

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VOTUPORANGA – UNIFEV
DIREITO

MARIA EDUARDA SANTANA GUTIERREZ

**O PROCON COMO ÓRGÃO DE CONCIENCIAÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DO
DIREITO DO CONSUMIDOR**

VOTUPORANGA

2025

MARIA EDUARDA SANTANA GUTIERREZ

**O PROCON COMO ÓRGÃO DE CONCIÊNCIA PARA EFETIVAÇÃO DO
DIREITO DO CONSUMIDOR**

Artigo apresentado à Unifev – Centro Universitário de Votuporanga – para a obtenção do grau de bacharela em direito, sob a orientação do professor(a) Prof. (a) Esp. José Jair de Oliveira Júnior.

VOTUPORANGA

2025

Gutierrez, Maria Eduarda Santana.

O PROCON COMO ÓRGÃO DE CONCIÊNCIA PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR. / Maria Eduarda Santana Gutierrez. - Votuporanga. Ed. do Autor, 2025.

27 p., 30cm.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Bacharelado) - UNIFEV - Centro Universitário de Votuporanga, Curso de Direito, 2025.

Orientador: Prof. Esp. José Jair de Oliveira Júnior.

1. Direito do Consumidor. 2. Educação para o consumo. 3. PROCON. 4. Tutela administrativa. 5. Vulnerabilidade do consumidor. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unifev.

Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

Bibliotecária Responsável: Marcia Faria Cavalcante - CRB-8/ 10706

O PROCON COMO ÓRGÃO DE CONCIENTIZAÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DO CONSUMIDOR

Maria Eduarda Santana Gutierrez¹

Resumo

O trabalho analisa a formação histórica e constitucional do Direito do Consumidor no Brasil e o funcionamento do sistema administrativo de defesa do consumidor, com ênfase na atuação do PROCON como órgão de conscientização e efetivação dos direitos consumeristas. Parte-se da constatação de que a massificação das relações de consumo intensificou a vulnerabilidade técnica, econômica e informacional do consumidor, exigindo a criação de um microsistema protetivo próprio, consolidado pelo Código de Defesa do Consumidor. A pesquisa investiga a base constitucional e legislativa dessa proteção, descreve a estrutura e o procedimento administrativo do PROCON, examina a vulnerabilidade, a hipossuficiência e a desvantagem prática do consumidor e avalia a dimensão educativa e preventiva da atuação do órgão. Metodologicamente, trata-se de pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de levantamento bibliográfico e documental, com análise de doutrina, legislação, jurisprudência e atos institucionais relacionados ao PROCON. Conclui-se que o PROCON desempenha papel indispensável na tutela administrativa e na educação para o consumo, reduzindo assimetrias e prevenindo conflitos, mas enfrenta limites estruturais e normativos que exigem aprimoramento, sobretudo quanto à responsabilização de fornecedores resistentes e ao fortalecimento de estratégias permanentes de informação e conscientização dos consumidores.

Palavras-chave: Direito do Consumidor; educação para o consumo; PROCON; tutela administrativa; vulnerabilidade do consumidor.

Abstract

This monograph examines the historical and constitutional development of Consumer Law in Brazil and the operation of the administrative system for consumer protection, focusing on the role of PROCON as an agency for awareness and enforcement of consumer rights. It starts from the observation that the massification of consumption relationships has intensified the technical, economic and informational vulnerability of consumers, which required the creation of a specific protective microsystem consolidated by the Consumer Defense Code. The research investigates the constitutional and legislative foundations of this protection, describes PROCON's structure and administrative procedures, analyses consumer vulnerability, hipossuficiência and practical disadvantage, and evaluates the educational and preventive dimension of the agency's activities. Methodologically, it is a qualitative, exploratory and descriptive study, based on bibliographical and documental research, including the analysis of legal scholarship, legislation, case law and institutional documents related to PROCON. The study concludes that PROCON plays an essential role in administrative protection and consumer education, helping to reduce asymmetries and prevent conflicts, but it also faces structural and normative limits that require improvement, especially regarding the accountability of non-cooperative suppliers and the strengthening of permanent information and awareness strategies aimed at consumers.

Keywords: Consumer law; consumer education; PROCON; administrative protection; consumer vulnerability.

¹ Centro Universitário de Votuporanga (Unifev). Votuporanga, São Paulo, Brasil. Bacharelado em Direito. Email: dudagutierrez16@gmail.com.

INTRODUÇÃO

A consolidação da sociedade de consumo, especialmente a partir do século XX, transformou de maneira profunda as relações econômicas e contratuais, substituindo o negócio pontual e individualizado por um mercado de massa marcado pela produção em larga escala, pelo uso intensivo de técnicas de publicidade e pela celebração de contratos padronizados. Nesse cenário, a posição do consumidor revelou-se estruturalmente fragilizada, em razão da acentuada desigualdade técnica, econômica e informacional em relação ao fornecedor, o que evidenciou a necessidade de um sistema jurídico específico de proteção, voltado a corrigir tais assimetrias e a assegurar um mínimo de equilíbrio nas relações de consumo.

No Brasil, essa necessidade encontrou resposta decisiva na Constituição Federal de 1988, que elevou a defesa do consumidor à condição de direito fundamental e de princípio estruturante da ordem econômica, e, posteriormente, na edição do Código de Defesa do Consumidor, em 1990, que instituiu um verdadeiro microsistema protetivo. A partir desses marcos, a tutela do consumidor deixou de ser fragmentada e subsidiária, passando a ser tratada como política pública permanente, alicerçada em princípios como boa-fé objetiva, transparência, informação adequada, prevenção de danos e reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, com desdobramentos na esfera legislativa, administrativa e jurisdicional.

Nesse contexto, a criação e o fortalecimento de órgãos administrativos especializados, como o PROCON (Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor), assumem papel central para que os direitos previstos em lei deixem a esfera abstrata e se concretizem no cotidiano das relações de consumo. O PROCON passou a desempenhar funções de mediação e conciliação de conflitos, fiscalização de práticas abusivas, aplicação de sanções administrativas e orientação de consumidores e fornecedores, tornando-se porta de entrada para milhares de demandas que não exigem, ao menos em um primeiro momento, a complexidade de um processo judicial. Ao mesmo tempo, sua atuação cotidiana evidencia as múltiplas faces da vulnerabilidade e da hipossuficiência do consumidor, revelando tanto o potencial quanto os limites da tutela administrativa.

A partir dessa realidade, o presente trabalho examina a formação histórica e constitucional do Direito do Consumidor no Brasil, analisa o sistema administrativo de defesa do consumidor e o papel desempenhado pelo PROCON, discute as categorias de vulnerabilidade, hipossuficiência e desvantagem prática do consumidor e investiga, por fim, a função educativa e as estratégias de conscientização desenvolvidas pelo órgão como forma de reduzir assimetrias de informação e prevenir conflitos de consumo. Busca-se, em última análise,

compreender em que medida o PROCON contribui para a efetivação dos direitos consumeristas não apenas como instância de resolução de conflitos, mas como agente de conscientização e de fortalecimento da cidadania nas relações de mercado.

