



Senacon  
Produto 9  
Relatório de Recomendações

Dezembro 2020

# Índice

Introdução	03
1. Recomendações	04
2. Incertezas e Cenários	33
3. Considerações Finais	40
4. Próximos Passos	42

Este documento é parte integrante do projeto “AVALIAÇÃO DO MERCADO REGULATÓRIO BRASILEIRO”, que foi conduzido pela consultoria EY e financiado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. Os produtos gerados pelo projeto são de propriedade intelectual da SENACON – Secretaria Nacional do Consumidor e do PNUD. É vedado o uso e/ou reprodução comercial ou pessoal deste documento, sem a expressa autorização de ambos. As pessoas ou entidades que violarem esta proibição estarão sujeitas às penalizações de acordo com as legislações aplicáveis.

# Introdução

---

Conforme previsto no Term of Reference (TOR) do projeto, o presente documento tem como objetivo emitir recomendações de melhoria a partir das análises realizadas nos produtos anteriores.

No primeiro capítulo do documento, apresentaremos as recomendações geradas pelo projeto, descrevendo e indicando adicionalmente os tópicos descritos abaixo:

- Benefícios esperados com a recomendação
- Boas práticas observadas nos produtos anteriores, principalmente o produto 7 “Benchmarking”
- Atores envolvidos
- Instrumentos legais impactados
- Desafios da implementação

No segundo capítulo, mapearemos as principais fragilidades que impactam na implementação das recomendações de modo a desenvolver potenciais cenários que serão posteriormente priorizados, de acordo com o entendimento da Senacon e demais convidados do Workshop do produto 10. O propósito da criação de cenários futuros é provocar uma discussão sobre diversos destinos possíveis e levantar as respostas necessárias para cada uma dessas possibilidades, utilizando o cruzamento de incertezas para, enfim, priorizar o melhor cenário e traçar uma estratégia de atuação para a SENACON.

No terceiro capítulo, trazemos as considerações finais sobre o produto, destacando as principais recomendações com maior potencial de trazer mudanças consistentes ao panorama da relação consumerista no Brasil.

Por fim, destacamos os próximos passos do projeto, de modo a elencar o que seguirá nos próximos produtos 10 “Workshop” e 11 “Soluções dos Cenários”.



1

**Recomendações**

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.1 – Criação de Critérios Uniformes para Atuação das Agências**

☒ **Fragilidade: Uniformidade na atuação das Agências**

☒ **Fragilidade: Regulações sobre oferta e disponibilidade de Canais de Atendimento**

### **Descrição da recomendação:**

Elaborar métricas para uniformização da atuação das Agências, a exemplo da criação de um modelo uniforme de práticas mínimas necessárias para a boa gestão da relação de consumo, considerando as particularidades das agências. Atualmente, podemos considerar que as Agências não atuam uniformemente, ao avaliarmos, por exemplo, aspectos como o processo decisório e a participação social. Como mencionado nos produtos anteriores, enquanto em algumas Agências existem leis orgânicas que preveem a obrigatoriedade da realização de consulta pública previamente à edição de normas, em outras estes mecanismos de participação possuem caráter facultativo.

### **Justificativa:**

De acordo com as regulações analisadas, ao que se refere ao consumidor, foi verificado que alguns pilares (Canais de Atendimento ao Consumidor, Operação do Atendimento ao Consumidor (SLA) e Critérios de Qualidade na Prestação dos Serviços) não são pautas englobadas claramente pelas regulações das Agências analisadas, acarretando um tratamento diferente do tema entre os vários setores de atuação.

Como boa prática observada durante o benchmarking, citamos o Chile. O Serviço Nacional do Consumidor “SERNAC” Chileno possui, dentre outras, a seguinte competência: “elaborar e divulgar investigações que possuem informações relevantes aos consumidores e apresentar queixas coletivas junto às autoridades judiciárias contra situações que afetam um grupo significativo de consumidores”. Já no Reino Unido, o United Kingdom Regulators Network (UKRN) tem como objetivo estreitar o relacionamento com parceiros reguladores, a fim de desenvolver projetos que contemplem problemas comuns entre os setores regulados, fazer contato com o governo e partes interessadas externas, para informar e contribuir em debates sobre políticas e questões intersetoriais.

Diante dos exemplos citados acima, no Brasil poderia ser aplicado esse relacionamento entre Agências reguladoras com intuito de que, em conjunto, busquem melhorias no serviço prestado ao consumidor, principalmente no aprimoramento nos canais de atendimentos, critérios de qualidade, mediação, participação social, entre outros..

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos na estratégia são: a Senacon, ANVISA, ANEEL, ANATEL, ANP, ANS, ANA, ANTAQ, ANTT, ANCINE e a ANAC

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.1 – Criação de Critérios Uniformes para Atuação das Agências**

☒ **Fragilidade: Uniformidade na atuação das Agências**

☒ **Fragilidade: Regulações sobre oferta e disponibilidade de Canais de Atendimento**

### **Instrumentos legais impactados:**

Não haverá impacto legal, uma vez que a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 em seu Art. 34 dispõe que as agências reguladoras poderão promover a articulação de suas atividades com as de agências reguladoras ou órgãos de regulação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas respectivas áreas de competência, implementando, a seu critério e mediante acordo de cooperação, a descentralização de suas atividades fiscalizatórias, sancionatórias e arbitrais, porém sendo vedada a delegação de competências normativas.

### **Benefícios esperados:**

A implementação de um modelo uniforme para acompanhamento dos setores regulados no que tange à defesa do consumidor, trará como benefício um aumento de eficiência na gestão das demandas de atendimento e defesa do consumidor por parte das Agências, a medida em que as boas práticas serão compartilhadas uniformemente entre todos os entes. Isso também poderá influenciar no aumento de maturidade das regulações, conforme análise realizada no produto 2.

### **Desafios:**

Um dos desafios principais será a articulação efetiva entre as agências e o SNDC, o que pode se tornar, também, uma possível dificuldade devido à quantidade de agências e órgãos de defesa existentes e os meios de comunicação a serem implementados. Devido a natureza autônoma de todos os atores, a articulação é essencial para a criação dos elementos uniformes das agências, ao mesmo tempo em que considera os aspectos únicos e particulares dos setores regulados.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.2 – Padronização dos acordos de cooperação técnica das Agências com o SNDC, com a criação de métricas para acompanhamento**

❌ **Fragilidade: Estabelecimento de acordos de cooperação técnica por parte das Agências com o SNDC**

❌ **Fragilidade: Métricas e controles para os acordos de cooperação técnica**

### **Descrição da recomendação:**

Estabelecimento de acordos de cooperação técnica entre as Agências e o SNDC, com a instituição de métricas para acompanhamento, tais como a satisfação do consumidor no setor regulado. A partir do acordo firmado, as entidades realizarão reuniões e ações com o objetivo de estreitar o trabalho e acompanhar de perto a evolução dos setores em determinados temas, e assim, aprimorar o desempenho de atividades para a efetiva proteção e defesa do consumidor.

### **Justificativa:**

Parte das Agências Reguladoras não possui acordos de cooperação técnica com a Senacon e demais órgãos. Tais acordos tem o objetivo de firmar interesse de mútua cooperação visando a execução de programas de trabalho, projetos, atividades ou eventos de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes, e que promovam a defesa do consumidor dos setores regulados. Ademais, não foram identificadas métricas claras e padronizadas nos acordos de cooperação técnica entre as Agências e a Senacon, constituindo uma barreira para o acompanhamento das demandas consumeristas nos setores regulados, principalmente no que tange à satisfação do consumidor e aos objetivos firmados entre essas partes.

Como exemplo prático, é possível traçar um paralelo com a lei nº 9.790 de 1999 que institui os termos de parceria, Instrumento jurídico para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público (OSCIP), e prevê, como cláusulas essenciais do contrato, a especificação do objeto, a estipulação de metas e resultados, prazos de execução, cronograma, bem como critérios expressos para avaliação do desempenho mediante indicadores de resultados.

