

## ***Queixas dos consumidores e práticas do PROCON quanto à publicidade: por outra psicologia do consumo***

**Angelo Brandelli Costa<sup>1</sup>  
Inês Hennigen**

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brazil*

### **Resumo**

A partir de uma pesquisa exploratória realizada nos Programas de Defesa do Consumidor (PROCON) situados na cidade de Porto Alegre/BR, este artigo aborda as queixas dos consumidores relativas à publicidade que chegam a tais órgãos e os discursos e práticas dos seus operadores a respeito dessa temática. Foram realizadas entrevistas com coordenadores, colaboradores e parceiros dos órgãos, e coletados materiais impressos disponíveis para a população. Os dados foram analisados utilizando-se análise do discurso crítica. Os resultados apontaram que as demandas dos consumidores em relação à publicidade restringem-se a questões de compra/venda e a impasses sobre precificação. Discutem-se tais achados a luz da centralidade que a noção de enganabilidade tem na política de defesa do consumidor, destacando-se a importância de se operar com a noção de abusividade uma vez que essa remete às implicações éticas da publicidade. Conclui-se que o desenho da política está pautando o modo como os consumidores constituem suas queixas, inclusive em outras instâncias, como na internet. Sugerem-se mudanças na abordagem da questão e defende-se a ideia de psicologia do consumo.

*Palavras-chave:* Políticas Públicas, Publicidade, Psicologia Social, Subjetividade, Direito do Consumidor.

### **Consumer complaints and PROCON's practices concerning advertising: for an alternative consumption psychology**

#### **Abstract**

From an exploratory research carried out in the Consumer Protection Programs (PROCON) located in Porto Alegre / BR, this article investigates consumer complaints concerning advertising that reach the program and the discourses and practices of its operators about it. Interviews were conducted with coordinators, coworkers and partners of the program as well an analysis of the printed materials available to the public. Data were analyzed using critical discourse analysis. The results showed that the demands of the consumers in relation to advertising are restricted to purchase / sale and dilemmas about pricing. We discuss those findings in light of the centrality of the notion of deceptiveness in the consumer protection policy, highlighting the importance of operating with the notion of abusiveness as it encompasses the ethical implications of advertising. It is concluded that policy design is guiding the way consumers constitute their complaints, including in other instances, such as the Internet. Therefore, we suggest changes in the approach of the issue and we defend the idea of an alternative consumption psychology.

*Keywords:* Social Policy, Advertising, Social Psychology, Subjectivity, Consumer Protection.

As questões do consumo e da publicidade<sup>2</sup> não são estranhas ao campo da psicologia. Já na primeira metade do século XX, a psicologia contribuía para que a publicidade pudesse alavancar a instituição da cultura do consumo (Fontenelle, 2008). Contudo, neste artigo, opera-se a partir de uma perspectiva bastante diversa daquela que se tornou clássica neste âmbito,

conhecida como psicologia do consumidor. Entende-se que o objeto de uma psicologia social que quer ser crítica “são os modos de produção da experiência subjetiva, ou seja, o modo pelo qual um determinado conjunto de práticas sociais produz uma certa forma de relação consigo e com o mundo” (Silva, 2003, p. 34). Assim, face à centralidade que o consumo adquiriu na atualidade (Bauman, 2008) – e o papel óbvio da publicidade no que diz respeito a instigar e pautar-lo –, se traz à discussão os impasses ligados à veiculação de campanhas ou peças publicitárias. Mais especifica-

<sup>1</sup> Instituto de Psicologia - UFRGS Rua Ramiro Barcelos, 2600 - Bairro Santa Cecília, Porto Alegre - RS - Brasil CEP: 90035-003. Email: brandelli.costa@ufrgs.br

mente, se apresenta um estudo que colocou em questão as queixas acerca da publicidade a partir da análise das práticas e discursos do PROCON sobre o tema, e que teve como horizonte a reflexão sobre a produção dos modos de subjetivação no contemporâneo. Nesta introdução se abordam aspectos históricos da política brasileira de defesa dos direitos dos consumidores, da regulação publicitária em nosso país, e o que alguns estudos da psicologia têm apontado sobre este tema, para justificar e então melhor expor os objetivos e escopo do estudo desenvolvido. Na seção seguinte, são trazidos os elementos metodológicos que definem o estudo; posteriormente, de forma articulada, tendo em vista as características da investigação apresentam-se e discutem-se os resultados.

A regulação da publicidade no contexto brasileiro atual não está sistematizada em um único código jurídico (Cabral, 2003), mas dispersa em uma série de leis e normas<sup>3</sup>. Desta forma, nosso sistema de regulamentação é considerado descentralizado e misto: descentralizado por não haver a centralização da regulamentação em um dispositivo legal; misto devido à regulação ser efetuada tanto pelo Estado como pelos próprios publicitários através do CONAR (Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária) (Cabral, 2003; Benjamin, Marques & Bessa, 2008). No entanto, o Código de Defesa do Consumidor (Ministério da Justiça, 2010) é o texto jurídico onde as bases maiores da regulação da publicidade estão contidas (Benjamin, Marques & Bessa, 2008). Importante apontar que os princípios contidos no Código, ao contrário de proporem um padrão a ser seguido, apresentam os parâmetros que precisam ser observados a fim de se evitar os desvios publicitários. Para versar sobre potenciais desvios, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) optou pelos termos publicidade abusiva e publicidade enganosa, amparando-se no direito internacional.

