



## SERVIÇOS PÚBLICOS E A (IN)APLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### PUBLIC SERVICES AND THE (IN) APPLICABILITY OF THE CONSUMER DEFENSE CODE

**Ilton Garcia da Costa<sup>1</sup>**

**Juan Roque Abilio<sup>2</sup>**

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0093-161X>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6483-6438>

Submissão: 09/02/2023

Aprovação: 13/03/2023

#### RESUMO:

O trabalho analisa a possibilidade de se aplicar o Código de Defesa do Consumidor nos Serviços Públicos. Busca-se contemplar acerca da aplicabilidade ou não do Código de Defesa do Consumidor nos Serviços Públicos, como hipótese adotou-se a possibilidade de sua aplicabilidade irrestrita, contudo, no teste de falseamento resultou em uma reformulação da hipótese para fins de adequar ao sistema jurídico vigente e contemplar a diferença entre cidadão-consumidor (cidadão-cliente) e cidadão-usuário (cidadão-contribuinte). Para subsidiar as considerações finais apresenta-se a comparação entre o Código de Defesa do Consumidor e a Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos, demonstrando que a maior crítica é a inexistência da inversão de ônus da prova. Como método de abordagem utilizou o hipotético-dedutivo e como instrumento de pesquisa

<sup>1</sup> Doutor e Mestre em Direito pela PUC-SP, Professor do Programa de Doutorado, Mestrado e Graduação em Direito da UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Avaliador de Instituições de Ensino Superior e de Cursos Superiores do Ministério de Educação e Cultura MEC - Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa INEP. Especialista em Finanças. Matemático. Advogado. E-mail: [iltongcosta@gmail.com](mailto:iltongcosta@gmail.com)/ [iltongcosta@uenp.edu.br](mailto:iltongcosta@uenp.edu.br) - **Ark:/80372/2596/v11/010**

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela UENP. Especialista em Direito do Estado pela UNIFIO. Especialista em Direito Previdenciário pela EPD. Especialista em Direito Processual Civil pela FDDJ. Pesquisador do grupo de pesquisas / Investigação em Constitucional, Educacional, Relações de Trabalho e Organizações Sociais – GPCERTOS da UENP GPCERTOS (UENP). Advogado. E-mail: [jr-abilio@hotmail.com](mailto:jr-abilio@hotmail.com) - **Ark:/80372/2596/v11/010**

usou-se a pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e da legislação. Com base nestes estudos é possível considerar que há a possibilidade de se aplicar o Código de Defesa do Consumidor desde que o Serviço Público esteja no mercado de consumo, ou seja, possa ser praticado por particulares, e que seu uso possa de alguma forma ser individualizado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Usuário e Consumidor. Código de Defesa do Consumidor. Serviços Públicos. Defesa do Usuário. Diferença consumidor e usuário.

**ABSTRACT:**

The paper analyzes the possibility of applying the Consumer Protection Code in Public Services. It seeks to contemplate the applicability or not of the Consumer Protection Code in Public Services, as a hypothesis the possibility of its unrestricted applicability was adopted, however, in the falsification test it resulted in a reformulation of the hypothesis for purposes of adapting to the legal system and contemplate the difference between citizen-consumer (citizen-client) and citizen-user (citizen-taxpayer). To support the final considerations, the comparison between the Consumer Protection Code and the Law of Participation, Protection and Defense of the Rights of Users of Public Services is presented, demonstrating that the greatest criticism is the lack of inversion of the burden of proof. As a method of approach, the hypothetical-deductive method was used and as a research instrument, bibliographic, jurisprudential and legislation research was used. Based on these studies, it is possible to consider that there is the possibility of applying the Consumer Protection Code as long as the Public Service is in the consumer market, that is, it can be practiced by private individuals, and that its use can somehow be individualized.

**KEYWORDS:** User and Consumer. Consumer Protection Code. Public services. User Defense. Consumer and user difference.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução - 2. Significado e conceituação sobre serviços públicos - 3. Serviços Públicos e a relação de consumo, perspectivas legais e normativas - 4. Serviços Públicos e a relação de consumo, perspectivas doutrinárias - 5. Comparativo entre o Código de Defesa do Consumidor e a Lei nº 13.460/2017 e os efeitos probatórios práticos - 6. Conclusões – Bibliografia.



## 1. INTRODUÇÃO

Quase todas as relações jurídicas que se realizam diariamente se mostram um tanto quanto complexas, não obstante serem cotidianas.

Assim, seja quando se encontra em um ambiente de igualdade (relações de direito civil, por exemplo), seja em um ambiente de desigualdade (relação tributária, consumerista, trabalhista, etc.), caso o pesquisador abstraia o suficiente para uma análise científica, notará o emaranhado complexo que a relação de um negócio jurídico da compra de balas de caramelo pode representar para o estudante.

Explorar a natureza da relação é, antes de tudo, um problema prático e teórico, pois ao se abstrair do fato em si e pensar sobre sua relação é trazer para o operador do direito nortes, raciocínios e condutas que irão influenciar diretamente no êxito de uma demanda.

É neste ambiente de terreno incerto que se encontra a identificação da aplicabilidade ou não do Código de Defesa do Consumidor nos Serviços Públicos.

Em vista disso, o tema se mostra de importância, não só teórica, mas, sobretudo, prática, ao passo que a depender da conclusão, o indivíduo terá a seu favor uma série de benesses que o código consumerista concede ao consumidor, em especial a inversão do ônus da prova, que em alguns casos ocorre de forma automática não dependendo se quer de decisão judicial.

O presente trabalho busca empreender esforços para analisar quais teorias circundam o tema, buscando identificar se haverá a incidência do Código de Defesa do Consumidor em todo e qualquer Serviço Público.

A fim de buscar a solução jurídica correta, explorou-se a doutrina na busca do conceito, em abstrato, de consumidor e usuário do Serviço Público.

Com o método de abordagem hipotético-dedutivo, partiu-se da questão problema, a aplicação ou não do Código de Defesa do Consumidor nos Serviços Públicos, tendo como hipótese a possibilidade irrestrita de sua aplicabilidade.

Contudo, no teste de falseamento, afastou-se a hipótese inicial, de que em todo e qualquer caso iria se aplicar o Código de Defesa do Consumidor, para aprimorá-la, chegando à conclusão de que somente em alguns casos haveria essa aplicabilidade.

Pela discussão, não obstante o dissenso doutrinário acerca do tema, conclui-se que não será todo e qualquer Serviço Público que terá a incidência do Código de Defesa do



Consumidor, notadamente, aqueles financiados por impostos, mesmo que a forma de remuneração, em nosso conceito, não influa diretamente na conclusão acerca do tema.

