

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EFICIÊNCIA DA DEFESA DO CONSUMIDOR REALIZADA PELOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

Ernesto Turman¹
Janaina Paiva Sales²

RESUMO

A defesa do Consumidor ganhou contornos em 1990, com a edição e a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, em decorrência da sua previsão na Constituição Federal de 1.988, previsto no Artigo 5º, XXXII, o que a eleva ao *status* de Direito Fundamental. A elaboração do Código consumerista também está prevista no art. 48 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Até então a proteção ocorria por meio de leis esparsas e a partir de esforços isolados dos Órgãos Públicos e das instituições privadas criadas para essa finalidade. Não havia uma lei específica. Desde a instituição do Código de Defesa das relações consumeristas, outros importantes institutos legais e entidades públicas e privadas, capazes de preservar os direitos e a proteção aos consumidores, têm surgido. Nesse sentido, a atuação das Agências Reguladoras, no exercício de suas funções típicas e atípicas é um fundamental instrumento na defesa dos interesses dos consumidores, apesar das leis que lhes dão origem não determinarem como tal. Contudo, não há como ignorar que a defesa do consumidor faz parte das suas vocações, uma vez que a função decorre das suas “entranhas”. O objetivo do presente trabalho é compreender como ocorre a proteção destas relações de consumo, em decorrência natural das atuações destes importantes Órgãos, que vão desde a instituição de normas regulamentadoras capazes de sujeitar os executores de serviços ou os fornecedores de produtos até as imposições de sanções de caráter administrativos. Para tanto, foi utilizado referenciais bibliográficos extraídos das literaturas especializadas, bem como pesquisas à Jurisprudência pátria, que enaltecem os trabalhos destes importantes Órgãos, colocando-nos na vanguarda do Direito, sem que o exercício das atividades atípicas implique em desrespeito ou afronta ao Princípio constitucional da separação dos Poderes.

PALAVRAS CHAVE:

Agências Reguladoras; Código de Defesa do Consumidor; Direito dos consumidores; Ordem econômica.

¹ Administrador de Empresas, Advogado com Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Negócios e Pós-Graduando em Direito Civil Empresarial. E-mail: ernestoturman@adv.oabsp.org.br

² Advogada em Salvador/BA. Mestre em Direito pela Faculdade Autônoma de São Paulo – FADISP/SP. Doutoranda em Família na Sociedade Contemporânea - linha de pesquisa Aspectos jurídicos da Família na Universidade Católica do Salvador – UCSAL/BA. E-mail: paivajanaina@gmail.com

INTRODUÇÃO

Apesar a das críticas que o Brasil recebe em razão dos problemas estruturais, tais como a morosidade do sistema judiciário, dificuldades no acesso à justiça, corrupção na política e da desigualdade social, o país é reconhecido por ter um dos ordenamentos jurídicos mais completos do mundo. Inclusive, a Constituição Brasileira de 1.988 é considerada uma das mais avançadas em termos de cidadania e em democracia.

No documento constitucional datado de 1.988 estão previstas inúmeras matérias que estabelecem limites e obrigações ao Estado, além de instituir direitos aos cidadãos. Entre o rol dos direitos previstos encontram-se os destinados aos consumidores, cujos institutos têm o objetivo de regular as relações consumeristas e proteger a população, e até mesmo as empresas, enquanto destinatários finais de produtos e serviços.

Ademais, a ordem jurídica infraconstitucional conta com diversas legislações voltadas para a proteção deste público, além de uma legislação especial que é a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, denominada Código de Defesa do Consumidor (CDC). Nela estão presentes importantes diretrizes que vedam as práticas abusivas causadoras de danos às pessoas. O CDC também estabelece punições aos fornecedores que praticam tais atos.

A defesa do consumidor é muito mais abrangente do que a criação de normas voltadas para esse tema. Requer aparelhos capazes de assegurar que as leis postas sejam cumpridas, tais como a Delegacia do Consumidor e a Procuradoria do Consumidor.

Nesse sentido, o Poder Judiciário é uma importante referência ao apreciar as lides que lhe são submetidas, principalmente depois da promulgação da Lei 9.099, de 12 de setembro de 1.995, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis (JEC's).

Com o Advento da Lei 13.105, de 17 de março de 2.015, conhecida como o Código de Processo Civil de 2015, as audiências de conciliação e mediação, previstas no artigo 334, assim como a Lei nº 13.140, de 26 de julho de 2.015, que dispõe da mediação entre particulares e da conciliação, também podem ser consideradas importantes para a resolução dos conflitos de natureza consumerista, por estarem previstas no Diploma Processual.

No âmbito do Poder Judiciário, o Estado conta com importantes instituições dotadas de legitimidade para defender os interesses de consumo: O Ministério Público e a Defensoria Pública. Esta última reconhecida como um relevante meio de acesso à Justiça aos hipossuficientes e recentemente reputada como um dos legitimados para a proteção dos consumidores na chamada “Ação Civil Pública”, segundo o entendimento manifestado pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, na ADI n.º 3943³, Relatora Ministra Carmen Lúcia, decisão publicada no dia 6 de agosto de 2015.

E, finalmente, a estrutura da Administração Pública também favorece a defesa do consumidor. As principais delas são as Autarquias de Regime Especial, denominadas também como Agências Reguladoras. Para a consecução desse trabalho, serão abordadas as seguintes

³ <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>. Acessado em 22 de junho de 2.020 as 16:00 hs.

Agências Nacionais: Petróleo (ANP), dos Planos de Saúde (ANS), Energia Elétrica (ANEEL), da Vigilância Sanitária (ANVISA) e das Operadoras de Telecomunicações (ANATEL).

As Agências são entes autárquicos que se particularizam pela competência para expedir normas que regem os setores específicos, no âmbito de sua atuação. Assim procedendo, agem na regulação setorial. Correlata à atribuição normativa, encontra-se a de impor sanções por desobediência às suas regras. Atuam na função atípica da Administração Pública.

