

# Como as plataformas digitais podem promover a desjudicialização: o caso do consumidor.gov

*Isabela Maiolino*<sup>1</sup>

Assessora técnica do secretário nacional do consumidor

*Luciano Benetti Timm*<sup>2</sup>

Secretário nacional do consumidor no Ministério da Justiça e Segurança Pública

**Resumo:** A estabilização política e monetária dos últimos 30 anos foi responsável por promover uma intensificação nas relações de consumo, o que ocasionou, adicionado a outros fatores, também, um aumento dos litígios consumeristas. Tendo em vista o alto grau de judicialização no Brasil, faz-se necessário encontrar novas formas de diminuir o número de ações que ingressam no judiciário, sem com isso precarizar o acesso à justiça, fazendo uso da tecnologia como aliada nesse movimento. Assim, este artigo expõe um panorama de como as plataformas digitais podem promover a desjudicialização, tratando, com ênfase, do caso da justiça brasileira e da plataforma digital governamental “consumidor.gov.br”.

**Palavras-chave:** plataformas digitais. direito do consumidor. desjudicialização.

**Abstract:** Political and monetary stabilization over the last 30 years is responsible for intensifying consumer relations, which caused, among other factors, an increase in consumer disputes. In view of the high degree of use of judicial actions in Brazil, it is necessary to find new ways to reduce the number of actions that enter the judicial system, making use of technology as an ally in this movement. Therefore, this paper presents an overview of how digital platforms can promote dejudicialization, dealing, specifically, with the case of Brazilian justice and the governmental digital platform “consumer.gov.br”.

**Keywords:** digital platforms. consumer law. dejudicialization.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Plataformas digitais de solução de disputas (“ODR”); 3. Contexto da justiça brasileira; 4. O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor; 5. Como as plataformas digitais podem promover mudanças nesse cenário: o caso do consumidor.gov; 6. Conclusão; 7. Referências.

---

<sup>1</sup> Mestranda na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Bacharela em Direito pelo Instituto Brasiliense de Direito Público.

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2004). Mestre (1997) e Bacharel (1994) em Direito pela PUC-RS. Course Master of Laws (LL.M.) na Universidade de Warwick (Inglaterra) e realizou pesquisa de Pós-Doutorado na Universidade da Califórnia, Berkeley (Estados Unidos). É professor da UNISINOS, da FGV-SP e do CEDES, professor convidado da AJURIS e da EMAGIS, e professor visitante do PPGD da USP.

## 1. Introdução

No contexto na indústria 4.0<sup>3</sup>, as empresas mais valiosas do mundo são aquelas que atuam com tecnologia<sup>4</sup>, o que demonstra uma clara mudança de tendência do mercado, agora ainda mais sensível às inovações tecnológicas (ditas “disruptivas”). Exemplo disso é que a maior empresa de transporte de passageiros (Uber) não possui carros, as mídias digitais mais utilizadas (Facebook e Twitter) não criam conteúdo, a empresa varejista mais valiosa do mundo (Alibaba) não tem estoque, e um dos grandes provedores de acomodações do mundo (Airbnb) não possui propriedades<sup>5</sup>. Nesse cenário de concorrência mais acirrada, criam-se incentivos para que empresas passem a buscar resolver litígios dentro de plataformas próprias digitais de solução de disputas (sendo a da eBbay a mais conhecida).

Essa nova realidade promove a globalização da informação e a potencialização de formas diversas de consumo (sobretudo por meios digitais), devendo o Estado acompanhar essa evolução tecnológica a fim de garantir o bom funcionamento do mercado e a segurança e transparência nas relações consumeristas (FERNANDES; SIMÃO FILHO; 2015).

Tendo em vista o alto grau de judicialização em que o Brasil se encontra e o alto custo de manutenção do sistema judiciário nacional, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), é primordial que se busquem novos modelos que promovam a desjudicialização e métodos alternativos de resolução de conflitos<sup>6</sup>, priorizando o uso de ferramentas digitais.

O presente artigo mostrará como essa nova realidade altera os cenários da nossa sociedade atual, especificamente no que diz respeito ao tratamento dado aos litígios no Brasil. No caso, será demonstrado como as plataformas digitais podem promover a desjudicialização das lides consumeristas por meio do “consumidor.gov.br”, garantindo um “acesso à ordem jurídica justa”<sup>7</sup>.

O primeiro tópico tratará das plataformas digitais, do contexto judicial brasileiro e do nível de judicialização no qual nos encontramos. Subsequentemente, tratar-se-á de como as plataformas digitais podem alterar o mundo jurídico, passando-se, em seguida, para um tópico específico sobre o caso da plataforma brasileira “consumidor.gov.br”. Por fim, serão apresentadas as conclusões do trabalho.

## 2. Plataformas digitais de solução de disputas (“ODR”)

Muito embora não exista consenso em relação ao conceito de plataformas digitais, é possível encontrar pontos e aspectos em comum elencados pela doutrina. Tais aspectos

<sup>3</sup> Costuma-se chamar de “indústria 4.0” a quarta revolução industrial, caracterizada por um conjunto de tecnologias que permitem a fusão do mundo físico, digital e biológico. As principais tecnologias que permitem essa fusão são a manufatura aditiva, a inteligência artificial, a internet das coisas, a biologia sintética e os sistemas ciber-físicos (SCHWAB, 2016).

