



10675582



08012.003499/2019-06



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR**  
**Coordenação de Consumo Seguro e Saúde**

**Nota Técnica n.º 4/2020/CCSS/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ**

**Assunto:** Dispõe sobre a autonomia da Secretaria Nacional do Consumidor para propor critérios acerca do Plano de Mídia dos Processos de Chamamento.

**1. CONTEXTUALIZAÇÃO**

1.1. Em respeito ao direito básico dos consumidores de deterem informações precisas, de fácil acesso e de consumirem produtos e serviços seguros, diversas ações vêm sendo desenvolvidas pela Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon com o intuito de se proteger a vida, a saúde e a segurança dos consumidores, adequando-se as previsões contidas nos artigos 6º, 9º e 10 do Código de Defesa do Consumidor. Dentre elas, merece destaque a **campanha de recall** que, além de garantir os direitos básicos acima descritos, visa também assegurar o direito à informação, aos consumidores, a respeito dos riscos que produtos e serviços colocados no mercado podem acarretar à sua saúde e à sua segurança. No Brasil, os fornecedores devem, sempre que constatado o defeito de produtos e de serviços que introduzam no mercado de consumo, procederem com a campanha de chamamento, nos termos da Lei nº 8.078/1990 e da Portaria nº MJSP 618/2019, com inclusão do aviso de risco, obrigatoriamente, em três meios de comunicação diversos.

1.2. Entretanto, diferente de diversos outros países, o governo brasileiro não possui, atualmente, mecanismos de flexibilizar as inserções do alerta no Plano de Mídia quando do início da Campanha de Chamamento, inclusive nos casos em que o produto introduzido no mercado não o tenha sido em quantidade expressiva, esteja relacionado a segmento restrito do mercado e seja de fácil rastreabilidade. Em tais situações, como regra, a legislação exige que tais fornecedores tenham de elaborar *Recalls* complexos, dispendiosos e, normalmente pouco efetivos no que se refere à eliminação do risco, ainda que haja a possibilidade da realização de uma comunicação mais ágil e eficiente ao consumidor, na medida em que possa se traduzir numa retirada mais rápida de produtos e serviços defeituosos do mercado de consumo do que as alternativas "tradicionais".

1.3. Diante desse cenário, propõe-se a elaboração de parâmetros de análise mais eficientes nas campanhas de chamamento, permitindo que a SENACON estabeleça, em cada caso concreto, o plano de mídia mais adequado na Campanha de Chamamento, podendo, até mesmo, determinar a inclusão de meios diversos dos constantes na legislação brasileira ou mesmo admitindo a supressão de alguns meios de comunicação, sempre que verificado o atendimento dos parâmetros adotados no Anexo I (SEI 10675582) desta Nota Técnica.

**2. A DEFESA DO CONSUMIDOR COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

2.1. O constituinte brasileiro, ciente da importância de determinados direitos fundamentais, garantiu a proteção aos consumidores como um direito e princípio fundamental, determinando a criação de um sistema normativo, a fim de assegurá-lo dentro da conformidade exigida pelo poder constituinte originário.

2.2. A Lei Maior determina a promoção da defesa do consumidor no âmbito das relações de consumo, reconhecendo este novo sujeito de direitos, seja ele individual ou coletivo, assegurando a eles proteção constitucional, como direito fundamental no artigo 5º, inciso XXXII.

2.3. A defesa do consumidor encontra, ainda, outro embasamento dentro da Constituição. Trata-se do artigo 170, inciso V, em que a proteção aos interesses dos consumidores foi incluída entre os princípios gerais da ordem econômica, ganhando o mesmo *status* dos princípios da soberania nacional, da propriedade privada, da livre concorrência entre outros.[1] Por meio deste artigo, ficou garantido a melhoria da qualidade de vida dos consumidores por meio da implementação da política nacional das relações de consumo.[2]

2.4. A sociedade de consumo Pós Revolução Industrial, apesar de ter facilitado a vida do consumidor, também o coloca em posição de maior vulnerabilidade, uma vez que os fornecedores passam deter maior conhecimento técnico, jurídico e informacional no que se refere aos produtos que põem em circulação.

2.5. Neste contexto, o ordenamento jurídico determina que o consumidor deve fruir de uma proteção diferenciada. É dever do Estado elaborar meios jurídicos que coíbam práticas abusivas e práticas ilícitas, as quais podem causar danos à vida, à saúde, à integridade física, à integridade psíquica, à propriedade, à intimidade e à privacidade do consumidor, sem prejuízo da proteção de outros interesses deste último.