Todavia, aqueles Serviços Públicos que possuem a contraprestação por tarifa e taxa, por serem remunerados pelo consumidor, criando-se um liame contratual, haverá a incidência e aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor.

Esta hipótese levantada após o teste de falseamento visou o aprimoramento da tese defendida, ao aplicar novamente o teste de falseamento, criticando-se à solução apresentada, acaba-se por garimpar ainda mais a hipótese deste trabalho, para finalmente entender por uma exceção, os serviços públicos que mesmo que remunerados por impostos, mas que pode ter sua atividade individualizada haverá a incidência do Código de Defesa do Consumidor desde que se encontre disponível no mercado de consumo.

Os motivos são principalmente dois, o primeiro por haver uma relação contratual, ao passo que a falta de remuneração nunca foi impeditivo de se criar vínculos contratuais consumeristas, e mais, por amor ao princípio da isonomia, que dita que se deve trazer a aplicabilidade do código consumerista a fim de igualar consumidores e usuários em situações semelhantes.

Destarte, separando o artigo em quatro partes, se tem na primeira uma tentativa de conceituação de Serviços Públicos, na segunda explora-se a legislação acerca da possibilidade de se fundamentar a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor nos Serviços Públicos na terceira explora-se o pensamento doutrinário sobre o tema, e na quarta critica-se a chamada Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos, para então, trazer um arremate conclusivo acerca do tema, criando-se parâmetros para no caso concreto se decidir na aplicabilidade ou não da norma consumerista em favor do usuário de serviço público.

## **2. SIGNIFICADO E CONCEITUAÇÃO SOBRE SERVIÇOS PÚBLICOS**

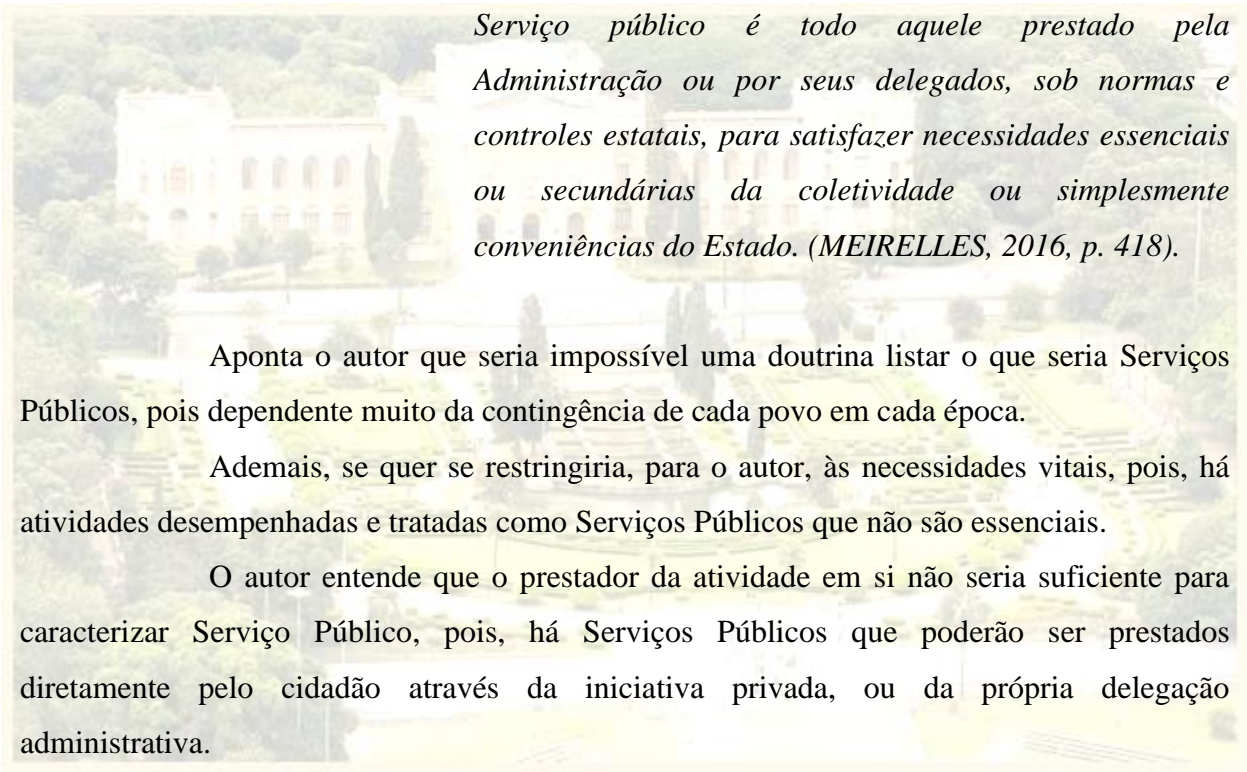
Antes de qualquer coisa, primeiro, deve-se buscar compreender o significado de Serviços Públicos, a fim de delimitar o campo de estudo e a problemática aqui apresentada.

Pois bem, a conceituação de Serviços Públicos mostra-se um tanto conturbada na doutrina, que ora traz uma visão orgânica, considerando-o somente aquele prestado por

órgãos públicos, ora uma visão formal como uma característica do Estado, e ora buscando uma definição a partir de seu objeto (MEIRELLES, 2016, p. 417).

Podem-se dedilhar na doutrina diversos conceitos, que mudam conforme o local e o momento histórico vivenciado, mas fato que de uma forma ou de outra pensar em Serviço Público inegavelmente traz à mente a figura do Estado *lato sensu* que presta, fiscaliza ou deveria prestá-lo.

Neste sentir que Hely Lopes Meirelles traz a ideia de satisfação das necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou até mesmo conveniência do Estado como critério definidor de Serviço Público.



*Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simplesmente conveniências do Estado. (MEIRELLES, 2016, p. 418).*

Aponta o autor que seria impossível uma doutrina listar o que seria Serviços Públicos, pois dependente muito da contingência de cada povo em cada época.

Ademais, se quer se restringiria, para o autor, às necessidades vitais, pois, há atividades desempenhadas e tratadas como Serviços Públicos que não são essenciais.

O autor entende que o prestador da atividade em si não seria suficiente para caracterizar Serviço Público, pois, há Serviços Públicos que poderão ser prestados diretamente pelo cidadão através da iniciativa privada, ou da própria delegação administrativa.