A publicidade enganosa é caracterizada como aquela que tem a capacidade de provocar distorção no processo decisório do consumidor, levando-o ao erro. Trata-se de

uma indução ao erro abstrata, ou seja, a intenção deliberada de enganar por parte do anunciante pode não ter existido; para assim ser considerada, basta que tal efeito se processe. Uma publicidade pode ser enganosa por comissão ou por omissão: na primeira, algo afirmado é capaz de induzir o consumidor ao erro; na segunda, deixa-se de informar algo e isso leva a erro. A concepção de publicidade abusiva é considerada uma novidade do direito brasileiro; seu conceito ainda é recente e aberto à discussão (Benjamin, Marques & Bessa, 2008). O controle da publicidade abusiva constitui uma espécie de tutela de valores. Afirma-se no CDC que abusividade é tudo aquilo que contraria a Constituição da República e as leis nacionais complementares, e não se enquadra na ideia de publicidade enganosa (Nunes, 2005; Benjamin, Marques & Bessa, 2008). O Código lista algumas modalidades e formatos de publicidade abusiva: publicidade discriminatória; exploradora de medo ou doença; incitadora de violência; antiambiental; indutora de insegurança; dirigida aos hipossuficientes tentando persuadi-los; e aquela que anuncia tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos ou terapias fora dos preceitos legais específicos.

No que diz respeito à fiscalização da publicidade no Brasil a partir dos princípios e definições do CDC, Nunes (2005) assinala que ela é exercida pela Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça – Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e ainda pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor criados pelos Estados e Municípios (os PROCONs). Estes órgãos exercem fiscalização na mídia impressa, televisionada e em pontos de venda, e estão à disposição dos consumidores para receber suas queixas e realizar os procedimentos cabíveis.

A produção acadêmica indexada em torno das reclamações dos consumidores em relação à publicidade é muito escassa. Somente dois trabalhos foram encontrados a partir de pesquisa nas bases de dados *Scopus*, *Web of Science* e *SciELO* utilizando-se as palavras-chave “queixa”, “publicidade” e “consumidor”. No primeiro estudo (Volkov, Harker & Harker, 2002) foi realizado um survey sobre o comportamento de queixa em relação à publicidade na população australiana. Uma amostra de 300 sujeitos que se queixaram ao órgão regulatório australiano foi comparada com uma amostra da população australiana em geral que nunca havia realizado denúncia deste tipo. O estudo mostrou que as pessoas do primeiro grupo tinham maior propensão a expressar abertamente suas queixas, quando insatisfeitas, em comparação às do segundo grupo; além disso, mostravam menor propensão a esquecer a sua insatisfação para com um produto ou serviço, o que as levava a realizar uma denúncia em uma agência

<sup>2</sup> O termo publicidade utilizado neste artigo se aproxima do que os anglo-saxões chamam de *advertising*, definido pela *American Marketing Association* como: “veiculação de anúncios e mensagens persuasivas no tempo ou espaço comprados em qualquer mídia de massa pelas empresas, organizações não governamentais, agências do governo e indivíduos que procuram informar e/ou persuadir membros de um particular nicho de mercado ou audiência acerca de seus produtos, serviços, organizações ou ideias” (Simões, 2006, p.182-183).

<sup>3</sup> Que inclui as “Normas Padrão para Prestação de Serviços pelas Agências de Propaganda”, o “Código de Ética dos Profissionais da Propaganda”, a “Lei 4.680”, o “Decreto 57.690”, o “Código Brasileiro de Autorregulação Publicitária” e o próprio “Código de Defesa do Consumidor” (Costa, Jimenes & Fraga, 2007).

em prol dos direitos do consumidor ou a escrever uma carta sobre o assunto para a imprensa.

No segundo estudo (Volkov, 2003), com base nos dados do estudo anterior, foi elaborado um modelo com os fatores envolvidos na tomada de atitude por parte do consumidor. Através deste modelo, o autor propôs que o mecanismo que dispararia a queixa envolveria fatores demográficos, psicológicos, sociais, culturais e situacionais. Assim, viver em determinada região onde a participação política é culturalmente mais estimulada ou ter certos traços de personalidade contribuiria para a queixa em relação à publicidade. E, uma vez acionado o mecanismo, o consumidor poderia trilhar três caminhos: ignorar a publicidade (por exemplo, não assistir o canal de TV que a veicula), se queixar diretamente com o anunciante, ou manifestar sua queixa via agências regulatórias nacionais ou locais. Por fim, as ações futuras do consumidor em relação às novas publicidades estariam diretamente relacionadas à resposta dada (acolhimento ou não de sua demanda) pelo anunciante ou pela agência regulatória.

No que concerne à relação entre a publicidade e uma vertente mais crítica da psicologia social brasileira<sup>4</sup>, as discussões são mais pungentes quando dizem respeito à publicidade dirigida a crianças e jovens, e àquela que promove produtos como cigarros e bebidas alcoólicas, além de medicamentos. Esses são os segmentos que, atualmente, têm provocado maior mobilização social e que vêm conhecendo maior regulamentação governamental no Brasil. A psicologia social tem se dedicado a mostrar os efeitos da publicidade na subjetividade, apontando, por exemplo: os processos de exclusão e inclusão sociais a partir do consumo (Mena Barreto, 2009; Moreno, 2009); uma possível relação entre o incitamento publicitário a se destacar socialmente a partir da posse de objetos e o aumento de sociofobias entre jovens (Kehl, 2008); e o impacto sobre o comportamento das crianças, dado sua pequena capacidade de discernimento (Mombarger, 2009).

Por se constituir em um campo ainda pouco explorado academicamente e para que as discussões possam ampliar-se e ser melhor fundamentadas, entende-se que é necessário mais estudos empíricos acerca dos impasses ligados à veiculação de campanhas ou peças publicitárias. A partir do que propõe Foucault (2010),

compreende-se que os discursos – campo de embate de posições, de luta por imposição de sentidos – forjam os objetos dos quais falam; “enquanto o sujeito humano é colocado em relações de produção e de significação, é igualmente colocado em relações de poder muito complexas” (p. 274). Assim, entende-se que aquilo que se pratica e enuncia no âmbito de um órgão de defesa do consumidor exerce efeitos sobre a produção de modos de ser, consumir e demandar. Neste sentido, o presente artigo apresenta e discute os resultados de um estudo cujo objetivo foi averiguar as queixas dos consumidores relativas à publicidade<sup>5</sup> apresentadas ao PROCON, os encaminhamentos realizados a partir dessas, e os discursos e ações institucionais próprias dos seus operadores a respeito desta questão. Especificamente, buscou-se analisar os efeitos destas práticas e discursos sobre os modos de subjetivação contemporâneos.