### **Atores envolvidos:**

Agências reguladoras, órgãos e entidades

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.2 – Padronização dos acordos de cooperação técnica das Agências com o SNDC, com a criação de métricas para acompanhamento**

☒ **Fragilidade: Estabelecimento de acordos de cooperação técnica por parte das Agências com o SNDC**

☒ **Fragilidade: Métricas e controles para os acordos de cooperação técnica**

### **Instrumentos legais impactados:**

Lei Nº 13.848, de 25 de junho de 2019

Art. 31. No exercício de suas atribuições, e em articulação com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e com o órgão de defesa do consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, incumbe às Agências Reguladoras zelar pelo cumprimento da legislação de defesa do consumidor, monitorando e acompanhando as práticas de mercado dos agentes do setor regulado.

§ 2º As Agências Reguladoras poderão firmar convênios e acordos de cooperação com os órgãos e as entidades integrantes do SNDC para colaboração mútua, sendo vedada a delegação de competências que tenham sido a elas atribuídas por lei específica de proteção e defesa do consumidor no âmbito do setor regulado.

O dispositivo legal citado demonstra que é recomendável que as Agências Reguladoras firmem acordos de cooperação técnica entre entidades integrantes do SNDC para que haja colaboração mútua em assuntos que tratam do consumidor e para análise e identificação de métricas minimamente niveladas.

### **Benefícios esperados:**

A realização de acordos de cooperação com outras entidades e órgãos trará como benefício uma atuação de forma integrada e completa, podendo gerar uma parceria de resultados positivos entre as partes. Permitirá também, realizar um acompanhamento da satisfação do consumidor nos setores regulados, facilitando a criação de iniciativas que promovam maior equilíbrio na relação consumerista.

### **Desafios:**

Pelo fato das as agências reguladoras, por ausência de obrigatoriedade legal não fazerem parte da SNDC, entendemos como principal desafio a criação de um ambiente de maior colaboração e mecanismos de coordenação por meio do desenvolvimento de uma estratégia que harmonize, integre as Agências, bem como todo o Sistema com diretrizes e instrumentos que proporcionem uma melhor articulação entre elas.



# Recomendações

## ► **Recomendação #R.3 – Participação mais ativa da Senacon no processo de criação regulatória**

- ❌ **Fragilidade: Participação mais ativa da Senacon no processo de construção regulatória visando uma melhor defesa do consumidor**
- ❌ **Fragilidade: Participação na formulação e acompanhamento das regulações**
- ❌ **Fragilidade: Falta de articulação das Agências com a Senacon e o SNDC**
- ❌ **Fragilidade: Falta de protagonismo da Senacon**

### **Descrição da recomendação:**

A recomendação é que a Senacon tenha uma participação ampla e frequente nas discussões necessárias para o desenvolvimento de normativas técnicas das Agências Reguladoras, com um alinhamento entre elas para uma maior governança no SNDC. Por ser o órgão responsável pela coordenação do SNDC, a Senacon necessita de maior protagonismo e visibilidade, devendo a mesma tornar-se a referência a ser consultada para os assuntos que tocam a defesa do consumidor, focando na visibilidade nas mídias sobre suas ações que envolvem a participação social.

### **Justificativa:**

A justificativa para essa recomendação está baseada em uma visão colegiada sobre os temas em defesa do consumidor, o que traria maiores entendimentos e ideias acerca das elaborações das normas, uma vez que seria implementada pela SENACON e pelas Agências reguladoras.

Para assegurar uma participação mais ativa da Senacon no processo de construção regulatória, é possível enxergar como exemplo o instituto da Análise de Impacto Regulatório (AIR), o qual prevê a avaliação precedente de órgão especializado de acordo com os impactos gerados com criação de dispositivos legais, para analisar a razoabilidade e tomar decisões orientadas por informações técnicas.

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos são a SENACON e as Agências reguladoras.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.3 – Participação mais ativa da Senacon no processo de criação regulatória**

- ❌ **Fragilidade: Participação mais ativa da Senacon no processo de construção regulatória visando uma melhor defesa do consumidor**
- ❌ **Fragilidade: Participação na formulação e acompanhamento das regulações**
- ❌ **Fragilidade: Falta de articulação das Agências com a Senacon e o SNDC**
- ❌ **Fragilidade: Falta de protagonismo da Senacon**

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **Decreto Nº 10.411, de 30 de junho de 2020**

#### **ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - análise de impacto regulatório - AIR - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

Não haverá impactos legais, uma vez que a lei das Agências reguladoras – Lei 13.848/2019 - permite a realização de articulação com órgãos do SNDC

### **Benefícios esperados:**

A Senacon poderia servir de *advisor* para as Agências no momento de edição das regulações, pois com esse alinhamento seriam evitados potenciais conflitos entre as regulações e leis ordinárias que tratam a defesa do consumidor. Além disso, o principal benefício dessa aproximação seria o alinhamento entre os órgãos, o que garantiria uma maior governança no SNDC e fortaleceria a legitimidade da atuação das Agências, provocando uma possível redução dos conflitos normativos.

### **Desafios:**

O Principal desafio reside no fato das Agências serem autarquias independentes com competências muito diversificadas, de modo a dificultar a interlocução padronizada com demais órgão do SNDC, a exemplo da Senacon. Além disso, a coordenação da agenda regulatória das diversas agências podem sofrer alterações e uma governança efetiva evitaria eventuais descompassos entre a atuação das agências e a SENACON.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.4 – Considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária**

- ✘ **Fragilidade: Diferentes entendimentos entre as Regulações das Agências e Leis promulgadas pelo Legislativo**
- ✘ **Fragilidade: Atualização dos instrumentos legais de defesa do Consumidor**
- ✘ **Fragilidade: Argumentação técnica na tomada de decisão judicial**

### **Descrição da recomendação:**

É sabido que os interesses do consumidor são tutelados, principalmente, pelo código de defesa do consumidor. Sendo tal instrumento legal de natureza legislativa ordinária, bem como pela amplitude dos temas abordados, entende-se que há maior dificuldade na manutenção e atualização de tal código diante das novas tendências e necessidades do consumidor. Ao considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária, as Agências Reguladoras, órgãos técnicos e especialistas, serão capazes de analisar de perto o movimento da sociedade e por meio de suas regulações trazerem maior especificidade às normas que tangem princípios consumeristas.

### **Justificativa:**

Quando há um conflito entre regulações (instrumentos atualizados que acompanham o desenvolvimento dos setores) e Código de Defesa do Consumidor, tal controvérsia geralmente é solucionada por meio de aplicações interpretativas sobre a lei ordinária (CDC), sobrepondo-se, portanto, às regulações (conforme teoria da hierarquia das normas). Esse fato, pode vir a gerar insegurança jurídica e aumento nos níveis de judicialização, tendo em vista, principalmente, que as travas constitucionais existentes para alteração de normativa ordinária não necessariamente permitem o acompanhamento tempestivo das mudanças nas relações de consumo.

As normas reguladoras também podem ajudar a dirimir os conflitos no tocante aos setores regulados, ampliando as competências das Agências Reguladoras, e reservando ao CDC as instruções sobre temas gerais. Entendemos que tal direcionamento poderia contribuir para a redução do volume dos processos judiciais.

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos são as Agências Reguladoras, os três poderes e o CNJ.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.4 – Considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária**

- ❌ **Fragilidade: Diferentes entendimentos entre as Regulações das Agências e Leis promulgadas pelo Legislativo**
- ❌ **Fragilidade: Atualização dos instrumentos legais de defesa do Consumidor**
- ❌ **Fragilidade: Argumentação técnica na tomada de decisão judicial**

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **Exemplos de potenciais conflitos entre realidades de setores distintos**

##### **Lei Nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990**

Art. 49. O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio.

Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

De acordo com artigo supracitado, é claro e manifesto que o Código de Defesa do Consumidor posiciona o direito à desistência da compra de produtos e serviços, estipulando prazos não necessariamente convergentes com as regulações dos setores analisados.

### **Benefícios esperados:**

Ao considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária, essa nova abordagem auxiliaria no equilíbrio das relações consumeristas entre o previsto no Código de Defesa (CDC) e as regulações setoriais, atuando numa possível redução do alto volume de judicialização.

