação do Sistema com a Lei Complementar Estadual nº 30/2002 e, com essa coordenação veio todo esse poder que está previsto no decreto referido e no CDC que regulamentam a tutela administrativa do consumidor. Para uma melhor compreensão acerca do exposto, o Estado do Ceará optou por criar um PROCON dentro da estrutura do Ministério Público.

3.1 A TUTELA ADMINISTRATIVA DO CONSUMIDOR INSERIDA NO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

A organização do PROCON, já exposta, via de regra se estrutura no Poder Executivo Municipal ou Estadual, mas excepcionalmente nos Estados do Ceará, Minas Gerais e Piauí, o PROCON faz parte da composição do Ministério Público, atrelando assim, o poder de polícia, explícitos nos artigos 55 a 60 da Lei nº 8.078/90 (CDC) com as prerrogativas instituídas ao próprio Ministério Público, como instaurar inquéritos civis, condução coercitiva, dentre outras. O CDC, estabeleceu ao SNDC o objetivo de possibilitar a conexão dos órgãos públicos e privados que tutelam e protegem o consumidor, buscando a eficácia da Lei.

O DECON é o órgão que representa o Estado do Ceará no SNDC. Assim sendo, esse órgão fiscaliza as relações de consumo, impondo quando imprescindível, sanções previstas no CDC, e aquelas com previsão na Lei Complementar Estadual nº 30/2002, que aborda sobre a criação e as normas de funcionamento do órgão. Nesse, podem ser feitas denúncias e reclamações pelos consumidores em geral sobre abusos praticados, e ele apurará os fatos na esfera administrativa.

Segundo Bessa e Moura (2014, p.84):

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.

A tutela administrativa é importante, pois além de conceder ao DECON o poder de polícia, com autoridade de aplicar multas, e até mesmo interromper a fabricação e o abastecimento de produtos e prestação de serviços, fomenta o acesso à informação e educação dos consumidores por meio da realização de palestras para conscientiza-los sobre seus direitos. Essa tutela torna-se também uma alternativa à judicialização, pois o DECON age como intermediário na relação de consumo, realizando um papel importante na conciliação entre as partes (fornecedor e consumidor), refletindo de forma positiva no número de pleitos no Poder Judiciário, aumentando de forma a aumentar o custo benefício.

Garcia (2010) observa o Código de Defesa do Consumidor (CDC) como um “microssistema jurídico”, cujo objetivo é tratar os desiguais nos limites de suas peculiaridades, consumidor e fornecedor, com o objetivo de atingir a igualdade dentro dos padrões éticos e legais. Ainda segundo o autor, o CDC outorgou outras formas de tutelas do consumidor, as tutelas na esfera civil (arts. 8º ao 54), administrativo (arts. 55 a 60, 105/106), penal (arts. 61 a 80) e jurisdicional (arts. 81 ao 104).

Para Silva (2012) é inquestionável o reconhecimento da tutela administrativa, sobretudo quando se compara com um Judiciário estigmatizado pela burocratização e a morosidade de determinados procedimentos que atendem as demandas da população.

Conforme o art. 5º, inciso LXXVIII, é assegurado que a duração do processo seja razoável e que haja meios que venha a garantir a agilidade do prosseguimento no âmbito judicial e administrativo. Dessa forma, a respeito dos direitos do consumidor não é diferente, pois através de acordos e soluções a partir de

procedimentos administrativos, traz maior presteza aos processos, de maneira com a busca esperada por todo o Poder Judiciário.

Entretanto é fundamental que se busque alguma solução efetiva dada aos consumidores, a fim de que estes não se sintam frustrados e guardem mágoa a respeito do acordo realizado, fazendo com que se desestimulem a procurar o DECON no futuro. Assim, não adianta somente dar celeridade ao caso, se não houver uma proposta proporcional ao problema.

A fim de que se ofereça uma tutela real e efetiva ao consumidor, a Lei nº 8.078/90 pôs à disposição que haja além de transparência, clareza, uma interpretação mais favorável aos consumidores nas contratações. Existe ainda, preocupação com o conteúdo dos contratos, refletindo de tal modo, na definição legal do rol de cláusulas arbitrárias e, nulas de pleno direito, isto é, sem qualquer valor jurídico.

3.2 A CRIAÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON (PROCON ESTADUAL)

O Programa Estadual de Defesa do Consumidor – DECON é sucessor da extinta Defesa Comunitária – DECOM, e foi criado a partir da Constituição do Estado do Ceará, através da Lei Complementar Nº 30, de 26.07.2002, onde se estabelece as normas gerais do poder de polícia, lhe garantindo a autoridade de aplicar as punições administrativas previstas no CDC.

Logo, cabe a ele como órgão integrante do Ministério Público, exercer a elaboração, o planejamento, coordenação e execução do Programa estabelecido no Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, e a tutela dos direitos individuais e coletivos dos consumidores, com competências, atribuições e atuação administrativa em todo o Estado. Ao DECON, compete ainda, receber, avaliar e apurar denúncias feitas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, entidades representativas ou por consumidores individuais, prestando devida orientação de modo a inteira-los sobre seus direitos, conscientizando e motivando-os através dos mais diferentes meios de comunicação.

O DECON cearense executa o programa educação para o consumo, com o objetivo de informar e instruir consumidores e fornecedores sobre os seus direitos. O programa visa à melhoria qualitativa das relações de consumo, aproximando as

duas partes, colocando-as em condição de igualdade e harmonia no mercado. Faz-se necessário despertar a percepção do consumidor como agente de mudanças a fim de que se construa uma sociedade mais justa. Para isso é necessário que o consumidor esteja a par sobre seus direitos e faça uma escolha consciente.

3.3 A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA E EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CEARÁ EM FAVOR DO CONSUMIDOR

Enquanto órgão de defesa do consumidor em âmbito estadual e do Ministério Público atrelado ao poder executivo, o DECON tem atribuição de solucionar conflitos extrajudiciais por meio de uma reclamação individual. Ao se constatar casos de denúncias que envolva uma coletividade a partir da citada reclamação individual, pode-se instaurar: Procedimento Administrativo de Ofício, Inquérito Civil, firmar Termo de Compromisso de Conduta, lavrar Auto de Infração ou ingressar com Ação Civil Pública.

