



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

As sanções administrativas do Código de Defesa do Consumidor

Giselle Carvalho Bessa

Rio de Janeiro
2012

GISELLE CARVALHO BESSA

As sanções administrativas do Código de Defesa do Consumidor

Projeto de Pesquisa apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro em Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil

Professores Orientadores:

Guilherme Sandoval

Néli Luiza C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rafael Iorio

Rio de Janeiro
2012

AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Giselle Carvalho Bessa

Graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Servidora Pública do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Pós-graduanda em Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo: O Código de Defesa do Consumidor, denominado um microsistema jurídico, apresenta, além de sanções penais e civis, sanções administrativas, complementando seus mecanismos de proteção aos direitos do consumidor. Dessa forma, as sanções administrativas do CDC, objeto deste estudo, demonstram o caráter impositivo e de tutela dos direitos amparados pela Lei n. 8.078/90.

Palavras-chave: Sanções Administrativas do CDC. Natureza Protetiva da Norma. Caráter Inibitório e Punitivo Contra Algumas Práticas Abusivas ao Consumidor.

Sumário: Introdução. 1. Panorama geral do capítulo VII do CDC. 1.1 A questão da competência para legislar e fiscalizar as relações de consumo. 1.2 As categorias de sanções administrativas do CDC. 2. A pena de multa: a mais corriqueira dentre as modalidades de sanções administrativas. 2.1 Discorrendo sobre as penas de apreensão, inutilização, proibição de fabricação, cassação de registro do produto, suspensão de fornecimento do serviço ou do produto e revogação da concessão de uso. 2.2 A cassação do alvará de licença, a interdição, a suspensão temporária de atividade e a intervenção administrativa. 2.3 A questão da contrapropaganda nos casos de publicidade enganosa ou abusiva. 3. Comparação e interação com outros tipos de punição. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Ao estabelecer a defesa do consumidor pelo Estado, no art. 5º, XXXII, da Constituição da República, o legislador revelou a possibilidade de intervenção do poder estatal para equilibrar as relações de consumo. Tal preceito constitucional conferiu legalidade e legitimidade ao Código de Defesa do Consumidor.

O presente trabalho pretende abordar as sanções administrativas do Código de Defesa do Consumidor, expressamente previstas nos seus artigos 55 ao 60, tais como a multa,

a apreensão do produto, a sua inutilização, a cassação do registro do produto junto ao órgão competente, a proibição de sua fabricação, a suspensão de fornecimento de produtos ou serviço, suspensão temporária de atividade, a revogação de concessão ou permissão de uso, a cassação de licença do estabelecimento ou de atividade, a interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade, a intervenção administrativa e a imposição de contrapropaganda.

Essas sanções demonstram o exercício do poder de polícia do Poder Estatal, que deve pautar-se pela supremacia do interesse público. De acordo com tal poder administrativo, a autoridade da Administração intervirá no exercício das atividades individuais em benefício da coletividade, nos termos da definição do art. 78 do Código Tributário Nacional. No contexto dessa apresentação, demonstrar-se-á que o agente ou órgão administrativo competente aplicará as mencionadas sanções com o intuito de assegurar uma relação consumerista equilibrada.

Aqui se demonstrará seu campo de atuação, sua incidência prática, natureza jurídica e sua harmonização com outros ramos do direito, em especial as sanções de natureza civil e as de natureza penal. Leva-se em consideração que as mencionadas sanções configuram uma projeção dos princípios norteadores das relações de consumo (art. 1º ao 7º do CDC) e pretendem operacionalizá-los.

1. PANORAMA GERAL DO CAPÍTULO VII DO CDC

O CDC tratou especificamente das sanções administrativas em seu capítulo VII (art. 55 a 60 CDC).

Desse modo, há o art. 55, que trata da competência para normatização, controle e fiscalização da produção e distribuição de bens e serviços de consumo; o art. 56, o qual

estabelece o rol de possíveis sanções a serem aplicadas em caso de descumprimento das normas de proteção dos consumidores; os art. 57, 58 e 59, que abordam, respectivamente, os critérios de mensuração da pena de multa e os critérios para imposição das penalidades de apreensão, inutilização, proibição de fabricação, suspensão do fornecimento, da cassação do registro ou revogação da concessão ou permissão de uso; o art. 60, que fala da imposição de contrapropaganda em caso de publicidade enganosa ou abusiva.