Do ponto de vista metodológico, trata-se de pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de levantamento bibliográfico e documental. São analisados a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e legislação correlata, bem como doutrina especializada, precedentes dos tribunais superiores e informações institucionais sobre o funcionamento do PROCON, com destaque para sua estrutura, procedimentos administrativos, utilização de plataformas digitais e ações de cunho educativo e preventivo.

1 A FORMAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR

O Direito do Consumidor consolidou-se no século XX como resposta à profunda transformação das relações econômicas e sociais decorrentes da industrialização, da produção seriada e da massificação da oferta de bens e serviços, fenômenos que intensificaram a desigualdade técnica, jurídica e informacional entre fornecedor e consumidor, tornando evidente a necessidade de um sistema normativo capaz de corrigir essa assimetria estrutural e garantir equilíbrio mínimo entre as partes (Marques, 2022).

A consolidação desse movimento, corretamente descrito pela doutrina ao afirmar que a vulnerabilidade do consumidor representa o fundamento central de todo o microssistema protetivo, ocorreu internacionalmente quando, em 15 de março de 1962, o presidente norte-americano John F. Kennedy apresentou ao Congresso dos Estados Unidos o célebre discurso que reconheceu oficialmente o direito dos consumidores à segurança, à informação, à livre escolha e de serem ouvidos, formulação conhecida como “Consumer Bill of Rights” (Kennedy, 1962).

Isso influenciou de forma marcante a estruturação de políticas públicas de defesa do consumidor em diversos países, inclusive no Brasil, razão pela qual seu discurso se tornou marco referencial do surgimento do Direito do Consumidor moderno (Marques, 2022).

O cenário brasileiro, a ausência de legislação específica obrigava a solução dos conflitos de consumo com base no Código Civil e em dispositivos constitucionais genéricos, o que gerava insegurança jurídica e impossibilitava resposta adequada às práticas abusivas já presentes no mercado de massa, situação destacada pela doutrina ao afirmar que a tutela civil clássica era insuficiente para enfrentar a nova realidade econômica que se consolidava no país (Filomeno,

2022).

Esse contexto foi profundamente alterado pela Constituição Federal de 1988, que elevou a defesa do consumidor a direito fundamental no artigo 5º, inciso XXXII, e a princípio da ordem econômica no artigo 170, inciso V, estabelecendo comando vinculante para a criação de uma legislação específica e moderna, capaz de proteger o consumidor e promover transparência, concorrência leal e justiça social nas relações de consumo (Brasil, 1988).

Em cumprimento a esse mandamento constitucional, foi promulgada a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor e entrou em vigor cento e oitenta dias após sua publicação, inaugurando um microsistema jurídico autônomo que incorporou princípios como boa-fé objetiva, informação adequada, equilíbrio contratual e prevenção de danos, além de disciplinar direitos individuais, coletivos e difusos relacionados ao consumo (Brasil, 1990).

Já a boa-fé objetiva, que é a que está presente no CDC, pode ser definida, grosso modo, como sendo uma regra de conduta, isto é, o dever das partes de agir conforme certos parâmetros de honestidade e lealdade, a fim de se estabelecer o equilíbrio nas relações de consumo. Não o equilíbrio econômico, mas o equilíbrio das posições contratuais, uma vez que, dentro do complexo de direitos e deveres das partes, em matéria de consumo, como regra, há um desequilíbrio de forças (Nunes, 2024, online).

O CDC trouxe avanços estruturais ao adotar a responsabilidade objetiva do fornecedor por danos decorrentes de defeitos de produtos e serviços, o que representa, segundo Antônio Herman Benjamin, uma das mais relevantes inovações do sistema brasileiro por deslocar o foco da culpa para o risco da atividade econômica, garantindo maior proteção ao consumidor e reforçando a função social do mercado (Benjamin, 2023).

Além disso, a doutrina especializada destaca que o princípio da boa-fé objetiva tornou-se regra de conduta obrigatória nas relações de consumo, impondo deveres anexos de transparência, lealdade, cooperação e proteção, de modo a minimizar o desequilíbrio natural existente entre consumidor e fornecedor e assegurar que as expectativas legítimas do consumidor sejam atendidas, conforme amplamente discutido por autores como Nunes (2021) e Miragem (2023).

A jurisprudência também desempenhou papel essencial na consolidação do microsistema, sendo fundamental a interpretação segundo a qual consumidor é toda pessoa física ou jurídica que utiliza produto ou serviço como destinatário final, entendimento reforçado por decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal, como a ADI 2.591/DF, que reconheceu a aplicação do CDC às instituições financeiras ao interpretar o conceito de consumidor como categoria ampla e compatível com a finalidade protetiva da lei (Brasil, 2006).

O Superior Tribunal de Justiça igualmente contribuiu para fortalecer o sistema protetivo ao editar súmulas como a de nº 297, que afirma expressamente a aplicabilidade do CDC às atividades bancárias, a de nº 381, que veda ao julgador conhecer de ofício abusividade em contratos bancários, e a de nº 532, que reconhece a responsabilidade do comerciante pelos vícios de qualidade do produto, consolidando entendimento protetivo e coerente com os princípios do CDC (Brasil, 2004; 2009; 2015).

A evolução histórica do Direito do Consumidor demonstra que sua formação resulta de múltiplos fatores (sociais, econômicos, tecnológicos e políticos) e que seu desenvolvimento permanece contínuo, pois as relações de consumo se transformam diariamente, exigindo atualização constante do sistema normativo, da atuação administrativa e da interpretação jurisprudencial, o que confirma seu caráter dinâmico e indispensável para a proteção da dignidade do consumidor na sociedade contemporânea (Tartuce, 2022; Garcia, 2025).

1.1 A base constitucional da proteção do consumidor

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um marco decisivo na proteção jurídica do consumidor ao reconhecê-la como direito fundamental, inserindo no artigo 5º, inciso XXXII, a determinação de que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor, o que transformou a tutela consumerista em garantia essencial da cidadania e impôs ao legislador a criação de instrumentos normativos capazes de assegurar a efetividade dessa proteção, consolidando um novo paradigma de intervenção estatal nas relações de consumo e de limitação da liberdade econômica privada (Brasil, 1988).

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 (Brasil, 1988, online).

Esse avanço constitucional foi reforçado pelo artigo 170, inciso V, que incluiu a defesa do consumidor como princípio estruturante da ordem econômica, estabelecendo que a atividade econômica precisa respeitar a dignidade da pessoa humana, a justiça social, a transparência e o equilíbrio das relações contratuais, o que significa que a proteção do consumidor não se limita a direitos individuais, mas integra um projeto maior de organização econômica comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a harmonização dos interesses de toda a coletividade (Brasil, 1988).