A apuração das práticas infrativas, se dará por meio de processo administrativo. Devendo-se obedecer às imposições abarcadas no Decreto 2.181/97 que trata sobre a organização do SNDC, pois os órgãos públicos não podem agir forma discricionária, visto que, apesar do poder de império do Estado representar característica essencial na sua posição jurídica, os órgãos públicos devem agir motivados e baseado nas normas protetivas dos consumidores.

Conforme o artigo 5º, parágrafo segundo da Lei Complementar Nº 30, do Estado do Ceará:

A qualquer tempo, diante de novas informações ou se assim as circunstâncias o exigirem, poderá ser retificado ou complementado o acordo firmado, determinando-se outras providências que se fizerem necessárias, sob pena de invalidade imediata do ato, dando-se seguimento ao procedimento administrativo eventualmente arquivado.

Após começar o processo administrativo, se procede com a requisição das possíveis diligências, considerando sempre os princípios do contraditório e à ampla defesa. Sobretudo, poderá ser realizado o ajuste de conduta entre as partes, onde o fornecedor se obrigará a apropriar sua conduta dentro do prazo indicado, assim como compensar os danos causados à coletividade. Ademais, poderá ser

deliberado o pagamento de multa no caso de descumprimento do acordo, além de multa administrativa arbitrada no processo.

A tutela administrativa caracteriza-se por ser um meio eficiente de solução de litígio da relação consumerista, ou seja, assinala-se como meios alternativos, que são medidas extrajudiciais de solução de conflitos, sendo portanto, alternativas de solução não judiciais, aquelas cujas são realizadas fora do Poder Judiciário, ou ainda, quando se soluciona o conflito dentro do Poder Judiciário, mas de forma compositiva, por intermédio de Comissões de Conciliação Prévia⁶ ou outro meio equivalente⁷, que não se dá pela decisão final de mérito pelo juiz.

3.4 MECANISMOS DA TUTELA ADMINISTRATIVA UTILIZADOS PELO DECON NA DEFESA DO CONSUMIDOR CEARENSE

A Administração Pública atuante na defesa do consumidor deve sempre efetuar diligências que previnem e busquem a fiscalização da relação de consumo, por meio dos organismos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). O Ministério Público é um órgão autônomo, o qual complementa os outros poderes do Estado. Este, atua no Estado do Ceará, de forma que se assemelha ao Poder Público naquilo que diz respeito ao poder de polícia⁸ aplicado nas relações de consumo. Esse poder de polícia se manifesta contra os fornecedores que vão em desacordo com o previsto nas disposições legais consumeristas, lhe aplicando as sanções administrativas cabíveis, e ainda servindo como forma de controle das condutas abusivas.

Destarte, o objetivo específico, será compreender como o poder de polícia está situado dentro da atuação do DECON através da tutela administrativa, passando a conhecer também como se dá processo administrativo e as penalidades impostas aos fornecedores infratores do CDC.

⁶ Lei nº 9.958/00. Art. 625-A. As empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representantes dos empregados e dos empregadores, com atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais de trabalho. Parágrafo Único: As comissões referidas no caput deste artigo poderão ser constituídas por grupos de empresas ou ter caráter intersindical.

⁷ Transação, a Mediação, e Arbitragem.

⁸ O Poder de Polícia representa a fiscalização e aplicação das sanções previstas no CDC e no Decreto 2.181/97 ao Fornecedor infrator da legislação consumerista na relação jurídica de consumo.

3.4.1 A importância do Poder de Polícia utilizado pelo DECON para concretizar a tutela administrativa do consumidor

Ao se tratar do poder de polícia outorgado ao Ministério Público do Estado do Ceará, surge uma confusão acerca dessa atuação. Neste contexto, nasce a verdadeira razão deste estudo, objetivando identificar as atividades administrativas utilizadas na defesa do consumidor desenvolvidas excepcionalmente pelo Ministério Público Cearense⁹, bem como os benefícios consequentes dessa tutela diferenciada, a qual não sendo realizada da forma que estabelece o poder de polícia, resta prejudicado os principais objetivos. Os quais: evitar a morosidade da judicialização de uma demanda consumerista e controle das condutas abusivas dos fornecedores.

O Decreto 2.181/97 traz a estrutura e a normatização da aplicação das sanções contidas no CDC, aplicadas pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). É importante frisar alguns apontamentos acerca das penalidades administrativas aplicadas pelos órgãos do SNDC:

[...] existem entendimentos por parte de alguns juízes de que os PROCON's não possuem legitimidade para impor penalidades administrativas em virtude do descumprimento de obrigação de natureza individual inter partes. Justificam o entendimento afirmando que a solução de litígio com a obrigatoriedade de submissão de um dos litigantes à decisão que favorece a outra parte é prerrogativa da jurisdição, cujo exercício incumbe exclusivamente ao Poder Judiciário. Afirmam que a não observância deste postulado implica obstáculo ao acesso à Justiça por parte dos fornecedores e consumidores na busca da solução dos conflitos, assim como dispõe o art. 35, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil – CF, configurando assim o exercício da autotutela fora dos casos autorizados em Lei. Neste contexto, reconhecem que a Autoridade Administrativa atua além das suas competências, usurpando das funções do Poder Judiciário, de modo que a multa imposta nas decisões proferidas pelos PROCON's devem ser consideradas nulas. (ALMEIDA, 2015)

Não satisfeito com o posicionamento acima, Almeida (2015) esclarece que o desempenho do poder de polícia, em cada situação, mesmo que inserida em um caso concreto individual, estabelece que a aplicação de uma multa ao fornecedor infrator não traz por finalidade específica repor apenas o prejuízo individual do reclamante, mas sim, nas palavras do autor “apontar e censurar a violação das garantias fixadas pelo CDC aos consumidores em geral, e punir essa conduta

⁹ Situação dos Estados do Ceará, Piauí, e Minas Gerais, cujo PROCON está sob o comando do Ministério Público Estadual, em virtude da precedência de suas legislações.

violadora, fazendo assim que tais empresas evitem reincidir em ilegalidades no mundo consumerista.”