### **Desafios:**

As judicializações deferidas em favor do consumidor, muitas vezes, não se atentam aos critérios técnicos estabelecidos pelas Agências Reguladoras nos seus setores de atuação, se utilizando apenas da norma genérica disposta no Código de Defesa do Consumidor, como instrumento direcionador do processo decisório judicial.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.5 – Aprimoramento da articulação entre legislativo e agências para criação de leis**

❌ **Fragilidade: Interlocução entre os agentes no que tange à elaboração de leis que impactam os setores regulados**

### **Descrição da recomendação:**

Um aprimoramento da articulação entre o legislativo e as agências garantiriam uma análise de impacto regulatório mais integrada entre os atores. Tais análises realizadas pela própria agência responsável pelo setor afetado muitas vezes não são levadas em consideração para a promulgação de leis pelo Poder Legislativo.

### **Justificativa:**

Ao longo das análises foi observada a ausência de processo definido que incentive os Poderes a aproximar-se das Agências Reguladoras a fim de promover a harmonização entre entes no momento de criação de dispositivos legais que afetam os setores regulados. O Decreto nº 10.411/2020 é um bom exemplo a ser implementado nesse caso, pois ao instituir o instrumento de AIR para os atos normativos a serem promulgados por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, permite um aprimoramento da qualidade da regulação e subsidia a tomada de decisão.

Durante a pandemia COVID-19, o Legislativo promulgou diversas leis que afetaram os setores regulados. A maioria dessas leis, devido à urgência da situação, foram promulgadas sem a consulta prévia às Agências Reguladoras desses setores, o que gerou certa dificuldade de adaptação por parte das empresas que prestam serviços nesses setores regulados. Como exemplo, temos a lei nº 6.551/2020, que assegura que os consumidores ou usuários de serviços públicos essenciais não podem ter o fornecimento dos mencionados serviços interrompidos, por falta de pagamento, durante situações de calamidade pública, como a atual epidemia do COVID-19.

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos são o Poder legislativo e as agências reguladoras.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.5 – Aprimoramento da articulação entre legislativo e agências para criação de leis**

☒ ***Fragilidade: Interlocução entre os agentes no que tange à elaboração de leis que impactam os setores regulados***

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **Lei nº 6.551, de 22 de abril de 2020**

Art. 3º Fica vedada, na vigência do estado de calamidade, a interrupção dos serviços essenciais de que trata esta Lei, em face de inadimplência do consumidor financeiramente hipossuficiente.

O dispositivo legal mencionado acima é um exemplo de lei que impactou o setor regulado, pois foi sancionado em caráter emergencial sem contar com todos os elementos de impactos a serem avaliados para o setor.

### **Benefícios esperados:**

Dentre os benefícios esperados está uma melhor elaboração de leis no tocante as regulações, o que trará uma isonomia entre as normas para uma melhor apreciação dos órgãos responsáveis pela resolução de conflitos, além de uma melhor articulação entre os atores envolvidos.

### **Desafios:**

A elaboração conjunta entre o legislativo e as agências na criação das leis pode ser um grande desafio, diante da quantidade de entes e da formulação de ideias para elaboração da atualização dos textos de lei que impactam os setores regulados, além da dificuldade em analisar os impactos regulatórios diante da enorme quantidade de entes independentes.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.6 – Ampliação da utilização de ferramentas alternativas de conflito, para fomentar a desjudicialização**

☒ **Fragilidade: Iniciativas de desjudicialização por parte do poder judiciário**

### **Descrição da recomendação:**

A recomendação trata da ampliação da utilização de ferramentas alternativas de conflito, como medidas eficazes por parte do Poder Judiciário e órgãos administrativos, para que as resoluções de conflitos de baixa complexidade entre o consumidor e empresas sejam adotadas em mais tribunais, fomentando, portanto, a desjudicialização.

### **Justificativa:**

É possível destacar a iniciativa do CNJ e da SENACON em integrar PJE e Consumidor.gov.br. A iniciativa possibilita que o cidadão que tem processo em tramitação no PJE tenha a possibilidade de realizar uma negociação online, sem que isso atrase ou interfira no andamento da ação. Ao manifestar interesse na busca pelo entendimento, a empresa terá um prazo de até dez dias para entrar em contato, prestar esclarecimentos ou propor acordo. Após a resposta da empresa, o autor da ação informa se o problema foi resolvido ou não. Inicialmente, a ação estará restrita ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

O CNJ reconhece que não há qualquer impropriedade, recusa de acesso à justiça, ou mesmo violação nas prerrogativas dos advogados na Resolução nº 43/2017 do TJMA, que recomenda aos juízes a suspensão dos processos para que o interessado demonstre a pretensão resistida, inclusive com o uso da plataforma consumidor.gov.br

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos são o Poder judiciário e o Procon.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.6 – Ampliação da utilização de ferramentas alternativas de conflito, para fomentar a desjudicialização**

☒ **Fragilidade: Iniciativas de desjudicialização por parte do poder judiciário**

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015 (CÓDIGO DE PROCESSO CÍVEL)**

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

**§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. (grifo próprio)**

Nesse caso, não entendemos haver impacto na legislação, posto que, conforme mencionado acima, o novo CPC prevê em seu artigo 3º, § 3º que os métodos alternativos de solução de conflitos devem ser estimulados por todos os atores da ação judicial.

### **Benefícios esperados:**

A desjudicialização possibilita a solução de um problema social sem a necessidade de acionamento do poder jurisdicional. Sendo assim há a possibilidade de outros meios de resolução de conflitos, dentre eles o da esfera administrativa pelo PROCON e até mesmo realizando o uso de mediação, conciliação e arbitragem. Esses institutos visam reduzir a carga judiciária como meios mais ágeis e práticos para resolução do conflito.

### **Desafios:**

O maior desafio é educar a população a respeito dos demais meios de solução de conflito, uma vez que o consumidor, quando lesado, visa primeiramente “processar”, ou seja, muitas vezes não sabe de outros meios mais práticos de resolução. Por isso será necessário a parceria do Judiciário com os órgãos administrativos para educação da população a respeito dos meios de resolução de conflito.



# Recomendações

## ► **Recomendação #R.7 – Homologação judicial acordos do Procon e Consumidor.gov.br**

✘ **Fragilidade: Natureza jurídica dos acordos do Procon e Consumidor.gov.br**

### **Descrição da recomendação:**

O Procon constitui um dos Órgãos oficiais do SNDC e tem personalidade jurídica de direito público, com autonomia técnica, administrativa e financeira. Sua principal função é equilibrar e harmonizar as relações entre consumidores e fornecedores. Porém, por não gozar de autonomia judicial, os acordos celebrados sob sua tutela são muitas vezes rediscutidos em ações judiciais. Contudo, um acordo realizado com apoio e “arbitragem” do Procon poderia gozar de status de título extrajudicial, o que possibilitaria a composição sobre temas correlatos ao pleito de consumo, tais como impactos materiais e imateriais, bem como colaborar com a desjudicialização das discussões consumeristas. Importante salientar que para impossibilitar discussão judicial acerca de tal transação é necessária a homologação do título executivo extrajudicial com a expressa indicação de quitação plena, geral e irrestrita da relação havida entre as partes.

### **Justificativa:**

Podemos citar como exemplo prático a tentativa de garantir status de título extrajudicial para acordo do Procon criado pelo projeto de lei do Senado Federal de nº. 68 de 2013 que tem como objetivo alterar o código do consumidor para acrescentar o artigo 89-A. Tal artigo preverá que os acordos celebrados por fornecedor e consumidor perante entidade ou órgão da administração pública destinado à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código consistirá em título executivo.

Ainda podemos citar a iniciativa de alguns Procons, tais como Procon São Carlos, Recife, entre outros, que proativamente desenvolveram convênios com os respectivos tribunais de justiça de seus estados para realizar homologação dos acordos celebrados sob tutela do órgão administrativo.

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos no acordo são o PROCON, consumidor.gov e poder judiciário

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.7 – Homologação judicial acordos do Procon e Consumidor.gov.br**

☒ **Fragilidade: Natureza jurídica dos acordos do Procon e Consumidor.gov.br**

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **Lei N 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processos Civil**

TÍTULO II – CUMPRIMENTO DA SENTENÇA

CAPÍTULO II – DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:

III - a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza (grifo próprio);

Como mencionado no dispositivo do código de processos civil acima, é possível a autocomposição fomentada pelo Procon pode ter status de título judicial se apresentada para homologação do judiciário, salvo em caso de vício no acordo comprovado por incapacidade absoluta do agente, ilicitude do objeto ou desrespeito à forma ou solenidade prescrita em lei.