Passa-se a esmiuçar os dispositivos legais da Lei n. 8.078/90 sobre o tema em questão.

1.1 A QUESTÃO DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR E FISCALIZAR AS RELAÇÕES DE CONSUMO

Em relação ao art. 55 do CDC, verifica-se a definição da competência dos entes federativos no que diz respeito à regulação, controle e fiscalização do mercado de consumo. A partir do caput e do §1º do art. 55, observa-se que somente a União, os Estados e o DF possuem competência concorrente para editarem normas de consumo relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços. Os Municípios foram excluídos dessa competência. Por outro lado, a competência para editar normas sobre fiscalização e controle de produção, industrialização, distribuição e publicidade de produtos e serviços será concorrente de todos os entes (União, Estados, DF e Municípios).

Assim, são possíveis várias normas que disciplinam o mesmo objeto e uma variedade de agentes julgando-se competentes para fiscalizar e aplicar sanções administrativas, tendo em vista que a competência é concorrente.

O poder de polícia administrativo nas relações de consumo sujeita-se às normas gerais de processo administrativo, em especial à Lei n. 9.784/99, que dispõe sobre o

processo administrativo federal. Nessa conjuntura, devem ser observados os princípios da legalidade, finalidade, motivação, proporcionalidade, moralidade, contraditório e eficiência. Em nível federal, existe o Decreto n. 2.181/97, que regula o processo no âmbito do DPDC (Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor), organiza o SNDC - Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - (art. 105 e 106 do CDC) e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas.

O §3º do mencionado art. 55 descreve que os entes federais, estaduais, municipais e o DF, com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo, deverão manter comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no §1º, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores. Resumindo: essas comissões têm por objetivo atualizar o sistema legislativo, pois o legislador do CDC optou por não encerrar em uma única norma as regras sobre industrialização, distribuição e consumo. Fornecedores, consumidores e órgãos do poder público analisarão e atualizarão conjuntamente as normas aplicáveis, mormente com o intuito de resguardar a saúde e a segurança do consumidor.

Por último, o §4º outorga aos órgãos oficiais poder de expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial, sob pena de desobediência, conduta tipificada como crime no art. 330 do CP.

Vejam o julgado do Supremo Tribunal Federal acerca do tema:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESSUPOSTOS. CPC, ART. 535. -- INOCORRÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO: SUA REJEIÇÃO. Indexação.- descabimento, embargos de declaração, ausência, omissão, acórdão recorrido // inadmissibilidade, caráter infringente, objetivo, obtenção, novo julgamento.- inocorrência, decisão embargada, solução, controvérsia, parâmetro, premissa equivocada // competência legislativa, município, matéria, interesse local, obrigatoriedade, estabelecimento bancário, instalação, porta eletrônica, detector de metal, Travamento, retorno automático, vidro à prova de bala, edificação local, objetivo, segurança, população usuária, serviço, banco // Possibilidade,

legislação municipal, caráter suplementar, hipótese, Lacuna, lei federal, exigência, equipamento de Segurança, agência bancária, finalidade, fornecimento, alvará de Funcionamento, observância, razoabilidade¹.

Em síntese, os assuntos de magnitude nacional submetem-se à regulamentação e policiamento da União, os de aspecto regional sujeitam-se ao Estado e os de interesse local, ao Município. Não se pode olvidar que nosso sistema de partilha de competências constitucionais aborda a possibilidade de exercício conjunto do poder de polícia por mais de um ente federativo (art. 22, parágrafo único, 23 e 24, todos da CR)².

1.2 AS CATEGORIAS DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DO CDC

O CDC prevê, no art. 56, as modalidades de sanções administrativas, que se dividem em três espécies: I. *Sanções pecuniárias* = imposição ao infrator do recolhimento de multa, cuja graduação tem seus critérios definidos pelo art. 56, com previsão no inciso I; II. *Sanções objetivas* = são aquelas que consistem em providências concretas em relação ao produto ou serviço; disciplinadas nos incisos II ao VI. III. *Sanções subjetivas* = são aquelas que incidem na atividade do fornecedor; previstas nos incisos VII ao XII.

Além da responsabilidade administrativa, o fornecedor de produtos e serviços pode, de forma cumulativa, responder civil e penalmente por seus atos.

