



A PROTEÇÃO ADMINISTRATIVA DO CONSUMIDOR COM DEFICIÊNCIA FÍSICA E COM NECESSIDADES ESPECIAIS

Caio Alexandre Negrão¹

RESUMO

O presente artigo versa sobre a atuação do PROCON na cidade de Viçosa, Minas Gerais, explicitando alguns dos mais importantes conceitos pertinentes à dogmática consumerista e ao entendimento da sistemática da defesa do consumidor no Brasil. Disserta sobre a diferença entre as duas dimensões da proteção e defesa do consumidor, a judiciária e a administrativa, pautando-se basicamente por questões de direito material; observadas as ponderações constitucionais, discute o direito posto, os limites e possibilidades da tutela administrativa dos consumidores e, especificamente, daqueles com deficiência física e com necessidades especiais. Desta maneira, o foco do estudo é o âmbito administrativo, uma vez que a este está circunscrita a atuação do PROCON. Ao abordar questão relativa à natureza do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CDC), pretende-se a compreensão deste diploma *sui generis*, da consequência desta caracterização para as relações jurídicas e para o ordenamento de modo geral. A preocupação com os conceitos jurídicos da realidade brasileira são uma decorrência da investigação sobre a legitimidade da atuação de órgãos administrativos na garantia de princípios constitucionais. Por fim, a acessibilidade como forma de inclusão social se insere no estudo como guia na descrição da experiência proporcionada pelo estágio e por atividades de extensão universitária, no órgão administrativo de proteção ao consumidor, de modo que serve de parâmetro para a seleção de situações pertinentes ao tema: defesa administrativa do consumidor com deficiência física e com necessidades especiais.

Palavras-chave: Direito do consumidor. Pessoa com deficiência física. Necessidades especiais. PROCON.

THE ADMINISTRATIVE PROTECTION OF CONSUMER PATIENTS WITH SPECIAL PHYSICAL NEEDS

ABSTRACT

This paper talks about "PROCON's" acting in Viçosa, Minas Gerais, it is explicating some of the most important concepts pertinent for dogmatic consumer rights and for the understanding of systematic consumer defense in Brazil. It discourses about the difference between two protection's dimensions and consumer's defense, the judicial and administrative, guiding up basically by material Right issues; observed the constitutionals defense. It discusses the current rights, the limits and possibilities of administrative

¹ Bacharelado em Direito, Universidade Federal de Viçosa. Correspondência: caio.negrão@ufv.br

tutelages of consumers and, specifically, those who have special physical needs. Thus, the study focus is the administrative competence, once that this is circumscribed the "PROCON's" acting. To address questions concerning the nature of 'Protection and defense Costumer Code', it intends the comprehension of this degree *sui generis*, of consequence of this characterization for the Legal relations and for the ordainment, generally speaking. The preoccupation with the Legal concepts of Brazilian reality is result of an investigation about the legitimacy acting of administrative bodies in guarantee of constitutional principles. Finally, the accessibility as way of social inclusion inserts in the study as a guide in description of experience provided by traineeship, in body in question of protection to consumer, which serves of parameter for the selection of pertinent situations to the theme: administrative defense of consumer with of special physical needs.

Keyword: Consumer rights. Patients with special physical needs. PROCON.

LA PROTECCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONSUMIDOR CON DISCAPACIDAD FÍSICA

RESUMÉN

El presente artículo trata de la actuación del PROCON en la ciudad de Viçosa, Minas Gerais, explicitando algunos de los más importantes conceptos pertinentes al derecho del consumidor y sobre la comprensión de la sistemática de la defensa del consumidor en Brasil. Diserta acerca de la diferecia entre las dos dimensiones de la protección y defensa del consumidor, la jurídica y la administrativa, guiándose esencialmente por cuestiones de derecho material; observadas las ponderaciones constitucionales, hace un análisis del derecho puesto, los límites y posibilidades de la protección administrativa de los consumidores y, específicamente, de aquellos que son discapacitados físicos. Así que el foco del estudio es el rincón administrativo, una vez que ahí se queda limitada la actuación del PROCON. Mientras se subraya la cuestión relativa la naturaleza del Código de Protección y Defensa del Consumidor (CDC), pretendese la comprensión de esta ley *sui generis*, de la consecuencia de esta caracterización para as relaciones jurídicas y para el sistema jurídico de forma general. La preocupación con los conceptos jurídicos de la realidad brasileña resultan de la investigación respeto la legitimidad de la actuación de órganos administrativos para garantir los principios constitucionales. Finalmente, la accesibilidad como vía de inclusión social se pone en este estudio como pauta para la descripción de la experiência fornecida por la práctica, en el organo de protección al consumidor, se pone de parámetro para la selección de situaciones pertinentes a la temática: defensa administrativa del consumidor con discapacidad física.