### **Benefícios esperados:**

É esperado um maior amparo legal, uma vez que os acordos celebrados por fornecedor e consumidor perante entidade ou órgão da administração pública serão considerados títulos executivos e terão homologação no poder judiciário.

### **Desafios:**

Para esse caso, entendemos ser desafiador a implementação de forma padronizada de acordos de cooperação entre Procons e Tribunais de justiça de todos os estados da federação, atribuindo regras claras, de modo a garantir os mesmos procedimentos para toda conciliação tutelada pelos órgãos, em benefício dos consumidores. Entendemos, ainda, como desafio a conscientização e estímulo aos consumidores, bem como às empresas dos setores regulados a optarem por fazer uso dos novos artifícios propostos para as vias administrativas de resolução de conflito, destacando os benefícios de celeridade, e segurança jurídica gerada pela homologação dos acordos judiciais.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.8 – Criação de critérios claros para monitoramento nos índices de satisfação do consumidor**

❌ **Fragilidade: Nível de resolutividade das ocorrências por parte das empresas**

❌ **Fragilidade: Monitoramento nos índices de satisfação do consumidor**

### **Descrição da recomendação:**

Diante da elevada média de manifestações registradas no Consumidor.gov.br e da não obtenção de sucesso no processo de mediação de conflitos, recomendamos a criação de critérios claros para monitoramento nos índices de satisfação do consumidor, para assim, facilitar a análise compilada da evolução e da maturidade dos setores em razão da qualidade dos princípios consumeristas. Não identificamos, ainda, ferramentas e métricas padronizadas que permitam à Senacon monitorar a satisfação do consumidor nos diversos setores das Agências Reguladoras. Existem apenas ações individuais das agências no que tange à promoção da defesa do consumidor, de modo a dificultar a análise compilada da evolução e da maturidade dos setores em razão da qualidade dos princípios consumeristas.

### **Justificativa:**

Devemos levar em consideração que é de responsabilidade das companhias criar e manter serviço de atendimento ao cliente de modo estruturado e eficaz, capaz de suprir a necessidade do consumidor e solucionar conflitos no primeiro contato, evitando assim escalonamento do tema para vias administrativas (Procon) ou judiciário. Além da criação do monitoramento nas análises de satisfação do consumidor, para se tornar menos reativo, a atuação das companhias quanto ao processo de pós venda deve ser mais efetivo.

Podemos citar o exemplo dos Estados Unidos, onde existe o *American Customer Satisfaction Index* (Índice de Satisfação do Cliente Americano – tradução livre) “ACSI”, o qual mede a satisfação dos consumidores domésticos, bem como a qualidade dos produtos e serviços oferecidos por empresas estrangeiras e nacionais com participação significativa nos mercados dos EUA. A cada ano, cerca de 500.000 clientes são pesquisados sobre os produtos e serviços que mais usam. Os dados da pesquisa servem como entradas para um modelo econométrico que avalia a satisfação do cliente com mais de 400 empresas em 47 indústrias e 10 setores econômicos, bem como vários serviços de agências governamentais federais e locais.

### **Atores envolvidos:**

Dentre os atores envolvidos estão as empresas, os órgãos de fiscalização, a SENACON e as agências reguladoras.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.8 – Criação de critérios claros para monitoramento nos índices de satisfação do consumidor**

- ❌ **Fragilidade: Nível de resolutividade das ocorrências por parte das empresas**
- ❌ **Fragilidade: Monitoramento nos índices de satisfação do consumidor**

### **Instrumentos legais impactados:**

O CDC prevê em seu art. 4º, que a Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores; e VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo. Ou seja, não há qualquer restrição quanto a elaboração das ferramentas e métricas.

### **Benefícios esperados:**

Os benefícios esperados para um maior nível de resolutividade pelas próprias empresas está na criação de critérios de forma ampla e padronizada, de atuação proativa para entendimento e solução de problemas do consumidor, a fim de evitar ao máximo o escalonamento para medidas administrativas ou judiciais. Os órgãos responsáveis terão uma visão ampliada dos índices de satisfação, podendo abordar os pontos críticos quanto ao volume de reclamações e resoluções não resolvidas.

### **Desafios:**

O desafio é garantir a ampla e uniforme implementação de canais de atendimentos por companhias de todos os setores regulados, pois é necessário o desenvolvimento de resoluções estruturadas contendo instruções para criação e gestão dos canais e eventual reporte periódico para monitoramento das Agências. Entendemos, ainda, ser desafiador a unificação/padronização dos critérios de satisfação dos diferentes setores regulados, utilizando o Consumidor.gov.br como plataforma centralizadora da captura e medição dos dados.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.9 – Criação de canais digitais para ampliação do atendimento ao consumidor**

### ☒ **Fragilidade: Atualização dos canais de atendimento das Agências**

#### **Descrição da recomendação:**

A recomendação surge da necessidade das Agências e empresas diversificarem os seus canais de atendimento transitando de um modelo predominantemente telefônico e presencial para uma abordagem digital ou híbrida, englobando outros canais de atendimento ao cliente que não os meios físicos e tradicionais.

#### **Justificativa:**

Como observado em análises realizadas em junho de 2020, via dados públicos, foi possível concluir que:

- 100% das Agências analisadas oferecem atendimento presencial e via Telefone para os seus consumidores;
- 60% Contemplam a possibilidade de abertura de chamados via Web Formulário;
- 40% permitem a de abertura de chamados via e-mail;
- 30% das Agências possuem mecanismos de comunicação via aplicativo próprio;
- Webchat e WhatsApp são canais não utilizados pelas Agências Reguladoras; e
- 20% utilizam redes sociais como fonte de interação com os seus consumidores.

Ao analisarmos os pilares de desempenho dos setores regulados, via análise qualitativa da regulação, foi percebido que para o pilar de Canal de Atendimento existem diferentes distribuições de maturidade demonstrando uma não uniformidade na regulação das Agências:

ANAC, ANATEL e ANTT apresentam maturidades mais elevadas neste aspecto, pois abordam de forma mais explícita em suas regulações a necessidade de canais offline e online por parte das empresas para interação e resolução de problemas com o consumidor, além de especificar o modelo de atendimento nesses canais.

#### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos na recomendação são as agências reguladoras.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.9 – Criação de canais digitais para ampliação do atendimento ao consumidor**

☒ **Fragilidade: Atualização dos canais de atendimento das Agências**

### **Instrumentos legais impactados:**

#### **Decreto Nº 6.523, de 31 de julho de 2008**

#### **CAPÍTULO V – DO PROCEDIMENTO PARA A RESOLUÇÃO DE DEMANDAS**

Art. 3º As ligações para o SAC serão gratuitas e o atendimento das solicitações e demandas previsto neste Decreto não deverá resultar em qualquer ônus para o consumidor.

Art. 17º As informações solicitadas pelo consumidor serão prestadas imediatamente e suas reclamações, resolvidas no prazo máximo de cinco dias úteis a contar do registro.

§ 1º O consumidor será informado sobre a resolução de sua demanda e, sempre que solicitar, ser-lhe-á enviada a comprovação pertinente por correspondência ou por meio eletrônico, a seu critério;

### **Benefícios esperados:**

Dentre os benefícios esperados estão maior agilidade no atendimento ao consumidor, e a praticidade do uso dos canais digitais, que vão evitar aglomerações presenciais e também as filas de espera das ligações telefônicas e a demora em soluções

### **Desafios:**

Os maiores desafios será manter os canais ativos, de forma a operar regularmente, de modo que não haja baixa estabilidade e que possam estar a disposição de toda sociedade.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.10 – Criação de iniciativas integradas direcionadas a educação do consumo**

❌ **Fragilidade: Conhecimento das ferramentas, processos e órgãos disponibilizados para o processo de abertura de reclamação, por parte dos consumidores**

❌ **Fragilidade: Iniciativas de educação para o consumo**

### **Descrição da recomendação:**

Em nossas análises, não foi possível identificar medidas amplas e eficazes de conscientização da sociedade para utilização de ferramentas alternativas ao judiciário para resolução de conflitos consumeristas. Diante do desconhecimento e potencial descrédito sobre o uso de ferramentas alternativas, o consumidor se vê compelido a acessar o judiciário para pleitear direitos garantidos pelo Código de Defesa do Consumidor e de resolução mais célere caso apelem para alternativas menos burocráticas, como Consumidor.gov.br e Procon. Ao longo de nossas análises, observamos que existem ações pontuais em relação ao tema de educação para o consumo por parte das Agências Reguladoras. Apesar da maioria das Agências possuírem conteúdo educativo (ex. cartilhas) disponíveis nos sites, essas ações são pontuais, não tempestivas e não padronizadas em regulações para todas as Agências.

