

A POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO COMO DIREITO SOCIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Igor Rodrigues Britto

Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Pós-Graduado em Direito do Consumidor e em Direito Penal Econômico pela Universidade de Coimbra. Pós-Graduado em Direitos Fundamentais e Transformação do Estado pela Universidade Carlos III de Madrid. Foi pesquisador convidado do Centro de Estudios del Consumidor da Universidad de Castilla-La Mancha. Foi bolsista da Fundación Carolina. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário IESB.

126

Resumo

O presente artigo busca analisar o direito do consumidor como categoria dos direitos sociais e por consequência verificar o dever constitucional da Administração Pública de defender o consumidor como um direito social e difuso dos cidadãos no paradigma do Estado Democrático de Direito. Ao elevar a defesa do consumidor à categoria de direito constitucional de ordem social, e ao mesmo tempo fundamentá-la como um dever fundamental do Estado, este estudo avalia os efeitos políticos e jurídicos da inércia recorrente e sistematizada do Poder Público em estruturar-se para execução de uma Política Nacional das Relações de Consumo, expressamente prevista em legislação infraconstitucional.

Palavras-chave: Defesa do Consumidor. Direitos sociais. Política Nacional das Relações de Consumo

1. Defesa do Consumidor como Direito Social

Existe certo dilema sobre os fundamentos, pressupostos e natureza do Direito do Consumidor na ordem jurídica brasileira. Ainda que reconhecido constitucionalmente, o conjunto de direitos do cidadão consumidor é erroneamente entendido como direito privado originado do fracasso do direito civil para regular as relações de consumo, ou como direito público econômico, em razão de sua origem nas normas de proteção da economia popular, ou até mesmo como direito administrativo pela consideração ao papel do Estado interventor no mercado de consumo para controle das práticas dos fornecedores de produtos e serviços.

Sob essa perspectiva muito superficial, o tratamento jurídico dado às relações jurídicas de consumo por vezes é identificado como uma especialização do Direito Civil ou até mesmo do Direito Comercial. Se visto apenas como conjunto de normas que pretende regular relações de compra, de contratação e de responsabilidade civil, os direitos do consumidor chegariam a ser diminuídos a um subsistema de direito privado aplicado em diálogo com os ramos mais tradicionais em razão da impossibilidade destes

em reconhecer e tratar “certos contratantes” como parte mais frágil da relação e merecedora de direitos especiais. O Direito do Consumidor é muito mais do que isso.

Por outro lado, se tratado como uma evolução das normas reguladoras da economia popular¹⁸², que exigem a atuação policial do Estado na fiscalização das práticas desonestas de mercado, o Direito do Consumidor se resumiria a uma categoria do Direito Público voltada apenas ao controle de agentes econômicos para defesa dos interesses individuais das pessoas. O Direito do Consumidor também é muito mais do que isso.

Os direitos dos consumidores no Brasil, codificados e também protegidos por uma enorme quantidade de normas que permeiam e se relacionam como todos os ramos jurídicos autônomos, são objeto tanto da atuação do Poder Judiciário, onde representam grande parte dos temas em processos cíveis, como do Poder Executivo, onde tomam o espaço de uma complexa tentativa de sistematização de órgãos e entes da Administração voltados à execução de uma Política Nacional das Relações de Consumo.

É possível perceber - e assim garantir - um status constitucional de maior relevância histórica e política ao Direito do Consumidor. A evolução desse ramo jurídico na recente história brasileira permite uma análise mais profunda sobre o que efetivamente representa sua previsão na Constituição brasileira, e, ao fim, leva à conclusão que o Direito do Consumidor é relevante exemplo da presença dos direitos sociais num Estado Democrático de Direito.

A defesa estatal do consumidor como um direito fundamental do cidadão¹⁸³ se apresenta como o reconhecimento da relação de dependência que há entre o exercício da cidadania e o acesso aos bens e serviços de consumo, e ao mesmo tempo a relação de vulnerabilidade existente entre os cidadãos consumidores e os agentes fornecedores de bens de consumo.

¹⁸² A visão diminuta dos direitos do consumidor como regras de direito administrativo talvez decorra de sua origem no Brasil. Marcelo Sodré (2007, pgs. 110 a 124) realizou um completo estudo sobre o que ele chamou de “segundo estágio” das fases da legislação de defesa do consumidor, para demonstrar que até meados da década de 1980 (quando o estágio de direitos difusos surge) as normas de defesa do consumidor se caracterizavam como regras de direito administrativo, com normas sobre preço e abastecimento (com protagonismo da Sunab, que muitos hoje a identificam como os primórdios dos Procons), sobre pesos e medidas e sobre saúde e vigilância sanitária.