<sup>4</sup> De acordo com a Brand Finance Global 500, as cinco empresas mais valiosas são: 1 – Amazon; 2 – Apple; 3 – Google; 4 – Microsoft; 5-Samsung (BRAND FINANCE, 2019).

<sup>5</sup> Essa declaração tem sido incluída em diversas publicações sobre plataformas digitais, mas sem indicação de autoria específica.

<sup>6</sup> Conforme explica Marcelo Cabral (2012), “Meios alternativos de resolução de conflitos – MARC – é a denominação mais utilizada no tratamento dos mecanismos que permitem a obtenção da resolução de um conflito à margem da via jurisdicional<sup>1</sup>, expressão que decorre da tradução do termo mais recorrente na doutrina internacional para seu tratamento: ADR – Alternative Dispute Resolution”.

<sup>7</sup> Richard Ross (2002, p. 637-684) explica de forma teórica como as plataformas podem promover a desjudicialização.

incluem o uso da informação e da tecnologia de comunicação com o objetivo de facilitar a interação entre os seus usuários, o armazenamento e o uso de informações sobre essas interações e o efeito de rede, além de promover a inovação (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2019).

Não há, ao menos no Brasil, regulação específica para esse tipo de plataforma – o que não é, necessariamente, um problema, já que a legislação poderia tornar-se obsoleta em razão das rápidas mudanças tecnológicas. Nesse sentido, explica David Friedman (2001, p. 71) que a lei é afetada pela mudança tecnológica de pelo menos três maneiras. Primeiro, há uma alteração no custo de violação ou imposição de normas. Segundo, ocorrem alterações dos fatos que justificam essas mesmas regras. E terceiro, há uma mudança dos fatos assumidos pela lei, o que pode tornar obsoletas as categorias legais existentes, ou até mesmo sem sentido. Uma alternativa nesse cenário é a alteração legislativa seletiva, ou então interpretação judicial<sup>8</sup>.

Os meios alternativos de solução de disputas não poderiam ficar alheios a essa transformação promovida pelas tecnologias no que se refere às plataformas (LIMA, 2019, p. 76), surgindo, assim, o modelo de *online dispute resolution* (ODR) (LIMA; FEITOSA, 2016, p. 54), que “podem ser definidos como a transposição de métodos adequados para plataformas” (LIMA, 2019, p. 77). Esse modelo pode abranger várias técnicas de modelos alternativos de solução de disputas, ao mesmo tempo que se utiliza de uma rede como local virtual para resolver disputas (BECKER; LAMEIRÃO, 2017, p. 1).

De acordo com a doutrina, existem quatro modalidades de ODR: (i) sistema de reivindicação financeira; (ii) sistema de arbitragem online; (iii) serviços de Ombudsman; e (iv) sistema de mediação online, seja ela automatizada ou assistida (NASCIMENTO JUNIOR, 2017, p. 274). Trataremos desta última modalidade nos próximos tópicos, especificamente da plataforma governamental “consumidor.gov.br” e sobre como ela pode promover a desjudicialização na resolução de conflitos. Conforme explica Richard Ross (2002, p. 641-642, tradução nossa):

*As culturas jurídicas eletrônicas gravitarão para a resolução alternativa de disputas, com seu compromisso de considerar uma ampla gama de informações sobre o contexto. Além disso, a tendência da impressão estável em direção ao conhecimento eletrônico mutável prejudicará a valorização cultural da lei e, portanto, do tribunal, como meio de resolver disputas<sup>9</sup>.*

Antes de adentrar na plataforma brasileira, veremos, no tópico subsequente, o atual cenário da justiça brasileira.

<sup>8</sup> No original: “Technological change affects the law in at least three ways: (1) by altering the cost of violating and enforcing existing legal rules; (2) by altering the underlying facts that justify legal rules; and (3) by changing the underlying facts implicitly assumed by the law, making existing legal concepts and categories obsolete, even meaningless. The legal system can choose to ignore such changes. Alternatively, it may selectively alter its rules legislatively or via judicial interpretation”. (FRIEDMAN, 2001, p. 71).

<sup>9</sup> No original: “Electronic legal cultures will gravitate toward alternative dispute resolution, with its commitment to considering a broad range of information about context. In addition, the drift from stable print toward mutable electronic knowledge will undermine the cultural valorization of law, and therefore of the court, as a means of resolving disputes” (ROSS; 2002, p. 641-642).

### 3. Contexto da justiça brasileira

De acordo com o CNJ, o ano de 2017 terminou com 80,1 milhões de processos judiciais em tramitação, ou seja, aguardando solução definitiva, com uma taxa de congestionamento (percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano) de 70% (CNJ, 2018, p. 197). Isso significa que, a cada dez ações judiciais que tramitaram, sete continuaram tramitando sem decisão final.