### Método

Este estudo constitui um recorte de um projeto de pesquisa exploratório mais amplo que objetivou conhecer os discursos e as práticas do PROCON, e que tinha como horizonte a análise do dinamismo da interconexão entre aspectos políticos, institucionais e psicológicos, ou seja, dos modos como tais discursos e práticas contribuem para produzir determinados modos de ser consumidor e ser cidadão atualmente (Costa & Hennigen, 2010). A escolha do PROCON se justifica por se tratar do órgão básico de defesa do consumidor no Brasil; pelo seu escopo, entendeu-se que este órgão congregaria elementos que poderiam viabilizar a compreensão dos possíveis efeitos das políticas de defesa do consumidor na produção subjetiva.

A pesquisa maior foi desenvolvida a partir de três grandes eixos: o consumidor que acessa o PROCON e os impasses que são apresentados quanto às relações de consumo, as práticas desenvolvidas a partir dos atendimentos aos consumidores, e os programas e ações propostos por este órgão ao conjunto da sociedade. No estudo em tela neste artigo, analisam-se criticamente as concepções e os âmbitos de ação e encaminhamento do PROCON, assim como as demandas de seu público, no que diz respeito especificamente à publicidade – tomando-se como base o que foi enunciado pelos seus operadores e pelo que pode ser conhecido através dos materiais que o PROCON distribui à população.

A pesquisa foi realizada em Porto Alegre/BR, capital do Estado do Rio Grande do Sul/BR, no extremo sul do Brasil. A cidade dispõe de dois PROCONs, um estadual e um municipal. Assim, buscou-se responder aos objetivos da pesquisa realizando entrevistas com os coordenadores e com as pessoas responsáveis pelo atendimento e planejamento dos programas do órgão

<sup>4</sup> Existe um campo de estudos e reflexão que se debruça sobre as contribuições da psicologia para o incremento da prática publicitária que não é aqui referido, pois extrapola o escopo do artigo.

<sup>5</sup> No Brasil, correntemente, as expressões publicidade e propaganda são usadas como sinônimos; o Código de Defesa do Consumidor fala em publicidade, mas os operadores e os materiais produzidos pelos PROCONs, por vezes, empregam a expressão propaganda, que, nestes casos, conservamos na transcrição.

municipal e estadual. Além disso, foram recolhidos e analisados os materiais de divulgação e orientação disponibilizados por tais órgãos à população. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Todos os participantes entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o qual também foi assinado pelos entrevistadores.

Primeiramente, foram entrevistados os coordenadores dos órgãos; posteriormente, colaboradores, indicados pelos e responsáveis por áreas estratégicas (atendimento, educação, publicidade); finalmente, ouviu-se um parceiro do órgão estadual que desenvolvia um projeto específico, totalizando assim, seis participantes<sup>6</sup>. Tal escolha foi feita uma vez que se entendeu que esses participantes responderiam do lugar de idealizadores e operacionalizadores de ações e programas, e que estariam imbuídos dos discursos que fundamentam as práticas dos órgãos. As entrevistas, que foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas, abarcaram questões norteadoras relativas aos três eixos a ser investigados (por exemplo: características e demandas dos consumidores que procuram o PROCON; quais os tipos de queixas que já foram registradas sobre fornecedores, publicidade, etc.; quais são os encaminhamentos realizados em função dessas; que ações e/ou programas são desenvolvidos de forma pontual ou sistemática).

A análise dos dados se processou de modo a identificar as concepções presentes nos discursos e que passavam as práticas dos operadores do PROCON a respeito de uma série de aspectos: o consumidor que acessa o órgão, os motivos e âmbitos das queixas, os fornecedores, a cidadania, os direitos/deveres, a ação educativa e as parcerias realizadas. Cabe ressaltar que no processo de análise, a partir da perspectiva da análise do discurso crítica, não se tentou estabelecer definições e/ou categorias fechadas, mas mapear as redes discursivas que as políticas de defesa do consumidor.

Phillips e Jørgensen (2002) sistematizaram as ideias de Michel Foucault naquilo que chamaram de análise do discurso crítica. Nesta abordagem, o conhecimento é concebido como abarcando diferentes regimes que

determinam o que é aceito como verdadeiro e/ou falso. O objetivo do analista do discurso é investigar a estrutura dos diferentes regimes de conhecimento, isto é, as regras do que pode e do que não pode ser dito, e as regras definidoras do que é considerado como verdadeiro e/ou falso. Assim, embora tenhamos, em princípio, um número infinito de maneiras de formular enunciados, o ponto de partida da análise são as afirmações produzidas dentro de um domínio específico que se apresentam de forma semelhante e repetitiva. Existem inúmeros enunciados que nunca são pronunciados, e nunca seriam aceitos como verdadeiros. São os regramentos sociais, históricos e políticos que delimitam o que é possível ‘dizer’. O discurso é entendido então como conjunto de enunciados que impõem limites para os sentidos atribuídos, ou seja, sua inteligibilidade (Phillips & Jørgensen, 2002).

A análise do discurso crítica privilegia as contingências que fazem com que uma fala específica seja dita e não outra. De acordo com Andersen (2003), o papel do analista do discurso dentro da abordagem crítica é o de buscar aquilo que é regular, as continuidades e descontinuidades dos enunciados na construção de um discurso. No caso do presente estudo, o foco recaiu sobre o campo da publicidade a partir das políticas de defesa do consumidor. Assim, foi possível mapear o que tem sido dito a partir de um sistema complexo que envolveu, neste estudo, o direito do consumidor, as políticas de defesa do consumidor, a prática e a regulação da publicidade – e refletir acerca dos efeitos subjetivos de tais práticas.

