

**DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÃO
DE CONSUMO – um breve olhar sobre o direito à educação, informação e
acesso à justiça**

**CHALLENGES TO IMPLEMENTATION OF NATIONAL POLICY REGARDING
CONSUMER - a brief look on the right to education, information and access to justice**

Antônio Carlos Efig¹

Adriana Timoteo dos Santos Zagurski²

Resumo: O presente artigo busca analisar alguns dos desafios para que se possa dar efetividade ao disposto no Código de Defesa do Consumidor a respeito da Política Nacional de Relação de consumo. Para tanto, inicia-se com uma análise dos princípios previstos na lei para a melhoria das relações de consumo: informação e educação dos consumidores. O artigo 6º do CDC prevê como direito do consumidor, a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços. Já o direito a educação, tal como previsto no código consumerista, deveria atingir crianças e adultos, inobstante as inúmeras dificuldades encontradas como, por exemplo, o número elevado de analfabetismo no Brasil. Busca-se ainda refletir sobre as deficiências encontradas para que se tenha acesso à justiça de modo eficaz, como a ausência de Juizados Especializados na defesa do consumidor. Sendo assim, o tema proposto é uma reflexão sobre a necessidade de se implantar políticas públicas mais eficientes para atingir os objetivos e princípios previstos no CDC.

Palavras chave: Direito do Consumidor; política pública; educação; informação; acesso à justiça.

Abstract: This paper analyzes some of the challenges that could be able to give effect to the provisions of the Consumer Protection Code about the National Policy of consumption Relationship. To do this, it begins with an analysis of the principles laid down in the law to improve consumer relations: information and consumer education. The 6th Article of the Consumer Protection Code predicts as a consumer right, the adequate and clear information about the various products and services. The education right, as it is provided in the consumerist code, should reach children and adults, although the numerous difficulties such as the high number of illiteracy in Brazil. It is searched, as a further reflect about the

¹ Doutor em Direito das Relações Sociais pela PUC/SP; Professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR, onde leciona na graduação, especializações, mestrado e doutorado; Professor da Escola da Magistratura do Paraná; membro do Instituto dos Advogados do Paraná; Advogado militante em Curitiba/PR – ace@eradv.com.br.

² Doutoranda em Direito Econômico e Socioambiental pela PUCPR. Mestre em Direito pela PUC/PR. Professora da UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa, adrianatimoteozagurski@gmail.com.

deficiencies found in order to have access to justice effectively, the absence of Specialized Courts in protecting consumers. Thus, the theme is a reflection about the necessity to implement more efficient policies to achieve the objectives and principles set out in the Consumer Protection Code.

Keywords: Consumer law; public policy; education; information; access to justice.

Introdução

A edição do Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei nº 8.078 de 1990, foi um grande avanço à época pois muito pouco havia até então em termos de legislação de defesa do consumidor. Se é certo que o art. 5º, XXXII e 170, V, da CF/88, além do art. 48 das Disposições Constitucionais Transitórias já determinavam tal proteção, em termos concretos ainda havia muito a se fazer, pois necessitava-se de lei que regulamentasse a matéria³ (a CF determinava 120 dias para elaboração de um código o que somente ocorreu 2 anos mais tarde).

Foi com a promulgação da Constituição de 1988 que se possibilitou a identificação em nosso ordenamento jurídico da proteção do consumidor não só como um direito, mas sim como uma diretriz da atividade econômica brasileira. Após o advento do CDC consolidou-se referida proteção com um microsistema completo de normas com inserção de novas normas e princípios tuteladores (EFING, 2012, p. 46).

O CDC estabelece de acordo com seu art. 1º, normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social. Norma de ordem pública é aquela de interesse fundamentalmente público, imprescritível. No caso do CDC, preceitua que o próprio consumidor não pode dispor de direitos previstos em seu benefício. Assim, fala-se hoje não mais apenas em ordem pública econômica, como também em ordem pública de proteção aos consumidores.

Nos dizeres de Efing (2012, p.75) normas de ordem pública e de interesse social são inderrogáveis e aplicáveis por vontade das partes, bem como procuram resguardar a coletividade de consumidores do poder econômico dos fornecedores e viabilizar a efetiva proteção quanto ao acesso à justiça.