Além disso, os dados do CNJ demonstram que a quantidade de novas ações tem aumentado gradativamente ano após ano. Enquanto em 2009 houve o ajuizamento de 24,6 milhões, em 2016 foram ajuizados 29,4 milhões de novos processos. De 2009 a 2016 também houve o aumento do número de casos pendentes de decisão final – ou seja, não só a quantidade de novos conflitos judicializados, mas há um incremento, também, do estoque de processos judiciais pendentes de julgamento (LIMA, 2019, p. 19).

Várias causas são apontadas como motivadoras do aumento do número de processos no Brasil. Daniel Lima (2019, p. 20) condensou os diversos argumentos em cinco grandes grupos:

*Diversos são os motivos apontados como causas que contribuem para o aumento exponencial do número de processos judiciais no Brasil. Embora pesquisadores do Direito possam apontar inúmeros deles, diretos e indiretos, não há dúvidas de que contribuem para esse crescimento (1) a dificuldade de efetivação dos direitos e garantias constantes da Constituição, (2) a atual pluralidade e complexidade das relações sociais, 3) determinadas facilidades no acesso à jurisdição e a (4) crescente prática de judicialização da política. Uma das principais causas, todavia, é (5) o modo de agir dos operadores do Direito e jurisdicionados, os quais acreditam que o processo judicial é o único caminho para resolução das contendas.*

No que se refere a despesas, o judiciário teve um custo total de 90,8 bilhões de reais, chegando a R\$ 437,47 (quatrocentos e trinta e sete reais e setenta e quarenta e sete centavos) por habitante, R\$ 15,20 (quinze reais e vinte centavos) a mais do que no ano anterior. Nesse sentido, o Brasil está em primeiro lugar, dentre diversos países, no que diz respeito ao custo da justiça, que alcança 1,4% do Produto Interno Bruto (PIB), ou 2,6% dos gastos totais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (CNJ, 2018).

Além disso, o custo médio de um processo no Brasil, por ano, é de R\$ 1.899,32 (um mil, oitocentos e noventa e nove reais e trinta e dois centavos) em caso de processos estaduais, e de R\$ 2.755,24 (dois mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) em caso de processos que tramitam na Justiça Federal (CNJ, 2018).

Ademais, a média de duração de processos costuma ser de três a quatro anos, para os juizados especiais, e de cerca de quatro a cinco anos para a Justiça Comum, sendo a fase de execução da sentença no âmbito da Justiça Federal o maior gargalo, com uma média de sete anos e onze meses para finalização do processo (CNJ, 2018).

Especificamente sobre ações consumeristas, o assunto mais demandado no juizado especial, em 2017, foi o da “responsabilidade do fornecedor e direito a indenização por dano moral”, representando 15,15% das ações, atingindo o número de 1.234.983

(um milhão, duzentos e trinta e quatro mil, novecentos e oitenta e três) de processos somente em 2017, sem contar a fase recursal ou de execução.

Nota-se que parte considerável desses processos envolve ações referentes a direitos do consumidor. Assim, podemos concluir, sem prejuízo de análises mais profundas e detalhadas, que os direitos dos consumidores não estão sendo nem adequadamente garantidos pelos reguladores nem respeitados de modo sistemático no mercado – caso contrário, não haveria um alto número de ações judiciais a respeito de danos morais.

Adicionalmente, pode-se concluir que o custo para garantir o cumprimento de uma lei não espontaneamente respeitada no mercado, quando se vai ao Poder Judiciário, é substancial para contribuintes e consumidores (sem contar que, certamente, alguns litigantes estratégicos fazem um uso predatório da Justiça).

Nesse sentido, cabe mencionar o posicionamento de Hofmann, Katzenbach e Gollatz (2017, p. 1406-1423, tradução nossa), que mostram que os modelos de comando-controle, aqui entendidos como os processos judiciais, tendem a se tornar ultrapassados:

*O conceito de governança reflete um amplo entendimento dos processos de ordenação que transcendem as ações dos governos (Rosenau e Czempiel, 1992). Modelos de comando-e-controle centrados no Estado têm sido considerados ultrapassados e incapazes de explicar as complexas interações entre o Estado e a sociedade (Mayntz, 2003; Jessop, 2003). A perspectiva de governança tem destacado regimes e racionalidades pluricêntricas, cooperação e competição, novos sites e ferramentas de ordenação. O estado não é mais entendido como o “centro de controle da sociedade” (Mayntz, 2003: 29), mas como um ator entre outros. Como resultado, as fronteiras entre legisladores e tomadores de regras estão se tornando embaçadas. Leis brandas, como acordos informais, memorandos de entendimento, códigos de conduta, mas também padrões técnicos e outras formas de especialização, tornaram-se proeminentes na literatura de governança (Feick e Werle, 2010: 525)<sup>10</sup>.*

Surge, aí, a importância de mecanismos que promovam a desjudicialização através de plataformas digitais, pois é necessário pensar “em ferramentas que garantam um cumprimento espontâneo maior dos direitos do consumidor e que, em caso de eventuais disputas, existam ferramentas mais baratas para resolvê-las em tempo e modo devido” (TIMM, 2019).