## Resultados e discussões

A partir da análise das entrevistas e dos materiais de divulgação foi possível sintetizar as práticas do PROCON no que diz respeito à publicidade em três frentes, a saber, atendimentos individuais, fiscalização e educação. Essas, embora sejam discerníveis, não deixam de se articular e retroalimentar em algum sentido. Na primeira frente, o PROCON acolhe os consumidores que chegam diretamente ao órgão com alguma dificuldade na relação de consumo (o PROCON municipal possui a modalidade de atendimento eletrônico, que possibilita orientações virtuais, fornecidas no prazo de cinco dias úteis). No que diz respeito às demandas relativas à publicidade, os operadores relatam pouca procura por parte dos consumidores: “Geralmente não vem nenhum consumidor aqui...”; “não tem especificamente um consumidor vindo aqui reclamar”. Por isso, a maioria dos processos instaurados é de ofício, isto é, um servidor do próprio órgão toma “conhecimento que uma publicidade está enganando os consumidores e, com o próprio ofício, já entra com uma reclamação”.

<sup>6</sup> Em função de número tão exíguo de participantes, não são expostas aqui quaisquer outras caracterizações sob o risco de identificá-los, quebrando o compromisso de sigilo acordado. Também por isso, ao apresentar os resultados, eles serão designados pela expressão genérica “operadores” e terão suas falas transcritas, sempre literalmente e entre aspas, sem maiores indicações. Usa-se a expressão singular PROCON tanto para o órgão municipal quanto para o estadual, distinguindo-os somente quando isso agregar informação relevante.



Quando acontece a procura do órgão em função de alguma questão relativa à publicidade, ela diz respeito, em regra, à publicidade enganosa. Os operadores referem, sobretudo, queixas em relação à discrepância entre o preço e/ou modelo do produto anunciado (em jornais e encartes de lojas ou supermercados) e seu valor real efetivo na hora da aquisição. No caso, os consumidores buscam o órgão para assegurar o direito de comprar o produto pelo preço anunciado. Neste sentido, um dos operadores afirma: “a publicidade e o produto, eles se confundem”. Pode-se conjecturar que o que está em jogo nessas situações é somente um impasse financeiro na operação de compra/venda. Por outro lado, é digna de nota a afirmação dos operadores de que nunca houve uma queixa a respeito de publicidade abusiva junto ao órgão. Outro fato expressivo é que o próprio Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SINDEC) não possui a categoria “publicidade” no quadro que traz a estatística dos atendimentos/queixas que chegam ao PROCON<sup>7</sup>.

A segunda frente de atuação do PROCON é na fiscalização, especialmente da mídia impressa: “a gente está dando prioridade agora em relação a fiscalizar justamente a publicidade de jornal, de folder distribuído nas ruas. Revista e televisão, por enquanto, a gente não está atuando por falta de gente para fazer”. O monitoramento/fiscalização da publicidade visa buscar violações aos preceitos do CDC (como a não correspondência entre produto/serviço anunciado e o que efetivamente existe para venda, a falta de informações claras sobre parcelamentos e taxas, etc.). Como colocado acima, tal ação pode resultar na instauração de processos de ofício e multas. No entanto, os operadores ressaltam que a sua atuação procura ser mais preventiva do que punitiva: “nossa meta... é educar e fazer com que as próprias empresas elas se adêquem, porque a nossa atitude não é ficar multando”.

Em função de tal caráter, um trabalho educativo/preventivo tem sido realizado junto a – e buscando a parceria de – sindicatos empresariais e associações de lojistas, na forma de trabalho direto com estas instituições, o que, algumas vezes, resulta na confecção de cartilhas informativas. Essas versam, principalmente, a respeito das normas de precificação e das noções do CDC acerca de publicidade enganosa e abusiva. Ressalte-se que a fiscalização de publicidade veiculadas em nível nacional é feita pelo Departamento Nacional de Direitos do Consumidor, que atua através da instauração de procedimentos administrativos e da aplicação de multas.

Por fim, cabe observar que o PROCON também desenvolve ações educativas voltadas ao conjunto da sociedade, que configura a terceira frente de atuação e que tem como norte a orientação e conscientização de direitos e deveres nos diversos aspectos das relações de consumo. Assim, além de fornecer orientações ordinárias para quem procura o órgão, o PROCON executa ações educativas com intervenções em espaços públicos (praças, eventos) e palestras. Para tanto, produz e distribui manuais e cartilhas, que, entre outras, trazem informações sobre como reconhecer a propaganda enganosa ou abusiva. Ressalte-se que o PROCON municipal tem realizado um trabalho educativo direcionado a crianças e jovens. Em palestras em escolas, os alunos recebem a cartilha “Pequenos consumidores: código de defesa do consumidor para crianças”, onde, por exemplo, a propaganda enganosa é explicada, em uma linguagem coloquial, como aquela que leva o consumidor a ter uma ideia errada sobre o produto/serviço, fazendo-o comprar “gato por lebre” (Casagrande, s.d., p.39).

Merecem uma abordagem a parte, em função da pertinência para este estudo e do caráter ambíguo com que se revestiram, as concepções externadas pelos operadores do órgão sobre o trabalho dos publicitários e acerca das ações de cunho educativo dirigidas a esses e, principalmente, aos fornecedores que os contratam. Apesar do PROCON realizar atividades educativas junto a futuros publicitários, como palestras em universidades, a seguinte afirmação revela o alvo principal da atuação do órgão: “para a gente, não existe publicitário. Quem tem que... orientar [os publicitários] são os fornecedores depois da nossa orientação”. Compatível com tal lógica, a grande maioria das intervenções educativas realizadas pelo PROCON tem como destinatários fornecedores, sindicatos e associações de empresas. Assim, apesar da publicidade ser produzida por determinada categoria profissional (o que implica certa formação, valores e difusão de estratégias – algo não desprezível, deve-se pontuar), para o CDC e, conseqüentemente, para o PROCON, quem patrocina é que é visto como o responsável pela publicidade.