³ Importante salientar que antes da confecção do CDC, a proteção do consumidor encontra guarida na Constituição de 1934 e demais legislações subsequentes sob a égide da proteção da livre concorrência. O Decreto-lei 869, de 1938, e 9840 de 1946 são produções legislativas que previam crimes contra a economia popular e, a sua medida, instalam corpo legislativo no Brasil de proteção ao consumidor. (PINHEIRO e SADDI, 2005, p. 398)

Nessa ordem de ideias, entende-se que os direitos do consumidor devem ser efetivados ante o compromisso firmado pela Constituição nesse sentido. Para isso, impõe-se a atuação dos Poderes Legislativo e Executivo no sentido de elaborar leis e implementar políticas que viabilizem, de fato, a observância do direito do consumidor.

Dentre os temas tratados pelo Código consumerista neste sentido, em especial no capítulo que trata da Política Nacional de Relação de Consumo, este estudo pretende abordar as políticas públicas voltadas a proteção do consumidor e os desafios encontrados para sua implementação.

Apesar do CDC reservar um capítulo todo para tratar do tema, verifica-se que muitos daqueles preceitos ainda não são observados.

O artigo 4^o do Código disciplina as políticas que o Brasil deve seguir para que os direitos básicos de todo consumidor sejam respeitados e protegidos em todo território nacional. Já o art. 5^o prevê alguns dos instrumentos estatais que irão efetivar e consolidar a política consumerista.

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

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

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

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

⁵Art. 5^o - Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o Poder Público com os seguintes instrumentos, entre outros:

I - manutenção de assistência jurídica integral e gratuita para o consumidor carente;

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

III - criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo;

IV - criação de Juizados Especiais de pequenas Causas e Varas especializadas para a solução de litígios de consumo;

Desenvolvimento

O termo Política Nacional das Relações de Consumo que intitula o capítulo II do CDC remete ao conceito de políticas públicas.

Para Canela Júnior citado por Grinover (2010, p. 04) por política estatal – ou políticas públicas – entende-se o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado.

Dworkin (2002, p. 36) conceitua o termo “política” (que adquire o sentido que se pretende para políticas públicas) como “aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade.”

O CDC prescreve ações e obrigações ao Poder Público para que a defesa do consumidor não se torne mera falácia ou previsão legal destituída de concretude. Como ensina EFING (2006, p. 91) o art.4º do CDC pretende “estabelecer parâmetros que devem balizar todo e qualquer ato de governo, seja no âmbito legislativo, executivo ou judiciário, quanto ao tratamento das relações de consumo.”

No entanto, o que se vê na prática é que há muito por fazer. Destacaremos alguns pontos que julgamos principais para que haja uma verdadeira implementação de políticas voltadas a defesa do consumidor.

Informação

O art. 4º do CDC busca de todas as maneiras proteger o consumidor a partir do reconhecimento de sua vulnerabilidade. A constatação da vulnerabilidade do consumidor é uma consequência da aplicação do princípio da igualdade que visa tratar os desiguais de forma desigual buscando, a medida do possível, tornar a relação equiparada (MARQUES, 2010, p. 197).

Na relação de consumo, a vulnerabilidade, pode ser técnica, referente ao desconhecimento pelo consumidor de aspectos técnicos do produto, pode ser fática ou jurídica, que diz respeito a desproporção de situação fática econômica e intelectual, e a

ausência de conhecimentos jurídicos, quanto a conhecimentos econômicos e também contábeis, respectivamente (MARQUES, 2010, p. 198).

De fato, a situação de vulnerabilidade está intimamente ligada à questão do desconhecimento por parte do consumidor não só de questões relativas ao funcionamento do produto/serviço, segurança, entre outros, como a existência de direitos correlatos tais como prazo de entrega, troca, indenização, vícios, etc.

O artigo 6º do CDC prevê como direito básico do consumidor, a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.

O código também impõe ao fornecedor a obrigação de informar de modo claro e correto o consumidor sobre as qualidades do produto, de modo que a conduta omissiva do fornecedor, ao não informar ou não informar bem, constitui ilícito. Haverá defeito de informação nas hipóteses em que esta não for prestada ou for de maneira insuficiente e inadequada, no que tange à quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos do produto.

Para que haja uma verdadeira conscientização do consumidor acerca desses direitos, o CDC determina como princípio da política nacional de consumo, a informação, a educação de fornecedores e consumidores. Também o Decreto 2.181, de 20.03.97, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor– SNDC, reservou ao Departamento Nacional de Defesa do Consumidor a tarefa de prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias, informar, conscientizar e motivar o consumidor, por intermédio dos diferentes meios de comunicação (art. 3º, incisos III e IV).