A doutrina destaca que a constitucionalização da proteção do consumidor representa uma mudança profunda no modelo jurídico brasileiro, pois desloca o eixo interpretativo de um sistema centrado no contratualismo clássico para um modelo orientado pela vulnerabilidade do consumidor e pela necessidade de reduzir desigualdades, sendo que Cláudia Lima Marques afirma que a Carta de 1988 consagrou um novo estatuto jurídico do consumidor ao reconhecer sua insuficiência informacional e seu desnível econômico em relação ao fornecedor, justificando a criação de normas especiais e principiológicas de caráter protetivo (Marques, 2022).

Essa perspectiva foi igualmente reforçada por Bruno Miragem ao afirmar que a Constituição conferiu à defesa do consumidor status de política pública permanente, orientada por diretrizes que envolvem prevenção, repressão a abusos, educação para o consumo e promoção da concorrência saudável, de modo que o microssistema consumerista se tornou instrumento essencial para o equilíbrio do mercado e para o fortalecimento da cidadania em sociedades de consumo complexas e altamente tecnológicas (Miragem, 2023).

O reconhecimento constitucional também influenciou a atuação do Poder Judiciário, que passou a interpretar as normas civis, administrativas e processuais segundo princípios protetivos do consumidor, sendo emblemática a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 2.591/DF, que confirmou a aplicação do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras ao afirmar que a Constituição não permite excluir setores econômicos inteiros do alcance da tutela consumerista, entendimento que consolidou a amplitude do conceito de consumidor e reforçou a natureza vinculante dos preceitos constitucionais protetivos (Brasil, 2006).

A partir dessa estrutura constitucional, evidencia-se que a base do Direito do Consumidor no Brasil se sustenta em princípios de grande densidade normativa, que servem como guia para a interpretação e aplicação do CDC e funcionam como fundamento para políticas públicas, mecanismos administrativos, atuação fiscalizatória e solução judicial de conflitos, de modo que a Constituição não apenas autorizou a proteção do consumidor, mas a transformou em diretriz obrigatória e permanente do Estado brasileiro (Tartuce, 2022).

1.2 A consolidação legislativa do Direito do Consumidor

A consolidação legislativa do Direito do Consumidor no Brasil ocorreu como consequência direta do comando constitucional de 1988, que impôs ao legislador ordinário a criação de norma específica destinada a proteger o consumidor, cenário que exigia a superação do antigo modelo baseado na aplicação fragmentada do Código Civil, do Código Comercial e

de normas esparsas, pois tais instrumentos eram incapazes de lidar com a complexidade das relações de consumo modernas, marcadas por produtos padronizados, contratos de massa e técnicas de publicidade persuasiva que aprofundavam a vulnerabilidade do consumidor diante do fornecedor (Filomeno, 2022).

Esse processo legislativo resultou na promulgação da Lei nº 8.078/1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor como microsistema jurídico autônomo capaz de reunir princípios, regras e mecanismos de proteção articulados, cuja finalidade essencial consiste em harmonizar as relações de consumo, estabelecer padrões mínimos de qualidade e segurança e criar instrumentos eficazes de prevenção e reparação de danos, cumprindo fielmente o mandamento constitucional de promoção da defesa do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica (Brasil, 1990).

A doutrina reconhece que o CDC representa uma das legislações mais avançadas do mundo ao adotar princípios estruturantes como a boa-fé objetiva, o dever de informação, a transparência, a prevenção de riscos e a funcionalização dos contratos, sendo que Cláudia Lima Marques destaca que a lei brasileira incorporou influências do direito europeu e norte-americano, mas desenvolveu solução própria ao enfatizar a vulnerabilidade do consumidor como ponto de partida para toda interpretação jurídica, conferindo ao sistema um caráter protetivo permanente e indispensável para o equilíbrio do mercado (Marques, 2022).

Outro ponto de destaque está na responsabilidade civil do fornecedor, que passou a ser objetiva nas hipóteses de defeito do produto ou serviço, conforme consagrado nos artigos 12 a 14 do CDC, inovação que Antônio Herman Benjamin descreve como marco de modernização legislativa, pois afasta a necessidade de comprovação de culpa e transfere ao fornecedor o ônus correspondente ao risco inerente à atividade empresarial, fortalecendo a confiança do consumidor e garantindo maior efetividade na reparação de danos (Benjamin, 2023).

O Código também reforçou a importância dos direitos básicos do consumidor, entre eles o direito à informação adequada, à proteção contra publicidade enganosa ou abusiva, à modificação de cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais e ao acesso facilitado aos órgãos administrativos e judiciais para solução de conflitos, diretrizes que consolidaram um ambiente jurídico mais transparente e compatível com a dignidade da pessoa humana, considerada pela doutrina como fundamento transversal de todo o sistema consumerista (Garcia, 2025).

A jurisprudência teve papel relevante na consolidação da lei, com destaque para a Súmula 297 do STJ, que reconheceu a plena aplicabilidade do CDC às instituições financeiras, e para a Súmula 532, que atribuiu responsabilidade ao comerciante pelos vícios do produto,

decisões que revelam a amplitude do microsistema e sua vocação para atingir todos os setores da economia, confirmando que a legislação consumerista deve ser interpretada de maneira extensiva e finalística, conforme exige o próprio texto constitucional (Brasil, 2004; Brasil, 2015).

O amadurecimento legislativo do Direito do Consumidor, portanto, não se limitou à criação do CDC, mas envolve um processo contínuo de aprimoramento interpretativo, fiscalização administrativa e desenvolvimento doutrinário, elementos que permitem que o sistema acompanhe a evolução das práticas de mercado, a transformação tecnológica e as novas formas de exploração econômica, demonstrando que a proteção do consumidor deve ser tratada como política pública permanente e dinâmica (Miragem, 2023).

2 O SISTEMA ADMINISTRATIVO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E O PAPEL DO PROCON

2.1 A função institucional do PROCON e sua relevância para a tutela administrativa do consumidor

O PROCON consolidou-se como órgão essencial do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor porque oferece ao cidadão um meio simples, rápido e gratuito de resolver conflitos que, de outra forma, acabariam sobrecarregando o Poder Judiciário (Filomeno, 2022). Essa acessibilidade explica por que muitos consumidores enxergam o órgão como o primeiro espaço de proteção em caso de problemas com produtos e serviços.

A importância do PROCON também decorre do fato de que ele atua diretamente sobre desigualdades estruturais existentes nas relações de consumo. Como o fornecedor detém maior conhecimento técnico, maior poder econômico e maior capacidade de organização, a intervenção estatal se torna necessária para garantir equilíbrio mínimo entre as partes (Brasil, 1988).