¹⁸³ Art. 5º, XXXII, C.F.: O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

A Constituição Federal exige a atuação do Estado protetor dos consumidores como um dever fundamental, e não é à toa. Não se trata, portanto apenas de reconhecer a falência do Direito Civil para solucionar conflitos de consumo, que em razão da sua natureza de dar tratamento igualitário às partes coloca em risco a segurança jurídica para a parte contratante em natural desvantagem. Não se trata também de substituir o Direito Comercial, que visando garantir a proteção da livre iniciativa e das garantias empresariais macularia assim integralmente os “interesses do cliente”. Como já dito, a Constituição Federal brasileira identifica no Direito do Consumidor algo muito maior do que esses pressupostos. Reconhece no consumo a cidadania, reconhece no consumidor o sujeito vulnerável detentor de direitos fundamentais na sociedade de consumo¹⁸⁴, e reconhece no Estado o seu inafastável dever de proteção dos vulneráveis.

O surgimento do Direito do Consumidor no Brasil é resultado de intensa movimentação da sociedade civil organizada¹⁸⁵.

¹⁸⁴ A respeito da sociedade de consumo, já pudemos refletir anteriormente sobre sua definição considerando seu desenvolvimento histórico: “*A partir do momento em que as sociedades capitalistas se estabeleceram sob pilares de produção e consumo, a necessidade de uma produção em massa para geração de riquezas exigiu um consumo igualmente massificado dos bens produzidos. Quando produção e consumo se tornaram a grande riqueza das nações, a humanidade viu-se diante da necessidade de desenvolver formas de produção em série. Diante de uma fabricação uniforme e da distribuição crescente de bens idênticos, os indivíduos perderam oportunidades de escolha e foram induzidos a gostos e desejos coletivos. Além disso, foi necessário criar em toda a sociedade, desejos e necessidades de consumo cada vez maiores*” (BRITTO & SANTOS, 2009, p. 284)

¹⁸⁵ Marcelo Sodré (2009, pg 22) afirma que “*antes da criação de um direito do consumidor, como resposta a estes conflitos, ocorreu o surgimento e desenvolvimento das entidades de defesa dos consumidores. O direito é um resultado dos conflitos sociais e não o contrário. Por isso mesmo, o direito do consumidor irá nascer nos países de primeiro mundo, se estendendo, mais tarde, aos países de terceiro mundo. É no primeiro mundo que a sociedade começa a se organizar e a buscar instrumentos para se defender.*” Sabe-se que as associações civis de consumidores e suas pautas e agendas nos países mais desenvolvidos influenciaram já nos anos de 1960 a criação de entidades internacionais privadas de defesa dos consumidores. Por sua vez, essas instituições passaram a inspirar o surgimento de associações de consumidores no Brasil apenas no início dos anos de 1980. Em âmbito internacional ou no Brasil, tais entidades civis adotavam como agenda principal a exigência aos poderes públicos para que elaborassem marcos legais de reconhecimento dos consumidores como sujeitos de direito especiais e de proteção desses direitos.

A consolidação de um Código de Defesa do Consumidor, por expressa imposição do constituinte¹⁸⁶, concretizou um compromisso do Poder Legislativo com a sociedade brasileira, que demandava, em 1988, o reconhecimento jurídico do consumidor como sujeito vulnerável e a aprovação de normas de ordem pública e de interesse social para as relações de consumo. E nesse sentido, por mais que a Lei 8.078 de 1990 - o Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – possa vir a ser compreendida pelos estudantes numa perspectiva de direitos individuais liberais, por uma percepção diminuída do seu escopo a partir de suas regras de proteção ao patrimônio do consumidor, aos interesses econômicos individuais ou aos seus direitos de personalidade, é certo que a presença da defesa do consumidor na Constituição se dá muito mais por um direito social, que por sua vez consubstancia no Código os instrumentos de dirigismo contratual, de forte intervenção do Estado nos contratos em busca do atendimento da função sua social, da boa-fé e da dignidade humana¹⁸⁷.