Assim, observem a seguinte ementa sobre o tema:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCON. APLICAÇÃO DE MULTA NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DA INFRAÇÃO.1. O procedimento administrativo pelo qual se impõe multa, no exercício do Poder de Polícia, em decorrência da infringência a norma de defesa do consumidor deve obediência ao

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 240406 ED/ RS. DJ: 30/03/2004. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Min. Carlos Velloso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28240406%2E+OU+240406%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos>> Acesso em: 31 jul. 2012.

² FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 14ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Júris, 2005, p. 63 e 64.

princípio da legalidade. É descabida, assim, a aplicação de sanção administrativa à conduta que não está prevista como infração. 2. Recurso ordinário provido³.

Observa-se que o art. 18, parágrafo terceiro, do Decreto n. 2181/97 determina que as sanções previstas nos incisos III a XI do art. 18 (similares aos incisos III a XI do art. 56 do CDC) sujeitam-se à posterior confirmação pelo órgão normativo ou regulador da atividade. Em outras palavras, os órgãos de defesa do consumidor somente possuem autonomia para aplicação das sanções de penas de multa, apreensão de produto e imposição de contrapropaganda. Nesse sentido, constata-se que tal regulamentação acabou por restringir grande parte da efetividade de tais órgãos.

2. A PENA DE MULTA: A MAIS CORRIQUEIRA DENTRE AS MODALIDADES DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA

A penalidade mais comum imposta pelos órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor é a pena de multa que, nos termos do art. 57 CDC, tem como critérios estabelecidos para a graduação: a) gravidade da infração; b) vantagem auferida; e c) condição econômica do fornecedor.

O valor apurado, quando se tratar de penalidade imposta pela União deverá ser revertido ao Fundo criado pela Lei n.7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), destinado à reconstituição dos bens lesados. Quando a penalidade for imposta pelo Município ou pelo Estado, deverá ser revertida para os respectivos fundos. Por sua vez, o art. 31 do Decreto. 2181/87 determina, que, na falta de fundos municipais, os recursos reverterão em favor dos

³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RMS 9510 – GO. DJ: 20/06/2006. Órgão Julgador: Primeira Turma. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null & processo=19510&b=ACOR](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&processo=19510&b=ACOR)> Acesso em: 14 ago.2012.

Estados e, na falta desses, em prol do fundo federal. Assim, o dispositivo distingue as infrações ou danos de âmbito nacional daqueles de âmbito estadual ou municipal.

De acordo com o art. 55 do referido decreto, não sendo recolhido o valor da multa em 30 dias, será o débito inscrito em dívida ativa do órgão que houver aplicado a sanção, para subseqüente cobrança executiva.

Analise-se a decisão a seguir sobre o assunto:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE MULTA ADMINISTRATIVA. ATRASO NA ENTREGA DE MERCADORIA. RECLAMARAÇÃO DE CONSUMIDOR PERANTE O PRONCON-RJ. INFRAÇÃO LEVE. APLICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA. MULTA GRADUADA DE ACORDO COM O VALOR ESTIMADO DO FATURAMENTO MÉDIO ANUAL DA EMPRESA.1. Insurge-se o Estado do Rio de Janeiro contra a sentença que, ao acolher parcialmente o pedido formulado na exordial, reduziu o valor da multa cominada em processo administrativo para 11.395 Ufir's, em atenção ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.2. Com efeito, a graduação da multa deve levar em consideração a gravidade da infração cometida, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, nos termos do que prevê o art. 57 do CDC.3. No caso, embora a infração cometida tenha sido classificada como leve, certo é que a sociedade empresarial não apresentou o Relatório Econômico da empresa, mesmo após ter sido intimada para tanto, na forma do que autoriza o art. 45 do Decreto nº 2.181/97, mantendo-se inerte.4. Ausência de motivos para que seja considerado excessivo, desproporcional ou desarrazoado o valor da multa aplicada pela autoridade administrativa, no patamar de 22.791,5592 Ufir-RJ.5. Provimento do recurso para reformar a sentença e manter o montante da multa administrativa em 22.791,5592 Ufir-RJ. Ônus de sucumbência invertidos. ⁴

É possível verificar outro acórdão no mesmo sentido:

AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEGITIMIDADE PARA COBRANÇA DE MULTA ADMINISTRATIVA. PODER DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCEDIMENTO QUE CULMINOU COM A APLICAÇÃO DA PENALIDADE. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. MULTA CORRETAMENTE APLICADA, EM CONSONÂNCIA COM OS PARÂMETROS DO CDC E DO DEC. 2187/97, E COM OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.1-O Superior Tribunal de Justiça já decidiu pela legitimidade do PROCON, como órgão de defesa do consumidor, para aplicação das sanções administrativas previstas no código consumerista.2-Os procedimentos administrativos acostados

⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação 0192186-07.2007.8.19.0001 DJ: 23/11/2011. Órgão Julgador: Sexta Câmara Cível. Relator: Des. Benedito Abicair. Disponível em: <<http://webserver2.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201000150920>> Acesso em: 24 jul. 2012.

aos autos, que tramitaram no PROCON, tiveram tramitação totalmente dentro dos parâmetros do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, (...).⁵

Além de ser uma sanção administrativa corriqueira nos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor, conforme referido anteriormente, a multa também revela-se a mais usual dentre os seus pares a constar em decisões judiciais em sede de consulta jurisprudencial para a presente pesquisa.

2.1 DISCORRENDO SOBRE AS PENAS DE APREENSÃO, INUTILIZAÇÃO, PROIBIÇÃO DE FABRICAÇÃO, CASSAÇÃO DE REGISTRO DO PRODUTO, SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DO SERVIÇO OU DO PRODUTO E REVOGAÇÃO DA CONCESSÃO DE USO

No art. 58 do CDC há as sanções mais brandas, que geralmente não impedem o exercício da atividade, apenas impedem a comercialização do produto ou serviço.

Dessa forma, nos termos do art. 58, quando o produto ou o serviço apresentar vício de quantidade ou qualidade por inadequação - art. 18 a 21 do CDC (ex.: produto cujo conteúdo ou medida for inferior às indicações constantes da embalagem) ou por insegurança - art. 12 a 14 do CDC (ex.: remédio considerado nocivo à saúde dos consumidores), poderão ser apreendidos, inutilizados, ter o fornecimento suspenso etc.

Deve-se atentar para o fato de que tais medidas serão examinadas por meio de processo administrativo em que sejam observados a ampla defesa e o devido processo legal, bem como observados os princípios que regem os procedimentos administrativos, como por exemplo, a motivação e fundamentação do ato administrativo.

⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação 0292917-71.2008.8.19.0001 DJ: 08/02/2012. Órgão Julgador: Décima Primeira Camara Cível. Relator: Des. Roberto Guimarães. Disponível em: <<http://webserver2.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201100132660>> Acesso em 24 jul. 2012.

Pode-se observar a aplicação de algumas dessas penas através do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, entre outros, que efetuou a seguinte operação:

Operação Argus Mar II apreende embarcações de grande porte no litoral norte do Espírito Santo. Vitória (10/07/2012) - Quatro embarcações de grande porte foram apreendidas na tarde desta terça-feira, por agentes ambientais federais do Ibama. Quase duas toneladas de camarão, de diversas espécies, foram apreendidas. O total de multas aplicadas foi de R\$ 62 mil.

Segundo os agentes ambientais federais, as embarcações não estavam dentro da legislação ambiental vigente, pois as redes de pesca utilizadas por elas não continha o dispositivo de escape para as tartarugas, denominado de TED. “Muitos moradores denunciaram o local onde estas embarcações estavam atuando pois a mortalidade de tartarugas aumentou muito no últimos dias nesta região”, explicou o Coordenador da Operação José Ronaldo Pinheiro Costa.

Todas as quatro embarcações foram apreendidas. O pescado apreendido será doado para instituições de caridade cadastradas no Ibama. A operação Argus Mar II tem o apoio da Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz. Mais ações fiscalizatórias irão ocorrer em todo o litoral capixaba combatendo a pesca predatória.⁶

Outra ação que referenda o emprego das referidas medidas apresenta-se a seguir:

IBAMA impede o esquentamento de 850 m3 de madeira ilegal no oeste do Pará.

Belém (23/07/2012) - O Ibama apreendeu na semana passada duas balsas carregadas com cerca de 850 m3 de madeira em tora (o equivalente a 45 caminhões cheios) no rio Curuatinga, no oeste do Pará. As embarcações, cujo destino final era uma grande madeireira de Belém, foram interceptadas de helicóptero antes da carga receber documentos fraudados que permitiriam que a madeira chegasse ao mercado como se fosse legal. Além de perder as balsas, os responsáveis pelo transporte irregular foram multados em R\$ 255 mil.