Palabras clave: Derecho del consumidor. Discapacitado físico. PROCON.



INTRODUÇÃO

Situado à Zona da Mata Mineira, o município de Viçosa conta com pouco mais de setenta mil habitantes; com renda proveniente, basicamente, de três setores, a saber, agropecuária, indústria e serviços, a cidade é conhecida por abrigar a Universidade Federal de Viçosa². O relevo acidentado, típico nas cidades do estado de Minas Gerais, em nada favorece as pessoas com deficiência física e com necessidades especiais. No entanto, algumas políticas públicas³ já são notadas para minimizar a situação, a exemplo da exigência de condições de acessibilidade aos consumidores bancários, para cuja fiscalização o PROCON desempenha papel fundamental.

Criado pela Lei municipal nº 743, de 4 de outubro de 1990 ([VIÇOSA, 1990](#)), o PROCON da cidade de Viçosa, Minas Gerais, apresenta importante contribuição para o processo de inclusão social de pessoas com deficiência física e com necessidades especiais do município. É, também, importante espaço para a prática dos estudantes de Direito da cidade, que aprendem e experimentam sobre um ramo jurídico que tem se destacado bastante nesta década, qual seja, o direito do consumidor. Na esteira da legislação municipal⁴, este mantém rígida fiscalização aos estabelecimentos bancários da cidade, no intuito de garantir máxima efetividade não apenas às normas consumeristas, mas também aos mais excelsos princípios constitucionais; para tais fiscalizações o órgão conta com o apoio dos estagiários e de autoridades municipais competentes. Desempenhando sua função administrativa de resguardo do consumidor, o PROCON atua como principal fiscal da adaptação dos estabelecimentos bancários às pessoas com deficiência física e com necessidades especiais da cidade de Viçosa.

A temática da acessibilidade como forma de inclusão das pessoas com deficiência física e com necessidades especiais na sociedade brasileira ganha espaço nos mais amplos ciclos de discussão; é tema da política, da administração pública, da academia e da sociedade de um modo geral. Em pleno século XXI, não há Estado que possa se furtar a implementar políticas públicas de inclusão da pessoa com deficiência física e com necessidades especiais à sociedade. Tal omissão fere o próprio escopo do Estado democrático de direito, que é o da isonomia.

No município de Viçosa, o órgão de proteção e defesa do consumidor é um dos responsáveis pela inclusão da pessoa com deficiência física e com necessidades especiais, evidentemente que restrito a sua competência temática. Entendendo a pessoa com deficiência física e com necessidades especiais como potencial consumidor, cabe ao

² Os dados foram extraídos da página do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([IBGE](#)).

³ A atuação do município sobre as questões de acessibilidade ainda é tímida; veja-se, por exemplo, a inexistência de números oficiais sobre o percentual da população composto por portadores de necessidades especiais, segundo foi informado a este autor, em visita à Secretaria Municipal de Saúde, realizada aos 07 de Novembro de 2012.

⁴ Cf. as Leis Municipais de Viçosa nº 1.772 de 29.09.2006 ([VIÇOSA, 2006](#)) e nº 2.019 de 23.02.2010 ([VIÇOSA, 2010](#)).

PROCON exigir dos fornecedores, e no caso em tela, dos estabelecimentos bancários, que os serviços de consumo estejam disponíveis àqueles, sem que para haver consumo fiquem estrangulados em virtude de sua condição física e da inadequação espacial do estabelecimento.

É importante lembrar que o consumidor é protegido pela Constituição de 1988 e que esta proteção foi arrolada como direito fundamental. Assim, antes de regular qualquer relação de consumo, o aparato estatal de defesa consumerista garante diversos direitos fundamentais, dado que a proteção do consumidor não é de um direito em si e está ligada a diversas outras garantias, como saúde, segurança, adequação na prestação, igualdade contratual, entre outros, relacionadas ao mercado de consumo e atuação dos sujeitos neste mercado.

O PROCON, desta maneira, não é apenas responsável por garantir a normalidade das prestações de serviços, mas também por garantir que esta prestação seja acessível, que os consumidores diversos possam consumi-la sem que lhes sejam impostos quaisquer ônus em decorrência de sua condição física. Antes de qualquer fator econômico, norteia-o a dignidade do consumidor e a efetividade de sua garantia nas relações de consumo.