O dever de informar tem raiz no tradicional princípio da boa-fé objetiva, significante da representação que um comportamento provoca no outro, de conduta matizada na lealdade, na correção, na probidade, na confiança e ausência de intenção lesiva ou prejudicial. A regra de conduta da sociedade brasileira, em especial nas relações entre fornecedores e leigos, sempre foi e deve ser a da boa-fé e lealdade informacional.

Nas relações de consumo, tipicamente de massa, onde o conhecimento prévio sobre produtos e serviços por parte dos consumidores é escasso, onde impera a complexidade técnica e a ausência de tempo para qualquer verificação mais detalhada, a informação é algo fundamental. Ela cria no consumidor uma confiança, crê o consumidor que aquilo que lhe está sendo dito é verdadeiro, é correto é seguro. Criar expectativas que a informação veiculada seja verdadeira ou pelo menos não totalmente falsa, cria confiança no leigo e macula a sua vontade quanto adquirir ou não um determinado produto.

Diante desse princípio, o CDC impõe o dever de indenizar o consumidor diante da informação defeituosa, incompleta, uma vez que, como dito, a vulnerabilidade e a boa fé colocam o consumidor em situação de descompasso com o fornecedor.

Veja-se o exemplo de julgado do STJ onde foi reconhecido o direito à informação ao consumidor. No caso, o Procon estadual instaurou processo administrativo contra o fornecedor pela prática da infração às relações de consumo conhecida como "maquiagem de produto" e "aumento disfarçado de preços", por alterar quantitativamente o conteúdo dos refrigerantes "Coca Cola", "Fanta", "Sprite" e "Kuat" de 600 ml para 500 ml, sem informar clara e precisamente aos consumidores, porquanto a informação foi aposta na parte inferior do rótulo e em letras reduzidas:

(...) O direito à informação, garantia fundamental da pessoa humana expressa no art. 5º, inciso XIV, da Constituição Federal, é gênero do qual é espécie também previsto no Código de Defesa do Consumidor.

O dever de informação positiva do fornecedor tem importância direta no surgimento e na manutenção da confiança por parte do consumidor. A informação deficiente frustra as legítimas expectativas do consumidor, maculando sua confiança. (STJ-REsp 1364915/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 14/05/2013, DJe 24/05/2013)

Comentando o direito à informação, Dias (2011, p. 92) destaca seu aspecto objetivo e positivo, “impondo aos poderes públicos o estabelecimento de regras acerca do conteúdo e das formas de cumprimento do dever de informar por parte dos sujeitos econômicos.” E prossegue alertando que o dever de proteção

se vai materializar não apenas nas normas específicas destinadas a disciplinar a relação entre consumidores e fornecedores de bens e serviços, pelas quais se estabelecem deveres informativos para estes últimos, mas também na emissão de advertências e na restrição da publicidade de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente, bem como de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias. É aqui que deve ser inserido também o dever imposto à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, decorrente do § 3º do artigo 10 do CDC, de informarem os consumidores sempre que tiverem conhecimento da periculosidade de produtos ou serviços à saúde ou à segurança.

Especialmente produtos destinados ao consumo de crianças, medicamentos, alimentos que causam intoxicação ou que não informam que contém um determinado item capaz de gerar alergias, ausência de informação sobre o descarte do produto, embalagens que

produzem cortes são alguns exemplos de acidentes geralmente causados por falta ou deficiência de informação.⁶

Nesses casos o fornecedor será responsabilizado uma vez que o fato gerador da responsabilidade está intimamente relacionado à noção de acidente de consumo e, sobretudo, à ideia de defeito de informação (que pela gravidade dos danos gerados possuem as características de fato do produto ou do serviço). Já a responsabilidade por vício abrange os aspectos referentes à informação sobre características, composição e uso do produto e do serviço sem que a incolumidade física ou psíquica do consumidor seja afetada e sofra danos.

No entanto, segundo a Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon⁷ também por falta de informação, a maioria das pessoas que sofrem algum tipo de acidente de consumo acaba não relatando o caso aos órgãos responsáveis, o que acaba impedindo uma ação preventiva e repressiva pelos órgãos de defesa do consumidor.