Além destas Agências, outras instituições ligadas ao Poder Executivo como SINMETRO (Sistema Nacional de Metrologia), IPEM (Instituto Estadual de Pesos e Medidas) ou o INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia) são modelos voltados para a proteção dos interesses de defesa do consumidor e exemplos do exposto.

Porém, a ênfase serão as Autarquias de Regime Especial, que compõem a Administração Pública Indireta, em razão da diversidade de atribuições que as legislações lhes outorgam, como regulamentar, fiscalizar, punir, todavia sempre com foco nas necessidades dos consumidores. As necessidades dos consumidores em adquirir serviços são pontos centrais nas suas atuações.

A temática central deste artigo se presta a sopesar a legitimidade e a importância dos atos administrativos praticados pelas Agências Reguladoras, em especial no exercício de sua função atípica. Além disso, sem pretender esgotar o tema, analisar-se-á o *modus operandi* de tais órgãos na execução das políticas de proteção ao consumidor, previstas na carta constitucional vigente, albergados pelos princípios que regem a Ordem Econômica e a Livre Iniciativa.

A metodologia que será usada na pesquisa é a hipotético-dedutiva, pois se planeja a partir do estudo da Administração, mais precisamente Administração Pública, compreender em que medida se pode aplicá-lo na análise da função atípica na proteção dos direitos do consumidor. Ainda, a pesquisa será essencialmente bibliográfica e documental. O período de levantamento destes referenciais foi entre março e julho de 2016.

Para a realização deste trabalho, foram realizados pesquisas e estudos em doutrinas e outras literaturas das ciências jurídicas e da administração pública, bem como estudos calcados na Constituição Federal de 1.988, nas legislações de Direito Administrativo, e em especial, nas leis de Defesa do Consumidor, bem como nos Princípios do Direito. Também foram pesquisadas as decisões jurisprudenciais dos Órgãos Superiores, além de materiais contendo informações sobre a atuação das Agências Reguladoras, além dos outros Órgãos ligados à Administração Pública direta.

1. A ORIGEM DAS AGÊNCIAS REGULADORAS NO BRASIL

A década de 1990 foi marcada pelo processo de privatização, ou como alguns preferem: desestatização, que ocorreu no Brasil. Também conhecido como o processo de “modernização” do Estado, ficou caracterizado pela transferência da execução dos serviços públicos, de responsabilidade do Estado, aos particulares.

A iniciativa privada tende a ser mais célere e eficiente na prestação dos serviços, uma vez que pode focar apenas nas suas áreas de atuação, acarretando na maior qualidade dos serviços entregues a população. Já os objetivos do Estado são amplos e precisam atender as mais diversas necessidades da população, cujo foco não é a rentabilidade. Leitão (2011) afirma que mesmo as estatais mais eficientes de décadas passadas esbarravam nos baixos resultados financeiros.

É preciso considerar o poderio econômico destas empresas e a realidade brasileira. A relação é de desigualdade e pode afetar a sociedade drasticamente. Os direitos sobre a exploração dos serviços públicos foram passados aos privados, mas o Estado manteve o controle destas atividades. Gasparini (2012, p. 171) ensina que as políticas econômicas transferiram aos particulares a execução dos serviços públicos, mas conservaram o poder da Administração Pública em regulamentar, controlar e fiscalizar os serviços.

As Agências Reguladoras foram criadas como grupos especializados de autarquias incumbidos de controlar os prestadores de serviços públicos, na década de 90. Eram dotadas de competência para intervir no domínio econômico, como preleciona Carvalho Filho (2012, p. 446). Vale salientar que as atividades reguladoras no Brasil ocorrem desde a década de 1930, de acordo com Di Pietro (2015, p. 576). A novidade foi denominar os operadores como “Agências Reguladoras”. A inspiração foram os Órgãos dos Estados Unidos que recebem o mesmo nome.

1.1 Classificação, atuação e limites das Agências Reguladoras

As Agências Reguladoras são classificadas como Autarquias de Regime Especial, pois fazem parte da Administração Pública Indireta. São de regime especial por terem mais autonomia, se comparada aos outros modelos autárquicos, que decorrem das leis instituidoras. A autonomia também está relacionada à própria Administração Pública Direta que não pode rever seus atos, quando não forem carregados de eivas. Ademais, as Agências Reguladoras gozam de independência financeira e patrimonial. Elas são importantes, pois impedem que as motivações políticas afetem suas decisões.

A principal característica da Administração Direta é estar mais próxima do Poder Executivo, conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 342). Já José Afonso da Silva (2007, p. 655) distingue os que exercem o poder político daqueles que estão em nível hierárquico inferior. Assim, a administração pública direta origina-se nas divisões orgânicas internas do Estado. Entre essas divisões estão inclusos os Três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Por sua vez, a Administração Indireta, conforme ensina Aragão (2013, p. 101), ou como preferem outros, descentralizada, decorre da transferência da titularidade de um dado Poder; originalmente atribuído à administração direta; a um órgão distinto, dotado de autonomia e personalidade jurídica própria.

Essas instituições exercem atividades típicas da Administração, porém, dentro das suas especialidades. Fiscalizam e controlam os operadores dos serviços públicos, organizam licitações e firmam contratos de concessão e permissão. Além destas funções administrativas, outras atividades atípicas lhes são atribuídas. Elas têm o condão de normatizar, julgar e condenar administrativamente as infrações. Em um primeiro momento, essas atividades normativas e julgadoras aparentam ferir o princípio constitucional da separação dos poderes.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 2º, a independência e a harmonia dos poderes da União, composto pelos Poderes Legislativo, Executivo e o Judiciário. Dantas (2013, p. 143) explica que a separação dos poderes é uma garantia ao povo, pois estabelece limites ao exercício do poder estatal. É dizer, que os órgãos do Poder Legislativo não serão responsáveis pelo julgamento ou pela execução das normas por ele criadas.

As atribuições das Agências não ferem o princípio constitucional. Suas competências são mitigadas por outros princípios, igualmente previstos na Carta Maior, como da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV). Diferente da França, onde as decisões de caráter sancionatório têm peso definitivo, no Brasil, elas fazem coisa julgada administrativa. As medidas podem ser revistas pelo Judiciário. Em suma, não há total independência das Agências em relação ao Poder Judiciário.