Os tópicos subsequentes tratarão do assunto, após uma breve introdução acerca do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

<sup>10</sup> No original: “The concept of governance reflects a broad understanding of ordering processes transcending the actions of governments (Rosenau and Czempiel, 1992). State-centric models of command-and-control have been deemed outdated and incapable of accounting for the complex interactions between state and society (Mayntz, 2003; Jessop, 2003). The governance perspective has highlighted pluricentric regimes and rationalities, cooperation and competition, new sites and tools of ordering. The state is no longer understood as the ‘control centre of society’ (Mayntz, 2003: 29) but as one actor among others. As a result, the boundaries between rule-makers and rule-takers are becoming blurry. Soft laws such as informal agreements, memorandum of understandings, codes of conducts but also technical standards and other forms of expertise have become prominent in the governance literature (Feick and Werle, 2010: 525)” (HOFMANN; KATZENBACH; GOLLATZ, 2017, p. 1406-1423).

#### 4. O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

A defesa do consumidor está prevista como direito fundamental na Constituição Federal de 1988<sup>11</sup>, sendo a principal legislação de defesa do consumidor brasileira o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990).

Para as políticas públicas de defesa do consumidor, podem-se destacar dois instrumentos: a política nacional das relações de consumo, que estabelece diretrizes para a defesa do consumidor e cria instrumentos para sua execução – em especial órgãos oficiais e incentivos à criação e desenvolvimento de associações civis – e o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Para fins de estudo, focaremos apenas no SNDC.

O SNDC está regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 2.181, de 20 de março de 1997, e congrega Procons, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias de Defesa do Consumidor, Juizados Especiais Cíveis e Organizações Cíveis de defesa do consumidor, que atuam de forma articulada e integrada com a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon).

Os órgãos do SNDC têm competência concorrente e atuam de forma complementar para receber denúncias, apurar irregularidades e promover proteção e defesa dos consumidores.

A Senacon, por sua vez, tem por atribuição legal a coordenação do SNDC e está voltada à análise de questões que tenham repercussão nacional e interesse geral, além do planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional de Defesa do Consumidor. Além disso, a Senacon é o órgão responsável pelo “consumidor.gov.br” e também gerencia o sistema “Sindec” de coleta de dados dos Procons estaduais e municipais e publica anualmente o relatório “consumidor em números” nele baseados.

#### 5. Como as plataformas digitais podem promover mudanças nesse cenário: o caso do consumidor.gov.br

A solução de problemas de consumo de maneira individual e presencial é, em regra, de competência dos órgãos de defesa do consumidor estaduais e municipais – os Procons. Esses órgãos também são responsáveis pela política estadual de defesa do consumidor e por fiscalizar as relações de consumo. Ou seja, têm competência para atuar em nível tático e operacional. A Senacon, por sua vez, é responsável pelo desenho das políticas públicas nacionais e por ações que envolvam o território nacional.

Com as redes sociais e a massificação da conexão móvel, as pessoas passaram a viver conectadas, e essa realidade fez surgir um novo consumidor, que tem mais autonomia, pois tem acesso a uma grande diversidade de informações; que é engajado, pois sabe que essa atitude lhe dá poder; que é social, porque pensa no impacto coletivo e tem as redes sociais como principal plataforma de interação; que precisa da troca, pois acredita que um mundo melhor é um mundo onde as relações são uma via de mão dupla; e que quer a verdade, porque a transparência é um dos seus maiores valores.

Esse cenário fez com que parte dos consumidores não quisessem mais participar do modelo que, até então, era o tradicional de atendimento. Assim, ao não procurar os

---

<sup>11</sup> Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso XXXII – o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

meios formais de reclamação, tais consumidores demonstravam um descontentamento com o serviço público prestado.

Tendo em vista a atual situação da justiça brasileira e a insustentabilidade do modelo vigente para o tratamento de conflitos de consumo que são levados aos órgãos do Estado, o novo Código de Processo Civil incentiva o uso de meios autocompositivos para solução de conflitos<sup>12</sup>. Além disso, o próprio CNJ possui resolução sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos (CNJ, 2010)<sup>13</sup> e do crescimento das plataformas digitais. Diante desse cenário, surge um serviço como uma alternativa sustentável para tratamento em escala de conflitos de consumo: o “consumidor.gov.br”.

Conforme explica Sousa (2014, p. 14), o “consumidor.gov.br” consiste em:

*[...] uma política pública para a defesa do consumidor que auxilia no subsídio de informações para o processo decisório da defesa do consumidor, atende o cidadão e auxilia na mitigação e resolução de problemas de consumo. Para tanto, este trabalho busca compreender como se desenvolveu a política pública em questão para o enfrentamento dos desafios impostos à defesa e ao direito do consumidor.*

Trata-se de uma plataforma de Estado, sob responsabilidade da Senacon, estabelecida pelo Decreto nº 8.573/2015<sup>14</sup>, para conciliação entre consumidores e fornecedores na internet, com foco na solução e prevenção de conflitos de consumo. Por meio dessa plataforma, o consumidor se manifesta, a empresa responde, o consumidor avalia e todos podem monitorar o desenvolvimento da resolução.