O atendimento administrativo possibilita a realização de mediações que, na prática, resolvem grande parte dos conflitos sem que seja preciso ajuizar ação judicial. Esse mecanismo é valorizado porque evita custos, economiza tempo e reduz a insegurança jurídica, além de contribuir para a pacificação social.

A literatura e os dados oficiais indicam que milhares de reclamações deixam de se transformar em processos judiciais graças aos acordos administrativamente celebrados nos PROCONs. Isso alivia sensivelmente a carga do Poder Judiciário, conforme demonstrado no

relatório Justiça em Números (CNJ, 2024).

O órgão também desempenha papel fundamental para consumidores vulneráveis, que muitas vezes não compreendem o funcionamento de um processo judicial ou não possuem condições financeiras para contratar advogado. Nessas situações, o PROCON representa porta de entrada para a cidadania material (Brasil, 2015).

Outro ponto relevante é que o PROCON exerce competência fiscalizatória, verificando práticas abusivas, analisando condutas de fornecedores e aplicando sanções administrativas quando necessário (Brasil, 1990). Essa atuação preventiva reduz a ocorrência de novos conflitos, funcionando como verdadeiro instrumento de proteção coletiva.

A fiscalização também tem função pedagógica, pois a punição administrativa desestimula fornecedores a persistirem em condutas irregulares. A doutrina destaca que a existência de sanções contribui para a observância da boa-fé objetiva, princípio estruturante das relações de consumo (Marques, 2022).

Além disso, o PROCON orienta consumidores sobre direitos e fornecedores sobre obrigações legais. Esse caráter educativo torna o órgão uma ferramenta de transformação social, uma vez que esclarece dúvidas, desmistifica normas jurídicas e promove comportamentos mais responsáveis no mercado.

Outro aspecto é o fortalecimento da confiança do consumidor. Saber que existe um órgão especializado capaz de intervir e cobrar respostas gera sensação de segurança e reduz o desamparo, especialmente diante de grandes empresas com forte poder econômico (PROCON-SP, 2025).

Por fim, embora a tutela administrativa não substitua a via judicial, ela funciona como etapa prévia indispensável. O PROCON prepara, organiza e documenta o conflito, o que auxilia não apenas o consumidor, mas também o próprio Judiciário quando o litígio precisar avançar para a fase judicial.

2.2 Estrutura organizacional, competências e evolução institucional do PROCON

A estrutura do PROCON deriva das diretrizes estabelecidas pela Política Nacional das Relações de Consumo, definida no art. 5º do CDC. Esse dispositivo estabelece instrumentos que devem ser implementados pelo Estado para garantir proteção efetiva ao consumidor, como órgãos especializados, delegacias, juizados e mecanismos de prevenção ao superendividamento (Brasil, 1990).

Essa previsão demonstra que o PROCON não é órgão isolado, mas parte de um sistema

institucional mais amplo, criado para estruturar a tutela consumerista no Brasil. A existência desse arranjo normativo reforça a compreensão de que a proteção ao consumidor é política pública permanente.

A finalidade da estrutura organizacional do PROCON é garantir atendimento acessível, descentralizado e padronizado. Assim, consumidores de diferentes localidades podem registrar reclamações, obter orientação e participar de conciliações administrativas (PROCON-SP, 2025).

A expansão das unidades municipais e estaduais revela o crescimento da demanda e a consolidação do órgão como principal mecanismo administrativo de defesa do consumidor no país. Essa capilaridade reduz desigualdades regionais e facilita o acesso de populações vulneráveis.

O PROCON também se destaca pela função educativa, orientando consumidores por meio de cartilhas, campanhas, palestras e atendimento direto. Essa vertente pedagógica busca reduzir a assimetria de informação, que é uma das principais causas de vulnerabilidade nas relações de consumo (Garcia, 2025).

Além disso, o órgão promove educação também para fornecedores. Isso ocorre quando orienta sobre práticas regulares, cláusulas válidas e políticas de atendimento ao cliente compatíveis com o CDC, prevenindo irregularidades e fortalecendo o compliance empresarial.

No âmbito fiscalizatório, o PROCON tem competência para investigar práticas abusivas, aplicar multas e lavrar autos de infração. Essas medidas asseguram que o mercado funcione de acordo com padrões mínimos de transparência e respeito ao consumidor (Brasil, 1990).

A expansão institucional também acompanha o desenvolvimento tecnológico. O PROCON passou a utilizar plataformas digitais, firmar convênios com outros órgãos e adotar sistemas integrados que aumentam sua eficiência e sua capacidade de resposta.

Ainda, o órgão atua em colaboração com o Ministério Público, o Poder Judiciário e associações civis, compondo uma rede institucional articulada para proteger o consumidor. Essa integração é fundamental para lidar com conflitos complexos, como fraudes financeiras e práticas de mercado em massa.

Por fim, sua evolução institucional demonstra que a proteção ao consumidor não é estática. Ela exige constante atualização legislativa, educacional e tecnológica para acompanhar a velocidade das mudanças econômicas e sociais (Miragem, 2023).

2.3 Transformação digital do PROCON e modernização dos procedimentos administrativos

A transformação digital do PROCON representa uma das mais significativas evoluções da tutela administrativa do consumidor. O uso de ferramentas tecnológicas aproxima o órgão da população e torna o atendimento mais ágil e eficiente (PROCON-SP, 2025).

A principal inovação é o PROCON-SP Digital, plataforma que centraliza reclamações, documentos, notificações e respostas de fornecedores. Essa digitalização permite que consumidores registrem demandas sem sair de casa, reduzindo barreiras geográficas e econômicas.

Além disso, o sistema integra informações do CNPJ, o que possibilita a rápida identificação do fornecedor e a expedição imediata de notificações eletrônicas. Esse mecanismo reduz falhas e elimina o tempo perdido com devolução de correspondências físicas.

A comunicação eletrônica também garante rastreabilidade. Cada movimentação no processo gera aviso automático ao consumidor, evitando perda de informações e assegurando maior transparência, em conformidade com o princípio da eficiência administrativa (Brasil, 1988).

Outro benefício relevante é a autonomia do consumidor. Ele pode acompanhar o processo em tempo real, verificar a resposta do fornecedor, enviar documentos e decidir se aceita ou não a proposta de solução. Esse empoderamento está alinhado às diretrizes de informação e educação previstas no CDC (Brasil, 1990).

Ainda assim, algumas unidades do país operam sistemas híbridos ou totalmente presenciais, o que torna o procedimento mais lento. Essa variação reforça a necessidade de padronização e expansão da infraestrutura digital para garantir uniformidade nacional no atendimento.

A modernização também beneficia fornecedores, que passaram a responder mais rapidamente às demandas. Grandes empresas, bancos e prestadoras de serviços essenciais utilizam a plataforma para organizar atendimentos internos e agilizar acordos.