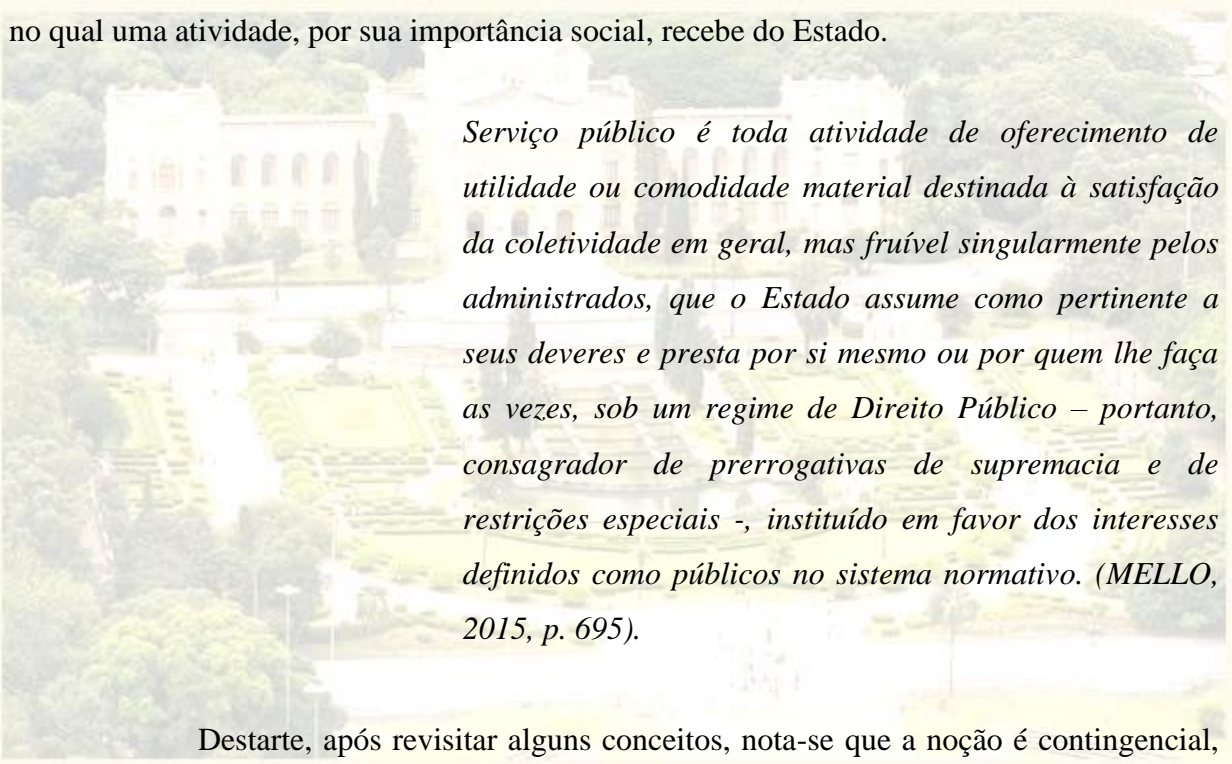
Outra autora que também se dedica ao conceito de Serviços Públicos é a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que ao identificar no conceito a noção contingente, especialmente em vista que atualmente o Estado *lato sensu* realiza atividades não só administrativas, mas comercial, industrial e social, que a autora diante de uma impossibilidade prática de trazer um conceito único prefere delegar à lei a responsabilidade de conceituar e elevar quais atividades entrariam no conceito.

*Daí a nossa definição de serviço público como toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o*

*objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público. (DI PIETRO, 2014, p. 107).*

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao analisar a necessidade social do serviço, eleito pela ordem jurídica, como público, também, compartilhando com os autores acima mencionados, delega à legislação o papel de conceituar a noção de Serviços Públicos, com o destaque de que para o autor a atividade elevada como Serviço Público possui importância social a ponto de receber essa nomeação.

Ou seja, para Bandeira de Mello, “Serviços Públicos” é uma espécie de título no qual uma atividade, por sua importância social, recebe do Estado.



*Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo. (MELLO, 2015, p. 695).*

Destarte, após revisitar alguns conceitos, nota-se que a noção é contingencial, delegando-se ao ordenamento jurídico, em especial à lei, a delimitação do que seria “Serviço Público”.

Contudo, algo que não se pode perder de vista é a inexorável importância social daquilo em que se pode denominar de “Serviço Público”, seja por ser uma prestação de que há o dever do Estado em levar a todos, seja porque sua prestação possui importância estatal como estratégia gerencial.

Marçal Justen Filho (2005, p. 345) ao identificar nos Serviços Públicos “uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental”,



eleva a noção de que se trata de uma das ferramentas de concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988.

Percebe-se assim que Serviços Públicos é superior à noção de serviços, sendo algo com uma importância social enorme, a ponto de poder afirmar sua função instrumental de efetividade de direitos fundamentais.

Com isso, não é equívoco afirmar que exista uma dupla importância, a primeira individual, pois, o indivíduo vê seus direitos abstratamente previstos na Constituição serem concretizados, em uma das suas formas, através da prestação material estatal que se chama “Serviço Público”, e a segunda o social, que mostra a necessidade de se preservar a prestação não somente para o indivíduo, mas, sobretudo, para toda a coletividade.

Ocorre que, diante de grande importância social, vêm grandes responsabilidades, neste sentido, se para o fornecedor de “serviço” sem adjetivo de “público” se exija um padrão de qualidade e respeito perante o consumidor, com muito mais razão é de se exigir do “serviço” adjetivado, ao passo que diretamente ligado à concretização dos direitos fundamentais.

Isso nada mais é que a aplicação do princípio da eficiência, que prima por uma gestão econômica<sup>3</sup>, uma boa gestão administrativa<sup>4</sup> e política<sup>5</sup>.

*Numa tentativa de classificação constitucional, eficiência seria o gênero; eficiência em sentido estrito, eficácia e efetividade seriam as suas espécies. Eficiência seria o processo todo, desde o planejamento, a realização, o resultado final e as consequências da atuação administrativa. Enquanto isso, a eficiência em sentido estrito seria o processo de atuação da atividade pública e os ingredientes e componentes do processo; eficácia seria o resultado, o produto final; efetividade seria a concretização do resultado. Para uma comparação com o preparo de um bolo, a eficiência em sentido estrito seria a*

<sup>3</sup> O aspecto econômico diz respeito ao bom uso dos recursos públicos, sem desperdício, com o melhor resultado possível, na arrecadação e gestão orçamentária. (SANTIN, 2013, p. 81).

<sup>4</sup> O administrativo leva em conta o desempenho de uma organização e estruturação de bom nível, para o melhor cumprimento das atividades e funções públicas. (SANTIN, 2013, p. 81).

<sup>5</sup> O aspecto político relaciona-se ao melhor resultado possível das políticas e serviços públicos, com o alcance das finalidades preconizadas pelas normas constitucionais e infraconstitucionais, especialmente o bom atendimento das necessidades da população. (SANTIN, 2013, p. 81/82).