Para apurar uma infração ao CDC e penalizar o fornecedor por esta, é necessário que antes seja apurada em processo administrativo, esse está situado no Capítulo V do Decreto 2.181/97, tendo início mediante procedimento por extenso da autoridade responsável, lavratura do auto de infração ou reclamação.

Em razão disso, no Ceará, o DECON (PROCON estadual), bem como as Promotorias de Justiça do interior estão contidas dentro da estrutura do Ministério Público Estadual, que se estabelecem, por meio de delegação através de ato do Procurador Geral de Justiça, para exercer a defesa do consumidor. E ainda, nada impede a criação dos PROCON's municipais, que funcionam dentro da estrutura do Poder Executivo do ente. Destarte o artigo 33, §2º do Decreto 2.181/97 confirma a competência desses órgãos na imposição de sanções:

Art. 33. As práticas infrativas às normas de proteção e defesa do consumidor serão apuradas em processo administrativo, que terá início mediante:

[...]

§ 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, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis.

Os artigos 3º, inciso X, 4º, inciso IV e 7º do Decreto nº 2.181/97 afastam a violação ao princípio da legalidade, já que os mencionados artigos trazem regulamentos de aplicar sanções pelos órgãos do SNDC, através do processo administrativo.

O artigo 4º, inciso XIII da Lei Complementar nº 30, do Estado do Ceará, expressa que o DECON deve funcionar, dentre outras atribuições, como instância de instrução e julgamento no processo administrativo, *in verbis*:

Art. 4º. Ao Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, no âmbito do Estado do Ceará, compete exercer as atribuições previstas nos artigos 3º e 4º do Decreto 2.181/97.:

[...]

XIII - 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 esta Lei;

[...]

Vale destacar a importância do que acarretará com a inobservância do CDC, de acordo com o artigo 18 do Decreto 2.181/97:

Art. 18. A inobservância das normas contidas na Lei nº 8.078, de 1990, e das demais normas de defesa do consumidor constituirá prática infrativa e sujeitará o fornecedor às seguintes penalidades, que poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, inclusive de forma cautelar, antecedente ou incidente no processo administrativo, sem prejuízo das de natureza cível, penal e das definidas em normas específicas:

I – multa;

[...]

§ 1º Responderá pela prática infrativa, sujeitando-se às sanções administrativas previstas neste Decreto, quem por ação ou omissão lhe der causa, concorrer para sua prática ou dela se beneficiar.

§ 2º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelos órgãos oficiais integrantes do SNDC, sem prejuízo das atribuições do órgão normativo ou regulador da atividade, na forma da legislação vigente.

[...]

Visto isso, o artigo 78 do Código Tributário Nacional, expressa o conceito de poder de polícia estatal¹⁰:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Filho (2014, p. 77) conceitua poder de polícia como “a prerrogativa de direito público que, calcada na Lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade”.

Nesse norte, com o exposto, conclui-se que a legitimidade de proteger e defender o consumidor ocorre com o efetivo exercício do poder de polícia aplicado na relação, tanto para diligenciar, quanto para impor penalidades administrativas aos fornecedores infratores da legislação consumerista. Desta feita, a seguir será explanado um breve tópico sobre o processo administrativo exercido pelo DECON e,

¹⁰ O artigo 1º do CDC reconhece as violações ao Código, inclusive as individuais, que possuem relevância social. Destarte, com alicerce no artigo 56 do CDC, qualquer infração às normas que protegem o consumidor ensejará uma penalidade administrativa, devendo apenas a observância ao princípio constitucional do devido processo legal, o qual diz respeito ao contraditório e a ampla defesa.

por conseguinte, serão abordados alguns importantes benefícios que a tutela administrativa traz para o Estado do Ceará, por meio dessa atuação.

3.4.2 O Processo Administrativo instaurado em defesa do consumidor pelo Ministério Público do Ceará (DECON)

O processo administrativo instaurado pelo DECON é uma cópia fiel daquele realizado pelo PROCON, já que ambos possuem os mesmos objetivos, principalmente no que prevê o Decreto nº 2.181/97, o qual firma as normas gerais da tutela na seara administrativa das instituições de proteção ao consumidor do SNDC. A diferença entre esses órgãos se dá basicamente na coordenação do órgão, já que quem está à frente do DECON é o Ministério Público Estadual, esse também fica responsável pela Política Estadual de Proteção do Consumidor e pelas Promotorias de Justiça ora estabelecidas nesta proteção, enquanto que o PROCON é coordenado pelo Poder Executivo do ente que o criou, todavia, nada impede que ambos sejam criados na mesma cidade cearense, muito menos que atuem de forma conjunta, como assim normalmente ocorre.

Assim, como já mencionado, esse processo administrativo terá início mediante uma reclamação, em seguida será lavrado o auto de infração, ou ato escrito da autoridade competente.

Nos municípios ou regiões cearenses onde há a Promotoria de Justiça atuando na defesa do consumidor estabelecidas como DECON, atuando de forma administrativa na defesa e proteção consumerista, quando ocorre um atendimento à um consumidor, comumente o DECON primeiro notifica o fornecedor por meio da Carta de Investigação Preliminar (CIP) acerca da natureza da reclamação ora apresentada, para o período de 10 (dez) dias responder e tentar uma possível solução do problema. Com isso, não obtendo êxito com a CIP, essa será reduzida a termo a reclamação do consumidor e instaurado o processo administrativo contra o fornecedor infrator. Nesse sentido:

Art. 15, da Lei Complementar nº 30, do Estado do Ceará. [...]

§ 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.

§ 2º. A recusa à prestação das informações ou o desrespeito às determinações e convocações do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON caracterizam crime de desobediência, conforme previsão estipulada no artigo 55, § 4º. da Lei 8.078/90, ficando a autoridade administrativa com poderes para determinar a imediata cessação da prática, além da imposição das sanções administrativas e civis cabíveis, nos termos do Art. 33 § 2º do Decreto nº 2.181/97.