Conforme explica João Sousa (2014, p. 30), a plataforma tem como base as seguintes premissas:

*[...] transparência e controle social; importância estratégica das informações prestadas pelos consumidores; e acesso a informação como potencializadora do poder de escolha dos cidadãos. Assim, tem-se a expectativa de que o consumidor assumirá um papel ativo, ao acompanhar e avaliar o desempenho dos fornecedores – disponível na própria plataforma.*

A plataforma é pública, gratuita e transparente, e funciona da seguinte forma. As empresas preenchem um “formulário de proposta de adesão” (contendo seus dados) e concordam

<sup>12</sup> O novo Código de Processo Civil prevê, em diversos artigos, a promoção da autocomposição de conflitos, como: art. 3º, § 3º; art. 6º; art. 139, inc. V; art. 313, inc. III; art. 334 e parágrafos; art. 359; art. 515, incisos II, III e VII; e art. 565, § 1º. Nesse sentido, ver Grinover (2015).

<sup>13</sup> A Resolução nº 125/2010 do CNJ dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário, trata a conciliação, a mediação e outros métodos consensuais como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de demandas, visto serem aptos a reduzir a judicialização, a interposição de recursos e a execução de sentenças.

<sup>14</sup> A base normativa para o funcionamento do consumidor.gov é: Lei nº 8.078/90, Art. 4º, caput III e V, Harmonização das Relações de Consumo; Decreto nº 7.963/2013, Art. 3º I e VI Art. 4º I, Proteção e Defesa do Consumidor como Política de Estado, Harmonização das relações de consumo, Mecanismos alternativos para resolução de conflitos de consumo; Decreto nº 8.573/2015, Institui o sistema alternativo de solução de conflitos de consumo – Consumidor.gov.br; Comitê Gestor – Consumidor.gov.br, Instituído pelo Decreto nº 8.573 e regimento interno – Deliberação nº 1, de 5 de maio de 2016.



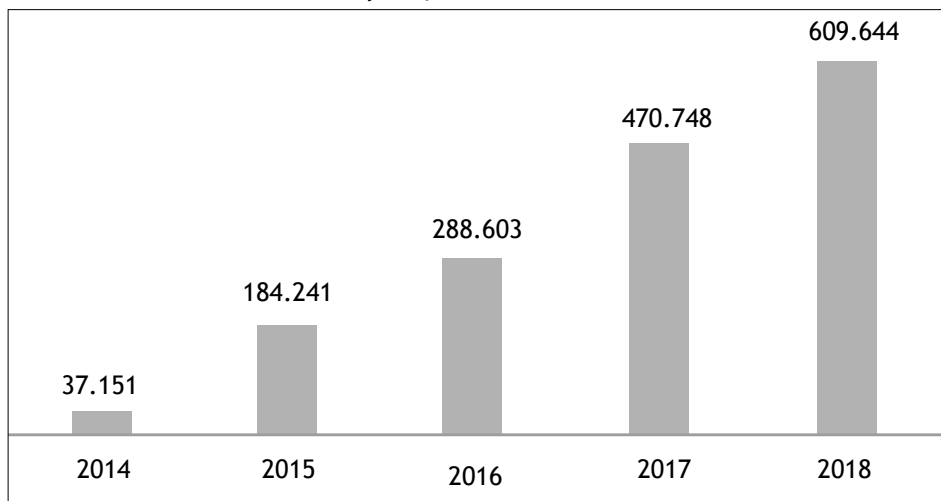
com um “termo de adesão” e um “termo de uso”. O termo de adesão, assinado entre fornecedor e Senacon, permite: o acesso para receber e responder às reclamações registradas pelos consumidores; a interação com o consumidor na plataforma; o acompanhamento das demandas registradas em nome da empresa; e o requerimento da recusa da reclamação, “exclusivamente nos casos em que for comprovado que o serviço ou produto reclamado foi produzido, ofertado e/ou comercializado por outro fornecedor e que não há qualquer indício de solidariedade na relação de consumo mencionada”. O fornecedor se compromete, dentre outros pontos, a responder às demandas em até 10 dias e a informar à Senacon os dados do responsável direto pelo tratamento do sistema dentro da empresa.

O consumidor, por sua vez, realiza o seu cadastro, assumindo os termos de uso, e fica habilitado a registrar reclamações contra qualquer uma das empresas participantes do serviço. Durante o prazo de resposta, o consumidor pode acompanhar sua demanda, bem como se relacionar com o fornecedor. Ao receber a resposta final da empresa, o consumidor pode avaliar a reclamação e participar de pesquisas em andamento na Senacon caso tenha interesse.

Até o momento, a plataforma teve mais de 1,9 milhão de reclamações recebidas pelas 531 empresas credenciadas<sup>15</sup>; cerca de 99% de reclamações respondidas pelas empresas dentro de um prazo médio de respostas de sete dias (menor do que o prazo determinado de dez dias que as empresas têm para responder as reclamações dos consumidores), com 81% de resolutividade avaliado pelos consumidores, que dão 3,3 sobre 5 às empresas.