2.6. Por fim, vale mencionar que as normas estabelecidas no CDC são de ordem pública, por se tratar de positivação do direito fundamental de proteção do consumidor,[5] e de interesse social, uma vez que visa resguardar os consumidores das desigualdades que os tornem vulneráveis frente aos fornecedores, dotando-os de meios apropriados para o acesso à justiça[6].

### 3. O COMANDO CONSTITUCIONAL PARA PROTEÇÃO DO DIREITO À VIDA

3.1. A Constituição Federal de 1988, não trouxe a previsão explícita do direito à saúde e à segurança do consumidor. No entanto, estes direitos podem ser previstos implicitamente no rol de direitos individuais previstos no artigo 5º, que considera como direitos fundamentais o direito à vida, à saúde e à segurança do cidadão brasileiro ou estrangeiro em território nacional.

3.2. O direito à vida é o primeiro de todos os direitos, aquele em que o Estado deve resguardar com a máxima força que possui um pressuposto elementar, o alicerce que sustenta os demais direitos. Conforme expõe Paulo Gustavo Gonet Branco, não há sentido na proclamação dos outros direitos sem que o da vida seja o primeiro a ser assegurado, uma vez que o usufruto dos demais depende da vida do indivíduo.[7]

3.3. A Constituição Federal impõe a todos e em especial aos poderes públicos, seja federal, estadual ou municipal, o dever de zelar pela vida. O direito à vida é um direito nato, que se adquire com o nascimento, sendo, desta forma, intransmissível, irrenunciável e indisponível.[8]

3.4. Observa-se, assim, que há amparo constitucional no direito à saúde e à segurança dos consumidores, como um dos direitos fundamentais instituídos. Este amparo não encontra respaldo tão somente no comando Constitucional que ordenou o estado a proteção aos consumidores frente às relações de consumo. É mais intrínseco ao ordenamento jurídico. A ordem constitucional para que o Estado garanta a segurança física dos consumidores advém, antes de qualquer coisa, do direito à vida, que é o mais fundamental de todos os direitos.

3.5. Sendo assim, o fornecedor, como destinatário do dever de zelar pela vida deve resguardar toda a sociedade da inserção de produtos e serviços que possam trazer qualquer tipo de ameaça a integridade do consumidor. Ao Estado, além do dever de zelar pela vida dos indivíduos, cabe também o dever de proteção e de promoção do direito à vida e de outros direitos dos consumidores editando leis que os resguardem e promovam ações que resultem no aumento da eficiência da sua atuação na

proteção à vida do consumidor.

#### 4. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

4.1. Previsto no artigo 37 da Constituição Federal e no *caput* do artigo 2º da Lei 9.784/1999, o princípio da eficiência exige da administração pública o exercício de suas funções de forma a demonstrar presteza, perfeição e rendimento funcional, resultando em ações positivas e satisfatórias ao atendimento das necessidades do cidadão brasileiro. A ideia de eficiência está, ainda, ligada à necessidade de obtenção dos resultados elencados pela Constituição Federal de maneira célere, devendo o agente público desempenhar sua função de forma a trazer resultados, satisfazendo a necessidade da população[9] e, no plano concreto, protegendo os direitos fundamentais estabelecidos constitucionalmente enquanto agentes do Estado.

4.2. De tal princípio, infere-se, ainda, que a Administração deve se atentar à economicidade, à qualidade e à celeridade dos seus serviços, desburocratizando as suas atividades e reduzindo desperdícios não apenas seus, mas de toda a sociedade. Assim, segundo este princípio, a Administração Pública, tradicionalmente burocrática, pouco efetiva e vinculada apenas à lei formal, deve ser superada, tornando-se uma administração focada em resultados e em eficiência, gerando economicidade ao ente administrador[10]. Dito de outra forma, a eliminação de ineficiências na burocracia estatal se traduz em ganhos de eficiência para o pagador de tributos e para a sociedade como um todo.

4.3. Apesar de ser um princípio com inspiração na economia, ele não deve ser norteadado apenas pela maximização financeira, mas sim como o melhor exercício dos atos públicos de interesse coletivo. Ademais, os resultados da aplicação jurídicas devem ser elementos essenciais para determinar, a partir de dados empíricos, como as normas devem ser interpretadas, e, até mesmo reinterpretadas, de modo a maximizar os ganhos sociais, legitimando, assim, a sua aplicação[11].