"O produto florestal receberia guias fraudadas, vindas de um plano de manejo que integra o esquema ilegal de 'esquentamento' de madeira na região, tão logo alcançasse o rio Amazonas", explica o analista ambiental Vinicius Costa, que coordenou a ação. Segundo ele, as toras foram extraídas sem autorização das florestas às margens do Curuatinga, onde não existem planos de manejo em execução que produzam madeira legal. Os agentes do Ibama flagraram as balsas a 60 km do rio Amazonas, quando fiscalizavam seus afluentes, na região do rio Curuá-una. Um dos objetivos era verificar a movimentação de balsas suspeitas e os portos de estocagem de madeira clandestina nas margens dos rios. Com o apoio da Polícia Militar, as embarcações apreendidas foram escoltadas até Santarém. Toda a madeira será doada à Defesa Civil, após a conclusão dos processos junto ao Ibama, e serão utilizadas em projetos que beneficiem as vítimas das enchentes no oeste do estado⁷.

⁶INSTITUTO Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Operação Argus Mar II*. Disponível em <<http://www.ibama.gov.br/publicadas/operacao-argus-mar-ii-apreende-embarcacoes-de-grande-porte-no-litoral-norte-do-espírito-santo>> Acesso em: 24 jul. 2012.

⁷INSTITUTO Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Operação contra madeira ilegal*. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/publicadas/ibama-impede-o-esquentamento-de-850-m3-de-madeira-ilegal-no-oeste-do-para>> Acesso em: 24 jul. 2012.

Nesse sentido, não é necessário o fim do processo administrativo para a aplicação dessas sanções, visto que o parágrafo único do art. 56 do CDC autoriza referida aplicação por medida cautelar, antecedente ou incidente de processo administrativo. Importância disso: imagine-se, numa situação hipotética, que existam fundadas suspeitas de que determinado remédio tenha causado danos à saúde dos consumidores. Se fosse exigido um processo administrativo prévio para, por exemplo, apreender o produto ou impedir a sua comercialização, diversos danos poderiam ser causados aos consumidores nesse período, caso restasse confirmada a nocividade do remédio.

2.2 A CASSAÇÃO DO ALVARÁ DE LICENÇA, A INTERDIÇÃO, A SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE ATIVIDADE E A INTERVENÇÃO ADMINISTRATIVA

Por outro lado, no art. 59 da Lei n. 8.078/90 encontram-se as sanções consideradas mais graves, pois constituem aquelas que interferem na atividade do fornecedor (sanções subjetivas). Para tanto, o critério utilizado para fundamentar a aplicação dessas sanções foi a reincidência na “prática das infrações de maior gravidade previstas neste Código e na legislação de consumo”.

Caberá ao juízo determinar se as infrações são de maior gravidade ou não diante do caso concreto, fundamentando e classificando a infração, de modo a aplicar as sanções, pois a lei foi silente.

Ressalta-se que a o fornecedor, além de cometer a infração considerada como de maior gravidade, apenas submeter-se-á às sanções do art. 59 da mencionada legislação se for reincidente. O critério da reincidência foi regulamentado pelo Decreto n. 2.181/97 como circunstância agravante em seus artigos 26, inciso I e 27.

Para efeito da reincidência, não prevalece a sanção anterior, se entre a data da decisão administrativa definitiva e aquela posterior houver decorrido período de tempo

superior a cinco anos. Ademais, o infrator somente será considerado reincidente após o trânsito em julgado da sentença condenatória, caso haja ação judicial discutindo a imposição de penalidade administrativa, garantindo assim, os princípios da presunção da inocência e do devido processo legal.

Para as concessionárias de serviço público, a norma autoriza a pena de cassação da concessão quando desrespeitar o contrato pactuado com o ente público ou infringir as normas legais. As hipóteses de cassação estão indicadas no art. 38, parágrafo primeiro da Lei n. 8.987/95 e devem ser interpretados de modo combinado com o CDC, que determina que tais serviços devem ser “adequados, eficientes, seguros, e quanto aos essenciais, contínuos” (em seu art. 22).