A Senacon tem atuado para ampliar o uso da plataforma, podendo-se verificar que houve um aumento de 29,51% no número de reclamações em 2018 quando comparado com o ano de 2017, conforme demonstra o Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Total de reclamações por ano**



Fonte: Martins (2019).

<sup>15</sup> Informações de junho de 2014 a 31 de dezembro de 2018. Informações obtidas do SINDEC, do Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Ressalta-se, inclusive, o apoio do Conselho da Justiça Federal (CJF, 2016), que, na I Jornada de “Prevenção e solução extrajudicial de litígios”, aprovou o enunciado 50:

*O Poder Público, os fornecedores e a sociedade deverão estimular a utilização de mecanismos como a plataforma CONSUMIDOR.GOV.BR, política pública criada pela Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon e pelos Procons, com vistas a possibilitar o acesso, bem como a solução dos conflitos de consumo de forma extrajudicial, de maneira rápida e eficiente.*

Atualmente, a Senacon realiza projetos de cooperação do Tribunais de Justiça com o objetivo de incentivar a redução e a prevenção de litígios por meio da plataforma<sup>16</sup>. Além disso, a Senacon firmou, recentemente, convênio com o Conselho Nacional de Justiça para integração do “consumidor.gov.br” ao processo judicial eletrônico (PJe)<sup>17</sup>, fazendo com que as partes que ingressam com ações no poder judiciário tenham a opção de utilizar a plataforma antes de dar prosseguimento ao processo.

Um dos pontos mais interessantes da plataforma, além da promoção da desjudicialização, é a possibilidade de acesso a uma base de dados com o perfil dos consumidores que utilizam a plataforma, podendo-se, inclusive, fornecer subsídios à elaboração de políticas públicas<sup>18</sup>, conforme explica o site do Ministério da Justiça e Segurança Pública:

*“Os registros realizados pelos consumidores geram uma base de dados pública que disponibiliza à sociedade informações relevantes sobre empresas, assuntos, e problemas demandados na plataforma. Tais informações alimentam indicadores que são divulgados no site, bem como estão à disposição de qualquer interessado, independentemente de solicitação, em formato aberto, em conformidade com diretrizes de acesso à informação e transparência ativa. Acreditamos que o acesso a esses dados apoia a produção de conhecimento pela própria sociedade, pelo meio acadêmico, bem como serve ao próprio mercado. Além disso, oferece condições ao Estado para fiscalizar o comportamento das empresas, especialmente no que tange à lesão a direitos coletivos” (O QUE..., 2018)<sup>19</sup>.*

Exemplo do mapeamento dessas informações pode ser encontrado em pesquisa realizada por Martins (2019), na qual foi possível identificar o perfil das reclamações, dos usuários e das empresas que fazem uso da plataforma, podendo-se chegar às seguintes conclusões.

Por exemplo, dos consumidores que submeteram reclamações, cercaX de 58,44% comprou os produtos ou adquiriu os serviços de forma não presencial (35,73% pela internet,

<sup>16</sup> No momento, são conveniados: Tribunal de Justiça do Estado do Acre; Tribunal de Justiça da Bahia; Poder Judiciário do Ceará; Tribunal de Justiça de Rondônia, Tribunal de Justiça de Sergipe, dentre outros.

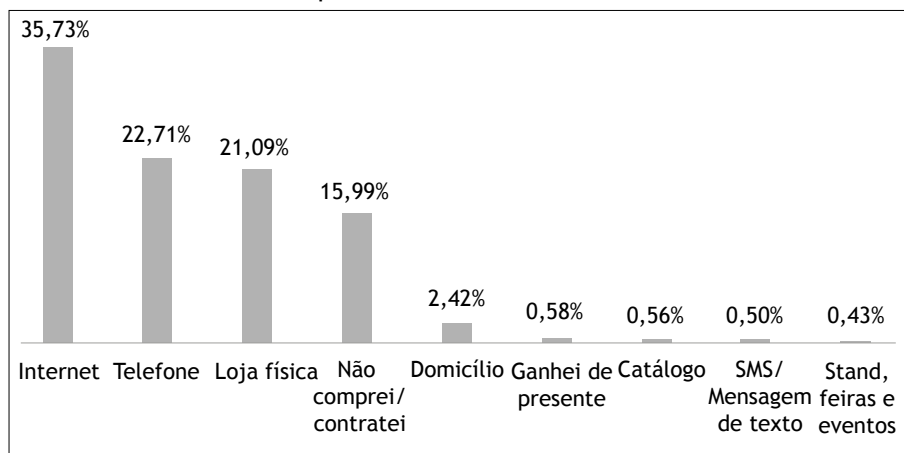
<sup>17</sup> BRASIL. Acordo de Cooperação Técnica nº 016/2019. Acordo de cooperação técnica entre o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), para incremento de métodos autocompositivos, mediante plataformas on-line, para solução de controvérsias consumeristas. 2019.

<sup>18</sup> Cabe destacar recente pesquisa realizada pela Senacon através da plataforma para mapear a situação das ligações indesejadas recebidas por consumidores, conforme explica reportagem do portal valor econômico (PERON, 2019).