Analisando os direitos do consumidor a partir de categorias de direito, é possível afirmar que sua natureza protetiva, que reconhece o indivíduo como sujeito merecedor de direitos especiais em razão de sua fraqueza jurídica e econômica, e assim pressupõem não apenas normas e princípios que garantem um espaço privilegiado protetor contra a atuação abusiva dos fornecedores mas também que exige do Estado uma atuação concreta, coloca o direito do consumidor na categoria de direitos sociais, já que, inevitavelmente, depende da prestação positiva do Poder Público para garantia da efetivação e exercício desses direitos, ainda que novas tecnologias pretendam substituir o papel do Estado.

No Brasil, ainda não surgiram medidas privadas capazes de garantir uma confiança no mercado de consumo suficiente de suprimir o papel constitucional do Estado de efetivar o serviço de defesa do consumidor. O próprio reconhecimento do consumidor

¹⁸⁶ ADCT, Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

¹⁸⁷ “Tenha-se que a proteção constitucional do consumidor se revela muito mais um direito social coletivo do que um direito liberal individual. Em sendo um direito social coletivo, em vez de um direito liberal individual, não estaria o direito do consumidor albergado pela superproteção das ‘cláusulas pétreas’, que se refere unicamente aos direitos e garantias fundamentais individuais, mas não a todo e qualquer direito fundamental, como soe acontecer com os direitos fundamentais coletivos e direitos fundamentais sociais” (ALVES JR., 2013, p. 18)

como sujeito vulnerável já pressupõe que somente o poder estatal será capaz de dirimir a desigualdade entre consumidores e fornecedores.

Direito do Consumidor é também direito difuso, porque ao ser considerado o consumidor como membro de uma massa tão indeterminável de pessoas igualmente vulneráveis, sua proteção se realiza na prática para a toda a sociedade de consumidores, onde ninguém é capaz de deixar de ser consumidor. E nesse sentido, o Estado só parece encontrar um substituto à altura na organização da própria sociedade de consumidores. Entretanto, a cultura do associativismo no Brasil é ainda tão incipiente, que mesmos as entidades civis de defesa do consumidor exigirão do Estado o cumprimento do seu dever constitucional.

Os direitos do consumidor são analisados, portanto na perspectiva dupla de categoria dos direitos sociais, e de natureza transindividual, compondo assim o quadro de diferentes gerações de direitos fundamentais.

2. A Defesa do Consumidor no Estado Democrático de Direito

O comando constitucional indica que a Lei imporá as condições em que o Estado realizará seu papel fundamental de defensor do consumidor. O pressuposto de direito social da defesa do consumidor pelo Estado se mostra evidente como instrumento para eficácia de direitos fundamentais (art. 5º, XXXII, C.F) ou como elemento de intervenção do Estado na sociedade e na economia para garantia dos interesses dos consumidores (art. 170, V¹⁸⁸). Ao mesmo tempo, a sujeição do Estado à Lei encomendada constitucionalmente indica que esse poder-dever se insere no paradigma do Estado Democrático de Direito.

Em consequência da natureza de Direito Social numa concepção de Estado Democrático de Direito, o Código de Defesa do Consumidor estabelece princípios para uma Política Nacional das Relações de Consumo, que o Poder Executivo deve concretizar. Como princípio primeiro dessa Política Nacional, o Código estabelece “o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo” (art. 4º, I).

¹⁸⁸ Art. 170, CF. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] V - defesa do consumidor; [...].

A vulnerabilidade do consumidor, entendida tanto como a sua posição de desvantagem original perante os agentes econômicos fornecedores de bens de consumo, quanto a sua sujeição natural ao risco na sociedade de consumo, se concretiza em diferentes pilares de sua identidade cidadã. Sua incapacidade de compreender tecnicamente a produção e o fornecimento dos bens e serviços que necessita o coloca numa posição de absoluta desvantagem naquilo que os economistas gostam de chamar de assimetria de informação.

A vulnerabilidade pode ser também reconhecida em uma concepção de absoluta desvantagem econômica. É da natureza da sociedade de consumo que a demanda por bens e serviços se transforme numa dependência dos consumidores em relação aos fornecedores, e a produção se concentre de tal forma que represente um poder econômico destes, concretizado em imposição de padrões de oferta, de contrato e de consumo. Como já dito, essa dependência dos consumidores, por um lado, e esse poder de imposição dos fornecedores, por outro, se agrava quando o acesso ao consumo se apresenta como um exercício de cidadania na sociedade de consumo. Esse contexto não é compreensível naturalmente pela sociedade de consumidores, e a incapacidade de compreensão também impede que a massa de indivíduos sequer perceba seu papel relevantíssimo nos mercados e a afasta da capacidade de se organizar para a busca de seus direitos coletivamente.