4.4. Maria Sylvia Zanella Di Pietro[12] propõe que este princípio seja analisado em duas vertentes: 01) a de organização da Administração Pública e 02) de atuação do agente público (que será utilizada nesta oportunidade). Na segunda vertente, espera-se que o agente atue sempre buscando os melhores resultados das suas atividades à população, ou seja, exige que o servidor aja de forma eficiente, visando consequências positivas ao cidadão brasileiro, dentro dos limites da sua atuação e de acordo com a previsão das suas funções.

4.5. O princípio da eficiência é ainda mais reforçado na legislação pátria pelo princípio da proporcionalidade. Em rápida explanação, ambos os princípios determinam a aplicação de elementos de adequação e necessidade, não sendo possível a aplicação de meios inadequados ou excessivamente onerosos para o atingimento de finalidades legais pelo simples apego à legalidade formal.

4.6. Outrossim, o resultado das ações estatais não deve ser focado unicamente no respeito aos procedimentos formais, devendo sempre buscar alcançar os resultados delimitados pelo texto constitucional.

4.7. Por fim, a permissão de supressão de meios de veiculação do aviso de risco, desde que analisado pela Senacon, com a utilização de meios diretos de comunicação em substituição aos de comunicação em massa, possibilitará a salvaguarda da vida e da integridade física do consumidor, ao passo que refletirá na rápida retirada de produtos e serviços defeituosos do mercado de consumo.

#### 5. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

5.1. Princípios gerais do direito que permeiam diversos dispositivos da nossa Constituição Federal, a razoabilidade e a proporcionalidade dizem respeito a aceitabilidade da conduta em face de padrões racionais de comportamento. Ademais, aduzem que os atos públicos devem ser proporcionais aos meios de que se utiliza e aos fins que pretende alcançar.

5.2. Por permear diversos dispositivos da Constituição, o princípio da proporcionalidade apresenta-se como um princípio geral do Direito Constitucional, ao lado do Estado de Direito. Neste ponto, vale mencionar que, segundo Paulo Bonavides, o Estado de Direito não é aquele baseado unicamente no princípio da legalidade, mas aquele também centrado nos direitos fundamentais.

5.3. Embora estes princípios não sejam expressamente citados na Constituição Federal, a Lei nº 9.784/1999 faz referência a eles, pelo que se depreende que as ações estatais devem ser razoáveis, devendo o ente agir proporcionalmente sob o fato que pretende atuar. Assim, estes princípios impõem à Administração Pública a adequação dos seus atos, vendado a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas necessárias para o atendimento do interesse público e para a proteção do direito que se tutela.

5.4. Assim, aplicado este princípio às campanhas de chamamento, não se vê como razoável, para alguns perfis de produtos e serviços, conforme (Anexo I SEI 10331017) a exigência de veiculação do aviso de risco em todos os meios exigidos, desde que demonstrada a viabilidade da rápida eliminação do risco à saúde e à segurança do consumidor.

## 6. NÃO INTERFERÊNCIA DA AÇÃO NA PROTEÇÃO DA VIDA HUMANA

6.1. De todo o exposto, o que se visa é demonstrar que, baseado no princípio da eficiência e seguindo os parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade, é possível que a Secretaria Nacional do Consumidor, com base no caso concreto e analisando os critérios da oportunidade e conveniência, escolha com maior autonomia, os meios mais adequados e mais eficientes para o uso da forma de comunicação do Aviso de Risco/Plano de Mídia podendo, inclusive, determinar a inclusão de meios diversos dos constantes na legislação ou mesmo admitir a supressão de alguns meios de comunicação que se mostrarem inoportunos e/ou ineficientes.

6.2. O desenho customizado do plano de mídia em nada afronta as previsões legais constantes no Código de Defesa do Consumidor. Afinal de contas, o CDC possui estrutura principiológica e exige que todas as leis e ações estatais que se proponham a reger especificamente uma relação de consumo devam se subordinar aos seus princípios e direitos.