<sup>19</sup> Informação disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/consumidor-gov.br>.

e 22,71% pelo telefone), enquanto 0,43% comprou em *stands*, feiras e eventos e 21,09% adquiriu seus produtos em lojas físicas.

**Gráfico 2 – Canais de compra**



Fonte: Martins (2019).

Além disso, os dados elencados por Martins nos permitem ver que praticamente todas as operadoras de telefonia constam da relação de empresas com maior número de reclamações. Vivo, Oi, TIM e Claro totalizam, juntas, 54,36% de todas as reclamações dos consumidores.

Já os cinco principais problemas que os consumidores enfrentam são: dados pessoais usados sem autorização (23,18%); venda e publicidade enganosa (23,01%); cobrança indevida ou abusiva (22,07%); cobrança por serviço não contratado (20,32%); dificuldade na devolução de valores pagos (11,22%).

Por meio da análise dos dados elencados, originados da plataforma, é possível que o SNDC elabore políticas públicas que, de um lado, promovam uma maior proteção do consumidor e, de outro, evitem que novas ações consumeristas cheguem ao judiciário, sem que isso signifique uma precarização dos direitos dos consumidores.

## 6. Conclusão

A indústria 4.0 impõe mudanças nas relações sociais, na maneira que nós como sociedade adquirimos bens e serviços e, conseqüentemente, nas relações de consumo. Exemplo disso são as plataformas digitais que são amplamente utilizadas no dia a dia, como Uber, Facebook, Airbnb, dentre outras.

O número de ações em tramitação no judiciário, os custos envolvidos para sua manutenção e o tempo de espera para uma efetiva prestação jurisdicional nos mostram que é necessário investir em sistemas de tecnologia, como plataformas digitais, que promovam a desjudicialização. No caso, se as partes envolvidas em um litígio conseguem resolver os problemas da disputa sem que isso resulte em um processo judicial, eventualmente será possível transformar isso em um modelo a ser replicado como política pública, como foi o caso do “consumidor.gov.br”. Nesse sentido, Grimmelmann (2004, p. 1.719, tradução nossa) explica que:

*Esse deslocamento funciona porque a lei não é automatizada nem imediata. Como a lei não é automatizada, se as partes de uma disputa potencial estiverem satisfeitas com sua resolução, a lei as deixará em paz. E como a lei não é imediata, é bom esperar até que uma das partes compareça com uma queixa. Deixa tempo para eles fazerem acordos informais uns com os outros, ou para normas comunitárias internalizadas que evitam o surgimento de uma disputa<sup>20</sup>.*

Nesse sentido, é necessário investir no empoderamento do consumidor e, sobretudo, na congregação de consumidores capazes de negociar coletivamente (conforme previsão do artigo 107 do CDC<sup>21</sup>). É também o momento, diante da indústria 4.0, de aproveitarmos plataformas digitais que promovam soluções alternativas de conflitos, como negociação, mediação e até mesmo arbitragens em disputas coletivas, como já ocorre em diversos países.

Além disso, essas plataformas permitem a realização de estudos com o fim de classificar empresas de acordo com o nível de conformidade em relação ao cumprimento dos direitos do consumidor e de acordo com a satisfação dos consumidores mensurada pela sua responsividade em plataformas como o “consumidor.gov.br”. Da mesma forma que consumidores são avaliados, a plataforma também permite a avaliação das empresas, podendo-se pensar, no futuro, em punição para empresas que não são bem avaliadas.

Ademais, é necessário sermos mais eficientes na regulação do mercado, ensejando uma maior coordenação entre os integrantes do SNDC e, ainda, destes com as agências reguladoras.

É, portanto, a hora de o SNDC estabelecer uma política nacional de defesa do consumidor, prevista no CDC, baseada em evidências hoje disponíveis nas plataformas digitais, levando em consideração a Análise de Impacto Regulatório (AIR) e investindo em uma regulação que funcione e que crie para as empresas o receio de que não vale a pena descumprir a lei.

Essa política, se bem desenhada, poderá fazer com que, no futuro, casos de descumprimento da legislação consumerista cheguem ao Poder Judiciário apenas residualmente, o que deve ser pensado, também, dentro de uma lógica sistêmica que não incentive o descumprimento da lei.

## 7. Bibliografia

ALMEIDA, João Batista de. *Manual de direito do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2015.  
BECKER, Daniel; LAMEIRÃO, Pedro. Online Dispute Resolution (ODR) e a ruptura no ecossistema da resolução de disputas. *AB2L*, Rio de Janeiro, 27 ago. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2MSGqGb>. Acesso em: 9 ago. 2019.

<sup>20</sup> No original: “This displacement works because law is neither automated nor immediate. Because law is not automated, if the parties to a potential dispute are satisfied with its resolution, the law will leave them alone. And because law is not immediate, it is content to wait until one of the parties comes before it with a complaint. It leaves time for them to strike an informal deal with each other, or for internalized community norms to keep a dispute from arising” (GRIMMELMANN, 2004, p. 1.739).