A caracterização da proteção ao consumidor

A tutela consumerista, no Brasil, é exercida em dois âmbitos, quais sejam, o jurisdicional e o administrativo. No primeiro, há atuação do poder judiciário, inclusive por meio dos Juizados Especiais; na seara administrativa, o sistema de defesa do consumidor se organiza, em regra, vinculado ao poder executivo, da federação, dos estados e municípios⁵.

A preocupação com a defesa do consumidor não é recente; remonta ao fim do século XIX e início do XX, dos estudos de Karl Marx, Max Weber e Georg Simmel ([BENJAMIN et al., 2008](#)), sendo, no Brasil, o grande marco da defesa consumerista a Constituição de 1988 e o contexto pós-positivista ([BARROSO, 2009](#)). Esta defesa exercida por meio de dois poderes revela a importância a ela dada pelo legislador.

Em resumo, certos estão aqueles que consideram a Constituição Federal de 1988 como o centro irradiador e o marco da reconstrução de um direito privado brasileiro mais social e preocupado com os vulneráveis de nossa sociedade, um direito privado solidário. A Constituição seria a *garantia* e o *limite* de um direito privado construído sob seu sistema de valores e incluindo a defesa do consumidor! ([BENJAMIN et al., 2008](#)).

⁵ Como já frisado, o constituinte consagrou a defesa do consumidor como direito fundamental. Nesse sentido, a observância do artigo 6º, inciso VII do CDC realiza o escopo do artigo 5º, inciso LXXVIII, §1º da [Constituição Republicana de 1988](#). E, ainda, no artigo 5º, inciso XXXII, o constituinte registrou o compromisso do Estado com a defesa do consumidor.



Essa dupla tutela do consumidor foi implantada pelo próprio Código de Proteção e Defesa do Consumidor⁶, comumente chamado CDC, dado que a Constituição (Art. 5º, XXXII) arrola como compromisso do Estado a defesa do consumidor, mas confere ao diploma específico o poder para sistematizá-la. Instituído por lei ordinária⁷, Lei nº 8.078 de 11.09.1990 ([BRASIL, 1990](#)) o código traz, como um dos direitos básicos do consumidor, nos termos do artigo 6º, inciso VI do CDC: “o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados.

A tutela administrativa

As repartições administrativas de proteção e defesa do consumidor, ligadas ao poder executivo, exercem seu poder de polícia na fiscalização, mediando os conflitos entre consumidores e fornecedores, quando aqueles forem lesados ou ameaçados por estes. Em nível federal e estadual, editam resoluções, notas técnicas, bem como as diretrizes a serem seguidas pelos PROCONs municipais e associações civis de defesa do consumidor; suas atribuições específicas estão arroladas no Decreto 2.181, de 20 de março de 1997 ([BRASIL, 1997](#)) o qual regulamenta o Sistema Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor.

Entre estes órgãos não há hierarquia, mas uma relação de coordenação ([MARQUES et. al., 2006](#)), o que não impede o crescente esforço por manter a coesão na interpretação e aplicação do CDC e demais normas pró-consumidor⁸. Por estarem ligados ao poder executivo, não possuem legitimidade para julgar o direito ou avaliar provas, porquanto não estão investidos do poder jurisdicional, mas atuam repressivamente, geralmente com a aplicação de penas pecuniárias, quando da violação do dever objetivo de cumprimento de norma regulamentar emanada de órgãos da administração pública. O produto de tais multas deverá, nos termos do artigo 29 do decreto acima, ser revertido para a manutenção do órgão que apurou a infração. Embora a competência administrativa não se limite à imposição de multas, em Viçosa os órgãos administrativos, limitam-se a

⁶ Como noticiado na página eletrônica do [Ministério da Justiça](#): “A história da defesa do consumidor no Brasil tem no Código de Defesa do Consumidor seu grande marco. Embora o Código seja recente, tendo 16 anos desde a sua publicação, sabemos que o movimento de defesa do consumidor teve início há quase 30 anos.”

⁷ Note-se que os códigos são, via de regra, instituídos por lei complementar. Contudo, não perde seu status de código o CDC, por haver sido aprovado através de lei ordinária. Sobre o assunto, vide [NUNES, 2007](#).

⁸ Atualmente está em curso a implantação do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC), tendo os PROCONs a liberdade para aderir ou não a este. O sistema promete maior unidade entre seus integrantes, com incentivos que deverão aperfeiçoar a defesa do consumidor no Brasil. Conforme noticiado na página do [Ministério Público de Minas Gerais](#): “O Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC) é um programa que integra em rede as ações e informações da Defesa do Consumidor. Ele representa o trabalho do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e dos Procons integrados, e forma um todo harmônico para proteção estratégica e qualificada dos consumidores de nosso país.”



aplicação destas que se convertem em certidão de dívida ativa⁹ com o município. Assim, a atuação administrativa tem sentido maior de coibir a reincidência entre os fornecedores infratores¹⁰.