6.3. Neste ponto, verifica-se que esta medida da SENACON se alinha à principiologia do CDC, já que visa a proteção da vida do consumidor, por meio do aumento da eficiência da atuação do Estado e do fornecedor. Isso ocorre toda vez que uma campanha de chamamento puder se tornar mais eficiente, retirando, o mais rapidamente possível, o produto defeituoso do mercado de consumo e minimizando os acidentes de consumo que expõe tanto a saúde e segurança do consumidor e, por vezes, pode levá-lo à ser vítima de acidente de consumo ou em casos mais graves até à morte.

6.4. Ademais, em se tratando de proteção da vida, deve o Estado resguardá-lo com a sua força máxima, uma vez que se trata do alicerce que sustenta os demais direitos. Em tal sentido, em caso de colisão de direitos, deve o direito à vida e as ações que o resguardam prevalecer.

6.5. Por fim, cabe acrescentar que a presente atuação vai de encontro aos princípios da eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, conforme já exposto nas linhas anteriores, que determinam a aplicação de meios de adequação e necessidade, não sendo possível a utilização de meios inadequados ou excessivamente onerosos para o atingimento de finalidades legais pelo simples apego à legalidade formal.

## 7. CONCLUSÃO

7.1. Diante do exposto, conclui-se pela possibilidade de que a Secretaria Nacional do Consumidor, em nome da defesa da vida dos consumidores brasileiros e do aumento da eficiência e da eficácia dos planos de mídia/avisos de risco, eleja os meios mais adequados para a veiculação das campanhas de chamamento, podendo, inclusive, determinar a inclusão ou a supressão de meios de veiculação do aviso de risco que não forem eficazes para a proteção da vida, da saúde e da segurança do consumidor.

7.2. Entretanto, conforme explanado, essas decisões devem demonstrar que a ação do estado promoverá a melhoria da segurança de mercado, promovendo a rápida retirada de produtos defeituosos e, por consequência, evitando a ocorrência de acidentes de consumo.

7.3. Para isso, segure-se o estabelecimento de parâmetros que deverão ser seguidos pela Secretaria Nacional do Consumidor, na forma do Anexo I (SEI 10331017) para a decisão de supressão ou

inclusão de outros meios, na forma do anexo SEI.

À consideração superior.

**NICOLAS ERIC MATOSO MEDEIROS DE SOUZA**

Coordenador de Consumo Seguro e Saúde

De acordo. Ao Secretário Nacional do Consumidor.

**LEONARDO ALBUQUERQUE MARQUES**

Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, substituto

De acordo. À CCSS para providências cabíveis.

**LUCIANO BENETTI TIMM**

Secretário Nacional do Consumidor

---

[1] Sergio Cavalieri Filho. Programa de Direito do Consumidor, p . 47

[2] Paula Santos Abreu. A Proteção do consumidor no âmbito dos tratados da União Européia, Nafta e Mercosul.

[3] Sergio Cavalieri Filho. Programa de Direito do Consumidor, P. 10.

[4] Flávio Tartuce; Daniel Amorim Assunção Neves. Manual de Direito do Consumidor: direito material e processual, p. 04 – 05.

[5] Bruno Miragem. Curso de Direito do Consumidor, P. 62.

[6] Ada Pellegrini Grinover; Antonio Herman Benjamin; Daniel Roberto Fink; José Geraldo Brito Filomeno; Kazuo Watanabe; Nelson Nery Jr.; Zelmo Denari, Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto , vol. I – pag. 20.

[7] Mendes, Gilmar Ferreira; Coelho, Branco, Paulo Gustavo Gonet; Curso de Direito Constitucional. 9ª Ed – São Paulo. Editora Saraiva, 2014. P. 255-256,

[8] ROBERTO, Luciana Mendes Pereira. O Direito à Vida. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15479-15480-1-PB.pdf> . Acessado em: 20 fev. 2015.

[9] Rafael Rezende Oliveira, Princípios do Direito Administrativo, p. 113.

[10] Alexandre de Aragão, Curso de Direito Administrativo, p. 73.

[11] Alexandre de Aragão, Curso de Direito Administrativo, p. 73.

[12] Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito administrativo, p. 84.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Albuquerque Marques, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - Substituto(a)**, em 09/01/2020, às 10:35, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.

Documento assinado eletronicamente por **Luciano Benetti Timm, Secretário(a) Nacional do Consumidor**, em 09/01/2020, às 17:32, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº



8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **NICOLAS ERIC MATOSO MEDEIROS DE SOUZA**, **Coordenador(a) de Consumo Seguro e Saúde**, em 09/01/2020, às 17:57, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **10675582** e o código CRC **FD5A7AB2**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.