*mão-de-obra, a estrutura (batedeira, talheres, forma, forno) e os ingredientes (farinha, ovos, leite); eficácia seria o produto pronto (bolo); efetividade, seria comer o bolo e sentir prazer (alimentar-se e satisfazer-se pelo sabor). (SANTIN, 2013, p. 89).*

Ademais, se pensar que o Serviço Público por vezes é prestado em regime de monopólio ou por seu acesso universal possuir preço concorrencial abaixo do mercado, ou mesmo aparentemente gratuito, diga-se aparentemente, pois toda prestação demanda investimentos e gastos, fazendo com que parte de seus consumidores utilizem por necessidade e não liberdade, a proteção ao indivíduo deve ser redobrada em comparação ao consumidor que em tese possui mais escolhas.

Desse modo, a vulnerabilidade quando se está diante de um Serviço Público se mostra mais acentuada do que nos casos de Serviços Privados, sendo legítimo esperar que uma proteção que venha a se mostrar diferente para o usuário seja mais acentuada do que a que consta no Código de Defesa do Consumidor.

### **3. SERVIÇOS PÚBLICOS E A RELAÇÃO DE CONSUMO, PERSPECTIVAS LEGAIS E NORMATIVAS**

Acima de tudo é perceptível a necessidade de se buscar um conceito que pretenda diferenciar a figura do usuário e do consumidor, ou ao menos identificar se há diferenças conceituais, para somente após notar se há uma justificativa para tratamento diverso.

A primeira impressão que passa é que a noção de usuário liga-se ao direito administrativo em uma relação vertical no qual em uma ponta encontra-se o Estado e na outra o usuário, já a noção de consumidor, o qual também se encontra em uma relação vertical, mas em uma lógica de mercado, no qual há o fornecedor em uma ponta e o consumidor noutra e na mesmíssima relação verticalizada de poder.

Desde esses primeiros rascunhos consegue-se notar que há uma relação verticalizada de poder, tendo o primeiro o Estado impondo seu poder em face do usuário e no segundo caso o fornecedor impondo seu poder em face do consumidor.



Nesta percepção não há diferença que tenha força suficiente para extremar as divisas existentes entre as concepções de usuário e consumidor, pois em ambas existem pessoas com maior poder que outra, colocando em dúvida se realmente há uma diferença digna de nota nesses dois conceitos.

Em outras palavras, existente uma relação de desigualdade haveria a necessidade de se criar mecanismos de proteção ao elo mais fraco, seja o consumidor, seja o usuário.

Outro ponto interessante é a análise estrutural do consumidor e do usuário.

Exsurge, que há uma nascente em comum, a Constituição, que busca trazer, de forma imediata e não, proteção ao consumidor e ao usuário dos Serviços Públicos.

Ora, deve o Estado promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, CRFB/88), a ordem econômica possui como princípio da defesa do consumidor (art. 170, V, da CRFB/88), do mesmo modo, de forma ainda mais incisiva, garante ampla participação do usuário do serviço público (art. 37, §3º, da CRFB/88), ingerência gerencial que não se encontra submetido qualquer outro fornecedor posto ao mercado de consumo.

Ainda, além de uma proteção, caberá a lei nos termos do art. 175, parágrafo único, II, da CRFB/88, estabelecer os direitos dos usuários, o que acaba reforçando ainda mais a aproximação entre usuário e consumidor, explica-se, se cabe ao Estado promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, CRFB/88), este o fará através, principalmente da lei, agora, se cabe a lei estabelecer os direitos dos usuários (art. 175, parágrafo único, II, da CRFB/88), é um recado implícito para o Estado promover a defesa e a proteção dele.

Se não bastassem essas semelhanças, tem-se que a ordem jurídica constitucional busca de toda forma acabar com qualquer opressão social, seja igualando homens e mulheres (art. 5º, I, da CRFB/88), seja protegendo as liberdades (ex.: art. 5º, II, IV, V, da CRFB/88), seja trazendo diversos direitos ao trabalhador (art. 7º da CRFB/88), seja realizando um sistema de seguridade social (art. 201 e seguintes da CRFB/88), ou seja, buscase proteger a parte frágil e vulnerável em toda relação sob o primado do princípio da isonomia e da justiça social.

*A sociedade brasileira é profundamente injusta, e as relações privadas que nela se travam são permeadas pela assimetria e opressão. A violação dos direitos humanos, neste quadro, não provém apenas do Estado e dos seus agentes, mas de múltiplos atores, presentes em cenários*

*variados como a família, a empresa, o mercado e a sociedade civil. Neste contexto, postular a constitucionalização do Direito Privado implica em apostar na Constituição como um poderoso instrumento de emancipação dos hipossuficientes nas relações sociais. Defender a plena normatividade dos princípios constitucionais bem como a possibilidade de que os mesmos se projetem sobre Direito Privado, é pugnar pela humanização das relações privadas e submissão das mesmas a tábua de valores inscrita na Constituição, que se centra na proteção e promoção da dignidade humana. (SARMENTO, 2003, p. 297).*

Assim, não é de estranhar que em uma relação verticalizada, na qual há partes fortes e fracas, venha a ordem jurídica brasileira criar diversos mecanismos de proteção que garanta paridade de armas.

Para estreitar ainda mais esta relação, de forma temporal, se verifica que na década de 90, com o advento do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) a previsão expressa de que a pessoa jurídica de direito público, seja nacional ou estrangeira, poderá ser fornecedora (art. 3º do CDC), bem como será consumidora toda pessoa física ou jurídica que utiliza produto ou serviço como destinatária final (art. 2º do CDC), não discriminando qual serviço seria esse.

Se não bastasse, o código ao estabelecer a Política Nacional das Relações de Consumo elenca como princípio a racionalização e melhoria dos serviços públicos (art. 4º, VII, do CDC), traz como direito básico do consumidor a prestação de serviços públicos de forma adequada e eficaz (art. 6º, X, do CDC), protege o consumidor contra o concessionário violador dos direitos com pena de cassação (art. 59, §1º, do CDC).

Para extirpar qualquer dúvida, o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor determina que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”, nisto, nota-se que há um entrelaçamento entre os direitos do consumidor e do usuário.

Sete anos após, em 1997, com a publicação dos Decretos n.ºs 2.335 e 2.338, que regulamenta as atividades da ANEEL e ANATEL, nota-se que houve em seus artigos a utilização como sinônimos dos termos usuários e consumidores.

Mais recentemente, a Lei n.º 13.460 de 2017 (Código de Defesa do Usuário), adverte que quando caracterizada relação de consumo haverá a incidência do Código de Defesa do Consumidor (art. 1.º, §2.º).