Desta maneira, em âmbito administrativo, há coação aos fornecedores, por meio de sanção pecuniária, para que estes reparem os danos causados a seus clientes e para que aperfeiçoem sua prestação de serviço e os produtos que colocam no mercado de consumo. As penas administrativas passam a existir a partir do momento em que, havendo a responsabilidade objetiva do fornecedor, ou seja, aquela independente de culpa, não procede este com a reparação do serviço ou bem cujo defeito/vício ensejou a demanda, até o fim dos procedimentos administrativos. Os valores auferidos com as multas são revertidos para fundos de proteção ao consumidor, nos termos do artigo 57 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor ([BRASIL, 1990](#)).

A tutela judiciária

Referente a proteção judiciária, basicamente de matéria civil¹¹, dado o caráter patrimonial das relações e consumo, deve ser acionada quando da ocorrência de dano moral e/ou patrimonial que vitime o consumidor. Porquanto são searas distintas, nada impede o consumidor de acionar, concomitantemente, a tutela administrativa e judiciária, haja vista a disposição do artigo 6º, inciso VII, do CDC e, ainda do artigo 5º, inciso LXXVIII, §1º da Carta Magna ([BRASIL, 1988](#)).

O judiciário deve garantir a seguridade patrimonial do consumidor contra o dano ou a possibilidade deste. Para tal a Lei 8.078/90, em seu artigo 5º, IV, estabelece metas de “criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo”. Como assegurado pela Constituição: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” ([BRASIL, 1988](#)).

Na cidade de Viçosa, que não possui vara especializada, embora possua Juizado Especial Civil (antigo Juizado de Pequenas Causas), é prática comum os consumidores acionarem primeiramente o PROCON, procurando o judiciário apenas quando não têm suas demandas plenamente atendidas pelo órgão administrativo, ou quando o dano não decorre de violação do dever objetivo do fornecedor, havendo a necessidade de produção

⁹ Quanto à legitimidade dos PROCONs municipais para aplicação de multas em razão de práticas de infração, já se posicionou favorável a 2ª Câmara Cível (Apelação cível nº 1.0024.07.746059-0/005. Des. Relator: Brandão Teixeira. Publicada em 30.04.2009. TJMG, 2ª Câmara Cível), bem como a 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Apelação cível nº 1.0024.06.201993-0/001. Des. Relator: Dárcio Lopardi Mendes. Publicada em 10.01.2008. TJMG, 4ª Câmara Cível). As decisões de ambos os julgamentos estão publicadas no portal do [Tribunal de Justiça de Minas Gerais](#).

¹⁰ Os órgãos administrativos podem adotar medidas mais rígidas, como, por exemplo, apreensão de produtos que possam ameaçar a integridade do consumidor (Art. 18, II do Decreto 2.181 de 20.03.1997 ([BRASIL, 1997](#))), desde que fundamentada a decisão em pareceres técnicos que comprovem a iminência do dano. ([MARQUES et. al., 2006](#)).

¹¹ Isto não quer dizer que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor se restrinja ao âmbito civil, veja-se, por exemplo, seu Título II, o qual se intitula “Das Infrações Penais”.

de provas técnicas, ou da inversão do ônus probatório. Desta monta, ao judiciário cabe assegurar a máxima efetividade dos dispositivos constitucionais ([NUNES, 2007](#)), protegendo o consumidor, por ser esta uma garantia fundamental, Art. 5º, XXXII da CR/88), assim como assegurar “os ditames da justiça social” que norteiam o desenvolvimento da ordem econômica republicana, Art. 170, V da CR/88). É interessante notar que enquanto os órgãos administrativos viçosenses se limitam à penalização do fornecedor, conforme Art.56 do CDC e Art. 18 do Decreto 2.181 de 20.03.1997), o judiciário, dotado de maior discricionariedade, podem impor obrigações positivas/negativas de fazer ou entregar/reter para consumidor ou fornecedor e até a inversão do ônus da prova em favor do consumidor, conforme Art. 6º, VIII do CDC)¹².