Art. 16. A autoridade competente poderá determinar, na forma do ato próprio, constatação preliminar da ocorrência de prática presumida, podendo ser lavrados Autos de Comprovação ou Constatação, a fim de estabelecer a situação real de mercado em determinado lugar e momento, obedecido o procedimento adequado.

A reclamação poderá ser apresentada ao DECON pessoalmente pelo consumidor, por e-mail ou por outros meios disponíveis. Mas para isso, antes se faz necessário que o consumidor se instrua de elementos mínimos de convicção preliminares.

Art. 15, da Lei Complementar nº 30, do Estado do Ceará. [...]

§ 1º. A reclamação deverá se fazer instruir com elementos de convicção preliminares mínimos caracterizadores de sua fundamentação, conforme regulamento expedido pela Secretaria Executiva.

§ 2º. Na hipótese da investigação preliminar com base em reclamação apresentada por consumidor não resultar em processo administrativo, o consumidor será intimado da decisão fundamentada de arquivamento da investigação.

Instaurado o processo administrativo, o fornecedor será advertido para no prazo de 10 (dez) dias apresentar defesa prévia. Após receber a defesa, é verificado se há alguma outra diligência a fazer, mas não há espaço para ouvir testemunhas, ou seja, não há instrução no processo administrativo, a prova apresentada pelo consumidor é basicamente documental. *In verbis*:

Art. 22, da Lei Complementar nº 30, do Estado do Ceará. Decorrido o prazo da impugnação, o órgão julgador determinará as diligências cabíveis, podendo dispensar as meramente protelatórias, irrelevantes ou desnecessárias à correta apuração, sendo-lhe facultado requisitar do infrator ou reclamado, de quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, órgãos ou entidades públicas as necessárias informações, esclarecimentos ou documentos, a serem apresentados no prazo estabelecido, com base nas Leis Orgânicas Estadual e Federal do Ministério Público.

Se for verificado que há uma chance de conciliar as partes pode ser designada data para uma audiência de conciliação, e havendo acordo será o respectivo termo homologado pelo o Promotor de Justiça competente.

É importante destacar que o foco do DECON não é ressarcir o consumidor do dano sofrido, mas se o fornecedor o fizer e solucionar o problema do consumidor, ótimo!¹¹ O objetivo principal do DECON é verificar a conduta do fornecedor e, se for o caso, sancioná-lo, com o intuito de um controle coletivo de eventuais novas condutas abusivas na relação jurídica de consumo. Por esse motivo, as vezes acontece de o consumidor ser ressarcido pelo fornecedor na audiência de conciliação, mas a infração foi de tamanha gravidade que o Promotor de Justiça entende por não arquivar o processo.

Diante do apresentado, a autoridade decretará uma decisão fundamentada contendo o relatório dos fatos, devendo ainda conter o dispositivo legal e, se condenatória, a natureza e dosimetria da pena.

Art. 23. A decisão administrativa conterá relatório dos fatos, o respectivo enquadramento legal e, se condenatória, a natureza e gradação da sanção administrativa.

§ 1º. O Secretário-Executivo ou a autoridade julgadora, antes de julgar o feito, apreciará a defesa e as provas produzidas pelas partes, não estando vinculadas ao relatório de sua consultoria jurídica, assessoria ou órgão similar.

§ 2º. Julgado o processo e sendo cominada sanção administrativa de multa, cumulativa ou isoladamente, será o infrator notificado para efetuar seu recolhimento no prazo de dez dias ou apresentar recurso.

§ 3º. Em caso de provimento do recurso, os valores recolhidos serão devolvidos ao recorrente na forma estabelecida pelo ordenamento jurídico.

Art. 24. Quando a cominação prevista for a contrapropaganda, o processo poderá ser instruído com indicações técnico-publicitárias, das quais se intimará o autuado ou reclamado, obedecidas, na execução da respectiva decisão, as condições constantes do § 1º do Art. 60 da Lei nº 8.078, de 1990.

Art. 25. Das decisões do Secretário-Executivo ou da autoridade julgadora caberá recurso, sem efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contados da data da intimação da decisão, à Junta Recursal do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor - JURDECON, que proferirá decisão administrativa definitiva.

§ 1º. No caso de cominação de multa, o recurso, no tocante a esta sanção, será recebido com efeito suspensivo.

§ 2º. O recurso será interposto perante a autoridade julgadora do processo administrativo que, conforme o caso, adotará as anotações e traslados necessários à execução do julgado e, dentro do prazo de 10 (dez) dias, o remeterá ao Procurador-Geral de Justiça.

Art. 26. Não será conhecido o recurso interposto fora dos prazos e condições estabelecidos nesta Lei.

¹¹ Se o consumidor busca ser ressarcido de um eventual dano moral acerca do prejuízo emocional por ele sofrido devido aquele litígio, o caminho a ser tomado é por meio da tutela jurisdicional.

Art. 27. Não ocorrendo recurso, ou desprovido este, a decisão torna-se definitiva, produzindo todos os seus efeitos legais.

Art. 28. O prazo previsto no caput do Art. 25 é preclusivo.

Art. 29. Não sendo recolhido o valor da multa no prazo de trinta dias, será o débito inscrito em dívida ativa, para subseqüente cobrança executiva.

Então, com a inobservância da norma consumerista, o Promotor de Justiça pode, isolada ou cumulativamente, aplicar uma punição de multa; apreensão do produto; inutilização do produto; cassação do registro do produto; proibição da fabricação; interdição total ou parcial do estabelecimento; dentre outras previstas no art. 18 do Decreto nº 2.181/97.

Ademais, essas penalidades poderão ser aplicadas ainda de forma cautelar, antecedente ou incidente no processo administrativo, como menciona a referida Lei. Caso o fornecedor não concorde com a aplicação de quaisquer destas sanções administrativas, este poderá buscar a tutela jurisdicional para tentar desconstituir tal sanção.

3.5 BENEFÍCIOS OBTIDOS COM A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO CEARÁ ATUANTE ENQUANTO ÓRGÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR SOB A TUTELA ADMINISTRATIVA

No Estado do Ceará, quando é delegado poderes para a Promotoria de Justiça atuar na Defesa do Consumidor em uma cidade, conseqüentemente vários atributos do mercado são aperfeiçoados. É indiscutível que há um aumento na qualidade dos produtos e nas prestações de serviços postos em disposição, dessa maneira, os consumidores por sua vez, se tornam mais conscientes de seus direitos e mais exigentes.