Neste caso, contudo, põe em dúvida se toda e qualquer relação entre Estado prestador de Serviços Públicos e indivíduo destinatário final desses serviços seria protegido pelo Código de Defesa do Consumidor, ao passo que a lei é expressa em dizer que “quando caracterizada”, ou seja, poderá ter casos em que há e casos em que não há essa relação de consumo.

De modo geral, inegável a existência de uma controversa, justificadamente, jurídica, pois nota-se que há uma aproximação inegável entre os conceitos “consumidor” e “usuário”.

Alguns autores chegam a afirmar que houve uma verdadeira “apropriação do conceito de consumidor” na noção de usuário devido ao fenômeno de liberalização econômica ocorrida a partir da década de 1980, que colocou o Estado na “submissão à lógica econômica da concorrência” o que fez com que se passasse “a fazer sentido compreender o usuário como cidadão-cliente e cogitar-se da aplicação extensiva do regime próprio de proteção dos consumidores” (CARVALHO, VENTURINI, 2019, p. 150).

Mas afinal, a todos os Serviços Públicos seria aplicável o Código de Defesa do Consumidor?

Neste ponto a legislação não consegue responder a pergunta, necessitando de um aporte doutrinário para fazer frente na busca de uma resposta.

#### **4. SERVIÇOS PÚBLICOS E A RELAÇÃO DE CONSUMO, PERSPECTIVAS DOUTRINÁRIAS**

Após dedilhar a legislação, a qual ainda deixa um vácuo, vêm a doutrina cuidar da divagação necessária para poder compreender sobre a aplicabilidade ou não do Código de Defesa do Consumidor.



Para Sérgio Cavalieri Filho (2014, p. 87) somente seria aplicável o Código de Defesa do Consumidor aos serviços remunerados por tarifa, ou seja, prestado indiretamente pelo Estado via delegação, ao passo que para o autor somente há relação de consumo quando existente um direito de escolha, logo, relações regidas por taxa, inexistem relação de consumo, mas sim de contribuinte.

Rechaça-se o argumento ao passo que mesmo na hipótese de monopólio, o qual é vedado nos termos do art. 36, I, da Lei nº 12.529/2011, o fato de inexistir concorrência não afasta a natureza contratual e tampouco elide a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, ou seja, a falta do direito de escolha não é suficiente por si só de afastar a relação de consumo.

Com argumento diferente do de Cavalieri, mas ainda relevante, é o posicionamento de Leonardo de Medeiros Garcia (2016, p. 220), que entende que nos serviços públicos prestados *uti universi* não há relação de consumo, pois inexistem remuneração pelo serviço prestado, mas sim o pagamento de tributos, logo não há um consumidor, mas sim, contribuinte, desse modo, somente os serviços públicos prestados *uti singuli* seria possível de se enquadrar na relação de consumo.

Claudia Lima Marques (2016, p. 645) ao analisar o art.3º, §2º do CDC, e não identificar nos serviços públicos *uti universi* uma relação “mediante remuneração”, elide a aplicabilidade do código consumerista, o qual somente seria aplicado caso haja o pagamento de taxa ou tarifa.

O argumento também não é válido, pois sempre haverá remuneração do serviço ao passo que sempre há um custo, que será cobrado de forma direta ou indireta.

André Castro Carvalho e Otavio Venturini (2019, p. 146) ao identificarem a figura do cidadão-contribuinte e cidadão-cliente traz a lume critérios para a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor ou não.

Para os autores, em vista da importância social dos Serviços Públicos, naquela ideia de essencialidade e coletividade, surgiria uma solidariedade para com a manutenção do serviço para todos, nascendo uma relação de cidadão-contribuinte.

Com a introdução da lógica de mercado e a prestação de Serviços Públicos migrar para um campo que outrora caberia tão somente à iniciativa privada, aparece a figura do cidadão-cliente.

É nesse ponto que os autores se aproximam com Sérgio Cavalieri Filho ao verificarem a existência ou não de escolha, afirmando que somente existe a figura do cidadão-

cliente em uma lógica de mercado, ou seja, quando há a possibilidade de escolher entre adquirir o produto “a” ou “b”.

Para os autores, estando o indivíduo na lógica do mercado, ou seja, sendo cidadão-cliente, em vista de uma ideia de que há a proteção do indivíduo diante do poder econômico, despontaria a possibilidade da aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, mas quando há uma relação de cidadão-contribuinte, naquela ideia da lógica solidária e social, a proteção se volta para o coletivo, logo, não se aplicaria o Código de Defesa do Consumidor.

Em outras palavras, estar-se-ia diante de parâmetros de interesses diametralmente opostos, ora pendulando a maior proteção ao Estado, quando há a figura do cidadão-contribuinte, ora pendulando maior proteção ao usuário, quando há a figura do cidadão-cliente.

Em posição contrária, Rizzato Nunes (2018, p. 166) entende que se aplicaria o Código de Defesa do Consumidor em todo Serviço Público, visto que este é o intuito da legislação consumerista, tanto que, segundo o autor, o entendimento dos autores do anteprojeto foi abranger todas as situações envolvendo serviços públicos; ademais, deixou-se expressamente elencado no art. 3º do Código de Defesa do Consumidor que a pessoa jurídica de direito público poderia ser fornecedora.

Contudo, fraqueja os seus argumentos em dois pontos, o primeiro que em comentário ao artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor, os autores rechaçam a aplicação do Código nos serviços públicos *uti universi* (GRINOVER *et all*, 2019), em segundo lugar, o referido autor excepciona a regra quando há relação administrado-contribuinte, ou seja, serviços remunerados por tributos.

Em posição intermediária tem Alexandre Santos de Aragão (2013, p. 754) que entende que deva existir a aplicação de um regime misto, sendo aplicável o Código de Defesa do Consumidor com “extrema cautela”, levando-se sempre em conta o interesse do consumidor e da coletividade.

Já para Antônio Carlos Cintra do Amaral (2001, p. 217/218), mesmo reconhecendo a existência de diferenças entre usuário e consumidor, infere que há na defesa do usuário uma maior relevância do que na defesa do consumidor, ao passo que os serviços prestados não se encontram na esfera privada, mas sim pública.

Diante de todo transcurso, endente-se que alguns serviços públicos poderão ser enquadrados na relação de consumo, especialmente quando são prestados por entes delegatários do serviço público.

O problema recai exatamente nos serviços públicos que não são custeados por intermédio de tarifa, mas sim por tributos, em especial impostos, sendo que, quando o serviço é custeado por taxa e, logicamente, prestado diretamente pela administração pública, há grande dissenso, havendo parte da doutrina que entende sua possibilidade, e parte resistente à ideia.

Leonardo Roscoe Bessa afirma que se deve verificar a “remuneração específica do serviço”, a qual pode ser “direta ou indireta”, bem como se ter a “noção de mercado de consumo” (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2012, p. 216).