A natureza do CDC e os limites que impõe aos PROCONs municipais em sua atuação administrativa

Sobre a natureza do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, a doutrina encontra-se às voltas para classificá-la, havendo aqueles que lhe conferem autonomia, dizendo ser este um microsistema, bem como quem defenda ser este a pura e simples regulamentação de um determinado tipo contratual, qual seja o de consumo, uma venda especial. Tal discussão parece, *prima facie*, cosmética, contudo, é de relevante importância para que se entenda toda a estrutura do sistema de defesa do consumidor e as limitações encontradas pelas repartições públicas administrativas, integrantes deste.

Com o devido respeito aos posicionamentos contrários, parece não sustentar-se a defesa de ser a Lei 8.078/90 de mera regulação contratual, dado que sua amplitude vai muito além do negócio jurídico ou das obrigações decorrentes deste; é um código, e como todo código se apresenta de modo a sistematizar uma série de normas e princípios guiados por um dado objetivo, que neste caso é a defesa do consumidor ([MARQUES et al., 2006](#)). Nesta esteira, observa a doutrina:

Na realidade tem-se de acatar a Lei 8.078/90 como um Código, não só porque a Constituição nesses termos denomina (ADCT, art. 48) como a própria lei assim se expressa (arts. 1º, 7º, §§ 2º e 3º do art. 28 etc.), mas, também e principalmente, porque o CDC é um subsistema jurídico próprio, lei geral com princípios especiais voltada para a regulação de todas as relações de consumo, tão caras à sociedade de massas contemporânea e representando o mais importante e largo setor da economia. ([NUNES, 2007](#))

¹² A inversão do ônus da prova é de competência processual civil, por isso não pode ser utilizada pelos órgãos administrativos de defesa do consumidor. Tal entendimento é pacífico, tendo sido alvo de nota técnica do [Ministério da Justiça](#). Desta maneira, a nota 115 CGAJ/DPDC/2006, conclui: “Ante o exposto, este Departamento entende inadequada a aplicação da inversão do ônus da prova em favor do consumidor no processo administrativo, pois a Lei nº 8.078/90, em seu artigo 6º, inciso VIII, restringe a sua aplicação ao Processo Civil. No entanto, restou demonstrado que as normas que regem o direito material e o processo administrativo possuem previsões e instrumentos que facilitam a defesa dos direitos dos consumidores de forma equivalente.”



O CDC, como bem observa Bittar (BITTAR apud [KHOURI, 2005, p. 36](#)), é um “regime próprio para defesa do consumidor, com a fixação de princípios básicos e estruturação das entidades próprias de controle”; é a realização de um direito fundamental ([KHOURI, 2005](#)), que, também influencia na formulação dos contratos, fazendo-os pautarem-se por sua função social e limitando-lhes a autonomia da vontade. Portanto, é imprescindível reconhecer ao CDC a especialidade não sobre um tipo de contrato, mas sobre um tipo de relação jurídica, qual seja a de consumo.

O *status* de lei especial, e mais precisamente de Código, tem principal importância, no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, para a solução de conflitos aparentes entre normas. Ou seja, para solucionar as aparentes antinomias entre leis que interfiram nas relações de consumo deverá prevalecer o CDC, por ser este a lei específica àquelas. Isso por ser o critério da especificidade determinante na eleição do diploma adequado e também, por se tratar de um Código, o que faz desta lei superior a toda disposição que se relacione a consumo.

Assim, para a solução de aparentes antinomias, é válida a lição de Norberto Bobbio ([BOBBIO, 1996](#)) sobre a coesão no ordenamento jurídico, em consonância com o exposto acima. É por ser específico às relações de consumo que o CDC prevalece sobre outras legislações que possam influenciá-las e, a despeito do que diz Requião ([REQUIÃO, 2010](#)), prevalece, por exemplo, sobre as disposições da Lei nº 9.958 de 12.01.2000 que possam desprivilegiar o consumidor. Por fim, a relação de consumo é uma relação negocial, onde um polo fornece o objeto negociado (fornecedor) e o outro recebe na condição de destinatário final (consumidor)¹³, sobre este negócio incide a proteção do direito do consumidor, trata-se da regulação de uma situação, não de um instituto.

Ao passo que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor confere a competência para que os PROCON's fiscalizem as relações de consumo e a prestação ao consumidor, também lhes serve de limite, uma vez que tais órgãos são para proteção daquelas pessoas que figurem como destinatários finais numa relação de consumo, daí o nome: PRÓ-CONSUMIDOR (PROCON). Não obstante isso, o Código confere poder aos estados e municípios para que, concorrentemente com a União, regulem em seus respectivos limites territoriais “a produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços”, Artigo 55 do CDC), sem, contudo, ampliar a noção de consumidor ou fornecedor.