Os processos administrativos estão sujeitos aos Princípios do devido processo legal, do contraditório e o da ampla defesa, todos consolidados na Constituição brasileira. Eles inibem a arbitrariedade da Administração. Em âmbito Federal vigora a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que trata dos processos administrativos e vincula tanto a Administração Direta quanto a indireta. O art. 1º determina que um dos propósitos da norma é a proteção do administrado e o cumprimento dos fins da administração.

Os atos normativos dessas Autarquias são limitados, também, pelo princípio da legalidade. É vedado à Administração inovar o ordenamento jurídico ou criar direitos inexistentes, sob pena de nulidade do ato administrativo. O art. 49, V, da Constituição Brasileira de 1988⁴ estabelece que o Congresso Nacional é competente para “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

Oliveira (2013, pp. 41-70) explica que o poder regulamentador da Administração Pública está ligado ao princípio da legalidade e passa por dois pontos: vinculação da atividade administrativa à lei e às competências formalmente destinadas, caracterizando um limite às atividades regulamentares da Administração Pública. A subordinação aos princípios da legalidade e da especialidade impõe novos limites à autonomia das instituições reguladoras que se encontram no Poder Legislativo.

Essas regras resultam do Sistema de “freios e contrapesos” presentes na carta maior de 1988. Ao mesmo tempo em que impedem as arbitrariedades, legitimam os atos da

⁴ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...]V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa [...].

Administração e enaltecem a importância das funções atípicas dos órgãos da Administração Indireta.

1.2 Importância da atuação normatizadora das Agências Reguladoras

O Brasil é um país de dimensões continentais, cujo pacto federativo concentrou a maioria das matérias legislativas no âmbito congresso federal. Se por um lado essa centralização permite mais harmonia ao ordenamento jurídico pátrio, por outro, faz com que a edição de novas leis se torne morosa, sobretudo, em tempos de modernidades.

Igualmente, o legislador nem sempre é dotado de conhecimentos técnicos e científicos sobre assuntos que envolvem matérias acerca de tecnologia, saúde, serviços financeiros entre outras, de modo que as normas emanadas por meio das casas legislativas podem apresentar lacunas, dubiedades ou não acompanhar as constantes evoluções da sociedade.

Sendo assim, as Agências Reguladoras ganham mais tecnicidade, pois suas decisões passam pelo crivo de especialistas e técnicos das áreas de atuação, respeitando o princípio da especialidade. Elas asseguram que os controles das atividades desenvolvidas pelas empresas sejam realizados de forma mais ampla, imediata e constante, na medida em que as necessidades surgem.

As resoluções normativas vêm da monitoração do mercado, em regra, no qual são reconhecidos os temas que precisam de normatização ou mais clareza. As necessidades dos consumidores em adquirir serviços são pontos centrais nessas pesquisas. Essas decisões procedem de debates em câmaras técnicas, compostas por especialistas e entidades representativas, com reconhecimento em julgados do Superior Tribunal de Justiça, conforme a seguir:

“... 2. Não há violação do princípio da legalidade na aplicação de multa previstas em resoluções criadas por agências reguladoras, haja vista que elas foram criadas no intuito de regular, em sentido amplo, os serviços públicos, havendo previsão na legislação ordinária delegando à agência reguladora competência para a edição de normas e regulamentos no seu âmbito de atuação. Precedentes [...]”. (AgRg no AREsp 825776/SC Agravo Regimental no Agravo Em Recurso Especial 2015/0311525-5, Min. Humberto Martins (1130), T2 - segunda turma, DJe 13/04/2016.)

Outro exemplo pertinente é o da Agência Nacional da Saúde Suplementar. A ANS determinou a inclusão extraordinária de exames em bebês com suspeita de contaminação do Vírus Zika, no rol de procedimentos e eventos em saúde⁵. A determinação da ANS deverá ser seguida pelas operadoras dos Planos de Saúde, pois tem peso normativo e gera efeitos.

A observância aos outros princípios do direito é vital. Os atos administrativos e os atos normativos (portarias, instruções normativas e resoluções normativas) devem atender ao

⁵ <http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/consumidor/3350-ans-faz-inclusao-extraordinaria-de-exames-para-deteccao-do-virus-zika>. Acessado em 16 de junho de 2016 às 09:35h

princípio da publicidade. Aliás, de acordo com Silva (2011), esse princípio é indispensável ao Estado Democrático de Direito, pois assegura o controle sobre os agentes públicos, além de ser uma garantia contra possíveis arbitrariedades.

Ademais, os atos da Administração não podem ser frutos da mera liberalidade dos agentes públicos. Devem ser motivados, priorizar o interesse coletivo e atender as finalidades que as leis não são capazes de atingir pelos motivos já expostos.

Porém, os atos devem estar adstritos aos princípios e aos limites estabelecidos, para que não haja danos aos administrados e prejuízos à ordem e econômica, os atos normativos dos Órgãos Reguladores devem ser revestidos de certa discricionariedade, pois esta permite que o administrador escolha a melhor alternativa, entre as tantas possíveis e alcance o melhor resultado, inclusive em atenção ao princípio da finalidade.

2. A DEFESA DO CONSUMIDOR

2.1 A Constituição Federal e a Defesa do Consumidor

O Título VII da Constituição Federal de 1.988 trata da Ordem Econômica. O art. 170⁶ traz os seus fundamentos de como será estabelecida. Entre eles encontra-se a livre iniciativa, também presente no art. 1º, IV⁷, ao lado dos valores do trabalho. Determina, ainda, que o princípio da defesa do consumidor deve ser observado.

De acordo com o parágrafo único do supramencionado artigo, o exercício de atividades econômicas é livre à qualquer pessoa, com exceção às situações previstas em Lei. Apresentados esses pontos, é fundamental algumas reflexões. A primeira envolve a solidariedade, que é presente em todo o corpo da Carta Constitucional. No art. 3º, I, ela aparece como um dos objetivos fundamentais da República.