### **Justificativa:**

Foi observado que o ambiente regulatório brasileiro não possui instrumentos e regulações que incentivem os consumidores a buscarem formas alternativas de resolução. Em outros países, foram identificadas estratégias de fomento a resoluções de conflitos por meio de canais e instrumentos alternativos:

- ✦ Regulação acerca de mediação de conflitos alternativos, estabelecendo os principais agentes, práticas e partes envolvidas no processo;
- ✦ Regulação de Conflitos Online, fornecendo autonomia aos consumidores para que estes resolvam problemas, de forma virtual, sem a participação do Poder Judiciário; e
- ✦ Programas de certificação de terceiros para mediação de conflitos alternativos, categorizando novos agentes;

Além disso, também foram desenvolvidos requisitos para as empresas mediadoras se certificarem como provedores de soluções alternativas:

- ✦ Possuir site unificado onde possam ser registrados as manifestações dos consumidores e empresas prestadoras;
- ✦ Apresentar disponibilidade de canais de interação às partes, tais como: e-mails, vídeo chamada, etc., durante o processo;
- ✦ Comprovar conhecimentos acerca da legislação e setor específico, necessários para atuar como um órgão de mediação alternativa;

### **Atores envolvidos:**

Os atores envolvidos são o poder Judiciário e os órgãos do SNDC.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.10 – Criação de iniciativas integradas direcionadas a educação do consumo**

☒ **Fragilidade: Conhecimento das ferramentas, processos e órgãos disponibilizados para o processo de abertura de reclamação, por parte dos consumidores**

☒ **Fragilidade: Iniciativas de educação para o consumo**

### **Instrumentos legais impactados:**

**Decreto Nº 21.181, de 20 de março de 1997 - Organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC**

Art. 34. O consumidor poderá apresentar sua reclamação pessoalmente, ou por telegrama carta, telex, fac-símile ou qualquer outro meio de comunicação, a quaisquer dos órgãos oficiais de proteção e defesa do consumidor.

De acordo com o disposto acima, o artigo direciona o consumidor a buscar, inicialmente, em caso de conflito, os órgãos oficiais de proteção e defesa do consumidor, por meio dos seus diversos canais, porém, não deixa claro o papel educador das Agências Reguladoras, no que tange ao estímulo para reclamação, bem como os procedimentos que devem ser tomados, por parte do consumidor, a fim de solucionar as suas manifestações de maneira alternativa e mais célere.

### **Benefícios esperados:**

Dentre os benefícios, podemos citar que os consumidores ficariam cientes de como prosseguir com suas reclamações, os canais responsáveis, qual órgão procurar primeiro e assim tirar todo foco do judiciário como primeira opção para resolução de todos os problemas.

### **Desafios:**

O principal desafio seria o meio de implementação dessa conscientização. Vale ressaltar a importância dos órgãos responsáveis estarem alinhados entre si e publicarem em suas mídias o como proceder, bem como informar as formas de resoluções e os meios mais práticos para o consumidor pleitear seu pedido.



# Recomendações

- ▶ **Recomendação #R.11 – Fomentar a necessidade das empresas dos setores regulados a aderirem ao Consumidor.gov.br**

❌ **Fragilidade: Aderências das empresas dos setores regulados ao consumidor.gov**

## Descrição da recomendação:

Nesse sentido, é preciso entender que as agências reguladoras não solucionam um caso individual como fazem os Procons e Consumidor.gov.br, por exemplo. Sendo assim, entendemos ser crucial a ampla aderência das empresas dos setores regulados ao consumidor.gov, de modo a garantir a existência de alternativa para solução de conflitos.

## Justificativa:

Vale ressaltar a importância das Agências Reguladoras em fomentar que as empresas de seus setores regulados façam uso do consumidor.gov, um serviço público para resolução de conflito, reduzindo os casos dos PROCONS e do Judiciário.

## Atores envolvidos:

Os atores envolvidos são as Agências reguladores e o consumidor.gov.

# Recomendações

- ▶ **Recomendação #R.11 – Fomentar a necessidade das empresas dos setores regulados a aderirem ao Consumidor.gov.br**

☒ **Fragilidade: Aderências das empresas dos setores regulados ao consumidor.gov**

## Instrumentos legais impactados:

Nesse caso, não entendemos haver impacto legal, posto que o Decreto 10.197 de janeiro de 2020 alterou o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015, para estabelecer o Consumidor.gov.br como plataforma oficial da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo.

## Benefícios esperados:

O consumidor terá um amparo da empresa do setor regulado com observação do órgão regulador responsável, além de descentralizar as reclamações do PROCON.

## Desafios:

O maior desafio será as agências padronizarem as empresas do setor regulado para implementação ao atendimento no consumidor.gov.br. Manter um relacionamento contínuo e fazer as divulgação de seus canais para resolução do conflito também será um desafio a ser abordado.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.12 – Utilizar bases de dados disponíveis para aumentar a atuação em defesa dos direitos coletivos do consumidor**

- ❌ **Fragilidade: Ausência de Gerenciamento Analítico dos Dados das Reclamações do Consumidor**
- ❌ **Fragilidade: Falta de análise da base de dados**
- ❌ **Fragilidade: Falta de análise da base de dados para atuação do MP**
- ❌ **Fragilidade: Falta de Uso de Dados (Consumidor.gov e Sindec)**
- ❌ **Fragilidade: Práticas de resolução de conflitos comparado a outros países**

### **Descrição da recomendação:**

Não observamos a utilização dos dados das reclamações do consumidor disponíveis pelo Procon, por meio da plataforma Sindec e consumidor.gov para fins de identificação das causas raiz dos problemas, bem como o monitoramento dos fornecedores mais ofensores da relação consumerista. Apesar da Senacon criar o boletim Consumidor em números, que integra as duas principais bases de dados sobre as reclamações de consumidores (consumidor.gov e SINDEC), trazendo um balanço dos registros e informações dos índices apresentados, não foi possível observar, de forma ampla e padronizada, planos de ação concretos para entendimento e solução de problemas do consumidor. Já em relação ao Ministério Público, no que tange ao consumidor, também não observamos práticas baseadas em uso de dados, limitando sua atuação na defesa da relação consumerista de forma coletiva.

### **Justificativa:**

A análise de tais dados pode ser de grande valia para identificação de infrações de fornecedores, servir de estopim para investigações específicas e eventuais punições. Nesse sentido, podem ser utilizados os instrumento da Ação Civil Pública e, conseqüentemente, os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), para garantir o equilíbrio da relação de consumo e trazer eventuais reduções de ações individuais de consumidores. Utilizando as mesmas bases de dados, o Ministério Público também poderia atuar na defesa dos direitos individuais homogêneos do consumidor, que são aqueles que decorrem de origem comum e seus titulares são pessoas determinadas, a exemplo de um produto/alimento que venha gerar intoxicação alimentar em muitos consumidores.

### **Atores envolvidos:**

PROCONS, órgãos do SNDC e o Ministério Público.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.12 – Utilizar bases de dados disponíveis para aumentar a atuação em defesa dos direitos coletivos do consumidor**

☒ **Fragilidade: Ausência de Gerenciamento Analítico dos Dados das Reclamações do Consumidor**

☒ **Fragilidade: Falta de análise da base de dados**

☒ **Fragilidade: Falta de análise da base de dados para atuação do MP**

☒ **Fragilidade: Falta de Uso de Dados (Consumidor.gov e Sindec)**

☒ **Fragilidade: Práticas de resolução de conflitos comparado a outros países**

### **Instrumentos legais impactados:**

A utilização da base de dados deverá respeitar a Lei Geral de Proteção de Dados – Lei 13.709/2018, que em seu art. 3º diz: “Esta Lei aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que”: I - a operação de tratamento seja realizada no território nacional; II - a atividade de tratamento tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens ou serviços ou o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional; III - os dados pessoais objeto do tratamento tenham sido coletados no território nacional.