Assim, os PROCONs, na qualidade de órgão do poder executivo, apuram infrações às leis e disposições consumeristas, constantes no CDC, bem como em outros diplomas normativos de matéria consumerista emanados da esfera federal, estadual ou municipal. Na ocorrência de antinomias não cabe a estes órgãos dirimi-las, pois, conforme escrito

¹³ Na sistemática do CDC, fornecedor é o termo genérico utilizado para designar todos os partícipes da cadeia produtiva do bem de consumo. Na doutrina de Rizzatto: “Ver-se-á que, quando a lei consumerista quer que todos sejam obrigados e/ou responsabilizados, usa o termo ‘fornecedor’. Quando quer designar algum ente específico, utiliza-se de termo designativo particular: fabricante, produtor, comerciante etc.” ([NUNES, 2007](#)).



acima, não são investidos do poder jurisdicional¹⁴, no mesmo sentido, não lhes cabe julgar provas ou situações em que a responsabilidade do fornecedor deva ser auferida subjetivamente. Sua atuação se dirige, antes de mais nada, à adequação prestacional ou do bem de consumo às normas da administração pública de qualidade e risco.

O consumidor com deficiência física e com necessidades especiais

A defesa do consumidor, pela Constituição, não reflete uma suposta hipertrofia estatal, mas sim uma consequência direta do chamado Estado Pós-Social ([LENZA, 2010](#)), que se consolidou ao longo do século XX como forma de reação às constantes situações de abuso do poder econômico, incentivadas pelo princípio da autonomia da vontade. De mesmo modo, a defesa do consumidor com deficiência física e com necessidades especiais realiza o escopo não apenas do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, mas também deste Estado Pós-Social e do marco constitucional de 1988, tão focado na preservação da dignidade da pessoa humana.

A pessoa com deficiência física e com necessidades especiais, assim como qualquer cidadão, necessita consumir e, portando, precisa ir ao encontro daqueles que possam fornecer-lhes os bens e serviços de consumo. No entanto, esbarra na questão da acessibilidade, especificamente na escassa possibilidade de encontrar espaços adequados a sua condição, o que inclui, por exemplo, edificações com rampas e sanitários adaptados a cadeirantes.

Consumir é básico à própria subsistência, poder escolher o que e como consumir, em última instância, reflete o próprio direito de ir e vir, bem como o de livre escolha; valores consagrados constitucionalmente. Consoante ao direito de locomoção, a preocupação do legislador com a acessibilidade é de longa data, sendo que algumas das disposições legais que impõe adaptação de espaços para pessoas com deficiência física e com necessidades especiais remontam a 1989¹⁵. No município de Viçosa, o PROCON é um dos órgãos que garante a efetiva adaptação de alguns espaços, quais sejam, os estabelecimentos bancários, para os quais há norma municipal que gere obrigação de adaptar suas instalações para garantir a acessibilidade dos consumidores com necessidades físicas especiais.

O consumidor com deficiência física e com necessidades especiais usualmente encontra dificuldades para utilizar serviços bancários e para fazer compras diversas, pois os estabelecimentos em questão dificilmente estão adaptados para possibilitar que aqueles lhes tenham acesso. Os pisos não possuem marcação para os desprovidos da visão, os bebedouros têm altura de modo a dificultar sua utilização pelo cadeirante, dentre outras tantas ocorrências que ocupariam inúmeras páginas para serem descritas. Embora estas situações do cotidiano interfiram diretamente nas relações de consumo, existem poucas previsões legais de matéria consumerista, dificultando a atuação dos PROCONS

¹⁴ “**Jurisdição** – Do latim *jurisdictio*, ditar ou dizer o direito. Competência jurídica; território sobre o qual exerce o juiz a sua autoridade (...).” ([HOEPPNER, 2008](#))

¹⁵ Cf. Lei 7.853 de 24.10.1989 ([BRASIL, 1989](#)).

na garantia da acessibilidade. Neste sentido, o consumidor viçosense foi prestigiado por seu legislativo, que ao regular o que seria uma adequada prestação de serviço bancário não se furtou a impor acessibilidade como indicativo de qualidade da prestação de serviço.

Em síntese, se não há previsão em lei, que regule prestação de serviço ao consumidor, da exigibilidade de adequação dos espaços às pessoas com deficiência física e com necessidades especiais, restam incompetentes os PROCONs para a aplicação de sanções por prestação defeituosa. O limite para a atuação destes órgãos é a lei consumerista, não cabendo resolução de demandas por analogia ou interpretação extensiva; técnicas restritas ao detentor do poder jurisdicional. Mesmo sendo explícito o ônus sobre o consumidor que porta necessidades físicas especiais e mesmo tratando-se de situação de consumo, só caberá interferência administrativa à medida que o legislador assim dispuser em lei de matéria que verse sobre direito do consumidor.