Vale registrar que tramita no Senado Federal o Projeto de lei nº 311/2011 que cria o Sistema Nacional de Controle de Acidentes de Consumo – SINAC. O projeto tem como objetivo fazer o controle social da saúde e segurança dos consumidores de produtos e serviços bem como armazenar levantamentos, registros e análises de informações sobre acidentes de consumo. Busca-se com isso auxiliar o poder público em atuações preventivas e educativas dos consumidores. As informações para alimentar o sistema serão provenientes de órgãos públicos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal responsáveis pela fiscalização e controle do mercado de consumo. O projeto ainda determina que os órgãos públicos de defesa do consumidor poderão notificar fornecedores para prestarem informações sobre questões relativas aos produtos ou serviços oferecidos, no que diz respeito a sua periculosidade e nocividade.

Mesmo com a existência de instrumentos para a coleta de dados, pode-se concluir que a ausência de uma política expressiva de informação ao consumidor é responsável por grande parte

⁶ Pesquisa realizada em 2004 pela PROTESTE e a AMB mapearam e registraram esses acidentes em quatro prontos-socorros da cidade de São Paulo. A pesquisa constatou que as crianças (60%) são as principais vítimas dos casos de obstrução aérea (nariz e ouvido), e que se machucam com seus brinquedos (38%) ou com outros itens (material escolar). Os adultos são vítimas, principalmente, de queimaduras, consequência de acidentes com produtos de limpeza (álcool, cloro) e com utensílios domésticos (panelas). Eles são, também, as maiores vítimas de acidentes que provocam lesões ou ferimentos, principalmente no ouvido (43%). Devido às quedas de escadas portáteis e em pisos cerâmicos, também sofrem, com maior frequência, entorses e contusões, que lesionam membros inferiores (54%). Disponível em: <<http://www.proteste.org.br/familia/nc/noticia/acidentes-de-consumo-preocupam-proteste>>. Acesso em 22 jun. 2014.

⁷ Por falta de informação, acidentes de consumo deixam de ser denunciados. **Portal G1**, Curitiba, 20 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2012/08/por-falta-de-informacao-acidentes-de-consumo-deixam-de-ser-denunciados.html>>. Acesso em 24 jun. 2014.

dos acidentes de consumo. Mas somente informar não é suficiente. Somente aliando a informação com a educação será possível minimizar esse quadro fático. É sobre a educação que o tópico seguinte se detém.

Educação

O direito à educação está previsto no art. 205 da CF. Por outro lado, o CDC preceitua o direito à educação para o consumo. A educação formal para o consumo deve ser iniciada na infância, durante o chamado ensino fundamental.

Se não houver uma educação para o consumo nessa idade, talvez já não seja mais tão eficaz desenvolver uma educação posteriormente pois, conforme alerta Bauman (2008, p. 73) “tão logo aprendem a ler, ou talvez bem antes, a ‘dependência das compras’ se estabelece nas crianças. [...] Numa sociedade de consumidores, todo mundo precisa ser, deve ser e tem que ser um consumidor por vocação.”

De fato, verifica-se que as crianças cada vez mais cedo são incentivadas a consumir de modo irrefletido, inconsciente, especialmente porque ainda misturam realidade à fantasia e acreditam na publicidade sem qualquer senso crítico.

A criança é também uma consumidora e deve, desde cedo, ser informada acerca de direitos e deveres. A inclusão no currículo escolar de matéria voltada ao tema poderia ser uma das alternativas para amenizar o problema da falta de informação. Cada vez mais as crianças e os adolescentes utilizam-se de internet e estão expostas aos mais diversos anúncios e publicidade de produtos e serviços. Desenvolver o espírito crítico e o consumo consciente (inclusive despertando também o interesse para a questão da sustentabilidade ambiental) deve ser uma pedagogia adotada por todos.

Como já dito, diante desse cenário, impõe-se que a educação formal para o consumo inicie na educação infantil. Veja-se o que diz a legislação a respeito.

A Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, determina que a educação deve vincular-se às práticas sociais, o que evidentemente inclui o consumo de produtos e serviços, prática crescente e significativa na sociedade. A Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010, do Ministério da Educação, que fixa diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de nove anos preceitua no seu artigo 16 que os currículos devem articular em seus conteúdos,

a partir das possibilidades abertas pelos seus referenciais, a abordagem de temas abrangentes e contemporâneos que afetam a vida humana em escala global, regional e local, bem como na esfera individual. Temas como saúde, sexualidade e gênero,

vida familiar e social, assim como os direitos das crianças e adolescentes, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), preservação do meio ambiente, nos termos da política nacional de educação ambiental (Lei nº 9.795/99), **educação para o consumo**, educação fiscal, trabalho, ciência e tecnologia, e diversidade cultural devem permear o desenvolvimento dos conteúdos da base nacional comum e da parte diversificada do currículo. (Sem destaque no original)

Também nos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs⁸ – (documento que orienta a organização dos currículos de todos os segmentos do ensino), dentro dos Temas Transversais – que são previstos no planejamento curricular, mas que não têm o tratamento das matérias convencionais, pois devem ser abordados em várias delas – estão os temas: ética, pluralidade cultural, educação ambiental, orientação sexual, saúde e trabalho e consumo (recomendado para o segmento de 5^a à 8^a séries).

No entanto, talvez essa previsão legal ainda não seja suficiente, pois não são disciplinas chamadas convencionais e, a recomendação é o seu desenvolvimento a partir do 5º ano, sendo que o professor poderá tratar a matéria com maior liberdade pressupondo-se uma interdisciplinaridade.

Não há, contudo, uma estratégia unificada ou um único entendimento consolidado acerca do tratamento dos temas transversais, acreditando-se que o êxito dessa proposta dependerá muito da capacitação do professor, da sua sensibilização para tratar do tema, uma vez que muitos estão mais preocupados em ‘vencer’ as matérias convencionais⁹.

No entanto, não só as crianças devem ser educadas, mesmo os adultos que já não frequentam a educação formal, tem direito a informação sobre os bens e serviços que consomem.

O grande desafio está em implantar essa política de educação e informação para toda a sociedade ante o baixo nível de alfabetização (segundo a UNESCO, com 12,9 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais, o Brasil é o oitavo país do mundo com maior taxa de analfabetismo entre adultos)¹⁰ e a ausência de políticas públicas eficazes.

Mesmo as pessoas alfabetizadas tem dificuldade de compreensão dos termos utilizados pela lei. Em artigo que aborda o chamado analfabetismo jurídico, Efig e Blauth

⁸ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ttransversais.pdf>> Acesso em 24 jun. 2014.

⁹ A título ilustrativo, em pesquisa realizada em 2003 no município de Bauru, os professores do ensino fundamental, após vivenciarem intervenção sobre um dos temas transversais, revelaram dificuldades referentes à abordagem desses temas, relacionadas ao conteúdo e à prática pedagógica, confirmando a necessidade de cursos de formação continuada e da colaboração de especialistas no tratamento dos mesmos. Disponível em <<http://www.iesp-rn.com.br/ftp/iesp/ Disciplinas%20PROISEP/M%20F3dulo%202/5-Semin%20E1rio%20sobre%20Temas%20Transversais/Texto%201%20-%20Temas%20Transversais%20-%20O%20que%20pensam%20os%20professores.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2014.

¹⁰ Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/01/1404371-brasil-e-o-8-pais-com-mais-adultos-analfabetos-aponta-unesco.shtml>>. Acesso em 24 jun. 2014.

(2014, p. 204), após analisarem os índices de analfabetismo na América Latina agravados pela crescente desigualdade social argumentam que

(...) considerável parcela da população latino-americana, ainda que se debruce diligentemente (tal como se esperaria do homem médio...) sobre um contrato de consumo de massa, pouco compreenderá, seja pelo obstáculo da linguagem padrão, seja pelo obstáculo da linguagem jurídica – dificultando o seu acesso equitativo aos bens essenciais à satisfação de suas necessidades e promoção de sua dignidade.

De fato, o que se verifica é uma ausência de informação e déficit educacional de ambas as partes. O consumidor muitas vezes adquire produtos sem qualquer orientação de sua segurança, garantia, prestabilidade e funcionalidade. Mesmo havendo manual ou outro tipo de informação à disposição do consumidor, a linguagem técnica e o baixo nível de escolaridade dificultam ou impedem que essa chegue de fato a ser compreendida. Mesmo as pessoas com maior nível de escolaridade dificilmente leem e compreendem as informações contidas num produto.