### **Benefícios esperados:**

Com acesso a base de dados disponíveis o MP poderá identificar os pontos principais pela alta demanda das reclamações do consumidor, e assim, tomar as medidas cabíveis para prevenção dos mesmos.

### **Desafios:**

Entendemos como desafio dessa recomendação a criação de governança entre os atores (Senacon, Agências Reguladoras MP), a fim de criar critérios de medições únicas para identificação de potenciais ofensores da relação de consumo, bem como padronizar o momento de acionamento e escalonamento dos temas para vias administrativas e judiciais. Garantir legitimidade dos dados pertencentes às bases previamente mencionadas, também pode se tornar desafiadora, cabendo aos atores discutir sobre o tema, a fim de encontrarem o melhor formato de abertura de reclamações e de outros temas controversos.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.13 – Criar canal unificado para acompanhamento e participação social na construção regulatória**

✘ **Fragilidade: Implementação digital**

✘ **Fragilidade: Falta de unificação entre as plataformas digitais**

✘ **Fragilidade: Divulgação pouco efetiva das plataformas de contato social**

### **Descrição da recomendação:**

Essa recomendação tem como objetivo a implementação e diversificação tecnológica, se utilizando de diferentes canais para a uma divulgação abrangente e direcionada ao seu público alvo: mídias sociais, jornais e revistas eletrônicos, participação em eventos e encontros presenciais que estimulem a discussão e a participação social. Identificamos em nossos estudos, a falta de unificação das plataformas digitais no Brasil que são desenhadas com o intuito de coletar respostas e comentários acerca das propostas apresentadas, informando-as por meio de uma comunicação clara acerca do processo e seus resultados. As páginas unificadas utilizadas por países como os Estados Unidos vinculam outras plataformas como as das Agências Reguladoras e Ministérios, além de digitalizar e escalar as informações dispostas. Em nossas análises, foi possível observar a descentralização das plataformas de contato social.

### **Justificativa:**

Dessa forma, seria possível facilitar o contato do consumidor com os atores, uma vez que haveria a possibilidade do contato via WhatsApp, chat online entre outros meios digitais que dispensassem o contato telefônico, além de reduzir o atendimento presencial. Vale ressaltar a importância da unificação das plataformas, pois permite uma maior interação entre os atores envolvidos na defesa do consumidor e garantirá uma maior desburocratização no atendimento. Tais plataformas poderiam ser unificadas, garantindo uma melhor comunicação com a sociedade e com o governo, além das agências reguladoras importantes na execução desse processo.

### **Atores envolvidos:**

Agências reguladoras, Órgãos do SNDC e o Poder Judiciário.

# Recomendações

## ► **Recomendação #R.13 – Criar canal unificado para acompanhamento e participação social na construção regulatória**

☒ **Fragilidade: Implementação digital**

☒ **Fragilidade: Falta de unificação entre as plataformas digitais**

☒ **Fragilidade: Divulgação pouco efetiva das plataformas de contato social**

### **Instrumentos legais impactados:**

Não há impacto legal no tocante as centralizações das plataformas, uma vez que temos o consumidor.gov que permite a interlocução direta entre consumidores e empresas para solução de conflitos de consumo pela internet, e que há a possibilidade dos agências e entidades públicas de se vincularem e gerarem uma unificação quanto aos serviços prestados para o consumidor.

### **Benefícios esperados:**

Dentre os benefícios estão, maior agilidade no atendimento, menos tempo de espera no telefone e redução nos atendimentos presenciais, evitando assim as locomoções, dentre elas dos consumidores que residem distante dos eventuais atores. O consumidor terá apenas uma plataforma para interação com os atores que evitará diversas demandas de reclamações, o que garantirá a desburocratização e maior facilidade na resolução de conflitos quando se for necessário direcionar para outro órgão responsável. A centralização permite a desburocratização, visa facilitar o acesso do consumidor a uma grande variedade de serviços, sendo dispensando, a diversidade de processos que são apresentados com a mesma finalidade, para órgãos distintos.

### **Desafios:**

O maior desafio é a implementação tecnológica, sendo necessário suporte de um time de T.I. que ficará responsável pela plataforma, além do ator envolvido dispor de uma quantidade considerável de atendentes para que prestem total auxílio ao consumidor.



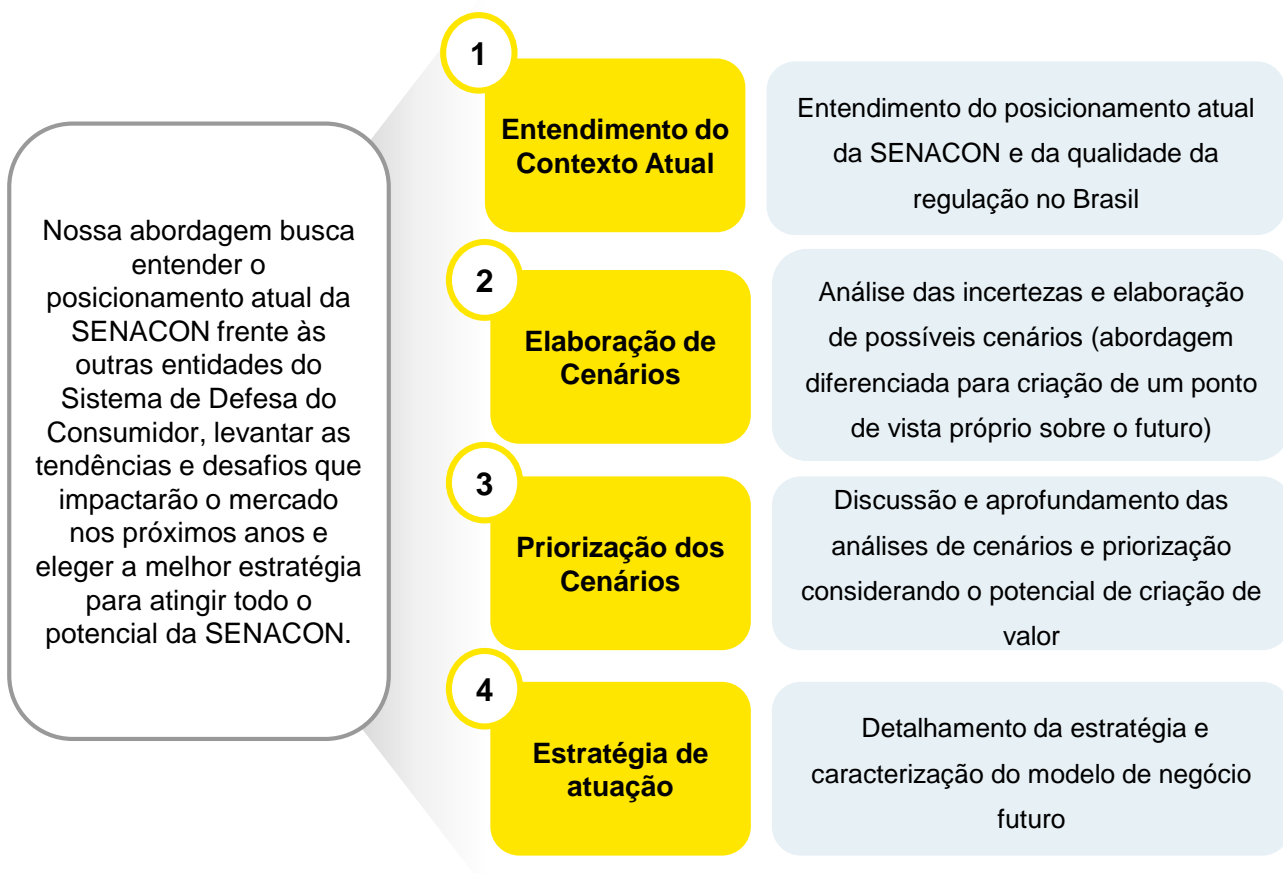
2

**Incertezas e  
cenários**

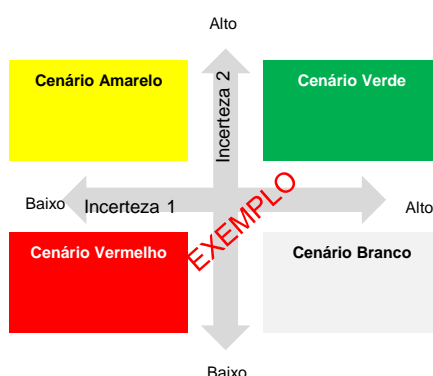
# Incertezas e Cenários

## Metodologia de Elaboração e Priorização de Cenários

Para construção dos cenários, analisamos as principais incertezas que impactam na implementação das soluções propostas. Incertezas são “o que sabemos que não sabemos” - são evoluções alternativas e contrastantes para o futuro, cujo ponto de chegada não se pode prever no momento da análise. As Incertezas são a matéria-prima para a estrutura de cenários.