A livre iniciativa e o desenvolvimento econômico não podem suplantam os direitos consumeristas. Este motivo justifica a intervenção do Estado na ordem econômica quando envolver situações de desequilíbrios, uma vez que os dois interesses devem coexistir, pois um não está acima do outro, mas se complementam.

Nos conflitos envolvendo trabalhadores e empregadores, por exemplo, se houver dúvidas, as decisões tendem a proteger o lado hipossuficiente da relação, que no caso, é o empregado. O mesmo raciocínio é aplicado nas relações de consumo.

⁶ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] V - defesa do consumidor.

⁷ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

A importância das instituições empresariais para o desenvolvimento social e econômico deve ser reconhecida. Essas organizações cumprem relevantes funções sociais como a geração de empregos diretos e indiretos, além de serem extraordinárias para a arrecadação de tributos aos cofres públicos. Ademais, permite o acesso de produtos e serviços, razão pela qual a Constituição e as normas infraconstitucionais protegem as suas atuações.

Ocorre que as mesmas legislações que resguardam seus direitos, buscam o equilíbrio nos relacionamentos com os diversos grupos e interesses, como por exemplo, o meio ambiente, com previsão na própria Constituição e um dos princípios presente no capítulo da construção da ordem econômica. Daí a necessidade da intervenção do Estado, evidentemente, respeitando todos os Direitos constitucionais previstos.

O direito e a defesa do consumidor vêm desta perspectiva. É um direito consolidado na Constituição Brasileira de 1.988, localizando-se, inclusive, no capítulo que trata das garantias fundamentais, nos termos do art. 5º, XXXII, CF/1,988⁸: “O Estado promoverá, nos termos da Lei, a defesa do Consumidor”.

Miragem (2011) defende que, por estar no rol dos direitos e das garantias fundamentais, o Direito do Consumidor se encontra em uma posição superior aos demais preceitos contidos no bojo do direito positivado pátrio. O que acarretando em dever do Estado a tutela sempre que houver ameaça aos indivíduos, seja por parte de privados ou mesmo do próprio Estado.

Por sua vez, Comparato (2011) sustenta que o fato da defesa do consumidor estar prevista no rol dos direitos e garantias fundamentais não significa, necessariamente, que a norma a trata como tal. O autor entende que a previsão do art. 5º, XXXII deve ser interpretada de forma vinculada ao art. 170. Ou seja, não é um direito fundamental, mas um vetor para a Ordem Econômica Constitucional.

Contudo, Rodrigues (2011) indica que o fato da defesa do consumidor aparecer como um princípio no Artigo 170, que trata da Ordem Econômica, não tira seu *status* de direito fundamental. Muito pelo contrário! O fato de estar ali inserido evidencia uma importância principiológica para as atividades econômicas.

Ademais, a autora cita o art. 48 da ADCT (Atos das Disposições Constitucionais Transitórias) onde está previsto a criação de um novo Código capaz de estabelecer direitos aos consumidores, que acabou promulgado quase dois anos depois, por meio da Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e denominado Código de Defesa do consumidor.

2.2 O Código de Defesa do Consumidor

⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

Miragem (2016) explica o conceito de Código está ligado a “uma idéia de sistematização a partir de princípios e regras, com a função de organização do ordenamento jurídico”. O autor lembra que a origem do Código de Defesa do Consumidor deu-se em razão de uma previsão constitucional e não da iniciativa legislativa.

Outra característica do Código de Defesa do Consumidor, apontada por Braga Netto (2013, p. 36), consiste no fato do referido diploma ser um microsistema jurídico, pois o seu corpo carrega, além das normas específicas da matéria, outras inerentes aos diversos ramos do Direito, como o civil, penal, processo civil e outras. Contudo, o autor lembra que os microsistemas não são isolados do direito pátrio. Na verdade, estão conectos à Constituição Federal (nesse caso com previsão na mesma), e como consequência, subordinados ao próprio ordenamento jurídico nacional.

Outra particularidade trazida pelo teor do documento normativo em estudo é o fato de conter normas de ordem pública e interesse social. Ainda de acordo com Braga Netto (2013, p 37), essas normas não podem ser renunciadas por ter aspecto cogente. O direito civil, por considerar que as partes se encontram em condições de igualdade, oferece mais liberdades nos negócios jurídicos.

Filomeno (2014, p. 67) cita Gérard Cas e explica que a proteção do consumidor tem sua origem na sociedade industrial, em razão da desigualdade de fato entre os contratantes, e por esse motivo, o legislador tende a proteger a parte mais vulnerável. As relações consumeristas, devem submeter-se à ordem pública econômica, cuja ideia remete ao conceito de tratamento desigual às pessoas desiguais.

A vulnerabilidade está no art. 4º, I do Código de Defesa do Consumidor. As necessidades do consumidor são os objetivos e impõem o princípio da vulnerabilidade como um dos norteadores. A vulnerabilidade, no entender de Miragem (2016), é um conceito absoluto, pois exige a proteção do sujeito mais fraco na relação de consumo. Braga Netto (2013, 51) é mais contundente ao afirmar que o Código de Defesa do Consumidor foi promulgado em razão da vulnerabilidade do consumidor.

Já a hipossuficiência é um conceito fático, ou seja, depende do caso concreto para ser caracterizada. Nos termos do art. 6º do CDC é permitido ao magistrado inverter o ônus da prova quando ficar evidente a condição de hipossuficiência do consumidor. A outra condição para a inversão é a verossimilhança. Deve ficar caracterizada para justificar sua aplicação.

O autor salienta que a hipossuficiência foi tratada pela lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, parágrafo único do art. 2º (atualmente revogado pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Segundo Filomeno (2014, p. 415), o termo foi empregado como necessidade, de acordo com o texto a seguir: “Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio e da própria família”.