Diante da reflexão na doutrina especializada sobre o tema, entende-se que, primeiro, se deve perquirir se o serviço pode ser individualizado (fruível e prestado de forma específica e não coletiva), segundo, o serviço prestado pelo Estado encontra-se também prestado no mercado de consumo.

Quando a resposta for positiva haverá a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, pelo fato de que há uma prestação de serviço, este por um ente de direito público, e prestado a um consumidor final.

Ou seja, consegue-se encontrar uma relação jurídica entre as partes que presta um serviço e outra que dele usufrui como consumidor final, como é o caso de escolas públicas e seus alunos, hospitais públicos e seus pacientes, etc.

Ora, mesmo que o serviço seja remunerado por impostos, há um serviço, que é remunerado, de forma direta ou indireta, o que é plenamente possível na sistemática do Código de Defesa do Consumidor.

Contudo, quando o serviço é prestado a toda uma coletividade, sem a possibilidade de individualizar a utilização por cada pessoa, não haverá como identificar o cidadão-consumidor.

Se tudo isso não bastasse, o princípio da isonomia afirma que todo aquele serviço que a iniciativa privada encontra-se prestando deverá trazer a incidência do Código de Defesa do Consumidor contra a iniciativa pública, sob pena de discriminar pessoas que em geral possuem maiores condições financeiras e sociais, e por isso recorrem à iniciativa privada, contra pessoas com parcas condições que são obrigadas a se utilizarem do serviço público.



Neste ponto é bom que se focalize no critério de análise se o serviço está posto ao mercado de consumo, se sim, pela isonomia de tratamento o Código de Defesa do Consumidor deverá incidir.

Ora diante das diversas críticas ao sistema jurídico e social brasileiro que privilegia os ricos em detrimento dos pobres<sup>6</sup>, excluir o usuário do serviço público, em especial aquele que assim o é por falta de escolha ante sua condição financeira, é extremar a desigualdade social e a injustiça social.

Com isso, a solução apresentada vai ao encontro da dicção da Constituição que sinaliza que o conceito de consumidor e usuário é diverso e não sinônimos, pois em dois momentos diferentes a Constituição delega a lei a incumbência de criar as regras protetivas.

O que acaba confundindo é que o Código de Defesa do Consumidor em diversos momentos faz menção aos serviços públicos, buscando abarcar-los em sua teia de proteção.

Assim, o aplicador do direito e o legislador devem ter extrema cautela, a fim de atender tanto os interesses públicos do Estado, quanto o interesse privado do consumidor, tomando o cuidado para não causar situações inconstitucionais na qual há uma proteção deficitária do usuário em relação ao consumidor, quando o *discrímen* é tão somente questões de cunho financeiro.

## **5. COMPARATIVO ENTRE O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E A LEI Nº 13.460/2017 E OS EFEITOS PROBATÓRIOS PRÁTICOS**

Realmente, em questões práticas, para o dia a dia do operador do direito, a grande diferença entre aplicar ou não o Código de Defesa do Consumidor, dentre outras implicações, é no que tange ao ônus da prova, ao passo que no caso de atos comissivos a responsabilidade do Estado é sempre objetiva tal como a regra que se estatui nos casos sob os auspícios do código consumerista.


Enquanto o Código de Defesa do Consumidor em diversos momentos traz a inversão do ônus da prova, não cabendo ao autor a comprovação do seu direito, mas sim ao

---

<sup>6</sup> Ocorre que esta desigualdade econômica e social influencia negativamente o sistema jurídico brasileiro, sobretudo, através da seletividade do sistema penal, infirmo o princípio nuclear do Estado de Direito, segundo o qual todos devem receber o mesmo tratamento da lei, gerando a invisibilidade dos pobres, tornando-os seres supérfluos e descartáveis, a demonização daqueles que ousam burlar o sistema, e a imunidade dos ricos que acabam por receber um tratamento mais brando do sistema penal. (SANTOS, 2007, p. 30).

réu a comprovação de que os fatos alegados pelo autor não ocorreram, provando a qualidade do produto ou serviço, inexistência de defeito ou vício, etc.

Assim, na dinâmica do Código de Defesa do Consumidor, pode haver a inversão automática do ônus da prova (*ope legis*) como no artigo 14 do CDC, na qual a própria legislação inverte a prova, ou quando as alegações forem verossímeis ou houver hipossuficiência (*ope judicis*). Quanto ao último é as lições de Humberto Theodoro Junior:



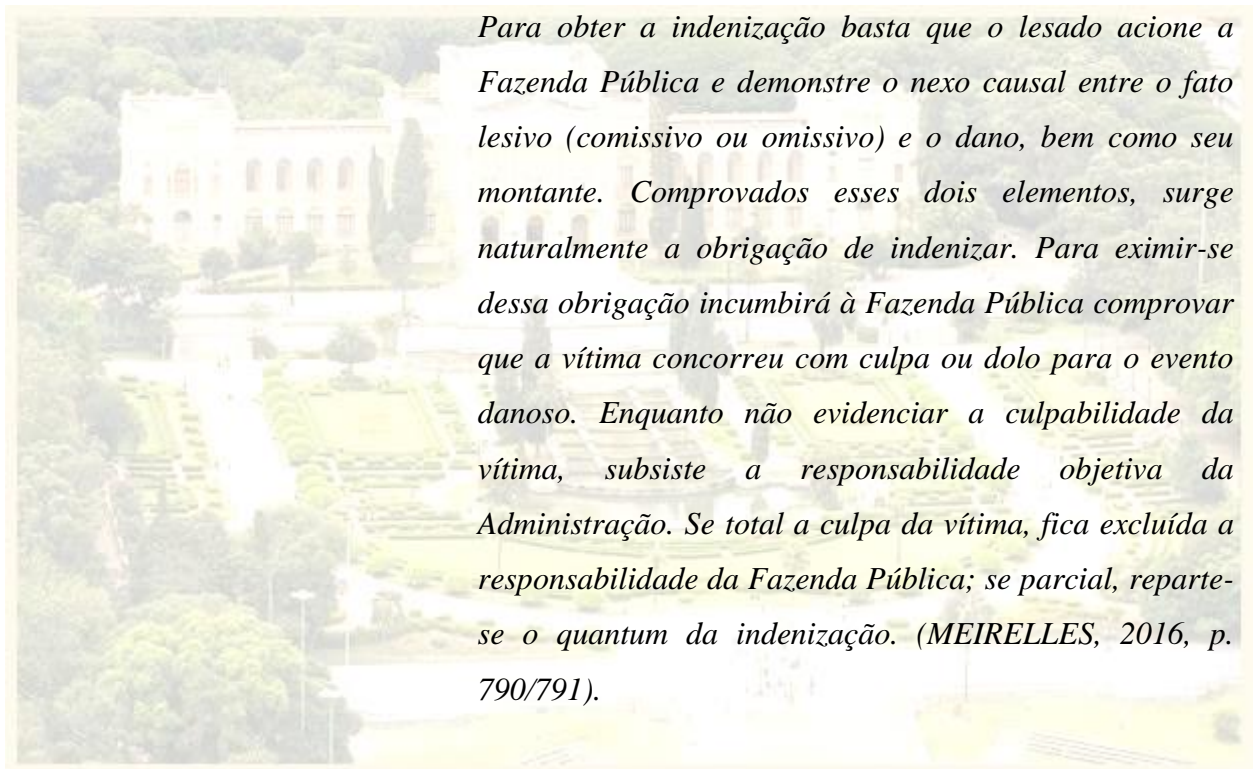
*A verossimilhança é juízo de probabilidade extraída de material probatório de feito indiciário, do qual se consegue formar a opinião de ser provavelmente verdadeira a versão do consumidor. Diz o CDC que esse juízo de verossimilhança haverá de ser feito "segundo as regras ordinárias da experiência" (art. 6º VIII). Deve o raciocínio, portanto, partir de dados concretos que, como indícios, autorizem ser muito provável a veracidade da versão do consumidor. (...) Quanto à hipossuficiência, trata-se de impotência do consumidor, seja de origem econômica seja de outra natureza, para apurar e demonstrar a causa do dano cuja responsabilidade é imputada ao fornecedor. Pressupõe uma situação em que concretamente se estabeleça uma dificuldade muito grande para o consumidor de desincumbir-se de seu natural onus probandi, estando o fornecedor em melhores condições para dilucidar o evento danoso. (2000, p. 135/136).*