Há hipóteses em que não é aconselhável aplicar simplesmente a sanção subjetiva por importar na paralisação da atividade do fornecedor. Assim, mesmo em se tratando de infrações de maior gravidade, poderá incidir a intervenção administrativa, sem que se configure a paralisação da atividade desenvolvida. Na lei 8.987/95, por abordar a concessão e permissão dos serviços públicos, tendo em vista o princípio da continuidade do serviço público, disposto no art. 22 do CDC, há previsão de tal intervenção (art. 32), que deverá ser aplicada pela administração de modo discricionário.

Destarte, a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL – adotou, no mês de julho deste ano, medida cautelar para que as prestadoras de telefonia móvel prestassem serviço aos cidadãos com nível de qualidade satisfatório, proibindo de comercializar novas linhas àquelas que apresentaram, segundo sua avaliação, o pior desempenho por Unidade da Federação (Oi, TIM e Claro).

Às prestadoras foi determinada a apresentação do Plano Nacional de Ação de Melhoria da Prestação do Serviço Móvel Pessoal (SMP), detalhado por UF, no prazo de até 30 dias, demonstrando a capacidade de garantia da qualidade do serviço e das redes de

telecomunicações. As vendas só seriam permitidas após a análise e aprovação desse plano pela mencionada Agência. Mesmo as operadoras que não tiveram intervenção em sua atividade deverão apresentar tal plano.

Em caso de descumprimento, a ANATEL determinou multa de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais por dia) e por cada Estado onde se verificar a desobediência⁸.

Entretanto, a referida suspensão durou apenas onze dias, conforme noticiado no jornal O Globo, de 03/08/2012. As três operadoras conseguiram autorização da ANATEL para retomarem as ofertas de novas linhas a partir dessa data. Comprometeram-se a investir para atender as imposições da agência e apresentaram planos de negócios, totalizando R\$ 20 bilhões até 2014. O presidente da autarquia ressaltou que haverá fiscalização trimestral nos investimentos das operadoras, sob pena de novas punições se inexistirem melhorias nos indicadores.

2.3 A QUESTÃO DA CONTRAPROPAGANDA NOS CASOS DE PUBLICIDADE ENGANOSA OU ABUSIVA

O art. 60 do CDC com o intuito de desfazer o malefício da publicidade enganosa ou abusiva e, com o intuito de melhor proteger os direitos dos consumidores, estipulou a imposição de contrapropaganda que será divulgada pelo responsável da mesma forma, frequência e dimensão e, preferencialmente, no mesmo veículo, local, espaço e horário.

Dessa forma, a pena de contrapublicidade busca atingir não apenas os consumidores já prejudicados, mas também precaver os demais da prática abusiva.

⁸AGÊNCIA Nacional de Telecomunicações. *Ação contra abusos na telefonia móvel*. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=26085>> Acesso em: 24 jul. 2012.

Outrossim, incidirão os art. 67 do CDC (relativo à infração penal) e 6º do mesmo diploma (o qual serve de embasamento para a aplicação das sanções civis).

Constata-se, no parágrafo acima, a atuação do poder de polícia administrativa para proteger a coletividade; o apontamento dos eventuais responsáveis pelo ilícito penalmente tipificado; e, ainda, a perspectiva de responsabilizar civilmente o agente. Trata-se de objetos distintos de tutela⁹.

Por se tratar de direitos difusos, caberá ação coletiva postulada pelos legitimados do art. 82 do CDC para a obtenção de sentença condenatória obrigando o fornecedor que patrocinou a publicidade enganosa ou abusiva, a efetuar a contrapropaganda.

3. COMPARAÇÃO E INTERAÇÃO COM OUTROS TIPOS DE PUNIÇÃO

A ilicitude, que constitui conduta juridicamente proibida, um delito, projeta-se para além da esfera penal, podendo referir-se a um ilícito civil, tributário, processual, constitucional, administrativo, entre outros ramos jurídicos¹⁰.

A princípio, é possível aferir que os ilícitos civil, penal e administrativo encontram-se na mesma acepção de antijuridicidade. Todavia, numa visão mais acurada, a conduta antijurídica ou ilícita no âmbito administrativo denomina-se infração e verifica-se que esta é uma espécie de ilicitude. Cada área do Direito apresentará sua espécie correspondente¹¹.

Assim, faz-se necessário identificar o objeto tutelado por cada subdivisão para se distinguir o tipo de ilícito em questão. As sanções civis, ao contrário das penais e administrativas, que submetem-se ao princípio da tipicidade legal, visam a prevenção ou

⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Sanções Administrativas do Direito do Consumidor*. Ed. Jus Podium, 2009, p. 90.