Cruzaremos, então, as incertezas para identificar o melhor formato para apresentação das recomendações de melhoria do produto, conforme esquema abaixo:





# Incertezas e Cenários

## INCERTEZA #1



### Adequação de legislação ordinária

Conforme observado nos produtos anteriores, uma parte das soluções propostas reside em potenciais mudanças legislativas, principalmente no que tange ao diploma de proteção ao consumidor, CDC. Diante do procedimento formal para alteração de leis ordinárias que, via de regra é moroso, podemos considerar a implementação dessas adequações propostas como uma incerteza a ser analisada e priorizada durante o trabalho.

Sem adaptação de legislação

Plena adaptação da legislação

Extremo  
1

Extremo  
2

Nesse caso, leva-se em consideração a dificuldade e morosidade das atualizações legislativas, de modo que o poder legislativo não aderirá às soluções propostas no presente estudo, direcionando as soluções para tratativas que não impactem em mudanças de leis.

Apesar das dificuldades e a morosidade nas atualizações legislativas, o poder legislativo adere plenamente às soluções propostas no presente estudo, fomentando mudanças capazes de aprimorar a defesa da relação de consumo, conforme apresentado no material.

# Incertezas e Cenários

## INCERTEZA #2



### Papel das Agências Reguladoras na defesa dos interesses do consumidor

As Agências Reguladoras são autarquias em regime especial, que possuem como atribuições a fiscalização, regulamentação e controle de produtos e serviços de interesse público. Contudo, em nossas análises de diagnóstico das regulações realizadas no produto 8 “Diagnóstico”, foi possível identificar atuação pouco uniforme dos órgãos no que tange a defesa dos direitos e interesses do consumidor. Sendo assim, entendemos como incerteza o foco do papel das Agências Reguladoras, a fim de compreender qual direcionamento tomar nesse tema, ou seja considerando os órgãos exclusivos da proteção da ordem econômica ou de uma atuação conjunta entre defesa econômica e defesa do consumidor.



Extremo  
1

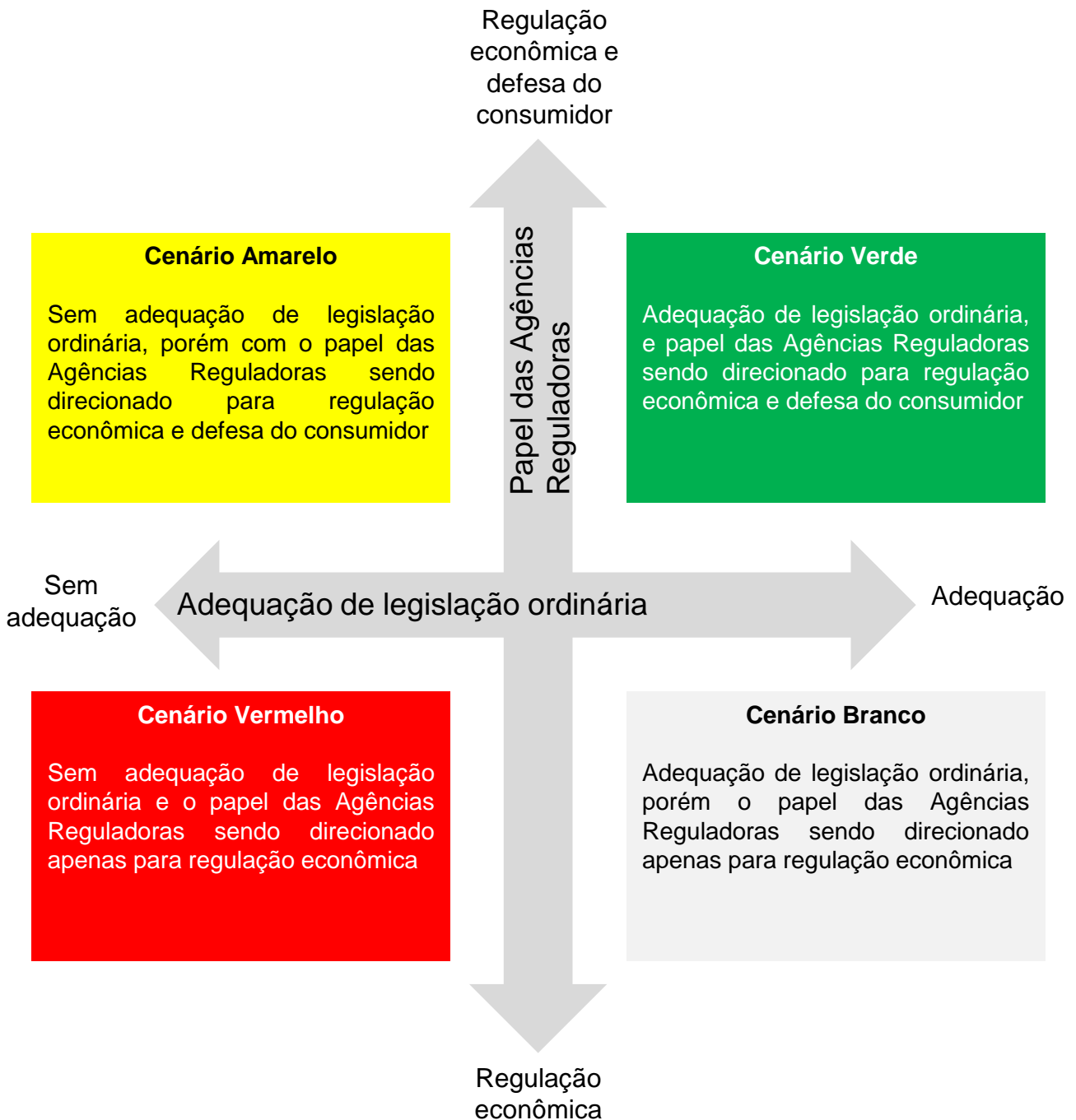
Extremo  
2

As Agências atuam exclusivamente na defesa da manutenção do interesse econômico dos setores, cabendo aos órgãos do SNDC o monitoramento e proteção da relação consumerista

As Agências atuam concomitantemente e de forma harmônica na proteção dos interesses econômicos e dos interesses dos consumidores, levando em consideração a disparidade de poder na relação de consumo.

# Incertezas e Cenários

Com base no cruzamento das incertezas desenvolvidas acima, criamos a estrutura de cenários à seguir para melhor visualização e para permitir a reflexão sobre as recomendações de melhorias propostas no produto:



# Incertezas e Cenários

## **Cenário Vermelho - Sem adequação de legislação ordinária e o papel das Agências Reguladoras sendo direcionado apenas para regulação econômica**

Para esse cenário, também compreendemos que não haverá possibilidade de adequação em lei ordinária. Sendo assim as recomendações de melhoria devem buscar mudanças de fluxos de trabalho e comunicações entre atores abordados no estudo. Já no que tange ao papel das Agências Reguladoras, que de acordo com a priorização realizada seria direcionado apenas para regulação econômica, deverá contemplar soluções de proteção da ordem econômica, de modo a delegar as funções de proteção do consumidor para os órgãos do SNDC.