Ainda de acordo com Filomeno (2014, p. 415), a hipossuficiência também está presente na própria Constituição Federal, no inciso XLXXIV do art. 5º. Deve ser salientado que, para o Código de Defesa do Consumidor e a proteção dos direitos consumerista, a hipossuficiência do consumidor poderá ter um caráter técnico e não apenas econômico. Não

seria de bom senso obrigar o consumidor a provar a existência de um vício de um produto que requeira elevados conhecimentos técnicos sobre seu funcionamento.

Não se ignora ou discute que a vocação do Código de Defesa do Consumidor é a proteção daqueles que encerram a cadeia de consumo, porém, é necessário destacar que ao cumprir a sua missão, ainda que de forma reflexa, o CDC atua em favor da Ordem Econômica, portanto das empresas, e em grande medida inibe ou, mesmo impede, as ações que posso causar desequilíbrios realizadas por concorrentes desleais, se valendo de práticas abusivas.

3. A DEFESA DO CONSUMIDOR EM ÂMBITO ADMINISTRATIVO

Os órgãos administrativos, exclusivos para a proteção e defesa do consumidor, já existiam nos Estados Unidos antes mesmo da primeira Grande Guerra. Miragem (2016) ensina que em 1914 foi constituída a *Federal Trade Commission*. Já na Inglaterra e na França a criação dessas instituições data da década de 1970.

No Brasil, os órgãos da Administração Pública de controle e fiscalização das atividades mercantis são antigos. Di Pietro (2013, p. 576) indica o Comissariado de Alimentação Pública, o Instituto de Defesa Permanente do Café e até o Instituto Nacional do Sal, cujos objetivos eram regular a produção e o comércio de produtos específicos. O Conselho Monetário Nacional, e a Comissão de Valores Mobiliários são outros exemplos, assim como o Banco Central.

Almeida (2000, p. 10) argumenta que legislações voltadas para a defesa do consumidor existem desde a década de 1930. O Decreto nº 22.626, de 07 de abril de 1933 e a lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951 protegem o consumidor, sendo que o primeiro se refere a lei contra a usura e a segunda reprime os crimes contra a economia popular. Cavalieri Filho (2011) explica que os movimentos consumeristas no Brasil iniciaram na Década de 1970.

Órgãos específicos voltados à proteção do consumidor surgiram na década de 1970: o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor em 1974, a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor em 1976 e a Associação de Proteção ao Consumidor em 1976, todos atuando administrativamente. Contudo, o principal marco da defesa do consumidor no Brasil foi a Constituição Federal de 1988. Ela determinou a edição de uma Lei Especial, dando origem a Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Todavia, a defesa do consumidor não se limita às instituições de Leis e às atividades de fiscalização e poder de polícia. Os esforços vão muito além e envolvem outros serviços, como compreende Filomeno (2014, p. 453). Para Almeida (2000, p. 171), a defesa do consumidor ocorre por meio da atuação de órgãos administrativos, além das instituições civis que atuam direta ou indiretamente.

Essas instituições asseguram o cumprimento das normas de proteção aos consumidores que sedimentam o ordenamento jurídico nacional. O art. 105 do Código de Defesa do Consumidor prevê o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Trata-se do conjunto de órgãos e instituições que atuam direta ou indiretamente na defesa do consumidor.

Miragem (2016) alega que a integração destes organismos é o espírito do Código de Defesa do Consumidor. O autor remete ao art. 4º do CDC onde está expressa a ideia de uma Política Nacional das Relações de Consumo, que decorre da ação governamental direta e indireta, assegurando a presença do Estado nas funções reguladoras e normatizadoras, integrada com associações civis representativas.

Para tanto, as Políticas Nacionais de Defesa do Consumidor têm caráter administrativo e preveem a instituição de Promotorias De Justiça e de defesa do consumidor no âmbito do Ministério Público, Delegacias de Policias especializadas, Juizados Especiais, além da concessão de estímulos à criação e desenvolvimento de associações de Defesa do Consumidor, conforme redação dos incisos do art. 5º e incisos, do CDC.

O Capítulo VII do Código de Defesa do Consumidor reforça a vocação das instituições públicas de defesa dos direitos dos consumidores ao tratar das sanções administrativas. O art. 55 impõe à União e aos Estados e Distrito Federal o dever de normatizar a produção, industrialização, distribuição e consumo de bens e serviços. Cada um deve atuar em suas respectivas áreas, e respeitando as limitações previstas nas leis.

É neste sentido que, de acordo com Almeida (2000), o Poder Legislativo estadual e do Distrito Federal também possuem instrumentos capazes de prover a defesa do consumidor em seus territórios. Em regra, essas legislações definem a forma de atuação do poder de polícia por parte do Estado, e sobre o fornecimento de produtos e serviços à população. O autor defende que os municípios não podem legislar sobre a questão, calcado no texto legal.

Já o art. 56 trata da aplicação das sanções administrativas mediante as infrações cometidas, conforme lista⁹ a seguir indica. É importante salientar, que por se tratar de punições, o rol apresentado no aludido artigo é taxativo, não podendo a Administração inovar na aplicação da pena. É relevante também alertar que a aplicação destas medidas não impede a determinação de penas de natureza civil, penal e outras previstas em Leis específicas.

Outros pontos devem ser observados. Os artigos que tratam das sanções indicam o respeito ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação das medidas e realizadas mediante procedimentos administrativos e respeito aos princípios da ampla defesa e o contraditório nas penas que serão aplicadas.

⁹ I. Multa; II. Apreensão dos produtos; III. Inutilização dos produtos; IV. Cassação do registro do produto junto ao órgão competente; V. Proibição de fabricação do produto; VI. Suspensão do fornecimento do produto ou serviço; VII. Suspensão temporária da atividade; VIII. Revogação de concessão ou permissão de uso; IX. Intervenções administrativas; X. Interdição, total ou parcial, de estabelecimento ou de atividade; XI Intervenção, Administrativa; XII Imposição de contrapropaganda.