Normalmente, percebe-se que através da assistência pessoal do consumidor pelo DECON, a demanda é solucionada *inter partes*, e ainda pode ser constatado a existência de um dano coletivo. Além disso, o DECON possui atribuição de forma mais ágil e eficaz, para constituir acordos entre os consumidores e fornecedores, que evitem os litígios menos complicados sejam levadas ao Judiciário, onde, infelizmente, a solução passa por uma grande morosidade, servindo assim de uma alternativa à judicialização.

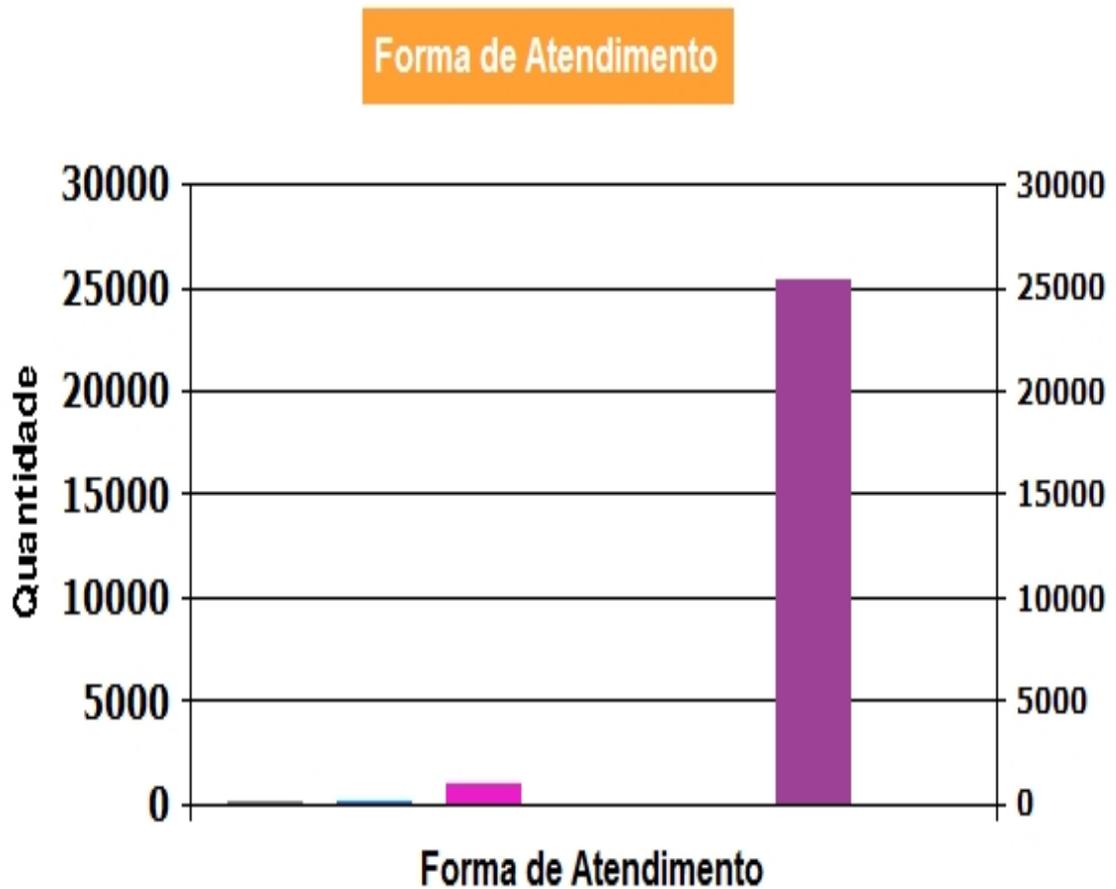
Dentre as vantagens locais alcançadas através da atuação do DECON, há de se mencionar o fomento ao acesso a informação e educação do consumidor, pois esse órgão trabalha na ajuda da criação de políticas públicas aplicadas na relação de consumo, não só do Estado por completo enquanto organismo que coordena o Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, assim como de modo específico no município ou região que atua como Promotoria de Justiça nessa defesa sob a tutela administrativa, cooperando com o poder executivo para isso.

Além disso, cabe ao DECON ampliar e sofisticar os mecanismos de análise e prevenção de conflitos de consumo, como por exemplo, o *site* consumidor.gov.br¹², essa ferramenta autoriza o diálogo direto entre consumidores e fornecedores para solucionar problemas de consumo, fornece ao Estado informações essenciais à composição e efetivação de políticas públicas de amparo do consumidor e, por último, incentiva a concorrência no mercado por meio de uma melhora na qualidade do produto e na prestação do serviço, além do atendimento.

Dentre as formas de atendimento à disposição do consumidor realizadas pelo DECON-CEARÁ, nota-se que a grande maioria o procuram pessoalmente, totalizando 95,74% dos atendimentos no ano de 2016, seguido pelas formas eletrônica e de ofício, representando 3,41% e 0,45% respectivamente.

Tabela 1: Formas de atendimentos

¹² Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/principal/?1493655561777>>. Data de acesso 27 de abr. 2017.