Desse modo, para os demais casos em que não há a incidência do código consumerista haverá a necessidade de se recorrer na distribuição dinâmica do ônus da prova quando “diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou excessiva dificuldade de cumprir o encargo [provar o fato constitutivo do direito do autor] (...) ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído” (art. 373, §1º, do Código de Processo Civil).

Ora, caso entenda que não haja a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, casos como de acidente de consumo, que nos termos do art. 14, §3º do código consumerista, que justificariam a inversão automática do ônus da prova, irá depender de uma decisão judicial, que caso indeferido haverá uma grande dificuldade para o autor comprovar seu direito, ao passo que, se o consumidor é vulnerável perante o fornecedor, o usuário é imensamente mais vulnerável perante o Estado.

Em outras palavras, nos casos em que se irá demandar o Estado o ônus probatório, em regra, recairá no autor.

Vejamos o que afirmar a doutrina:



Obviamente, diante das peculiaridades do caso, em especial em vistas da vulnerabilidade fática que o usuário do serviço normalmente se encontra, deverá o juiz realizar a inversão do ônus conforme a regra do código de processo civil.

Nesse sentido é a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

*ADMINISTRATIVO. ERRO MÉDICO. ÔNUS DA PROVA. INVERSÃO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA HIPOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA PARTE*





*AUTORA. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.*

*1. O Tribunal a quo concluiu (fl. 40, e-STJ): "Estando diante de caso envolvendo suposta falha na prestação de serviços médicos e, considerando que o agravante dispõe de toda a documentação relativa aos procedimentos realizados no tratamento da paciente, desde a internação até a alta médica, necessária a inversão do ônus da prova, a fim de esclarecer o que de fato ocorreu. Resta claro, para tanto, que o agravante possui melhores condições de desincumbir-se do ônus da prova quando comparado a agravada, a qual inclusive é beneficiária da gratuidade de justiça".*

*2. Nesse contexto, o entendimento firmado pelo Tribunal de origem não pode ser revisto pelo Superior Tribunal de Justiça, em Recurso Especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ.*

*3. Ademais, a decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência do STJ, que, em casos análogos, tem admitido a inversão do ônus da prova, em casos de vulnerabilidade e hipossuficiência técnica da vítima, como na hipótese. A propósito: AgInt no AREsp 1.292.086/RJ, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 13/09/2018; REsp 1.667.776/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 01/08/2017. 4. Agravo Interno não provido.*

*(STJ, AgInt no AREsp 1494362/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2019, DJe 22/11/2019)*

Outro ponto a se destacar, é que em casos de omissão a responsabilidade da administração não mais será objetiva, tornando-se subjetiva, fato que não ocorre na dinâmica

do Código de Defesa do Consumidor que mantém a responsabilidade objetiva do fornecedor nos casos de omissão.

Assim, através da teoria da falta do serviço, deve-se no caso de omissão comprovar o dever de agir e a possibilidade de agir para evitar o dano, todavia, por questões práticas, e em vistas da vulnerabilidade e hipossuficiência probatória do usuário, correta é a conclusão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro que afirma que o “lesado não precisa fazer a prova de que existiu a culpa ou dolo. Ao Estado é que cabe demonstrar que agiu com diligência, que utilizou os meios adequados e disponíveis e que, se não agiu, é porque a sua atuação estaria acima do que seria razoável exigir” (2014, p. 729).

Portanto, que a Lei nº 13.460/2017 em comparação ao Código de Defesa do Consumidor é menos protetiva, especialmente por não prever a inversão do ônus da prova, o que remete ao operador do direito se valer do Código de Processo Civil e solicitar a distribuição dinâmica do ônus da prova.

Ocorre que, a principal e mais dura crítica que se pode dizer da Lei nº 13.460/2017 é que se esperava uma proteção maior ao usuário do que a dada pelo consumidor, pois, diferentemente do primeiro, o usuário do serviço público por vezes não possui escolha, estando em uma situação ainda maior de fragilidade e desigualdade do que comparado o consumidor com o fornecedor.

## 6. CONCLUSÕES

Nota-se que tão quão complexo é o conceito de Serviços Públicos é o de usuário e consumidor, em especial quando se encontram juntos no mesmo problema de pesquisa.

A aplicabilidade ou não do Código de Defesa do Consumidor entre as relações de usuário de Serviços Públicos se mostra um problema de pesquisa não somente teórico, mas, sobretudo prático com influências probatórias, podendo delimitar o resultado de uma demanda.

Caracterizar uma relação de consumo e conseqüentemente trazer a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor é trazer a este usuário toda dinâmica protetiva em seu favor, em especial quanto ao ônus da prova e a responsabilidade objetiva em casos de omissão.

Para se aplicar o Código de Defesa do Consumidor há a necessidade de se perquirir se o serviço público é fruível de forma individual e se o mesmo encontra-se no mercado de consumo.

Se a resposta for positiva, a consequência é a aplicação do código consumerista com toda sua dinâmica, mas se for negativa, elide-se e aplica-se o regime de direito administrativo e civil comum.