A título ilustrativo analisa-se a pesquisa feita pelo INMETRO em 2003 a respeito do manual de instruções de instalação de fogão onde se verificou o grau de compreensão dos consumidores sobre itens tais como: consumo de energia do produto, instalação, limpeza, itens de segurança e manutenção. Na época a conclusão a que se chegou foi que o índice de compreensão errada e não compreensão das informações foi alto, o que demonstra problemas de interação entre os usuários e o manual de instrução. O item segurança foi o que apresentou um índice de maior erro muito elevado para todos os itens. Cinco, dos seis itens verificados, tiveram índice acima de 25%. Em todos os casos, as participantes não conseguiram localizar a informação correspondente no manual.¹¹

Outras vezes os consumidores adquirem produtos via internet onde, na maioria das vezes, não observam ou não são prestadas informações sobre o produto. Com o Decreto nº 7.962 de 15/03/2013 que regulamentou o CDC para dispor sobre a contratação no comércio eletrônico e com o marco civil da internet, imagina-se que parte desse cenário de total desrespeito ao consumidor seja revisto e melhorado. Muitas são as reclamações por produtos não entregues ou fora dos prazos estipulados. A internet tem sido campo fértil para o

¹¹Disponível em <http://www.inmetro.gov.br/consumidor/produtos/manualFogao.asp>. Acesso em 11 jun.14.

desrespeito a direitos básicos do consumidor, pois sua vulnerabilidade se acentua ante a ausência de informações técnicas sobre a compra e venda por meio digital.

Quando o artigo 4º prevê a educação para o consumo, está a preceituar que o consumidor tem direito a receber educação desde o ensino fundamental, que é quando se forma a consciência da criança a respeito da realidade e mesmo na fase adulta, respeitando-se os diferentes tipos de consumidores, produtos e tecnologias.

A criação e o fortalecimento das associações de consumidores também são essenciais. O acesso à informação dos direitos possibilitará a defesa dos mesmos.

Se o consumidor não conhece seus direitos, provavelmente se dará por satisfeito com uma mera reclamação ao PROCON, mesmo que não haja a reparação integral do dano. Muitos consumidores ‘imaginam’ que o Procon é o órgão máximo, que a audiência ali realizada é endoprocessual e que ali se esgota a possibilidade de composição. A desinformação, com certeza, fortalece a impunidade.

Também a educação dos fornecedores é necessária. Sabendo de seus deveres, o fornecedor poderá diminuir os riscos de uma reclamação e o ônus de demandas judiciais que, muitas vezes, acabam por prejudicar até mesmo o ‘nome’ e a fama de uma marca.

Essa é a função social da educação:

(...) a educação jurídica para as relações de consumo é direito de todo cidadão enquanto consumidor, e dever dos fornecedores, das associações de proteção e do Estado. Ao capacitar o consumidor latino-americano a compreender e defender seus direitos, harmonizando as relações de consumo e concretizando a dignidade humana, as normas constitucionais e infra-constitucionais de proteção ao consumidor encontrarão efetividade e a educação jurídica para as relações de consumo alcançará sua função social. (EFING. 2006, p. 207)

Para que política nacional das relações de consumo seja eficaz, além da educação e informação, necessário também que haja mecanismos capazes de possibilitar que o consumidor reclame seus direitos e possa exigir sua reparação em caso de violação. É o que se analisará a seguir.

Acesso à justiça

Dentre as medidas que o art. 5º do CDC determina para implementação das políticas públicas de defesa do consumidor está a criação de Juizados Especiais de Defesa do Consumidor que possibilitem o acesso à justiça do consumidor.

Esse artigo está em harmonia com o que a Constituição preceitua, em especial no art. 5º XXXII. Lopes e Laniado (2010, p. 365) ao comentarem os Juizados especiais afirmam: “ao garantir o aperfeiçoamento de um microsistema de justiça, a Carta Constitucional de 88 e toda a legislação infraconstitucional a partir dela promoveram a cidadania, ao construir uma forma de igualdade material provida por meio dos Juizados Especiais” aproximando do Judiciário uma população antes distante e possibilitando um sistema de vigilância de direitos e exercício de cidadania.

No entanto, a maioria das comarcas não possui vara especializada para defesa do consumidor e as demandas envolvendo esses direitos são julgadas pelo magistrado civil. Mas mesmo os Juizados cíveis muitas vezes não tem a mesma estrutura da justiça comum: localização anexa ou distante do fórum central, instalações deficientes, funcionários cedidos de outros órgãos ou desqualificados contribuem para disseminar uma má imagem dos Juizados (juízes de segunda classe).

O problema dessa ausência de especialização é justamente a dificuldade de compreensão e correta aplicação do código consumerista. O juiz que não está familiarizado com os princípios do CDC tem dificuldade para compreender e aplicar adequadamente as suas normas, em especial a proteção, vulnerabilidade e acesso à justiça.