A legislação consumerista viçosense e a questão da acessibilidade nos estabelecimentos bancários

Em harmonia com o artigo 55 do CDC, o município de Viçosa, pelas leis nº 1.772/2006 ([VIÇOSA, 2006](#)) e nº 2.019/2010 ([VIÇOSA, 2010](#)), editou normas relativas ao consumo de serviços bancários e das instituições congêneres, exigindo destes estabelecimentos empresariais a adequação de seus espaços aos consumidores com deficiência física e com necessidades especiais.

Desta maneira, dispõe o artigo 9º da Lei municipal 1.172/2006:

Art. 9º - Os estabelecimentos bancários que não disponibilizarem caixas exclusivos em andar térreo, aos usuários idosos, portadores de necessidades especiais e gestantes, ou que impuserem acessibilidade aos usuários comuns, via escadas que ofereçam perigo, ou estejam em desconformidade com o Código de Obras ou Código de Posturas do Município, estarão cometendo infrações administrativas passíveis de sanções previstas nesta lei.

Art. 10 – Serão igualmente consideradas infrações nos termos desta Lei:

- I – a indisponibilidade de instalações sanitárias e bebedouros nos estabelecimentos bancários, aos usuários de seus serviços;
- II – dificultar ou impedir a fiscalização do PROCON;
- (...) ([VIÇOSA, 2006](#))

Uma vez classificada e expressa em lei consumerista como indispensável à boa prestação de serviços, passa a acessibilidade para as questões de consumo e, conseqüentemente, a ser exigível também via PROCON, uma vez que é requisito para o fornecimento de serviços ao consumidor. A Constituição ganha mais um aliado para garantir a livre locomoção, Art. 5º, XV da CR/88) e a acessibilidade, Art. 244 da CF/88; a pessoa com deficiência física e com necessidades especiais, um aliado para garantir-lhe a dignidade.



Assim, se se entende por degradante toda a sorte de transtornos a que tem de submeter-se uma pessoa com deficiência física e com necessidades especiais para ter acesso a espaços não adaptados à sua condição, a lei viçosense preserva-o da degradação quando exerce o papel social de consumidor. Ao exigir que fornecedores promovam a acessibilidade à seus clientes, garante a efetividade do mandamento do artigo 5º, III da Constituição da República. No município de Viçosa, o Procon tem função ativa na exigência da adaptação dos estabelecimentos bancários, porquanto esta, no município, é questão consumerista. A atuação incisiva do órgão, por suas constantes fiscalizações¹⁶, garantiu a adequação de todas¹⁷ as agências bancárias constantes no município.

Assim, tem o órgão contribuído para o respeito da dignidade da pessoa humana, nas relações de consumo. Os direitos fundamentais, que tem por piso o rol de garantias do artigo 5º da Constituição, são a própria essência da dignidade humana, por isso, impedir tratamentos degradantes e garantir a livre locomoção são formas de defesa da dignidade humana. É livre a locomoção quando um cadeirante, por exemplo, pode deslocar-se, sem riscos ou transtornos decorrentes da inadaptação espacial do estabelecimento pelo qual demanda serviços. Sendo também situação de liberdade a possibilidade de usufruir dos mesmos serviços dos quais dispõe aqueles que não portam suas necessidades especiais.

Partindo da premissa da construção de um direito privado mais solidário, calcado na função social dos contratos e no reconhecimento da vulnerabilidade consumerista, o Procon de Viçosa dedica atenção especial a acessibilidade, dentro de seus limites de competência, sua atuação soma esforços na observância do resguardo da dignidade humana e, mais especificamente, a garante nas relações de consumo ocorridas no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A vulnerabilidade do consumidor é fato reconhecido pela Constituição, por isso mesmo, exigir que este se adapte aos espaços, ao revés de cobrar tal adaptação dos estabelecimentos empresariais, fere a razoabilidade. Desta maneira, ao passo que a

¹⁶ Tais fiscalizações são promovidas pela própria diretora do órgão, auxiliada por servidores da administração municipal e estagiários. Ao inspecionar as agências bancárias, verificadas irregularidade, lavra-se o auto de infração. Arquivados na sede do PROCON, os autos correspondentes aos números 7729, 7730, 7739, 7742, 7743, 7766, 7768, 7769, 7783, 7784, 7694, 7695 e 7696, lavrados, respectivamente, em 11.05.2010, 11.05.2010, 17.05.2010, 18.05.2010, 18.05.2010, 17.06.2010, 18.06.2010, 18.06.2010, 01.07.2010 e 01.07.2010, consubstanciam a atuação do órgão. À época da lavratura, respondia como diretora do órgão a Dr^a. Lindsay Teixeira Sant'Anna.