A tecnologia também fortalece a função fiscalizatória. O cruzamento de dados permite identificar empresas que acumulam reclamações, possibilitando fiscalização mais direcionada e eficiente.

Por fim, a transformação digital não substitui o papel humano do PROCON, mas potencializa sua atuação. A tecnologia amplia o alcance do órgão, reduz custos e viabiliza

respostas mais rápidas a um volume crescente de consumidores conectados.

2.4 Procedimento administrativo, documentação essencial e limites da via administrativa

O procedimento administrativo inicia-se com a identificação do consumidor e a comprovação da relação de consumo. Essa etapa é indispensável para garantir segurança jurídica e evitar fraudes no registro de reclamações (PROCON-SP, 2025).

O consumidor deve apresentar documentos como nota fiscal, contrato, comprovante de pagamento, registros de conversas e protocolos de atendimento. Esses elementos formam a Carta de Informações Preliminares, base para análise do atendente e para a notificação do fornecedor.

Quanto mais completa a documentação, maior a chance de resolução rápida, pois o PROCON depende dessas informações para compreender a situação e formular a notificação de forma clara e objetiva (Filomeno, 2022).

Após a abertura da demanda, o fornecedor é notificado para responder dentro do prazo legal. A resposta pode ser apresentada presencialmente ou por meio digital, dependendo da estrutura disponível na unidade.

Se houver manifestação, o consumidor é convocado a retornar para analisar a proposta apresentada. Ele pode aceitar, contestar ou solicitar audiência, caso o órgão disponibilize essa etapa (PROCON-SP, 2025).

Quando o fornecedor não responde, o PROCON registra a inércia e orienta o consumidor sobre medidas possíveis. A ausência de resposta não impede a abertura do processo administrativo, mas limita as possibilidades de acordo.

A tutela administrativa possui limites. O PROCON não pode declarar nulidades contratuais, impor indenizações, reconhecer danos morais ou determinar obrigações de fazer com força executiva, funções exclusivas do Poder Judiciário (Brasil, 1990).

Também não pode atuar em questões criminais, como estelionato, fraudes complexas ou ameaças. Nessas situações, o consumidor deve procurar a delegacia e, em alguns casos, o Ministério Público (Cavaliere Filho, 2024).

Se houver necessidade de perícia técnica, como avaliação de vício oculto, problemas estruturais ou danos de grande monta, o órgão pode orientar o consumidor, mas não produzir laudos conclusivos, o que novamente exige encaminhamento ao Judiciário.

Apesar dos limites, o processo administrativo produz documentação importante que pode servir como prova em eventual ação judicial. O art. 6º, VIII, do CDC reforça justamente

esse caráter facilitador da tutela administrativa (Brasil, 1990).

Por fim, o PROCON atua como filtro que evita a judicialização desnecessária e organiza conflitos que, se judicializados, se tornariam mais complexos. Sua função, portanto, é complementar e indispensável dentro do sistema de defesa do consumidor.

3 CONSUMIDOR EM SUA VULNERABILIDADE, HIPOSSUFICIÊNCIA E DESVANTAGEM

3.1 Vulnerabilidade e hipossuficiência nas relações de consumo

A atuação do PROCON está diretamente ligada ao reconhecimento de que o consumidor é, por definição legal, a parte vulnerável nas relações de consumo, circunstância que justifica a existência de um sistema protetivo específico e de órgãos administrativos voltados a equilibrar a relação entre consumidores e fornecedores (Marques, 2022).

A vulnerabilidade é considerada pela doutrina o núcleo da política de defesa do consumidor, pois decorre da desigualdade técnica, econômica e informacional existente em face do fornecedor, e por isso o sistema jurídico admite tratamento diferenciado em favor do consumidor, com o objetivo de restabelecer a igualdade material nas contratações de mercado (Marques, 2022).

O Superior Tribunal de Justiça aprofundou esse entendimento ao adotar a teoria do finalismo aprofundado, reconhecendo que a vulnerabilidade pode ser permanente ou provisória, individual ou coletiva, e que se caracteriza sempre que o consumidor se encontra enfraquecido a ponto de não conseguir se proteger de forma adequada em determinada relação de consumo, como afirmou o Ministro Marco Aurélio Bellizze no Recurso Especial n.º 1.805.350/DF (Brasil, 2019).

A jurisprudência também passou a admitir que pessoas jurídicas podem ser consumidoras vulneráveis quando demonstrada dependência técnica, econômica ou contratual em relação ao fornecedor, mitigando-se os rigores da teoria finalista e autorizando a aplicação do CDC em relações interempresariais em que haja desequilíbrio acentuado, conforme decidido pela Ministra Nancy Andrighi no AREsp n.º 1.415.864/SC (Brasil, 2018).

A vulnerabilidade assume diferentes formas, como a vulnerabilidade social, presente em consumidores de baixa renda, com pouca escolaridade ou em condições precárias de vida, a vulnerabilidade informacional, que decorre da dificuldade de compreender contratos, ofertas e riscos, e a vulnerabilidade ligada a idade avançada, deficiência ou limitações cognitivas,

cenários nos quais o consumidor se torna especialmente exposto a práticas abusivas (Marques, 2022).

Nesses contextos, o PROCON desempenha papel fundamental ao oferecer orientação qualificada, traduzir o conteúdo jurídico em linguagem acessível, auxiliar na interpretação de contratos e esclarecer direitos, contribuindo para reduzir os efeitos da vulnerabilidade estrutural e permitindo que o consumidor faça escolhas mais conscientes e seguras (PROCON-SP, 2025).

A hipossuficiência, embora relacionada à vulnerabilidade, é conceito jurídico voltado sobretudo à esfera probatória e econômica, sendo reconhecida quando o consumidor não dispõe de condições técnicas, financeiras ou informacionais para produzir provas em juízo ou suportar os custos de um processo, o que justifica a aplicação de mecanismos como a gratuidade da justiça e a inversão do ônus da prova (Brasil, 1990).

Antônio Herman Benjamim explica que a responsabilidade objetiva prevista no CDC não significa que o consumidor esteja dispensado de qualquer prova, cabendo-lhe demonstrar o dano e o nexo causal, mas que o juiz pode inverter o ônus da prova quando houver verossimilhança ou quando o consumidor for hipossuficiente, de acordo com as regras ordinárias de experiência, de forma a equilibrar a relação processual e tornar efetiva a proteção material conferida pela lei (Benjamim, 2023).

O artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor consagra como direitos básicos do consumidor tanto a proteção à vida, saúde, segurança e interesses econômicos quanto o acesso a órgãos administrativos e judiciários, a facilitação da defesa de seus direitos e a possibilidade de inversão do ônus da prova em seu favor, quando presentes os requisitos legais, reforçando a conexão entre vulnerabilidade, hipossuficiência e acesso à justiça (Brasil, 1990).