É reconhecendo que todo consumidor é vulnerável no mercado de consumo, que o Código de Defesa do Consumidor estabelece não apenas direitos para os consumidores e deveres para os fornecedores. Em obediência à imposição constitucional, o CDC estabelece deveres e instrumentos para a Administração Pública de concretização do papel do Estado de defensor dos consumidores. Ao fim, essa elevada necessidade de proteção do Estado parece configurar a melhor definição de hipossuficiência¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Já tivemos a oportunidade de discorrer sobre os efeitos da sociedade de consumo na formação da vulnerabilidade do consumidor. Em estudos anteriores sobre o papel dos órgãos públicos de defesa do consumidor na solução de conflitos de consumo, pudemos concluir que, apesar do reconhecimento do papel do Estado na defesa do consumidor, esse centralismo jurídico estatal acaba por representar um obstáculo organizacional, a que se referia Mauro Cappelletti. Sobre essa reflexão afirmamos: “*A partir do desenvolvimento de sistemas de fabricação uniforme e de distribuição de bens idênticos, os indivíduos que perderam oportunidades de escolha e foram induzidos a gostos e desejos coletivos, se enfraquecem ao passo que se fortalecem os produtores e fornecedores de bens e serviços. O atual contexto sócio-econômico no qual se inserem as relações contratuais modernas, praticamente nega ao consumidor contratante a oportunidade real de escolha e formação de sua vontade, o que lhe retira as possibilidades de negociar. Assim se retrata a dependência, a vulnerabilidade e a*”

3. A Política Nacional das Relações de Consumo como a execução dos deveres fundamentais e concretização dos direitos sociais.

A Política Nacional das Relações de Consumo, uma estrutura de princípios jurídicos e deveres estatais que conformam os instrumentos e meios de intervenção do Estado nas relações de consumo, expressamente prevista no Código de Defesa do Consumidor, é a representação dos Direitos Sociais de defesa do consumidor pelo Estado configurados e concretizados na legislação infraconstitucional.

O CDC estabelece como princípios dessa política, além do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor (art. 4º)¹⁹⁰: (a) ação governamental no sentido de proteger

hipossuficiência do consumidor. Uma debilidade dúplice, que se manifesta nas relações de consumo, assim como no cenário de administração estatal do conflito já instaurado. Muito se critica o fato de que os processos de justificação e conquista de novos direitos difusos (dentre os quais os de consumidores), não foram acompanhados pela atuação positiva do Estado na proteção e efetivação desses direitos. O centralismo jurídico estatal, arquitetado para administrar conflitos individuais de consumo, que torna deficitária a tutela de direitos difusos e coletivos, é apontado como um dos principais obstáculos à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no final do século XX, qual seja: o obstáculo organizacional" (BRITTO & SANTOS, 2009, p. 286).

¹⁹⁰ O artigo 4º do CDC, estabelece diversos princípios para a Política Nacional das Relações de Consumo, diretamente relacionados a uma identificação dos consumidores como sujeito de direitos especial, merecedor de que suas demandas sociais e econômicas sejam atendidas, e também a uma identificação das relações de consumo como um contexto em que o Estado deve se fazer presente para garantir desenvolvimento econômico de forma eficiente e equilibrada. Para evitar como compreensão limitada dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo, transcrevemos o dispositivo legal integralmente: *Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; 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 (art. 170, da Constituição Federal), 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*

efetivamente o consumidor por iniciativa direta, por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas, pela presença do Estado no mercado de consumo, e pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho; (b) educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; e (c) 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.

O Poder Executivo vem se encarregando dessas três tarefas (ação governamental concreta para defesa dos consumidores, educação e informação sobre direitos dos consumidores, e coibição e repressão de abusos), nas esferas federal, estaduais, municipais e distrital. Os conhecidos Procons, estruturas da administração pública direta ou indireta dedicadas à defesa efetiva dos consumidores nos estados, nos municípios e no DF, são as maiores representações da concretização desses princípios. Em âmbito federal, a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça é o órgão que tem a prerrogativa de executar a Política Nacional. O Ministério Público também tem uma participação muito representativa na execução dessa política, seja por funcionar em alguns estados como o principal protagonista desses três eixos principiológicos, como órgão executivo estadual da defesa do consumidor, seja no exercício das suas funções constitucionais de representante da sociedade e legitimado para propositura das ações coletivas. Não se pode negar o papel também cada vez mais institucionalizado da Defensoria Pública, quando especializada e estruturada para realização de atendimento dos consumidores e realização dos seus papéis constitucionais. Por fim, apesar de nem sempre se reconhecerem como tais, as agências reguladoras foram concebidas originalmente para realizar a proteção dos direitos dos consumidores, por meio de seus

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.

processos punitivos aos agentes regulados que descumprissem suas normas de proteção dos consumidores e outros mecanismos regulatórios¹⁹¹.