Conforme o asseverado, a ênfase deste trabalho são as Agências Reguladoras, em virtude da sua ligação com a Administração Pública e do caráter da sua atuação ocorrer em âmbito administrativo. Contudo, é pertinente salientar que o Poder Público conta com outras instituições na defesa de assuntos consumeristas. Uma está ligada a Administração Direta que no caso são as Procuradorias do consumidor (Procon). A outra é o Ministério Público. As Procuradorias do Consumidor serão analisadas no próximo ponto, justamente em razão do seu aspecto administrativo e vinculação à Administração Pública.

3.1 Procuradoria do Consumidor

Em 2014 o Ministério da Justiça divulgou o Índice Nacional de Acesso à Justiça. O teor do documento evidencia que o Acesso à Justiça não se restringe aos meios que oportunizam a propositura de ações judiciais aos mais carentes. Envolvem também a criação de aparelhos extrajudiciais que asseguram à população o reconhecimento e o exercício dos seus direitos. A Delegacia do Consumidor e o próprio Procon (Procuradoria do Consumidor) são exemplos.

As Procuradorias dos Consumidores são órgãos da Administração Pública ligados aos Estados e aos Municípios, cuja missão precípua é defender os interesses do consumidor em âmbito extrajudicial ou judicial, por meio de ações voltadas à fiscalização, controle, educação e pesquisas sobre temas de relações de consumo.

Administração Pública Direta e Indireta encontra-se no art. 82, inciso III do Código de Defesa do Consumidor. A defesa do consumidor não se limita apenas a tutela em juízo, conforme consta no Título III do CDC. Filomeno (2014, p. 174) explica que antes de exercerem o poder de polícia e fiscalização, esses órgãos da Administração atuam como caixas de ressonância das reclamações dos consumidores individuais, coletivos ou ainda difusos.

Ainda de acordo Filomeno (2014, p. 174), as atividades dos Procon's dividem-se em:

- 1. Orientação aos consumidores:** Por meio de publicações em mídias próprias e via imprensa (escrita, falada ou televisiva), ou ainda por cartilhas, palestras e cursos e outros meios educacionais;
- 2. Encaminhamento:** As reclamações e as denúncias recebidas são enviadas aos órgãos da fiscalização pública, nas várias esferas do governo. Almeida (2000) aduz que as informações obtidas são encaminhadas aos órgãos ligados a administração como o Inmetro, Ipem, SNVS entre outros. Os Procons também podem encaminhar as reclamações ao M.P., contudo, têm legitimidade ativa para mover as Ações Cíveis Coletivas, nos termos da CF/1988.
- 3. Estudos e pesquisas:** incentivo e fomento ao aperfeiçoamento da legislação de interesse consumerista por meio de pesquisas e estudos relacionados.

Almeida (2000, p. 181) apresenta outras duas atividades de competências dos Procon's:

1. **Orientação:** oferecida aos consumidores por telefone ou diretamente no balcão (também pode ser oferecido via internet). O objetivo é o esclarecimento de dúvidas sobre os direitos e deveres. Segundo o autor, a orientação é responsável pelo maior número de atendimentos da instituição. Permite que o consumidor oponha-se aos fornecedores que violam possíveis direitos. Destes atendimentos podem surgir reclamações ou mesmo as denúncias.
2. **Mediação:** é outro formato de atendimento, porém contra os abusos cometidos pelos fornecedores. O Órgão notifica o fornecedor infrator sobre a queixa e o convoca para prestar esclarecimentos sobre o motivo da reclamação, sob o risco de aplicação penas em caso de desobediência. Segundo Almeida esse papel enfatiza o poder coercitivo ao órgão.

As Procuradorias do Consumidor desenvolvem outros papéis: O poder de polícia, fiscalização, abertura de inquéritos administrativos (sindicâncias), aplicação de Termos de Ajustamentos de Conduta. Esses órgãos têm legitimidade ativa para defender interesses coletivos e difusos dos consumidores em juízo, nos termos do art. 81 do CDC, culminado com o art. 82, inciso III. A função normatizadora não é aplicada ao órgão em discussão.

4. RESULTADOS

A Administração Pública dispõe de instrumentos capazes de assegurar a proteção e a defesa dos consumidores. Filomeno (2014, p. 173) indica que as instituições ligadas ao Poder Executivo como SINMETRO, o IPEM ou o INMETRO são modelos voltados para a proteção dos interesses do consumidor.

Outrossim, a Administração Pública utiliza outros aparelhos de proteção ao consumidor. Coelho (2016, p. 169), por exemplo, ao tratar das patentes, dentro do Direito Industrial, explica que o INPI pode revogar os direitos concedidos aos titulares de produtos que exercê-los de forma abusiva ou ainda se houver algum tipo de abuso econômico, denotando mais uma forma de proteção ao consumidor em face do poder do fornecedor, realizado pela Administração Pública Indireta.

Já Filomeno (2014, p.174), por sua vez, indica as Agências Reguladoras como um importante mecanismo de defesa do consumidor. Carvalho Filho (2012, p. 437) propõe que tais órgãos resultam do processo de descentralização administrativa e têm a finalidade de regular a prestação de serviços públicos delegados. Também é de sua competência a intervenção nos setores privados quando se fizer necessária, em virtude do interesse social.

Miragem (2016) salienta que as legislações que as instituem não explicitam a defesa do consumidor como uma das finalidades dos entes reguladores. Ora, nem poderia ser

diferente. Essas instituições têm o objetivo de regular a atuação dos particulares na oferta de serviços públicos que outrora eram de competência exclusiva do Estado.

A adequada distribuição desses serviços é de vital importância para a sociedade, razão pela qual o Estado permitiu a execução por privados, porém sem que afetasse o poder de regulação, de fiscalização e de controle, por parte da Administração, sobre a prestação dos serviços, cuja incumbência ficou com os entes reguladores.

Os serviços ofertados têm impactos no mercado de consumo, em virtude da importância, da complexidade e por estarem relacionados aos direitos dos consumidores previstos no próprio Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 6º: envolvem a proteção da vida, saúde e segurança, educação, informação, publicidade e a facilitação ao acesso de seus direitos.