Nesse cenário, a articulação entre o PROCON e o sistema judicial torna-se essencial para assegurar que consumidores vulneráveis e hipossuficientes tenham seus direitos efetivamente protegidos, pois o órgão administrativo fornece orientação, reúne documentos, registra manifestações e contribui para a formação de um acervo probatório que poderá ser utilizado em eventual demanda judicial, fortalecendo a tutela integral do consumidor (PROCON-SP, 2025).

3.2 A vulnerabilidade ampliada diante da desinformação, da digitalização e do enfraquecimento da resposta administrativa

A vulnerabilidade do consumidor, embora reconhecida como elemento estrutural das relações de consumo, tem se tornado ainda mais complexa diante das novas dinâmicas sociais

e econômicas, especialmente em razão da digitalização das relações comerciais e da expansão de práticas de mercado cada vez mais sofisticadas. Esse cenário amplia significativamente a desigualdade informacional, técnica e econômica entre as partes, intensificando a necessidade de atuação preventiva e corretiva do Estado, inclusive por meio de órgãos administrativos como o PROCON (Marques, 2022).

A desinformação é hoje uma das principais causas de vulnerabilidade ampliada. Muitos consumidores não compreendem contratos digitais, políticas de privacidade, autorizações de desconto automático ou mecanismos de assinatura eletrônica que, embora válidos juridicamente, podem ser utilizados de forma abusiva por fornecedores mal-intencionados. A ausência de domínio tecnológico torna o consumidor alvo fácil de fraudes, golpes, cobranças indevidas e adesão a serviços não solicitados, fenômenos que exigem atuação constante de orientação e fiscalização pelos órgãos de defesa do consumidor.

Nesse contexto, o papel do PROCON torna-se ainda mais relevante, pois funciona como ponto de apoio para consumidores que enfrentam dificuldades com fornecedores que operam exclusivamente em ambientes virtuais ou que possuem elevado grau de complexidade operacional, como instituições financeiras e grandes plataformas de comércio eletrônico. Entretanto, a capacidade de resposta do órgão muitas vezes é limitada pela ausência de participação do fornecedor no procedimento administrativo, o que reforça a sensação de impotência do consumidor e evidencia a insuficiência de mecanismos coercitivos eficazes na via administrativa.

A vulnerabilidade também se manifesta de forma coletiva, especialmente quando práticas abusivas são recorrentes em determinados setores, como descontos indevidos em benefícios previdenciários, empréstimos consignados não autorizados e adesão automática a serviços digitais. Nesses casos, a fragilidade do consumidor individual é agravada pelo caráter massificado do problema, exigindo atuação coordenada entre PROCON, Ministério Público, Banco Central e demais órgãos reguladores para evitar que o dano se perpetue em escala nacional.

Outro ponto relevante é que a hipossuficiência probatória permanece como obstáculo significativo para muitos consumidores, que não conseguem reunir documentos suficientes para comprovar a irregularidade. Ainda que o CDC preveja a inversão do ônus da prova, a obtenção de prints, históricos de atendimento, gravações telefônicas e registros de transações digitais pode se revelar extremamente difícil para consumidores idosos, de baixa renda ou com acesso digital limitado, o que reforça a desigualdade estrutural e a necessidade de políticas públicas de inclusão informacional.

Por fim, o conjunto desses fatores demonstra que a vulnerabilidade contemporânea do consumidor não é apenas jurídica ou econômica, mas multidimensional, envolvendo elementos tecnológicos, sociais, educacionais e informacionais. A atuação administrativa do PROCON, embora essencial, precisa ser acompanhada de mecanismos estatais mais robustos, campanhas educativas permanentes e fortalecimento legislativo, garantindo que a tutela consumerista seja efetiva na prática e não se limite a declarações formais de direitos. Esse cenário exige evolução constante das políticas públicas de defesa do consumidor, sob pena de aprofundar desigualdades e comprometer a proteção dos grupos mais frágeis no mercado de consumo.

3.3 Desvantagem prática do consumidor e limites da via administrativa

A desvantagem prática do consumidor manifesta-se de forma evidente na via administrativa quando, apesar de reconhecer seus direitos e buscar o PROCON, ele se depara com limitações estruturais do procedimento, como a ausência de obrigatoriedade de resposta por parte do fornecedor, o que pode gerar frustração e sensação de desamparo diante da ausência de solução efetiva para o conflito.

Embora o PROCON ofereça canal acessível para a formulação de demandas, não há imposição legal de comparecimento do fornecedor à audiência nem dever jurídico de apresentar resposta à Carta de Informações Preliminares, o que revela um limite importante da via administrativa e demonstra que, em muitos casos, a efetividade da tutela depende da adesão voluntária do fornecedor ao procedimento (Brasil, 1990).

A dificuldade de identificação e localização do fornecedor constitui outro fator de desvantagem, pois, sem endereço correto, CNPJ ou dados mínimos de contato, o órgão não consegue expedir notificação eficiente, o que é comum em compras realizadas em ambiente digital, em sites pouco confiáveis ou em negócios informais, evidenciando que a falta de cautela na escolha do fornecedor pode comprometer a própria possibilidade de tutela administrativa (PROCON-SP, 2025).

Essa realidade demonstra que, embora o consumidor possua direitos amplamente reconhecidos pela legislação, a eficácia prática desses direitos depende de informação prévia adequada e de condutas preventivas, como verificar a idoneidade do fornecedor, confirmar seus dados de contato e guardar documentos comprobatórios, medidas que podem reduzir significativamente as chances de frustração na via administrativa e judicial.

A inexistência de norma que imponha sanção automática ao fornecedor que ignora a atuação do PROCON também contribui para a manutenção da desvantagem do consumidor,

pois, ainda que o órgão possa aplicar multas em determinadas hipóteses, a ausência de uma resposta mínima do fornecedor à demanda individual muitas vezes impede a construção de solução consensual e obriga o consumidor a recorrer ao Judiciário para obter provimento efetivo (Filomeno, 2022).

A crítica doutrinária aponta a necessidade de fortalecimento institucional e normativo do sistema de defesa do consumidor, com mecanismos mais rígidos de responsabilização administrativa para fornecedores que reiteradamente descumprem notificações e deixam de participar dos procedimentos, de modo a incentivar a participação ativa na via administrativa e evitar que a falta de cooperação recaia exclusivamente em prejuízo do consumidor vulnerável (Miragem, 2023).

Mesmo com essas limitações, o PROCON permanece como importante instrumento de proteção, pois fornece orientação técnica, sinaliza ao fornecedor a existência de conflito, tenta viabilizar acordo e cria lastro documental que poderá ser utilizado em demandas futuras, servindo como etapa relevante na busca de efetividade dos direitos do consumidor em um cenário de desvantagem prática e estrutural.