A despeito de tal demarcação legal de responsabilidade, no discurso sobre a prática publicitária não se distingue quem lhe solicita e quem idealiza/produz; os operadores do PROCON falam genericamente acerca dos problemas que verificam na publicidade (via monitoramento/fiscalização) e da conseqüente necessidade de ações educativas. Ao analisar tal discurso, constatam-se duas concepções diferentes. Na primeira, tecida em termos mais amenos, é enunciado que “eles” (publicitários e/ou fornecedores) não sabem ou não conseguem fazer uma publicidade de acordo com os parâmetros estipulados pelos documentos legais:

<sup>6</sup> <http://portal.mj.gov.br/SindecNacional/graficos/SelecionaGraficoForm.do>

“um desconhecimento muitas vezes das normativas do Código”. Em função disso, caberia ao PROCON um papel pedagógico: “o que a gente tem procurado fazer é, tanto para as empresas, principalmente até para as empresas, mostrar como que deve ser feita uma publicidade para não gerar dúvidas”; “que eles consigam fazer uma publicidade que seja de uma forma correta dentro da lei”. A segunda concepção é expressa em termos mais fortes, como na seguinte colocação “a gente vê as aberrações que existem da mídia, da publicidade”. E sinaliza que existiria uma intenção deliberada de enganar: “em baixo, em letras miúdas obviamente, né, que é o que eles sabem fazer melhor, estava escrito que aquele preço se referia a carro mecânico..., tudo diferente do que eles tinham dito em cima”; “eles induzem o consumidor em erro, eles querem que o consumidor vá à loja para chegar lá ‘ah, mas não era bem assim’”. Em suma, o discurso sobre aqueles que contratam/fazem a publicidade ora os coloca como desconhecedores das normativas e o PROCON como a instância que promoverá a sua educação, ora como conhecedores de estratégias que visam ludibriar os consumidores; nesse segundo caso, o PROCON figuraria como instância regulatória que coagiria os publicitários/fornecedores a se adequar ao que é prescrito pela lei.

Os encaminhamentos do órgão tanto do ponto de vista das queixas individuais quanto da fiscalização se equivalem. O PROCON instaura um procedimento administrativo de inquérito chamado Carta de Investigação Preliminar que é enviada para o fornecedor que veiculou a publicidade. A partir desse contato inicial, é investigado o grau do prejuízo causado aos consumidores. Então, o fornecedor pode receber uma multa e/ou uma advertência com orientações e prazos para mudar sua publicidade, divulgá-la novamente de forma correta ou fazer uma errata. Quando se trata de um caso específico de reclamação de consumidor, por exemplo, no que diz respeito a erro de precificação, a empresa é obrigada a vender para esse o produto com o preço anunciado, ainda que esteja incorreto.

Com base nos resultados apresentados até aqui, é possível perceber que o PROCON tem atuado de forma ampla e eficaz no atendimento às queixas dos consumidores, no monitoramento/fiscalização da publicidade, sobretudo impressa, e no desenvolvimento de ações de educação para setores que se mostram problemáticos em nossa região (anúncios de veículos e de imóveis, publicidade de procedimentos de saúde – cirurgias plásticas, ortodontia, entre outros, foram os citados nas entrevistas). É inegável a importância desse tipo de trabalho em um país como o Brasil, onde a garantia de direitos ainda é frágil em vários setores. Todavia, afora o que vem sendo realizado tanto pelo

órgão municipal quanto pelo estadual, vislumbram-se pontos importantes para reflexão. Por que tão poucas queixas relativas à publicidade, provenientes dos consumidores, chegam ao PROCON? Por que, até hoje, ninguém procurou o PROCON com uma reclamação sobre publicidade abusiva? Será que a publicidade no Brasil é tão “correta e ética” assim? Será que, como coloca Leifert (2010), a demanda por regulação não é um pleito social uma vez que o número de queixas relativas à publicidade que chegam ao PROCON e ao CONAR é reduzido?

Uma pista para buscar responder a estas indagações pode residir na noção de publicidade que acaba sendo mais evidenciada nos discursos e práticas do PROCON. Apesar de alguns operadores tecerem considerações acerca dos aspectos éticos envolvidos na publicidade – portanto, ligados à noção de abusividade –, quando se referem às ações implementadas, a ênfase recai, majoritariamente, no caráter enganoso que essa pode assumir. Neste sentido, o texto de uma cartilha é exemplar: “Não dá para fazer mágica só para enganar o consumidor. Ou a propaganda é verdadeira e trata o produto com suas reais características... ou o fornecedor estará contrariando o que diz o CDC e poderá ser punido pela lei” (Casagrande, s.d., p.39). As ideias de que (potencialmente) publicitários/fornecedores enganam o consumidor, e que a publicidade deve dizer a verdade, mesmo não expressas explicitamente pelos operadores do órgão, atravessam as abordagens realizadas.

O que se quer problematizar aqui não coloca em questão a existência de casos efetivos de peças ou campanhas publicitárias que, intencionalmente ou não, induzem em erro o consumidor – o que deve, sem dúvida, ser alvo de ações educativas e/ou punitivas. Busca-se sim produzir um tensionamento entre o estatuto que a noção de enganabilidade acaba tendo na política de defesa do consumidor e os estudos das ciências humanas e sociais que, já há algum tempo, têm mostrado que a publicidade opera para além da lógica da verdade e da mentira.

Jean Baudrillard, no início da década de 1970, afirmou que “o problema da ‘veracidade’ da publicidade deve pôr-se da seguinte maneira: se os publicitários ‘mentissem’ verdadeiramente, seria fácil desmarcá-los – só que não o fazem –... porque a arte publicitária consiste principalmente na invenção de enunciados persuasivos, que não sejam nem verdadeiros nem falsos” (Baudrillard, 2010, p. 166). Partindo das colocações de Baudrillard, Rocha (2007, p. 131) pontua o caráter performativo e não descritivo da publicidade, pois “é o consumidor que, aderindo a seu discurso, o torna verdadeiro *a posteriori*”. Assim, propõe que o consumidor participa do jogo publicitário do mesmo modo que faz o leitor ou espectador diante de uma obra

de ficção. Segundo a autora, o consumidor pode, ao mesmo tempo, saber que se trata de uma encenação e acreditar que o produto é portador dos valores anunciados; ou, não precisaria nem acreditar no resultado prometido pelo produto, basta crer que exista o que é prometido; enfim, a rigor, é suficiente que creia que, na sociedade em que vive, se acredita em tais valores (na felicidade, por exemplo). A partir disso, cabe refletir se os consumidores brasileiros operariam numa lógica que transcende a oposição verdadeiro/falso ou se posicionam em relação à publicidade a partir dos princípios plasmados no CDC sobre enganiosidade.