Os esforços das Agências Reguladoras devem ser reconhecidos e evidenciados como um importante instrumento de defesa do consumidor e até mesmo da Ordem Econômica. Ocorre de forma indireta. Elas atuam de várias formas, dentro dos limites que as leis permitem. Os atos normativos preenchem as lacunas deixadas pelo legislador. Em razão da competência técnica, são capazes de acompanhar a evolução das tecnologias e das Ciências, e, assim, monitorar as inovações e a oferta dos novos recursos.

Para melhor compreender essa atuação basta acompanhar o trabalho de órgãos como a ANVISA (Agência Nacional da Vigilância Sanitária) e a sua atuação. Estão inseridos nos mercados de fármacos, cosméticos e bem-estar uma infinidade de produtos, sobretudo em tempos de estabilidade econômica. O órgão regulador impede a circulação dos produtos nocivos à saúde e à incolumidade física, ao estabelecer regras para a produção e, em seguida, ao fiscalizá-los nos pontos de venda.

Em caráter preventivo, estes órgãos divulgam materiais informativos. Esclarecem os direitos dos consumidores, com dados acerca da propriedade dos produtos. Estes são exemplos da função educativa. Estes entes disponibilizam serviços que os levam a aproximar-se do público consumidor. Coletam as reclamações de consumidores e visam os reparos dos danos provocados. As reclamações servem de base para o levantamento de dados que permitem a identificação do nível de eficiência das prestadoras dos serviços.

As funções sancionatórias de tais agentes também devem ser ressaltadas. Os particulares executam os serviços por meio de contratos de concessão ou permissão, após ter passado pelos processos de licitação. O processo licitatório e o contrato preveem responsabilidades e obrigações aos concessionários e aos permissionários que devem ser respeitadas, sob pena de multas até a de revogação do ato contratual.

As Agências Regulatórias são competentes para julgar as infrações cometidas pelos prestadores, dentro de suas áreas de atuação e impor as punições adequadas em face da infração cometida. Almeida (2000, p. 190) elucida que as medidas punitivas são aplicadas e executadas pela própria Administração Pública, em procedimentos administrativos próprios, sem prejuízo ao direito de defesa. O poder coercitivo dos entes administrativos é o que garante o cumprimento dos deveres dos fornecedores.

Fosse diferente, não teria sentido. De acordo com Meirelles, *apud* Almeida (2000, p. 191): “o poder de polícia seria insano e inócuo se não fosse coercitivo e não estivesse aparelhado de sanções para os casos de desobediência à ordem legal da autoridade competente”. O princípio da separação dos Poderes permite os particulares, que se sentirem prejudicados com as decisões, recorrerem aos órgãos judicantes em atenção ao princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário.

No entanto, os Tribunais têm reconhecido a pertinência das decisões das Agências Reguladoras, conforme decisão emanada do Supremo Tribunal de Justiça:

“... III - Isto porque o Poder Judiciário, quando instado a se manifestar acerca de algum ato administrativo, deve agir com cautela, nos estreitos limites da legalidade, mormente em se tratando de questões concernentes a atos administrativos de agências reguladoras, cujo âmbito de atuação se dá com fulcro em legislação com ampla especificidade técnica sobre o mercado regulado...”AGRG na SS 2727 / df. Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 2014/0183348-0. Ministro Felix Fischer (1109). ce - corte especial dje 16/10/2014.

Decisões como estas corroboram com a tese de que as Agências Reguladoras têm legitimação para atuar em funções atípicas, cujas decisões têm eficácia extrajudicial. As decisões, desde que em respeito aos Princípios Constitucionais, asseguram o equilíbrio nas relações consumeristas. E, por fim, a atuação das Agências Reguladoras deve ser considerada um importante instrumento de proteção e defesa do consumidor e da Ordem Econômica.

O fato é que todas as atividades realizadas em âmbito administrativo têm o condão de contribuir para o aperfeiçoamento das políticas e de todo o sistema de defesa do consumidor, desde que os referidos órgãos empreguem as ferramentas típicas da administração em suas estratégias.

Isto, pois, não bastam os esforços isolados de tais órgãos, sem que haja mecanismos adequados para que impedir que os atos lesivos aos consumidores continuem acontecendo. Se por um lado o Estado brasileiro conta com um arcabouço jurídico capaz de punir as empresas, é imprescindível adotar outros mecanismos capazes de frear as condutas desleais dos agentes econômicos.

Para tanto, é necessário que os órgãos realizem planejamentos de médio e longo prazo e adotem instrumentos de controle para avaliar a efetividade das políticas desenvolvidas. Ademais, é preciso enfatizar que o emprego dos instrumentos da própria Administração dará mais sentido às atividades realizadas pelos órgãos de defesa do consumidor.

Dada a natureza das funções destes aparelhos estatais, é possível dizer que se tratam de importantes centros de inteligência, pois são capazes de obter a matéria-prima mais importante da Administração: a informação.

Por outro lado é possível discutir a importância da gestão dos recursos informacionais, sobretudo na era do conhecimento, onde as comunicações sociais ocorrem por meio digitais, aperfeiçoando o tratamento da informação (Alvarenga Neto, 2008, p. 47).

Portanto, por intermédio dos levantamentos e tabulação de dados, é possível obter informações¹⁰ capazes de realizar planejamentos, cujo objetivo consiste no controle dos produtos fornecidos ao mercado, justamente para mapear as empresas que mais causam transtornos aos consumidores através de concorrência desleal, e puni-las nos termos da lei e com mais rigor. Apenas assim a eficiência prevista no art.37 da Constituição Federal será alcançada.

Neste diapasão, é possível presumir que planejar sem estar munido de informações deve ser considerado um esforço inútil e é desta forma que os órgãos da Administração Pública, justamente por poderem ser considerados verdadeiros centros de inteligência, conforme o apregoado, passa a ser estratégico.

Ao planejar a partir das informações traduzidas por meio da análise dos dados levantados, as diretrizes adotadas para coibir que os produtos e ou serviços continuem afetando de forma negativa o mercado de consumo serão mais assertivas, e se traduzirão não apenas em medidas punitivas, mais também nas funções regulatórias.