Esse tipo de conduta, além de demonstrar a omissão do poder público em dar concretude ao disposto no art. 5º, acaba por negar o acesso à justiça, outro preceito estatuído pelo próprio CDC.

Acesso à justiça é direito fundamental previsto no art. 5º, XXXV da CF. Obstáculos como cobrança de custas, ausência de Juizados especializados e de advogado dativo para atender a população carente violam o preceito constitucional. Promover o acesso à justiça significa permitir que, nos Juizados especiais, o ajuizamento da ação seja realizado de forma simples, informal, com funcionários para assistir e orientar as partes.

A realidade, no entanto, é outra. Basta verificar que na maioria das vezes o consumidor busca o Juizado Especial Cível (instituído conforme a disciplina da Lei 9.099/95) sem advogado (causas inferiores a 20 salários mínimos) e encontra no serviço de triagem dos Juizados pessoas despreparadas para auxiliar a elaboração da reclamação.

Outras vezes é convidado a fazer a ‘peça’ inicial sozinho, de próprio punho. Não é preciso muito esforço para imaginar que esse consumidor abrirá mão de parte de seu direito por total desconhecimento. Por exemplo, num caso de defeito do produto, vício oculto, dano moral, terá o consumidor condições de elaborar sozinho sua reclamação?

Conforme observam Meirelles e Mello (2008, p. 1889), outro problema é o número elevado de reclamações que faz com que os juizados especiais se transformem “em um verdadeiro balcão de reclamações de consumidores, atendendo a um constante litígio de massa em prejuízo de decisões mais artesanais (como os conflitos de vizinhança).” E prosseguem afirmando que “a absorção integral destes conflitos massificados e usuais pelos juizados especiais não significa garantia de pleno acesso à Justiça, conceito este mascarado pela realidade de um demagógico acesso aos órgãos judiciários, cujo resultado é, muitas vezes, uma prestação jurisdicional deficiente e de baixa qualidade”.

Destaca-se que os direitos do consumidor contemplados pelos serviços de justiça prestados pelos Juizados Especiais Estaduais contribuem para a ampliação e conscientização dos indivíduos acerca de seus direitos, sendo o papel dos juizados especializados também de natureza pedagógica pois além de ser um campo para o exercício da cidadania, sinalizam aos demais consumidores e fornecedores a necessidade de observarem a legislação.

Um dos exemplos mais recorrentes em matéria de consumo são as ações movidas devido a cobranças indevidas em contas de fornecimento de energia elétrica, ausência ou deficiência de informação dos serviços prestados por serviços de telefonia¹² e a questão da carência dos planos de saúde. Se de um lado é sabido que essas empresas lideram o número de reclamações tornando corriqueira a violação de direitos, de outro, muito pouco o poder público tem feito para sanar o problema. Não seria o caso de intervenção estatal mais incisiva?

Como advertem Meirelles e Mello:

(...) melhor que aplaudir os juizados como grandes reguladores dos abusos das concessionárias, seria nos orgulharmos de um sistema pleno de fiscalização administrativa, de natureza preventiva e extrajudicial, deixando ao Judiciário apenas o julgamento excepcional de vícios de processos administrativos ou questões de âmbito mais coletivo. (2008, p. 1900)

Pode-se então afirmar que o grande desafio de implementação da política de relação de consumo decorre da omissão do Poder Público em dar efetividade às normas do CDC e desta omissão derivam os problemas: falta de informação decorrente da omissão do Poder Público quanto às regras dispostas no CDC, por conta da omissão referida linhas acima, não é

¹² Em pesquisa de 2013 o TJRJ divulgou que as empresas de telefonia e os bancos foram as empresas mais reclamadas nos juizados cariocas no mês de maio de 2013. Segundo o balanço do Tribunal, das dez empresas mais citadas, quatro foram do setor bancário e três da telefonia. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/telefonia-bancos-concentram-maior-numero-de-aco-es-judiciais-no-tribunal-de-justica-do-rio-8849997#ixzz35avkL6TR>> Acesso em 24 jun. 2014.

incomum que o consumidor busque, em alguma delegacia ou mesmo em determinados órgãos de defesa e proteção do consumidor, a solução para o problema que o aflige.