A compreensão desses limites é essencial para que o consumidor tenha expectativas adequadas em relação ao procedimento administrativo e para que o próprio sistema jurídico seja permanentemente aperfeiçoado, de forma a reduzir a distância entre a proteção formal prevista em lei e a concretização material dos direitos nas situações concretas de consumo.

4 A FUNÇÃO EDUCATIVA E AS ESTRATÉGIAS DE CONSCIENTIZAÇÃO DO PROCON

4.1 Educação para o consumo e redução da vulnerabilidade informacional

A educação para o consumo é um dos pilares da Política Nacional das Relações de Consumo, prevista no artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor, que estabelece o dever do Estado de promover ações voltadas à formação de consumidores conscientes, à divulgação de informações adequadas e à prevenção de práticas abusivas, com o objetivo de harmonizar as relações de consumo e proteger a dignidade do consumidor (Brasil, 1990).

O PROCON ocupa posição central no cumprimento dessa diretriz, pois sua atuação não se restringe à solução de conflitos já instalados, abrangendo também iniciativas pedagógicas de orientação e esclarecimento, que buscam reduzir a vulnerabilidade informacional do consumidor e fortalecer sua capacidade de compreender contratos, ofertas, riscos e

consequências de suas escolhas no mercado de consumo (Filomeno, 2022).

A vulnerabilidade informacional decorre da assimetria de informações entre consumidor e fornecedor, já que este último possui maior domínio técnico, econômico e jurídico sobre o produto ou serviço, enquanto o consumidor, em regra, desconhece detalhes relevantes, o que o impede de avaliar adequadamente as condições contratuais, de identificar publicidade enganosa e de perceber cláusulas que possam colocá-lo em situação de desvantagem (Marques, 2022).

Nesse contexto, a atuação educativa do PROCON visa aproximar o conteúdo jurídico da realidade cotidiana, explicando em linguagem simples direitos como informação adequada, proteção contra métodos comerciais coercitivos, escolha consciente, segurança dos produtos e reparação integral de danos, incentivando que o consumidor adote postura ativa na defesa de seus direitos e na análise das ofertas que recebe diariamente (Garcia, 2025).

As ações de educação para o consumo se concretizam por meio de atendimentos presenciais, materiais impressos, cartilhas, palestras, campanhas em datas específicas e, cada vez mais, por meio de plataformas digitais e redes sociais, o que permite alcançar públicos diversos e ampliar o alcance das informações, inclusive em relação a temas recentes, como superendividamento e práticas abusivas em contratos de crédito (PROCON-SP, 2025).

A utilização de ferramentas como o PROCON-SP Digital e outros portais oficiais reforça essa função educativa, pois, além de possibilitar o registro de demandas, disponibiliza orientações, perguntas frequentes, simuladores e alertas sobre golpes, empresas não recomendadas e cuidados a serem adotados em compras online, contribuindo diretamente para a redução da vulnerabilidade informacional do consumidor (PROCON-SP, 2025).

Ao promover educação para o consumo, o PROCON atua preventivamente, reduzindo a ocorrência de conflitos e estimulando ambiente de maior transparência e responsabilidade nas relações de mercado, o que beneficia não apenas os consumidores, mas também fornecedores que agem de forma ética e desejam competir em condições leais, em consonância com os objetivos traçados pelo CDC e pela Constituição (Brasil, 1988; Brasil, 1990).

4.2 Estratégias de conscientização e comportamento do consumidor

A efetividade da proteção ao consumidor depende não apenas da existência de normas e órgãos especializados, mas também do grau de conscientização do próprio consumidor acerca de seus direitos e deveres, o que exige estratégias permanentes de informação e orientação capazes de influenciar positivamente seu comportamento nas relações de consumo.

Redes sociais, sites institucionais e portais especializados se tornaram importantes

instrumentos de divulgação de informações sobre direitos do consumidor, oferecendo vídeos curtos, postagens, notícias e alertas que tratam de temas como cobranças indevidas, golpes recorrentes, práticas abusivas em contratos e cuidados ao contratar serviços financeiros, o que contribui para disseminar conhecimento de forma rápida e acessível (PROCON-SP, 2025).

Um exemplo concreto da relevância dessa conscientização ocorreu nos casos de descontos indevidos em benefícios previdenciários, em que milhões de consumidores passaram a perceber cobranças não autorizadas em seus extratos, situação amplamente divulgada pela mídia e pelas entidades de defesa do consumidor, o que incentivou a busca por órgãos como o PROCON e por canais oficiais, como o portal gov.br, para requerer esclarecimentos e restituições.

Esse tipo de situação revela a importância de o consumidor acompanhar regularmente extratos bancários, faturas, benefícios e lançamentos em sua conta, verificando a origem de cada cobrança, pois a omissão na conferência de valores favorece a perpetuação de práticas lesivas e dificulta a prova de irregularidades, sobretudo quando não há registros guardados por longos períodos (Filomeno, 2022).

Entre as falhas mais comuns do consumidor, destacam-se a assinatura de contratos sem leitura prévia, a aceitação acrítica de propostas feitas por telefone, o fornecimento de dados pessoais em ligações ou links suspeitos, o medo de “criar problema” com estabelecimentos de que gosta e a crença de que buscar seus direitos “não compensa”, comportamentos que aumentam o risco de prejuízos e dificultam a atuação dos órgãos de proteção (Marques, 2022).

Nesses casos, o PROCON e demais entidades de defesa do consumidor devem intensificar campanhas que estimulem a leitura atenta de contratos, a desconfiança de ofertas excessivamente vantajosas, a recusa em fornecer dados pessoais por telefone e a adoção de postura ativa na exigência de documentos, recibos e comprovantes, reforçando a ideia de que a proteção começa na conduta preventiva do próprio consumidor (Garcia, 2025).

A divulgação do número de telefone do PROCON, da obrigatoriedade de disponibilização do Código de Defesa do Consumidor em estabelecimentos comerciais e de canais oficiais de atendimento fortalece a percepção de que o consumidor não está sozinho e de que buscar seus direitos é atitude legítima e socialmente relevante, contribuindo para um mercado mais justo e para a construção de cidadania efetiva (Brasil, 1990; PROCON-SP, 2025).

Assim, as estratégias de conscientização devem combinar informação jurídica acessível, uso inteligente de meios de comunicação e incentivo a comportamentos prudentes por parte do consumidor, garantindo que a função educativa do PROCON se traduza em mudanças concretas na realidade, com redução de práticas abusivas, diminuição de prejuízos individuais e

fortalecimento da confiança nas instituições de proteção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo do trabalho evidencia que o Direito do Consumidor no Brasil resulta de um processo histórico marcado pela transformação das relações econômicas e pela necessidade de proteção de uma parte estruturalmente vulnerável nas relações de mercado. A Constituição Federal de 1988 e o Código de Defesa do Consumidor constituem marcos decisivos nesse percurso, ao conferirem densidade normativa à defesa do consumidor, elevando-a a direito fundamental, princípio da ordem econômica e objeto de uma legislação específica dotada de princípios e mecanismos próprios de tutela.