5. CONCLUSÃO

Os aparelhos de defesa do Consumidor, no Brasil, agem nas três esferas do Estado. Os Três Poderes da República oferecem os instrumentos que garantem a proteção dos consumidores em relação aos fornecedores, assegurando a indispensável condição de equilíbrio entre as partes. Além disso, a população tem o amparo de outras instituições que resguardam os direitos previstos no ordenamento jurídico pátrio.

São instituições que prestam assessoria jurídica como a Defensoria Pública aos necessitados, os Ministérios Públicos, as Procuradorias do Consumidor e as associações civis. Os esforços realizados por esses organismos impedem que as condutas nocivas sejam frequentes e se generalizem.

Porém, a estrutura protetiva transcende estes órgãos. Existem outros ligados a Administração Direta, como os Institutos de Metrologia que estabelecem as normas técnicas para os produtos comercializados no Brasil, independentemente de nacionais ou importados, denotando a completude do sistema. São meios que permitem que as necessidades dos consumidores sejam atendidas de várias formas.

Contudo, as funções atípicas atribuídas às Agências Reguladoras lhes dão caráter multifacetado e as transformam em um importante mecanismo na defesa do consumidor, no entanto, sem afetar os direitos dos entes regulados, considerando que sua atuação não é

¹⁰ Informação é o dado que já foi computado e através desse processo gera o conhecimento e assim pode ocorrer a tomada de decisão com base na informação. TURBAN, Efrain. Administração de tecnologia. Rio de Janeiro - Ed. Campos, 2003- 3ª reimpressão. p. 17.

totalmente livre, mas restritas aos outros Poderes, às leis e aos princípios do Direito Administrativo.

Ademais, as ações das Agências Reguladoras não preveem apenas medidas punitivas, mas ao contrário, envolvem também atos preventivos onde os administrados participam diretamente, como acontece nas câmaras técnicas. A sociedade civil, obrigatoriamente, é ouvida nas audiências públicas, momento em que as Autarquias Especiais identificam os anseios e as necessidades dos usuários dos diversos serviços e produtos, evidenciando a índole democrática destes órgãos.

As Agências Reguladoras têm suas importâncias reconhecidas em virtude das atuações em âmbito administrativo, da força normativa e também da capacidade de aplicar medidas punitivas. Essas instituições, apesar de não serem instituídas com a finalidade principal de proteger os consumidores; como é o caso dos PROCON's; devem ser consideradas igualmente como um importante instrumento de defesa dos consumidores, o que fortalece ainda mais os cidadãos perante as empresas e a ordem econômica no Brasil.

Ao serem emanadas por profissionais especializados em suas respectivas matérias, as decisões têm o poder de resultar em inúmeros ganhos a toda a coletividade, desde que o processo seja desenvolvido a partir de um planejamento, com definições de objetivos claros e bem definidos.

O controle especial, além de ser mais célere, resulta na melhoria da qualidade dos produtos e serviços, pois estes atendem de forma mais abrangente e satisfatórias as necessidades dos consumidores, em termos de qualidade de vida, bem estar e saúde, preceitos previstos no próprio CDC¹¹.

Porém os ganhos transcendem a estas questões. Assegura às organizações que atuam no País vantagens competitivas perante seus concorrentes, uma vez que as levariam aos constantes aperfeiçoamento dos itens de seus portfólios indo ao encontro das mais amplas necessidades dos consumidores.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Atlas de Acesso a Justiça. Indicadores Nacionais de Acesso à Justiça**. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. Brasília, 2014.

ALMEIDA, João Batista de. **A Proteção Jurídica do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2000.

ALVARENGA NETO, Rivadávia Correa Drummond. **Gestão do Conhecimento em organizações. Proposta de mapeamento conceitual e integrativo**. São Paulo : Ed. Saraiva, 2008.

¹¹ 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 [...]

- ARAGÃO, ALEXANDRE SANTOS DE. **Curso de Direito Administrativo**. 2 ED. RIO DE JANEIRO: FORENSE, 2013.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.
- BRAGA NETTO, FELIPE Peixoto. **Manual de Direito do Consumidor: à luz da jurisprudência do STJ**. Salvador: Edições Juspodivm, 2013.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Direito do Consumidor**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- COELHO, Fabio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial: Direito de empresa**. 28 ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2016.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A proteção ao consumidor na Constituição Brasileira de 1988**. *in* Direito do Consumidor. Coleção Doutrina Especiais. Vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção. Vol. II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2012.
- FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direitos do consumidor**. 12ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 17 Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- LEITÃO, Miriam. Saga Brasileira. **A longa Luta de um povo por sua moeda**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.
- MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 6ª Ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2016.
- MIRAGEM, Bruno. **O direito do consumidor como direito fundamental**. Conseqüências jurídicas de um conceito. *In* Direito do Consumidor. Coleção Doutrina Especiais. **Vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção**. Vol. II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- OLIVEIRA, Frederico Antônio Lima de. **Regulação Social, Mercado e o Princípio da Dignidade Humana: Quais as novas Perspectivas da Regulação Estatal?**. Revista Luso Brasileira de Direito do Consumidor. 12º edição, 2013.
- RODRIGUES, Geisa de Assis. **Vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção**. *In* Direito do Consumidor. **Coleção Doutrina Especiais**. Vol. II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- SILVA, Cláudio José. **Manual de Direito Administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2010.
- SILVA. José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 31ª ed revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2.007.
- TARTUCE, Flávio. Neves, Daniel Amorim Assumpção. **Manual e Direito do Consumidor**. 2 ed. São Paulo: Método, 2013.
- TURBAN, Efrain. Administração de tecnologia. Rio de Janeiro - Ed. Campos, 2003- 3ª reimpressão.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- Sites:
<http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/consumidor/3350-ans-faz-inclusao-extraordinaria-de-exames-para-deteccao-do-virus-zika>. Acessado em 16 de junho de 2016 às 09:35h
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=905826>. Acessado em 22 de junho de 2.020 as 16:00 hs.