A capacidade dos órgãos e entes públicos cumprirem com eficiência esses eixos estruturantes da atuação do Poder Executivo na defesa do consumidor é constantemente questionada. Apesar do notório prestígio que os Procons, o Ministério Público, a Secretaria Nacional do Consumidor e a Defensoria Pública possuem para execução da política nacional das relações de consumo, e por consequência, para concretização do direito social de defesa do consumidor pelo Estado, os próprios índices crescentes de reclamação de consumidores que registram, de ações de consumidores perante o Judiciário, bem como o surgimento de canais alternativos eletrônicos e privados para solução de conflitos de consumidores, indicam a ineficiência do Poder Executivo em cumprir com seu dever fundamental de atendimento e proteção dos consumidores.

A característica da defesa do consumidor como um direito social não pode representar a própria justificativa para seu fracasso como um dever fundamental. É certo que a concretização dos direitos sociais exigem um elevado custo administrativo, o uso de recursos públicos e assim o sacrifício de desejos mais liberais, a fim de custear a estrutura pública defensora dos consumidores. Mas existem soluções que necessitam ser promovidas a fim de que os resultados sejam atingidos para a concretização da Constituição¹⁹².

¹⁹¹ Adotamos essa definição de papel “original” das agências reguladoras na defesa do consumidor, por reconhecer que no seu desenvolvimento, essas entidades passaram a concentrar seus recursos humanos, suas regulações, estudos e demais atuações muito mais na busca pelo desenvolvimento dos mercados regulados e no atendimento das demandas dos agentes regulados para garantir a sustentabilidade econômica desses mercados, do que necessariamente com a atenção das demandas dos consumidores desses serviços. Mas em sua origem, estavam destinadas a realizar de forma precípua a defesa do consumidor. A recomendação aprovada em maio de 1996 pelo extinto Conselho de Reforma do Estado sobre Construção do Marco Legal dos Entes Reguladores tratou da necessidade de estabelecimento de critérios gerais para a criação de entidades de fiscalização e regulação de serviços públicos e recomendou a definição de um padrão nos Anteprojetos de Leis para criação das agências reguladoras. Dentre outros objetivos da função regulatória o documento estabeleceu: garantir dos direitos dos consumidores e usuários dos serviços públicos; dirimir conflitos entre consumidores e usuários, de um lado, e empresas prestadoras de serviços públicos; prevenir o abuso do poder econômico por agentes prestadores de serviços públicos.

¹⁹² “Não basta que o voluntarismo de um texto constitucional prometa utopicamente mundos e fundos, pois do papel à realidade concreta medeia uma distância que muitas vezes não há como transpor. Em razão destas dificuldades, durante boa parte do século XX, a doutrina dominante negava a possibilidade de tutela judicial aos direitos sociais e econômicos consagrados nas constituições, rotulando as normas que os positivavam como de caráter

Poucos são os estados da federação e municípios que dotaram seus Procons de autonomia administrativa e financeira a fim de garantir a esse serviço a eficiência de gestão e a independência técnica necessária para o combate aos abusos praticados por fornecedores no mercado de consumo e a defesa dos consumidores de forma efetiva e continuada. E dentre os que descentralizaram o serviço de defesa do consumidor a partir de criação de autarquias estaduais e municipais, poucos foram os que organizaram carreiras públicas especiais para agentes de defesa do consumidor com realização de concursos públicos, ou estabeleceram outros mecanismos previstos em lei para garantia da continuidade da política pública.

É notório que em cenários assim, a defesa do consumidor seja tomada por uma atuação de grupos políticos, com interesses meramente eleitorais, na medida em que a defesa do consumidor, por sua natureza, possui o forte apelo popular dos Direitos Sociais, garantindo visibilidade e projeção política para os dirigentes dos órgãos de defesa do consumidor.

Ao mesmo tempo, a desestruturação no âmbito federal e local dos órgãos de defesa do consumidor, com o esvaziamento de pessoal, com o sucateamento dos bens públicos a sua disposição e com a retenção de recursos públicos que em tese seriam destinadas a sua manutenção, cenário visível nos dias atuais, configuram o descumprimento dos deveres estabelecidos para uma política nacional de defesa do consumidor e, em âmbito constitucional, a violação de direitos sociais de defesa do consumidor pelo Estado e descumprimento dos seus deveres fundamentais.