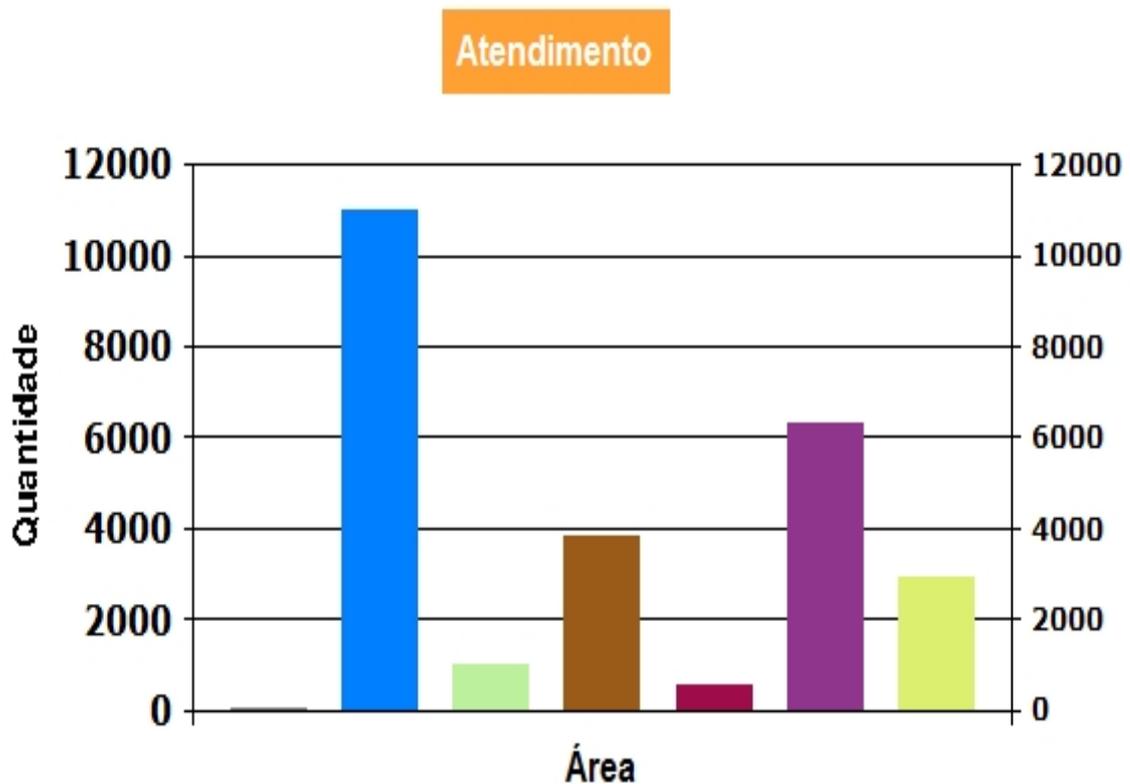
Carta	:	99	(0,37%)
De Ofício	:	118	(0,45%)
Eletrônico	:	904	(3,41%)
Email	:	1	(0,00%)
Nao se aplica	:	4	(0,02%)
Pessoalmente	:	25.369	(95,74%)
Telefone	:	2	(0,01%)

Total = 26.497

Fonte: PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ. Período de 01/01/2016 a 31/12/2016. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas>

Do total de 25.743 atendimentos formalizados, os assuntos financeiros lideram o ranking com 42,73%, com um total de 11.000 (onze mil) atendimentos, como segue a tabela abaixo.

Tabela 2: Atendimentos por área



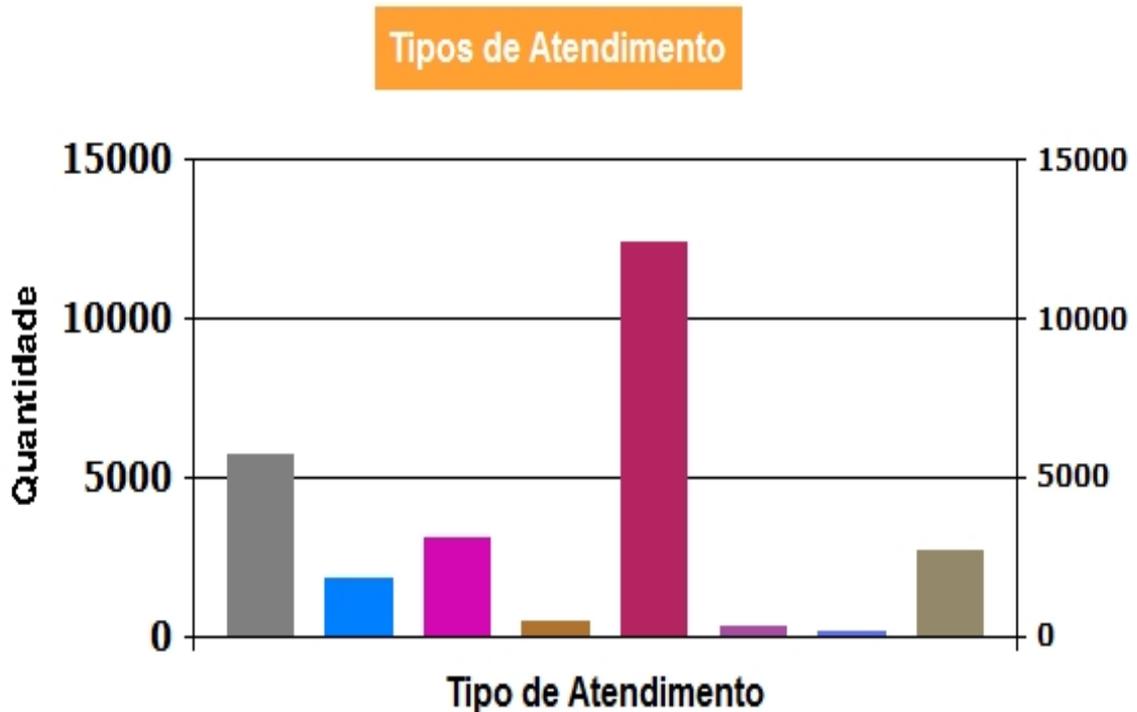
Alimentos	:	65	(0,25%)
Assuntos Financeiros	:	11.000	(42,73%)
Habitação	:	999	(3,88%)
Produtos	:	3.844	(14,93%)
Saúde	:	575	(2,23%)
Serviços Essenciais	:	6.333	(24,60%)
Serviços Privados	:	2.927	(11,37%)

Total = 25.743

Fonte: PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ. Período de 01/01/2016 a 31/12/2016. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas>

Quando se trata do tipo de atendimento, a CIP (Carta de Informações Preliminares) a qual pode evitar que seja instaurado um processo administrativo contra o fornecedor, totaliza quase metade dos atendimentos (46,81%).