Dando esta interpretação, haverá uma consonância com a Constituição, que não trata consumidor e usuário como sinônimo, bem como veda qualquer espécie de discriminação sem uma justificativa, que, como visto ao longo do texto, não é juridicamente válido o parâmetro do poder aquisitivo justificar uma proteção maior aos mais afortunados em desfavor dos menos afortunados.

Mesmo reconhecendo a existência conceitual da figura do consumidor e usuário, o que se conclui é a possibilidade de se ter três posições jurídicas, consumidor (aplica-se o Código de Defesa do Consumidor e demais normas de direito privado, com vistas, principalmente, pendular à proteção do consumidor), usuário (aplica-se somente normas de direito público e no que couber, e de forma subsidiária, a de direito privado, com vistas, principalmente, pendular à proteção da administração pública) e usuário-consumidor (aplica-se o Código de Defesa do Consumidor, as normas de direito público e privado, com vistas, principalmente, pendular à proteção do usuário).

Critica-se a Lei nº 13.460/2017 no sentido de que estando o usuário do serviço público em situação de mais desvantagem do que o consumidor no mercado deveria o legislador delegar mais proteção ao usuário do serviço público diante da disparidade em que se encontra em comparação com o consumidor e o próprio Estado.

## **BIBLIOGRAFIA**

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Distinção entre usuário de serviço público e consumidor. **Revista Direito Administrativo**. Rio de Janeiro/RJ, 2001. Disponível em: <http://celc.com.br/pdf/comentarios/c2007/c144.pdf>. Acesso em 10 de novembro de 2021.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Serviços públicos e direito do consumidor: Possibilidades e limites da aplicação do CDC. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**



(REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 15, agosto/setembro/outubro, 2008.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar. **Economía y Estado**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1993.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 10 de nov. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2335.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2335.HTM). Acesso em 10 de nov. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.338, de 7 de outubro de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2338.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2338.htm). Acesso em 10 de nov. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-)

2018/2017/lei/113460.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20participa%C3%A7%C3%A3o%2C%20prote%C3%A7%C3%A3o%20e,servi%C3%A7os%20p%C3%BAblicos%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.&text=Art.&text=O%20acesso%20do%20usu%C3%A1rio%20a,18%20de%20novembro%20de%202011%20. Acesso em 10 de nov. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm). Acesso em 10 de nov. de 2021.

BRASIL. **STJ**, Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial: AgInt no AREsp 1494362/DF. Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 22/11/2019. 2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859889920/agravo-interno-no-agravo-em-recurso-especial-agint-no-aresp-1494362-df-2019-0119980-6>. Acesso em 13 de nov. de 2021.

CARBAJO, Joël. **Droit des services publics**. 3. ed. Paris: Dalloz, 1997.

CARVALHO, André Castro; VENTURINI, Otavio. A função do Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017) no modelo brasileiro de controle dos serviços públicos. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro/RJ, v. 278, n. 1, p. 141-162, 2019. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/79030/75850>. Acesso em 10 de nov. de 2021.



- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de direito do consumidor**. São Paulo: Atlas, 2014.
- COSTA, Ilton Garcia da; PASCHOAL, Gustavo H.. A Supremacia do Interesse Público e a Ponderação de Interesses na Visão da Administração Pública Municipal: a Aplicação da Reserva do Possível na Judicialização da Saúde. **REVISTA DOS TRIBUNAIS** (São Paulo. Impresso), v. 1019, p. 73-91, 2020.
- COSTA, Ilton Garcia da; GIACOIA, Gilberto; DEMARCHI, Clovis (Org.). **Inclusão Social: Serviços Públicos, Políticas Públicas, Relações Sociais, Saúde e Biodiversidade**: Simpósio Iso Certos 2016. 1. ed. Bandeirantes PR: Redige, 2017. v. 1. p. 246.
- COSTA, Ilton Garcia; CIRELLI, Gabriela Lopes,. Resíduos Sólidos nos Municípios e Sustentabilidade: A Crise Nos Serviços Públicos. **DIREITO DA CIDADE**, v. 10, p. 1966-1996, 2018
- COSTA, Ilton Garcia; GONÇALVES, Aline M.. Da Sociedade Antiga à Sociedade Política e a Funcionalidade do Direito. **NOMOS (FORTALEZA)**, v. 36, p. 205-224, 2016.
- CUÉTARA MARTÍNEZ, J. M. de la. Tres postulados para el nuevo servicio público. **El nuevo servicio público**. Madrid: Marcial Pons, 1997.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.
- DUGUIT, Léon. **Las transformaciones del derecho público**. Trad. com estudo preliminar de Adolfo Posada e Ramón Jaén. 2. ed. Madrid: Francisco Beltran, 1926.
- FREIRE, André Luiz. **O regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014.
- GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo**. Salvador: JusPODIVM, 2016.
- GRINOVER, Ada Pelegrini; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; JÚNIOR, Nelson Nery; DENARI, Zelmo. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- HACHEM, Daniel Wunder; FARIA, Luzardo. A proteção jurídica do usuário de serviço público entre o Direito Administrativo e o Código de Defesa do Consumidor: a necessidade de uma filtragem constitucional. **Revista de Direito Brasileira**. São Paulo, v. 15, n. 6, p. 311 - 336 , set./dez. 2016.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. São Paulo: RT, 2016.



MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 6. ed. São Paulo: RT, 2019.

MARTINS, Taigoara F.; COSTA, Ilton Garcia da. Serviços Públicos, Jurisdição e Inclusão Social. **Revista Paradigma**, v. 29, p. 175-193, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço Público e Concessão de Serviço Público**. São Paulo: Malheiros, 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2018.

PASQUALOTO, Adalberto. Os serviços públicos no Código de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n.1, p. 130-148, jan./mar. 1992.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle Judicial da Segurança Pública: Eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. 2ª Edição. São Paulo: Verbatim, 2013

SANTOS, Roberto Lima. Desigualdade sócio-econômica e o Estado de “não-direito” brasileiro. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho/PR, n. 7, p. 29-44, 2007. Disponível em <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/71>.

Acesso em 10 de nov. 2021.

SARMENTO, Daniel. A Normatividade da Constituição e a Constitucionalização do Direito Privado. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro/RJ v. 6, n. 23, p. 272-297, 2003. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista23/revista23\\_272.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_272.pdf). Acesso em 10 de nov. 2021.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Direitos do Consumidor**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

[academiapaulistaeditorial@gmail.com](mailto:academiapaulistaeditorial@gmail.com)/[diretoria@apd.org.br](mailto:diretoria@apd.org.br)

[www.apd.org.br](http://www.apd.org.br)



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)