A percepção da defesa do consumidor como um direito social do cidadão e da coletividade, e como um dever fundamental no Estado Democrático de Direito permite afirmar que o descumprimento, ou cumprimento ineficiente ou parcial, da Política

meramente programático. Tal posição encontra-se teoricamente ultrapassada, pois mesmo a doutrina ideologicamente mais próxima do liberalismo tem reconhecido alguma eficácia jurídica aos direitos sociais, pelo menos no que se relaciona à proteção do mínimo existencial, vale dizer, à garantia daquelas prestações materiais indispensáveis para a vida humana sem as quais sequer o desfrute das liberdades faz-se possível. No entanto, o fato de os direitos sociais serem efetivados através de políticas públicas que dependem de verbas governamentais, cujo custo é repartido por toda a sociedade, engendra uma série de questões que têm de ser equacionadas. [...] Não é este o espaço próprio para enfrentar estas intrincadas questões, que revelam, no entanto, as enormes dificuldades que cercam os direitos sociais. Mas reconhecer estas dificuldades não importa em renunciar ao desafio de superá-las, o que, no nosso entendimento, só pode ser logrado através da fórmula que tente conciliar a eficácia destes direitos com o vetor democrático” (SARMENTO, 2008, pgs. 21 e 22).

Nacional das Relações de Consumo pelos poderes executivos federal e locais merece os mais modernos e rigorosos remédios adotados pelo Poder Judiciário quando provocados, podendo representar, inclusive estado de coisas inconstitucional¹⁹³, o que certamente merece outro estudo.

Referências

ALVES JÚNIOR, Luis Carlos Martins. A proteção constitucional do direito do consumidor na dinâmica jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. **Universitas Jus**, vol. 24, n. 1, 2013.

BRITTO, Igor Rodrigues; SANTOS, Ricardo Goretti. O papel do PROCON na Defesa Qualificada dos Interesses dos Consumidores: o acesso à justiça e os métodos alternativos de resolução de conflitos de consumo. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, vol. 4, n. 4, 2009.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). **Código brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense, 10 ed., 2011

OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de Oliveira. Direitos Humanos e Direito do Consumidor. In: MORATO, Antonio Carlos; NERI, Paulo de Tarso (Org.). **20 Anos do**

¹⁹³ O Estado de Coisas Inconstitucional, conceito que se apresenta na obra de mesmo nome de Carlos Alexandre de Azevedo Campos (2016), se torna presente quando um cenário de violação sistematizada e generalizada de direitos fundamentais é notório, situação essa provocada pela omissão do Estado ou pela sua incapacidade persistente de alterá-la, e que somente pode ser resolvida por transformações estruturais da administração pública. O Estado de Coisas Constitucional é sanado pelo ativismo da Corte Constitucional, capaz de corrigir o cenário de inconstitucionalidade de fato por meio de um litígio estrutural. O precedente paradigmático para o reconhecimento do instituto é o da Sentencia de Unificación de 1997 da Corte Constitucional da Colômbia. Para Alexandre Campos, o litígio estrutural é possível ser instalado no STF para correção de um Estado de Coisas Inconstitucional quando estiverem presentes: a situação de vulnerabilidade massiva e generalizada de um número significativo de pessoas pela ameaça de seus direitos fundamentais; inércia prolongada no cumprimento dos deveres de garantia e promoção de direitos por parte dos agentes públicos; possibilidade das violações e omissões serem superadas pela adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, com alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas; e risco de congestionamento do Poder Judiciário, caso os indivíduos afetados e vítimas demandem isoladamente.

Código de Defesa do Consumidor: estudos em homenagem ao professor José Geraldo Brito Filomeno. São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor.** São Paulo: RT, 3 ed., 2010.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2 ed., 2008.

SIQUEIRA Jr., Paulo Hamilton. Direito Constitucional do Consumidor. In: MORATO, Antonio Carlos; NERI, Paulo de Tarso (Org.). **20 Anos do Código de Defesa do Consumidor:** estudos em homenagem ao professor José Geraldo Brito Filomeno. São Paulo: Atlas, 2010.

SODRÉ, Marcelo Gomes. **A Construção do Direito do Consumidor:** um estudo sobre as origens das leis principiológicas de defesa do consumidor. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Formação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.** São Paulo: RT, 2007.