Tabela 3: Tipos de atendimentos



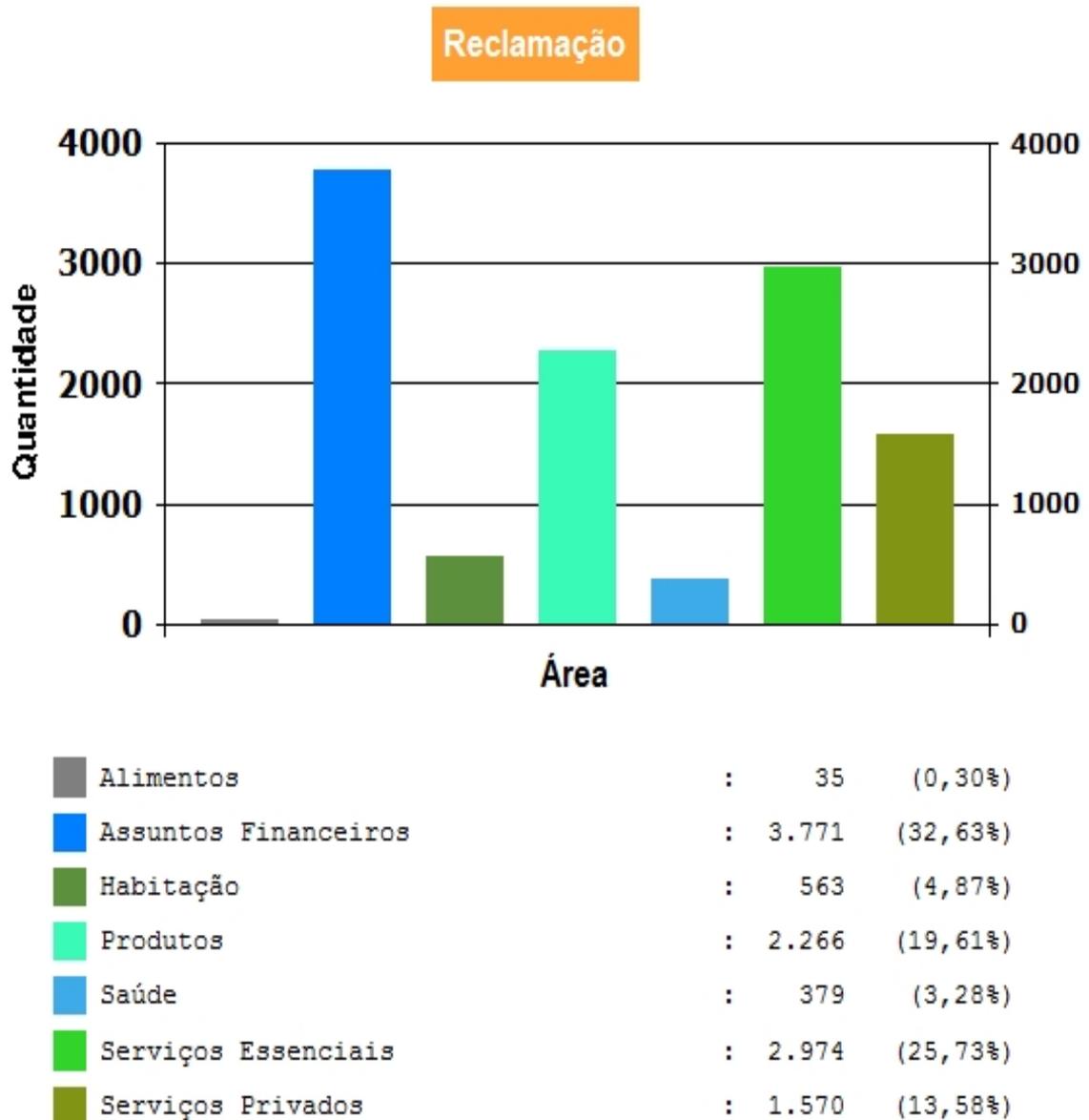
■ Abertura Direta da Reclamação	:	5.715	(21,57%)
■ Atendimento Preliminar	:	1.761	(6,65%)
■ Cálculo	:	3.058	(11,54%)
■ Cancelado	:	467	(1,76%)
■ CIP (Carta de Informações Preliminares)	:	12.402	(46,81%)
■ Extra Procon	:	287	(1,08%)
■ Reclamação de Ofício	:	114	(0,43%)
■ Simple Consultas	:	2.693	(10,16%)

Total = 26.497

Fonte: PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ. Período de 01/01/2016 a 31/12/2016. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas>

Por fim, as reclamações que dão ensejo ao processo administrativo representam menos da metade do total de atendimentos totalizando 11.558 (onze mil quinhentos e cinquenta e oito), se destacando os assuntos financeiros (32,63%).

Tabela 4: Reclamações fundamentadas



Total = 11.558

Fonte: PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – PROCON CEARÁ. Período de 01/01/2016 a 31/12/2016. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/decon/estatisticas>

4 CONCLUSÃO

A relação jurídica de consumo está presente no cotidiano de todas as pessoas, relações essas, cada vez mais complexas e em grandes quantidades. Daí surge a importância dos órgãos do SNDC, estes se integram e asseguram garantias e direitos aos consumidores, já que os mesmos são dotados de vulnerabilidade frente aos fornecedores, e desta maneira necessitam de uma proteção peculiar que satisfaça seus interesses.

Quando se imagina um conflito na relação de consumo, o primeiro pensamento é judicializar, mas o judiciário brasileiro vive uma situação complicada em virtude à morosidade na satisfação de um direito da parte requerente, ou muitas vezes da incapacidade dos juízes em julgarem essa demanda. Assim, a alternativa é procurar outros meios à judicialização, e disso destaca-se a importância da tutela administrativa do consumidor, esta é feita principalmente pelos PROCONs, embora essa tutela não impeça a proteção jurisdicional em um segundo momento, caso necessário.

Conforme exposto nesta pesquisa, nota-se que a tutela administrativa pode evitar a tutela jurisdicional de um litígio consumerista e, mais, pode através da aplicação de uma sanção administrativa, por meio de um processo administrativo, fazer com que o fornecedor mude sua má postura frente a novos consumidores.