Um fenômeno recente merece atenção, pois traz elementos que ajudam nesta discussão. Analistas têm apontado a Internet, embora com algumas críticas, como lugar privilegiado de participação política, uma nova esfera de debate público e democrático (Gomes, 2005; Pentead, Santos, Araújo & Silva, 2011). O espaço virtual se mostraria potente no que diz respeito a embates, uma vez que, ao entrar na Rede, o que era uma questão restrita entre as partes, facilmente se torna pública. Neste contexto, diversos sites foram criados e têm sido muito utilizados para receber reclamações de consumidores a respeito de produtos, serviços e, inclusive, publicidades. Em uma revisão recente, Gollner e Machado (2010) relacionaram pontos fortes e fracos de 10 de tais websites. Os autores concluem que esses sites e as redes sociais estão entre as ferramentas mais utilizadas pelos consumidores insatisfeitos para amplificar suas reclamações. Expõem, ainda, que além das políticas de defesa do consumidor, a Internet “assume um lugar representativo ao lado dos meios tradicionais (como TV, rádio, jornal e revista) na divulgação dos movimentos em defesa dos direitos do consumidor”.

Considerando tal fenômeno, pode-se levantar uma questão: existe relação entre os modos como o PROCON tem atuado e este novo modo de dar visibilidade às insatisfações no que concerne à publicidade por parte dos consumidores? Uma rápida busca neste tipo de sites permite constatar que as reclamações a respeito da publicidade veiculadas são muito próximas daquelas relatadas pelos operadores do PROCON, ou seja, têm como foco os impasses na operação de compra/venda, onde publicidade e produto se confundem. Em suma, o que o consumidor tem denunciado é seu incômodo com os aspectos da publicidade atinentes à noção de enganiosidade. Contudo, a despeito de serem raras as manifestações públicas concretas, é preciso seguir interrogando se os consumidores experimentam mal-estar em relação a outras facetas da publicidade. Caso afirmativo, cabe refletir porque não externalizam tais insatisfações.

Face ao compromisso institucional de defender os direitos legais dos consumidores, o PROCON

opera onde *objetivamente constata* que esses estão sendo infringidos. Por isso, tanto nos materiais que faz circular quanto nas práticas empreendidas no dia-a-dia do órgão, sempre é ressaltada a importância dos consumidores reunirem documentos que comprovem a validade de seu pleito, pois é a partir desse tipo de materialidade que os direitos acabam sendo assegurados. Com base neste *modus operandi* (a rigor, o alicerce do sistema jurídico), no caso de queixas ou da fiscalização de publicidade enganosa, o órgão busca verificar discrepâncias: se o valor e o produto que foi anunciado (nos jornais, encartes, etc.) correspondem ou não ao efetivamente disponível para venda; se o que a legislação dita é cumprido na publicidade, etc. Assim, o PROCON atua numa esfera que tem o “fato/verdade verificável” como guia.

Análises têm mostrado que o desenho das políticas – variando, portanto, de um país a outro – impacta não somente nas populações que têm como alvo, mas nas instituições, opinião pública, sistema de regras e valores, ou seja, no contexto social em um sentido amplo (Ingram, Schneider & Deleon, 2007). Se tais achados fossem reescritos nos termos da Psicologia Social que guia este estudo, poder-se-ia dizer que as políticas referidas constituem práticas perpassadas por redes discursivas – logo, que produzem efeitos na subjetividade. Em função disso, é pertinente inferir que as ações do PROCON acabam contribuindo para produzir os modos como os consumidores veem/avaliam e apresentam suas demandas/queixas acerca da publicidade – fundadas na noção de enganiosidade – tanto junto ao órgão como em espaços virtuais.

O CDC brasileiro foi inovador e introduziu a noção de propaganda abusiva – uma espécie de tutela de valores – no âmbito dos direitos do consumidor. Concepção de difícil definição no campo do Direito (consequentemente, de abordagem intrincada), mas fundamental quando se considera a compreensão, corrente nos estudos da Psicologia Social contemporânea, de que a subjetividade constitui-se processualmente como efeito dos discursos e práticas de diversas instâncias sociais (Prado Filho & Martins, 2007) e também face aos estudos da publicidade, discutidos mais acima.

Atualmente, uma vez que as chamadas instituições tradicionais estão “sob rasura” (perderam o lugar capital que tinham na prescrição dos modos de ser), outras instâncias despontaram no cenário social. Dentre elas, a publicidade tornou-se central para nossa constituição subjetiva, pois incita o consumo, que perpassa de um ponto a outro nossa vivência no mundo (Bauman, 2008), e faz isso a partir de certas estratégias que acabam acoplando consumo, posse e desfrute de produtos e serviços a identidades. Rolnik (2002), que usa a expressão *prêt-à-porter* para caracterizar tais identidades,

mostra como elas são frágeis e escapadiças, e discute como tais “kits de perfis-padrão” podem viciar (sempre se precisa de mais, de novas formas-identidade).

Os operadores do PROCON não desconhecem as implicações subjetivas da publicidade, ao contrário, as associam à noção de abusividade: “A publicidade abusiva, ela já está direcionada a questões relacionada à ética. Muitas vezes relacionada a posturas e condutas”. Assim, em diversos momentos, eles referiram a necessidade de pensar o consumo a partir de seus efeitos: consumo enquanto forma pertencimento, infrações juvenis que “decorreriam” do apelo ao consumo e da impossibilidade de aquisição, etc. É possível tece algumas indagações a partir de esferas que os próprios operadores referiram como problemáticas: como pensar/abordar a publicidade de empresas que oferecem consórcio/financiamento de cirurgia plástica de forma desarticulada das políticas de acesso ao consumo via crédito, e também das questões da antropologia do corpo e da saúde? Ou ainda, como não levantar discussões sobre publicidade ao pensar na violência, e infração juvenil? O que se quer dizer é que o consumo e, por extensão, a publicidade é permeada por categorias de articulação e interseccionalidades, que se evidenciam especialmente na discussão em torno da publicidade abusiva. Por isso, advogamos que tais reflexões necessitam ganhar vulto – e se traduzir em ações – nas políticas de defesa do consumidor.