<sup>21</sup> Art. 107. As entidades civis de consumidores e as associações de fornecedores ou sindicatos de categoria econômica podem regular, por convenção escrita, relações de consumo que tenham por objeto estabelecer condições relativas ao preço, à qualidade, à quantidade, à garantia e características de produtos e serviços, bem como à reclamação e composição do conflito de consumo.

BRAND FINANCE. *Global 500 2019: the annual report on the world's most valuable and strongest brands*. [S. l.]: Brand Finance, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2R6VsdB>. Acesso em: 24 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/30ukoy0>. Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. *Acordo de Cooperação Técnica nº 016/2019*. Dispõe sobre a cooperação técnica entre o CNJ e o MJSP/SENACON para incremento de métodos autocompositivos de resolução de controvérsias na seara consumerista, o que alcança a integração da plataforma “consumidor.gov.br” ao Processo Judicial Eletrônico – PJe. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, 7 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2G1VVXG>. Acesso em: 17 jan. 2020.

CABRAL, Marcelo Malizia. *Os meios alternativos de resolução de conflitos: instrumentos de ampliação do acesso à justiça*. 2012. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2Y9D7wN>. Acesso em: 23 jun. 2019.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. *I Jornada “Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios”*. Brasília, DF: CJF, ago. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2018 (ano-base 2017)*. Brasília, DF: CNJ, 2018.

FERNANDES, Cassiane Melo; SIMÃO FILHO, Adalberto. A proteção do consumidor na sociedade da informação: uma análise da plataforma consumidor.gov.br. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE PROCESSO COLETIVO E CIDADANIA, 3., 2015, Ribeirão Preto. *Anais [...]*. Ribeirão Preto: Universidade de Ribeirão Preto, ago. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2xc23bh>. Acesso em: 24 jun. 2019.

FILISTRUCCHI, Lapo; GERADIN, Damien; VAN DAMME, Eric. *Identifying two-sided markets*. Tilburg: TILEC, 2012. (TILEC Discussion Paper n. 2012-008).

FRIEDMAN, David. Does technology require new law. *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Cambridge, v. 25, p. 71-85, 2001. Disponível em: <https://bit.ly/2ZON3fY>. Acesso em: 21 jun. 2019.

GRIMMELMANN, James. Regulation by software. *Yale Law Journal*, New Haven, v. 114, p. 1.719, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/2X69VKH>. Acesso em: 21 jun. 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo CPC. In: BONATO, Giovanni. *O novo Código de Processo Civil: questões controvertidas*. São Paulo: Atlas, 2015.

HOFMANN, Jeanette; KATZENBACH, Christian; GOLLATZ, Kirsten. Between coordination and regulation: finding the governance in Internet Governance. *New Media & Society*, [S. l.], v. 19, n. 9, p. 1406-1423, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ZK3mKO>. Acesso em: 22 jun. 2019.

LIMA, Daniel Henrique Sprotte. *Da cultura do litígio à do consenso: o uso de online dispute resolution na Comarca de Araquari (SC)*. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

MARTINS, Marcos. Análise Exploratória de Dados (AED) – As reclamações do consumidor em 2018. *Jota*, São Paulo, 14 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2RAGqLm>. Acesso em: 24 jun. 2019.

NASCIMENTO JUNIOR, Vanderlei de Freitas. A evolução dos métodos alternativos de resolução de conflitos em ambiente virtual: online dispute resolution. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca*, Franca, v. 12, n. 1, p. 265-281, 2017.

O QUE é o Consumidor.gov.br. *Justiça e Segurança Pública*, Brasília, DF, 11 jul. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2RyMfcz>. Acesso em: 20 jan. 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Policy roundtables: two-sided markets*. Paris: OECD, 17 Dec. 2009. DAF/COMP(2009)20.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *An introduction to online platforms and their role in the digital transformation*. Paris: OECD Publishing, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Y8BOhM>. Acesso em: 23 jun. 2019.

PERON, Isadora. 92,5% das pessoas recebem ligações indesejadas de telemarketing. *Valor Econômico*, Brasília, DF, 21 maio 2019. Disponível em: <https://bit.ly/31Qjg8g>. Acesso em: 24 jun. 2019.

ROSS, Richard J. Communications Revolutions and Legal Culture: An Elusive Relationship. *Law & Social Inquiry*, [S. l.], v. 27, n. 3, p. 637-684, 2002. Disponível: <https://bit.ly/2J6reSb>. Acesso em: 23 jun. 2019.

SCHWAB, Klaus. *A quarta revolução industrial*. São Paulo: Edipro, 2016.

SOUSA, João Paulo Alexandre de. *Defesa do consumidor e políticas públicas: um estudo sobre o consumidor.gov.br*. 2014. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014.

TIMM, Luciano Benetti. Ainda sobre a função social do direito contratual no Código Civil brasileiro: justiça distributiva versus eficiência econômica. *Revista da AMDE*, Belo Horizonte, v. 2, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2X6R7uR>. Acesso em: 23 jun. 2019.

TIMM, Luciano Benetti. Por um plano nacional de defesa dos direitos do consumidor. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 22 jan. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2WX7Bko>. Acesso em: 23 jun. 2019.