Uma vez alcançada a satisfação do conflito, o consumidor desinformado em regra dá-se por satisfeito, não procurando dar ensejo à aplicação da sanção penal correspondente, pois deixa de provocar a autoridade policial, ou outro agente público competente, de modo a conduzir ao representante do MP os elementos que servirão de suporte à respectiva denúncia – em sendo o caso, evidentemente (CF, art. 129, I, CP, art. 100, § 1º e CPP, art. 40). A ausência de fiscalização e repressão reforça a impunidade frustrando os objetivos de proteção da sociedade de consumo.

Para que a política nacional de consumo tenha eficácia, é necessário democratizar o conhecimento a respeito dos direitos do consumidor, preferencialmente junto às classes menos favorecidas economicamente e fortalecer a defesa coletiva em face das relações de consumo. Também através da educação, da realização de campanhas de divulgação e com fiscalização rígida será possível sensibilizar os fornecedores quanto à sua responsabilidade social na tutela coletiva dos consumidores e promover a efetiva aplicação da legislação consumerista.

Conclusão

Para que os princípios e objetivos do código consumerista sejam alcançados ainda existem muitos desafios a serem vencidos. No entanto, uma das maneiras mais eficientes e duradouras para implementar a política nacional de relações de consumo, sem sombra de dúvida, é construída e fortificada através da educação.

Partindo do princípio da vulnerabilidade e da boa fé, deve-se proteger o consumidor que adquire produtos e contrata serviços pressupondo a lealdade, a confiabilidade desses. Uma das formas de proteger o consumidor é através da conscientização, da educação.

Com a educação formal na escola e também através de campanhas e outras práticas que atinjam adultos, pode-se conscientizar consumidores de seus direitos e deveres.

A informação acerca dos produtos e serviços também é uma medida imperativa que poderá auxiliar na redução do número de acidentes de consumo, reclamações e ações ajuizadas por insuficiência ou deficiência de informação correta.

Apesar dos avanços do CDC, ainda são poucas as medidas tomadas no sentido de implementar uma política eficaz de relações de consumo. O acesso à justiça através da criação

dos Juizados Especializados na defesa do consumidor ainda é um desafio em grande parte do país. O juiz cível nem sempre está preparado para aplicar o microsistema do Código.

Nesse sentido, impõe-se a criação de mecanismos e a implantação de políticas públicas mais eficazes, de modo a realmente dar concretude aos artigos 4º e 5º do CDC.

O Estado deve contribuir com essa tarefa ao educar e informar os fornecedores e consumidores quanto aos seus direitos e deveres no mercado. Deve ainda permitir o acesso à justiça fazendo que o consumidor exerça sua cidadania e sinalize aos demais a necessidade de observância dos direitos.

Assim, mesmo tendo papéis antagônicos nas relações consumeristas, esses dois atores (fornecedor e consumidor) ficarão conscientes de seus limites e responsabilidades, construindo juntos um mercado mais harmônico e pacífico.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias.** Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

DIAS, Eduardo Rocha. **Direitos dos consumidores e deveres de proteção.** Direitos fundamentais & justiça - ano 5, nº 15, p. 79-105, abr./jun. 2011. Disponível em <http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/15_Dout_Nacional_1.pdf>. Acesso em 16 jun. 2014.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos à sério.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

EFING, Antônio Carlos e BLAUTH, Flávia Noemberg Lazzari. Analfabetismo jurídico nas relações de consumo e a função social da educação jurídica na América Latina. Espaço Jurídico Disponível em <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/1320/663>> Acesso em 15 maio 2014.

EFING, Antônio Carlos. **Contratos e procedimentos bancários a luz do código de defesa do consumidor.** 2 ed, rev., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. **Fundamentos do direito das relações de consumo.** 2ª ed., Curitiba: Juruá, 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo poder judiciário. *In* SALIBA, Aziz Tuffi. et. al. (Cord). **Direitos fundamentais e a sua proteção nos planos interno e internacional**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.

LOPES, Saskya Miranda e LANIADO, Ruthy Nadia. Os Juizados Especiais Cíveis de Defesa do Consumidor: a ampliação dos direitos no Estado democrático. **Revista Política & Sociedade**. vol. 9 nº 17, out. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/.../14212>> Acesso em 25 jun. 2014.

MARQUES, Claudia Lima et al. **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 3 ed.rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares e MELLO, Marcelo Pereira de. **Tutela do consumidor: por que os juizados especiais?** Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/08_495.pdf>. Acesso em 24 jun. 2014.

PINHEIRO, Armando Castelar e SADDI, Jairo. **Direito, economia e mercados**. 4ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.