### Considerações finais

O fazer publicitário não está, de forma alguma, restrito ao comércio de meras mercadorias e serviços, mas implica oferta de modos de vida (Hennigen & Costa, 2009). Por conta disso, é possível afirmar que a problematização da publicidade é imprescindível, pois essa é indissociável, no contemporâneo, dos modos de existência e de certo mal-estar. Neste sentido, propõe-se o incremento de uma abordagem de estudos, que se poderia denominar psicologia do consumo, que tenha como foco problematizações desta ordem – e não a busca de perfis comportamentais e sistemas de motivações dos consumidores, como já vem sendo feito. Deste modo, como indica Foucault (2010), se estaria colocando em questão o que somos no presente para construir, quem sabe, formas alternativas de ser no futuro.

Nesta direção, considera-se fundamental pensar a cidadania no que diz respeito ao consumo para além do âmbito do asseguramento de direitos individuais. Assim sendo, é importante trabalhar a relação consumidor-fornecedor/publicidade de forma articulada a outras questões sociais. Neste sentido, os aspectos menos palpáveis das relações de consumo configuram-se como desafios para o Direito do Consumidor e para as políticas de defesa. Apesar de estar na letra da Lei,

a pergunta segue em aberto: como operar com a noção de abusividade? Traduzi-la em parâmetros objetivos? Realçar sua complexidade? O que se avalia fundamental é, cada vez mais, visibilizar os aspectos éticos ligados à questão da publicidade. Para tanto, quiçá seja necessário aos órgãos de defesa do consumidor transcender – não administrativa ou juridicamente – a busca de materialidades comprobatórias e adotar também – política e institucionalmente – uma postura problematizadora em sentido amplo.

Diferente do que supõe Leifert (2010), considera-se que a (regulação da) publicidade não deixa de ser um pleito social no Brasil. Talvez o que esteja acontecendo é que, face à prevalência de certa racionalidade na abordagem da questão (baseada na noção de enganabilidade), os consumidores – talvez aqui caiba melhor a expressão cidadãos – acabem não reconhecendo e/ou não encontrando canais para expressar seu desconforto com campanhas que não estejam “enganando”, mas propondo posturas, valores e apelos eticamente duvidosos. A despeito do cuidado necessário ao lançar mão de conclusões de pesquisas estrangeiras, pode-se aprender com os estudos de Volkov (2002, 2003): menos de um terço dos consumidores tomam providências quando insatisfeitos com a publicidade, e sua posição futura depende do desdobramento de suas demandas anteriores.

A academia discute a sociedade de consumo e seus impasses desde, pelo menos, a década de 1970 (lembrando que o sociólogo norte-americano Thorstein Veblen abordou essa temática no livro *Teoria da Classe Ociosa* de 1899). Estas discussões se dão, em sua grande maioria, na forma de ponderações críticas, não sendo alicerçadas em materiais empíricos e/ou sendo propositivas. Assim, pode-se dizer que o diálogo entre a academia e a sociedade civil no que diz respeito à publicidade é precário. Por exemplo, estudos de recepção, ou seja, aqueles que buscam a forma como os consumidores atribuem sentidos às mensagens publicitárias, são escassos na produção acadêmica brasileira. Jacks e Piedras (2006) identificaram na produção acadêmica em comunicação da década de 1990, de um universo de 1769 trabalhos, apenas três estudos dedicados à recepção que tinham a publicidade como foco. Já na década de 2000, foram produzidos somente sete trabalhos envolvendo recepção midiática e publicidade (Jacks, Piedras, Knewitz & Maldaner, 2010).

O PROCON pode ter um papel importante para que uma maior aproximação com a academia aconteça ao *realçar a existência* da figura do publicitário. A despeito da responsabilidade legal das campanhas recair sobre os fornecedores, estender às empresas de publicidade quaisquer impasses relativos às suas produções, implicaria cada vez mais esta categoria, enfatizando sua responsabilidade social com o que é veiculado. Deste modo, imagina-se que repercussões na produção



de conhecimentos e na formação dos estudantes de publicidade acabarão se processando.

É preciso reforçar mais uma vez a dimensão humana envolvida no que objetiva-se discutir aqui: consumir é mais do que o ato de comprar no sentido jurídico do termo. O fato do PROCON ser muito identificado como a instituição que acolhe os problemas nas relações de compra e venda, acaba (in)formando os consumidores que buscam o órgão com queixas que se avizinham a estas questões. Se, por um lado, isso é positivo, pois eles encontram lá algum encaminhamento para tais pleitos, por outro lado, torna-se mais difícil procurarem o PROCON com demandas atinentes à publicidade em sentido mais amplo. Em um estudo anterior (Costa & Hennigen, 2010), assinalou-se que o fato das repercussões de sua queixa não serem prontamente visíveis aos consumidores, poderia influir negativamente sua vinculação com o PROCON. Portanto, em um tempo em que a divulgação “faz existir” discursos e práticas, a ampla circulação midiática das suas ações e resultados, antes de ser somente uma via de comunicação com o público, pode configurar-se como uma estratégia produtora da própria abrangência e efetividade da instituição e constituir (outros) usuários potenciais.

Por fim, para garantir maior repercussão daquilo que se poderia chamar de regulação publicitária exercida pela sociedade civil, é preciso que as políticas de defesa do consumidor e também a produção acadêmica estejam mais abertas a outros tipos de demanda e atuem em articulação com os consumidores. Neste sentido, sugere-se a criação de observatórios de publicidade que vinculassem a sociedade civil, as políticas de defesa do consumidor e a academia tendo em vista a manutenção dos princípios éticos da publicidade, inclusive naquilo que ultrapassa os princípios já consagrados pelo Código de Defesa do Consumidor.