A tutela administrativa ainda é pouco difundida, apesar de ser de extrema importância, tanto é que tramita um Projeto de Lei (PL nº 5196/2013) que visa fortalecer-la e dá mais poderes aos órgãos de defesa do consumidor. E, assim, aplicar algumas medidas corretivas em favor do consumidor e também do aproveitamento do termo de audiência realizado nesses órgãos pelos Juizados Especiais, o que dará segurança e efetividade à defesa do consumidor em âmbito administrativo.

Nesse contexto, aproveitando-se do Decreto nº 2.181/97, o Estado do Ceará criou o seu Sistema Estadual de Defesa do Consumidor (Lei Complementar nº 30/2002 - Ceará), e deu ao Ministério Público Estadual a coordenação do órgão de defesa do consumidor cearense – DECON. Junto com essa coordenação veio todo o poder previsto no Decreto acima, é o que vêm destacando o Estado do Ceará como referência na proteção ao consumidor.

A relevância do DECON na proteção e defesa ao consumidor cearense, pode ser facilmente visualizada, conforme os dados da tabela 2 exposta na pesquisa, que somente no ano de 2016 foram realizados mais de 25.000 (vinte e cinco mil) atendimentos ao público, sendo desta forma, de suma importância o seu trabalho para o Estado do Ceará, pois esse órgão se torna o principal responsável em âmbito administrativo e extrajudicial por receber os consumidores que se sentirem lesados pelos fornecedores, ou que queiram apenas fazer uma consulta sobre algum tipo de orientação ao assunto proveniente da relação de consumo.

Quanto à celeridade da atuação do DECON, pode se concluir que o órgão busca meios que resolvam os conflitos de forma que seja vantajoso para ambas as partes, pois a partir da notificação do fornecedor realizada pelo DECON através da CIP, a respeito de alguma conduta abusiva praticada, o próprio fornecedor pode se comprometer a resolver o conflito no prazo estipulado pelo órgão, o que se torna vantajoso, pois evita que se leve o caso adiante, podendo resultar em uma punição mais grave e até mais onerosa, sendo também, vantajoso para o consumidor, que resolve o seu problema rápido sem maior desgaste.

Por fim este estudo reforça a importância do DECON para os consumidores cearenses, pois garante a aplicação e manutenção dos direitos dos consumidores, bem como promove a disseminação da informação e educação para o consumo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luís Fernando. **Análise do poder de polícia e competência dos órgãos de proteção ao consumidor - procon's para aplicar penalidades administrativas**. Disponível

em:<https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=14943>. Acesso em: 27 de abr. 2017.

ALMEIDA, Fabricio Bolzan de. **Direito do Consumidor Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARAÚJO, Newton. Consumidor: **Projeto fixa medidas corretivas para infrações às normas de defesa do consumidor**. Disponível

em:<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/consumidor/456674-projeto-fixa-medidas-corretivas-para-infracoes-as-normas-de-defesa-do-consumidor.html>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

BESSA, Leonardo Roscoe. MOURA, Walter José Faiad de. **Manual de direito do consumidor**. 4. ed. Brasília: Escola Nacional de Defesa do consumidor, 2014.

_____. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. *In*: BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 3. ed. São Paulo: RT, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 14 de abr. de 2017.

_____. **Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990** - Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm> Acesso em: 14 de abr. de 2017.

_____. **Decreto nº 2.181, de 20 de Março de 1997**. - Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto Nº 861, de 9 julho de 1993, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2.181.htm> Acesso em: 14 de abr. de 2017.

_____. **CÓDIGO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**: comentado pelos autores do anteprojeto / Ada Pellegrini Grinover... [et al.]. – 9ª ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

_____. CONSUMIDOR.GOV.BR. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/principal/?1493655561777>>. Acesso em: 27 de abr. 2017.

_____. **LEI COMPLEMENTAR N° 30, de 26.07.2002**. Estado do Ceará. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/05/Lei_complementar_30.pdf>. Acesso em: 27 de abr. 2017.

CORDEIRO, Carolina Souza. **A efetividade do sistema nacional de defesa do consumidor e as agências reguladoras**. 2013. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário de Brasília (UniCeub), Brasília-DF, 2013.

DECON-CE. **Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor**. Disponível em: <<http://www.decon.ce.gov.br/institucional.asp>>. Acesso em: 26 abr. 2017

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Tutela Administrativa do Consumidor**: Atuação dos PROCONs, legislação, doutrina e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2015.

FINK, Daniel Roberto. Do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. In: GRINOVER, Ada Pellegrini [et al]. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos autores do anteprojeto**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 806.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direito do Consumidor**: código comentado e jurisprudência, doutrina, questões, Decreto 2.181/97, 6 ed. Ver.ampl. e atual. pelas Leis 11.989/2009 e 12.039/2009. – Niteroi, 2010.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 15. ed. atual. por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARCHANT, Ana Bárbara Mallmann. **O direito do consumidor e o fenômeno da (des) judicialização de conflitos consumeristas por meio da efetividade do PROCON**. 2012. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito)- Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Injuí – RS, 2012.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em Juízo: meio ambiente – consumidor – patrimônio cultural – patrimônio público e outros interesses.** 20ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEMÓRIA. Antônio Ricardo Brigido Nunes. **O Ministério Público em defesa do consumidor. Competência. Vedações constitucionais. Doutrina. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.** Ministério Público do Estado do Ceará – DECON. s.d. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/05/artigo114.pdf>>. Acesso em: 19 de mar 2017.

NUNES, Luis Antonio Rizzatto. **Curso de direito do consumidor.** 6. ed. rev. atual. São Paulo : Saraiva, 2011.

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; HORN, Luiz Fernando del Rio (Org.). **Relações de consumo: Consumerismo.** Caxias do Sul – Rs: Educs, 2010. 206 p.

SILVA, Joseane Suzart Lopes da. **Tutela Administrativa do Consumidor: uma análise crítica acerca do panorama atual em busca da necessária efetividade.** Revista 2012.1 – 24 – Professora Marília Muricy Machado Pinto, 2012. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/11891/8460>>. Acesso em: 12 de abr. 2017.

TEPEDINO, Gustavo. Os contratos de consumo no Brasil. In: **Temas de Direito Civil.** Tomo II. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

APÊNDICE