## **Cenário Branco - Adequação de legislação ordinária, porém o papel das Agências Reguladoras sendo direcionado apenas para regulação econômica**

Para esse caso, assumimos a possibilidade de adequação legislativa, contudo o papel das Agências Reguladoras sendo direcionado apenas para a regulação econômica. Sendo assim, consideraremos para esse cenário apenas soluções de melhoria que possuam como diretriz mudanças em lei. No que tange ao papel das Agências Reguladoras, que pela priorização realizada seria direcionado apenas para regulação econômica, deverá contemplar soluções de proteção da ordem econômica, de modo a delegar as funções de proteção do consumidor para os órgãos do SNDC.

## **Cenário Amarelo - Sem adequação de legislação ordinária. Papel das Agências Reguladoras direcionado para regulação econômica e defesa do consumidor**

Para esse cenário, entendemos que não haverá possibilidade de adequação em lei ordinária. Sendo assim as recomendações de melhoria devem residir somente em mudanças de fluxos de trabalho e comunicações entre atores abordados no estudo. No que tange ao papel das Agências Reguladoras, compreendemos que as soluções de melhoria propostas devem ser direcionadas para implementação de medidas padronizadas para todas as Agências prevendo diretrizes para a construção e adequação das regulações dos setores.

## **Cenário Verde - Adequação de legislação ordinária, e papel das Agências Reguladoras sendo direcionado para regulação econômica e defesa do consumidor**





















































Esse cenário, além de viabilizar adequações legislativas também direciona o papel das Agências reguladoras para a regulação econômica e de defesa do consumidor de forma harmônica. Sendo assim, poderemos considerar como viáveis a totalidade das soluções propostas podendo fomentar mudanças expressivas na relação consumerista.

# Incertezas e Cenários

Com intuito de facilitar a compreensão do cruzamento entre as recomendações de melhorias propostas e os cenários de implementação a serem priorizados, desenvolvemos a tabela abaixo. No próximo capítulo detalharemos as recomendações mencionadas na tabela.

## LEGENDA

 Aplicável  Não aplicável

Recomendação	Cenário Vermelho	Cenário Branco	Cenário Amarelo	Cenário Verde
Criação de Critérios Uniformes para Atuação das Agências				
Padronização dos acordos de cooperação técnica das Agências com o SNDC, com a criação de métricas para acompanhamento				
Participação mais ativa da Senacon no processo de criação regulatória				
Considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária				
Aprimoramento da articulação entre legislativo e agências para criação de leis				
Ampliação da utilização de ferramentas alternativas de conflito, para fomentar a desjudicialização				
Homologação judicial dos acordos do Procon e Consumidor.gov.br				
Criação de critérios claros para monitoramento nos índices de satisfação do consumidor				
Criação de canais digitais para ampliação do atendimento ao consumidor.				
Criação de iniciativas de conscientização do consumidor sobre educação de consumo				
Fomentar a necessidade das empresas dos setores regulados a aderirem ao consumidor.gov				
Utilizar bases de dados disponíveis para aumentar a atuação em defesa dos direitos coletivos do consumidor				
Criar canal unificado para acompanhamento e participação social na construção regulatória				



3

## Considerações Finais

# Considerações Finais

---

Nas análises desenvolvidas nos produtos anteriores, buscamos capturar as principais fragilidades da relação consumerista no Brasil, bem como identificar em outros países estratégias de sucesso potencialmente aplicáveis ao nosso país. Nesse produto, buscamos compilar todo o material analisado até o momento, a fim de desenvolver recomendações de melhoria capazes de ampliar a defesa do consumidor.

As recomendações abordaram temas como critérios uniformes para atuação das Agências Reguladoras, maior articulação entre órgãos do SNCD, monitoramento dos índices de satisfação do consumidor nos setores regulados, entre outros. Contudo, merecem destaque três recomendações, que com base em nossas análises, possuem o maior potencial de gerar mudanças consistentes ao cenário do consumidor.

A primeira trata-se de considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária. Conforme observado em nossos estudos, os interesses do consumidor são tutelados, principalmente, pelo Código De Defesa Do Consumidor. Tal instrumento, pela sua natureza de lei ordinária e amplitude dos temas abordados, encontra dificuldade em se manter atualizado às novas tendências e necessidades do consumidor. Ao considerar aspectos específicos dos setores regulados para fins de instrução da lei ordinária, as Agências Reguladoras, órgãos técnicos e especialistas, serão capazes de analisar de perto o movimento da sociedade e por meio de portarias e instruções normativas trazerem maior especificidade às normas que tangem princípios consumeristas.

A segunda se refere ao papel de conciliação do Procon, que como órgão administrativo, possui maior celeridade na resolução dos conflitos. Porém, por não gozar de autonomia judicial, os acordos celebrados sob sua tutela são muitas vezes rediscutidos em ações judiciais. Contudo, um acordo realizado com apoio e mediação do Procon poderia gozar de status de título extrajudicial, o que possibilitaria a composição sobre temas correlatos ao pleito de consumo, tais como impactos materiais e imateriais, bem como colaborar com a desjudicialização das discussões consumeristas. Importante salientar que para impossibilitar discussão judicial acerca de tal transação é necessária a homologação do título executivo extrajudicial com a expressa indicação de quitação plena, geral e irrestrita da relação havida entre as partes.

Podemos citar como exemplo prático alguns Procons, tais como os de São Carlos, Recife, entre outros, que proativamente desenvolveram convênios com os respectivos tribunais de justiça de seus estados para realizar homologação dos acordos celebrados sob tutela do órgão administrativo.

A terceira recomendação, em destaque, reside nos achados do Produto 7 de Benchmarking que nos possibilitou observar o formato de resolução de conflito em outros países. Cabe citar a atuação americana que considera o direito do consumidor como sendo de interesse coletivo, posto que qualquer agressão a direito do consumidor trata-se de agressão à própria relação consumerista. Sendo assim, podemos identificar uma atuação da defesa do consumidor que se dá majoritariamente por ações de caráter coletivo, por intermédio da Federal Trade Commission (Comissão Federal de Comércio – tradução livre), que proativamente investiga práticas lesivas ao consumo e promove, com apoio de órgão judicial competente, ações judiciais quando comprovadas as práticas.

Sendo assim, propomos aos órgãos competentes do Brasil ampliar a utilização de bases de dados disponíveis, a exemplo do consumidor.gov e Sindec para identificar potenciais agressores da relação consumerista e de forma proativa investigar e propor ações coletivas. Entendemos que tal iniciativa pode gerar grandes benefícios, tais como a diminuição do número de ações individuais de caráter consumerista e a construção de uma relação de consumo menos díspar.



4

**Próximos  
Passo**



# Próximos Passos

---

No primeiro capítulo desse produto, trouxemos as principais incertezas na implementação das recomendações de melhoria, com as quais desenvolvemos os possíveis cenários a serem priorizados com apoio da Senacon e demais convidados do Workshop do produto 10.

Nessa oportunidade, apresentaremos os cenários desenvolvidos, bem como as repercussões de cada um, para que os participantes possam votar e escolher o mais provável diante das incertezas mapeadas.

Para isso, utilizaremos a ferramenta Mural da Microsoft, que permite aos participantes interagirem em tempo real com a EY.

Realiza a escolha do cenário a ser desenvolvido, adaptaremos as recomendações de melhoria trazidas no presente material a fim de criar as propostas de solução no produto 11, que de acordo de com o Term of Reference (TOR) do projeto deverá conter Propostas de soluções para os cenários definidos, adequações tecnológicas necessárias, bem como análise de riscos das soluções propostas.

## About EY

EY is a global leader in assurance, tax, transaction and advisory services. The insights and quality services we deliver help build trust and confidence in the capital markets and in economies the world over. We develop outstanding leaders who team to deliver on our promises to all of our stakeholders. In so doing, we play a critical role in building a better working world for our people, for our clients and for our communities.

EY refers to the global organization, and may refer to one or more, of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. For more information about our organization, please visit [ey.com](https://ey.com).

© 2020 EYGM Limited  
All Rights Reserved.

This material has been prepared for general informational purposes only and is not intended to be relied upon as accounting, tax or other professional advice. Please refer to your advisors for specific advice.

[ey.com/knowledge](https://ey.com/knowledge)