¹⁷ No dia 06 de Novembro do corrente ano foi informado a este autor, pela atual diretora do órgão, Dr^a. Anna Karolina G. Marim, que no município apenas um estabelecimento bancário não está fisicamente adaptado, mas que passa por reformas para fins de adaptar-se. Foi dito ainda, que não existem estatísticas oficiais da atuação do órgão, mas que os procedimentos citados na nota acima, alguns dos quais culminaram em multas para agências bancárias que insistiram em descumprir a legislação municipal sobre prestação de serviço bancário, foram eficazes em garantir adequação física das referidas agências.



acessibilidade seja reconhecida como matéria consumerista, caberá aos órgãos administrativos integrantes do sistema de defesa do consumidor exigí-la, de modo que a adaptação dos espaços coletivos vincule não apenas ao poder público, mas também à iniciativa privada prestadora de serviços.

Desta forma, exigir a atuação da iniciativa privada em prol da acessibilidade do consumidor com deficiência física e com necessidades especiais não pode ser vista como ônus ao empresário, mas como uma decorrência do marco constitucional e da construção de um direito privado mais solidário. Consequência dos mais nobres valores constitucionais deve ser compromisso de toda a sociedade e almejada a partir dos mais diversos prismas jurídicos, antevendo a pessoa com deficiência física e com necessidades especiais como potencial sujeito de direito nas mais diversas relações jurídicas. A atuação administrativa é apenas um destes prismas jurídicos possíveis de se buscar a efetividade da acessibilidade, a qual, na cidade de Viçosa, tem o PROCON como um dos principais atores.

AGRADECIMENTO

À Professora Doutora Iacyr de Aguiar Vieira, da Universidade Federal de Viçosa, pela leitura, comentários e sugestões ao presente trabalho.

REFERÊNCIAS

[BARROSO, L. R.](#) **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2009.

[BENJAMIN, A. H. et al.](#) **Manual de direito do consumidor.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

[BOBBIO, N.](#) **Teoria do ordenamento jurídico.** Tradução de Maria Celeste C. J. Santos. 8. ed. Brasília: UNB, 1996.

[BRASIL.](#) Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 out. 1988.

[BRASIL.](#) Decreto 2.181, de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto nº 861, de 09 de julho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mar. 1997. Seção 1, p. 5644.

[BRASIL](#). Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio de pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2005.

[BRASIL](#). Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo**, Brasília, DF, 05 set. 1988.

[HOEPPNER, M. G. \(Org.\)](#). **Minidicionário jurídico**. São Paulo: Ícone, 2008.

[INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA](#). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?codmun=317130>>. Acesso em 6 nov. 2012.

[KHOURI, P. R. R. A.](#) **Direito do consumidor: contratos, responsabilidade civil e defesa do consumidor em juízo**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

[LENZA, P.](#) **Direito constitucional esquematizado**. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

[MARQUES, C. L. et al.](#) **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

[NUNES, L. A. R.](#) **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

[PORTAL do Ministério da Justiça](#). Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJCA4FF8F8ITEMID00F447C683D240A592E187766390DB58PTBRIE.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2010.

[PORTAL do Ministério Público do Estado de Minas Gerais](#). Disponível em: <<http://www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/12015>>. Acesso em: 11 jul. 2010.

[PORTAL do Tribunal de Justiça de Minas Gerais](#). Disponível em: <www.tjmg.jus.br>. Acesso em: 11 jul. 2010.

[REQUIÃO, R.](#) **Curso de direito comercial**. 29. ed. Revisão de Rubens Edmundo Requião. São Paulo: Saraiva, 2010.

[VIÇOSA](#). Lei nº 743, de 4 de outubro de 1990. Institui o Programa Municipal de Defesa do Consumidor (PRODECON). Viçosa, MG, 1990.

[VIÇOSA](#). **Lei nº 1.772**, de 29 de outubro de 2006. Dispõe sobre o tempo de atendimento ao público nos atendimentos bancários e dá outras providências em defesa do consumidor. Viçosa, MG, 2006.

[VIÇOSA](#). **Lei nº 2.019**, de 23 de fevereiro de 2010. Altera a Lei nº 1.772/06 (Dispõe sobre o tempo de atendimento ao público nos atendimentos bancários e dá outras providências em defesa do consumidor). Viçosa, MG, 2010.