¹⁰ *Ibid*, p. 101.

¹¹ *Ibid*, p. 101 e 102.

reparação de um dano. As sanções administrativas buscam o restabelecimento da paz social, possuem um fim coletivo. Na seara da Lei n. 8.078/90, adotou-se a responsabilidade objetiva civil e administrativa, pelo que se depreende do art. 6º, VI e VII do CDC¹².

Desse modo, no âmbito das relações consumeristas, em alguns casos não é preciso a configuração da conduta ilícita para que haja a obrigação de reparar. Portanto, se uma conduta lícita ocasionar dano ao consumidor será passível de punição, como decorrência do sistema principiológico do microssistema do CDC¹³.

Para ilustrar o acima mencionado, observe-se uma publicidade proveniente de uma conduta lícita que venha causar danos aos consumidores. Seu criador responderá civilmente pelos danos concretos e potenciais, nos moldes dos artigos 4º e 6º do CDC. Aqui não cabem as sanções administrativas, pois não houve antijuridicidade.

Outro aspecto a ser considerado na diferenciação dos ilícitos diz respeito ao órgão a aplicar a sanção. Esta será civil (escopo de recomposição patrimonial da vítima) ou penal (objetivo: limitação da liberdade do réu) se o único meio hábil para sua averiguação e imposição der-se através do processo judicial, respeitados os princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Contudo, se o órgão administrativo for o responsável para infligir a penalidade – por meio de processo administrativo, obedecidos os princípios constitucionais a ele inerentes – a hipótese será de sanção administrativa.

Nada impede que as sanções de diferentes naturezas incidam sobre um mesmo fato, tendo em vista que a justificativa delas são diversas. Vejamos, como exemplo, o Direito Ambiental. Há situações em que o mesmo fato poderá propiciar a ocorrência de sanção civil, penal e administrativa com o intuito de reparar o dano ambiental.

¹² Ibid, p. 108 e 109.

¹³ Ibid, p. 102.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, constatou-se a influência do Direito Administrativo nas sanções administrativas do Código de Defesa do Consumidor, com destaque para o princípio da supremacia do interesse público e para o poder de polícia, buscando-se, em última análise, a proteção da coletividade e, no presente caso, do consumidor.

O poder de polícia aqui pode ser visualizado num aspecto amplo, quando se olha para o papel atuante do Poder Legislativo na elaboração das leis (enfoque para o art. 55 do CDC e para o D. 2.187/97, que estipula normas gerais de aplicação das sanções do CDC). A competência para a imposição das sanções em debate emana do Poder Executivo em sua função típica.

Observa-se que as sanções administrativas do CDC possuem o intuito imediato de reprimir o infrator fornecedor do serviço, que, na maioria das vezes, constitui uma pessoa jurídica, embora o art. 3º da Lei n. 8.078/90 também tenha previsto pessoa física como fornecedor. Todavia, eventual multa, suspensão de atividade ou contrapropaganda pode prevenir futuros danos.

Foi possível verificar que, no CDC, o dano, ainda que abstrato, atrelado ao nexo causal com a conduta do agente enseja o dever de indenizar. Para a incidência das sanções previstas nos seus art. 55 ao 60 do referido Código, é preciso violar suas regras, o que se materializa no ato ilícito. Além disso, quando o art. 1º do ordenamento em questão menciona que as normas nele previstas são de ordem pública e interesse social, em última análise, significa dizer que toda infração a ele será apenada administrativamente, demonstrando a importância das regras norteadoras das relações de consumo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luciana Fernandes de; TEIXEIRA JÚNIOR, João Leôncio; *Sanções administrativas: mecanismo de proteção consumerista e equilíbrio econômico*. Disponível em: <http://oabpatos.com.br/editor/editor/fotos/file/ARTIGOS/JOAO_LEONCIO_E_LUCIANA_FERNANDES/Direito_do_Consumidor.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2012.

BERTOLO, José Gilmar. *Manual Prático do Consumidor. Doutrina.Legislação.Prática*. 2. ed. São Paulo: J.H. Mizuno Ed. Distribuidora, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 14.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

MARQUES, Claudia Lima. *Manual de Direito do Consumidor*. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

PRADO, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. 8.ed. v. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Sanções Administrativas do Direito do Consumidor*. Salvador: Jus Podium, 2009.