A consolidação legislativa, contudo, não se mostra suficiente, por si só, para garantir a efetividade dos direitos consumeristas, razão pela qual a criação de um sistema administrativo de defesa do consumidor, no qual o PROCON ocupa posição central, é elemento indispensável da Política Nacional das Relações de Consumo. A pesquisa demonstrou que o PROCON atua como instância de mediação, conciliação, fiscalização e orientação, oferecendo ao consumidor um canal acessível e célere para a solução de conflitos, reduzindo a necessidade de judicialização de demandas de baixa complexidade e contribuindo para a pacificação social.

Verificou-se que a modernização tecnológica, especialmente com a adoção de plataformas digitais como o PROCON-SP Digital, ampliou o alcance e a eficiência da tutela administrativa, permitindo o registro remoto de reclamações, o envio eletrônico de documentos e a comunicação direta com fornecedores. Essa evolução fortalece a proteção do consumidor, especialmente em contexto de expansão do comércio eletrônico e de múltiplos canais de contratação à distância, favorecendo a transparência e a rastreabilidade dos procedimentos.

Por outro lado, o estudo evidenciou limites significativos da via administrativa, entre eles a ausência de obrigatoriedade de resposta do fornecedor às notificações do PROCON, a dificuldade de localização de fornecedores em determinadas situações e a impossibilidade de o órgão proferir decisões com força executória ou de natureza jurisdicional. Tais limitações agravam a desvantagem prática do consumidor e demonstram que, embora o PROCON desempenhe papel relevante, a efetividade plena dos direitos ainda depende de aprimoramentos normativos, estruturais e da atuação complementar do Poder Judiciário.

A investigação sobre vulnerabilidade, hipossuficiência e desvantagem prática confirmou que o consumidor permanece em posição fragilizada, seja por fatores econômicos e sociais, seja por assimetrias informacionais que comprometem sua capacidade de compreender

contratos, identificar riscos e reagir a práticas abusivas. Nesse cenário, o PROCON assume função não apenas protetiva, mas também educativa, ao traduzir o conteúdo jurídico em linguagem acessível, esclarecer direitos básicos, orientar quanto a condutas preventivas e incentivar a postura ativa do consumidor na defesa de seus interesses.

A dimensão educativa e conscientizadora do PROCON, especialmente por meio de campanhas, materiais informativos e uso de redes sociais e portais institucionais, mostrou-se fundamental para a redução da vulnerabilidade informacional e para a construção de uma cultura de consumo mais responsável. Ao estimular a conferência de extratos, a leitura atenta de contratos, a desconfiança de propostas abusivas e o uso de canais oficiais de atendimento, o órgão contribui para evitar danos, coibir condutas lesivas e fortalecer a confiança nas instituições de proteção.

Conclui-se, assim, que o PROCON cumpre papel essencial na efetivação dos direitos do consumidor, tanto na dimensão repressiva e reparatória quanto na dimensão preventiva e educativa, atuando como ponte entre o microsistema normativo e a realidade concreta das relações de consumo. Contudo, a permanência de práticas abusivas, a resistência de determinados fornecedores em cooperar com a via administrativa e a persistência de elevados níveis de desinformação indicam a necessidade de contínuo aprimoramento do sistema, com fortalecimento institucional do PROCON, aperfeiçoamento dos mecanismos de responsabilização administrativa e ampliação de políticas de educação para o consumo dirigidas à população em geral e a grupos especialmente vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BENJAMIM, Antônio Herman. **Sistema de responsabilidade civil das relações de consumo**. 1. ed. São Paulo: RT, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 mai. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 12 mai. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Agravo Regimental no Agravo n.º 1.190.706/RS**. Rel. Min. Sidnei Beneti. Julgado em 27 abr. 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial n.º 1.197.929/SP**. Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino. Julgado em 24 ago. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze. **Recurso Especial n.º 1.805.350 – DF (2019/00836249)**. 2019. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=102083848®istro_numero=201900836249&peticao_numero=201900468858&publicacao_data=20191022&formato=PDF. Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Súmula 297**, de 9 de setembro de 2004. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stjrevistasumulas2011_23_capSumula297.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Súmula 381**, de 24 de novembro de 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2011_29_capSumula381.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Súmula 532**, de 10 de junho de 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas2015_02_capSumula532.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.591/DF**. Rel. Min. Carlos Velloso. Julgado em 07 jun. 2006. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1990517>. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário n.º 636.331/RS**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 27 ago. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4102133>. Acesso em: 22 mai. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 10 mai. 2025.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. 28. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023. v. 7.

FACHINI, Tiago. **Processo administrativo no PROCON: como funciona**. ProJuris, [s.d.]. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/processo-administrativo-procon/>. Acesso em: 12 mai. 2025.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direito do consumidor**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

FREITAS, Robson Teixeira de. Relator. **Acórdão n. 1267091**, processo n. 0735953-82.2018.8.07.0001. Oitava Turma Cível. Julgado em 22 jul. 2020. Publicado no PJe em 10 ago. 2020.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil: responsabilidade civil**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

GARCIA, Leonardo. **Código de Defesa do Consumidor comentado artigo por artigo**. 20. ed. Salvador: JusPODIVM, 2025.

KENNEDY, John F. **Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest**. Washington, D.C., 15 mar. 1962. Disponível em: <https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfkpof-037-028>. Acesso em: 01 nov. 2025.

MACHADO, Alfeu. Relator. **Acórdão n. 1205241**, processo n. 0719446-46.2018.8.07.0001. Sexta Turma Cível. Julgado em 2 out. 2019. Publicado no DJe em 8 out. 2019.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código Civil comentado e legislação extravagante**. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 6. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

OLIVEIRA, Luís Gustavo B. de. Relator. **Acórdão n. 1153594**, processo n. 0708872-64.2018.8.07.0000. Quarta Turma Cível. Julgado em 20 fev. 2019. Publicado no DJe em 26 fev. 2019.

PAULA, Núbia de. Responsabilidade civil no Código de Defesa do Consumidor (CDC). **YouTube**, 2020. Vídeo (22 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=goW6M9ApQ18>. Acesso em: 14 maio 2025.

PROCON-SP. **Diretoria Executiva** – DEX. Portal institucional. São Paulo: PROCON-SP, 2025. Disponível em: <https://www.procon.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 maio 2025.

SOUSA, Asiel Henrique de. Relator. **Acórdão n. 1159521**, processo n. 0744867-90.2018.8.07.0016. Terceira Turma Recursal dos Juizados Especiais do DF. Julgado em 19 mar. 2019. Publicado no DJe em 27 mar. 2019.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito do consumidor**. 3. ed. São Paulo: Método, 2022.