## Referências

- Andersen, N. A. (2003). *Discursive Analytical Strategies: understanding Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann*. Bristol, UK: Policy Press.
- Baudrillard, J. (2010). *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições 70.
- Bauman, Z. (2008). *Vida para consumo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Benjamin, A. H., Marques, C. L. & Bessa, L. R. (2008). *Manual de direito do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Cabral, A. L. C. (2003). Aspectos jurídicos da publicidade. *Prim@Facies*, 2(2), 129-144.
- Casagrande, E. D. (n.d.). *Pequenos consumidores: código de defesa do consumidor para crianças*. Porto Alegre, RS: PROCON POA.
- Costa & Hennigen (2010). Processos de subjetivação nas políticas de defesa do consumidor: vulnerabilidade e cidadania em questão. *Psico*, 41(3), 406-413.
- Costa, R., Jimenes, R. & Fraga, J. (2007). A Ética na Propaganda. *Revista do Curso de Direito*, 4(4), 205- 227.
- Fontenelle, I. A. (2008). Psicologia e marketing: da parceria à crítica. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, 60(2), 143-157.
- Foucault, M. (2010). O sujeito e o poder. In H. Dreyfus & P. Rabinow, P. (Org.), *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica* (pp. 273-295). Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Gollner, A. P. & Machado, C. (2010). Sites consumeristas, redes sociais virtuais e comportamento do consumidor. *Revista Eletrônica do Programa de Pós-graduação da Faculdade Cásper Libero*, 2(2), 1-12. Disponível em: <http://www.revistas.univierciencia.org/index.php/comtempo/article/view/7484/6883>
- Gomes, W. (2005). Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista FAMECOS*, 27(2), 58-78.
- Hennigen & Costa (2009). Psicologia e publicidade: velhos e novos encontros. *Revista FAMECOS*, 40(1), 117-123.
- Ingram, H., Schneider, A. L. & Deleon, P. (2007). Social construction and policy design. In P. A. Sabatier, *Theories of the Policy Process* (pp. 93-126). Boulder, EUA: Westview Press.
- Jacks, N. & Piedras, E. (2006). Estudos de recepção da publicidade: explorando as pesquisas da década de 1990. *Comunicação, Mídia e Consumo*, 7(3), 113-130.
- Jacks, N., Piedras, E., Knewitz, A. & Maldaner, N. (2010). A publicidade “vista” entre 2000 e 2005: pesquisas com foco na recepção. *Revista Eco-Pós*, 3(1), 14-28.
- Kehl, M. R. (2008). *A fratria órfã*. São Paulo: Olho d'Água.
- Leifert, G. C. “Publicidade de produto lícito não faz mal à saúde”. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 10/08/2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me0108201009.htm>. Acesso em: 27/02/2011
- Mena Barreto, R. (2009). Publicidade e a Produção de subjetividade. In Conselho Federal de Psicologia (Org.). *Mídia e Psicologia: produção de subjetividade e coletividade* (pp. 177-190) Brasília: Conselho Federal de Psicologia.
- Ministério da Justiça (2010). *Código de Defesa do Consumidor*. Brasília: Ministério da Justiça.
- Momberger, N. F. (2009). Publicidade e a Produção de subjetividade. In Conselho Federal de Psicologia (Org.). *Mídia e Psicologia: produção de subjetividade e coletividade* (pp. 159-166) Brasília: Conselho Federal de Psicologia.
- Moreno, R. (2009). Publicidade e a Produção de subjetividade. In Conselho Federal de Psicologia (Org.). *Mídia e Psicologia: produção de subjetividade e coletividade* (pp. 167-175) Brasília: Conselho Federal de Psicologia.
- Nunes, L.A.R. (2005). *Comentários ao código de defesa do consumidor*. São Paulo: Saraiva.
- Penteado, C. L. C.; dos Santos, M. B. P; Araújo, R. A. P. & Silva, S. J. (2011). *Ação política na internet brasileira. Perspectivas em Ciência da Informação*, 16(1), 111-132.
- Phillips, L., Jørgensen M. W. (2002). *Discourse Analysis as Theory and Method*. London, SAGE.
- Prado Filho, K. & Martins, S. (2007). A subjetividade como objeto da(s) psicologia(s). *Psicologia & Sociedade*, 19(3), 14-19.
- Rocha, S. P. V. (2007). Yo no creo en brujas, pero que las hay, las hay: a publicidade, o consumo e a crença descafeinada. *Comunicação, Mídia e Consumo*, 9(4), 127-137.
- Rolnik, S. (2002). Toxicômanos de identidade. In D. Lins (Org.), *Cultura e subjetividade: saberes nômades* (pp. 19-24). Campinas, SP: Papirus.
- Silva, R. N. (2003). Ética e paradigmas: desafios da psicologia social contemporânea. In K. S. Ploner, K.S. et al (Orgs). *Ética e paradigmas na Psicologia Social* (pp. 34-39). Porto Alegre, ABRAPSO-SUL.
- Simões, C. F. (2006). A publicity e a publicidade (para além da propaganda). *Comunicação, mídia e consumo*, 6(3), 179-200.
- Volkov, M., Harker, D. & Harker, M. (2002). Complaint behavior: a study of the differences between complainants about advertising in Australia and the population at large. *Journal of Consumer Marketing*, 19(4), 319- 332.

Volkov, M. (2003). Consumer Complaint Actions: A Conceptual Model Based on Complainants about Advertising in Australia. *Journal of New Business Ideas and Trends*, 1(1), 50-60.

*Received 09/09/2011*

*Accepted 02/26/2013*

**Angelo Brandelli Costa.** Instituto de Psicologia,  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brazil  
**Inês Hennigen.** Instituto de Psicologia, Universi-  
dade Federal do Rio Grande do Sul, Brazil