V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE NAS RELAÇÕES DE CONSUMO

FREDERICO DA COSTA CARVALHO NETO

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

CARLOS LÓPEZ

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito, globalização e responsabilidade nas relações de consumo [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Carlos López, Frederico da Costa carvalho Neto e Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-250-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito. 3. Globalização. 4. Relações de consumo. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE NAS RELAÇÕES DE CONSUMO

Apresentação

Os trabalhos foram apresentados no Grupo de Trabalho “Direito, Globalização e Responsabilidade nas Relações de Consumo I", durante o V Encontro Internacional do CONPEDI, ocorrido entre os dias 08 a 10 de setembro de 2016, na Faculdade de Direito da Universidade da República do Uruguai, sobre o tema “Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina”.

Os artigos provocaram amplos debates e a efetiva troca de experiências entre pesquisadores dos dois países, atingindo os objetivos do encontro para a divulgação da pesquisa sul-americana. O esforço e a dedicação dos participantes foram fundamentais para o sucesso do Grupo de Trabalho como se pode observar na profundidade dos artigos adiante apresentados:

1- A EVOLUÇÃO DA SOCIEDADE, O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E LIBERDADE – A autora aborda a evolução tecnológica e seu impacto no mercado de consumo com ênfase na liberdade de escolha por parte dos consumidores no comércio eletrônico e sua proteção pelo ordenamento jurídico, notadamente pelo Código de Defesa do Consumidor que têm dentre os direitos básicos dos consumidores o direito à livre escolha.

2- A PARTICIPAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL NA GOVERNANÇA SOBRE A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OFFSHORE - Neste estudo os autores abordam o desenvolvimento do Direito Internacional Público, em especial, o surgimento de novos sujeitos e atores, bem como a intensificação da complexidade das relações internacionais. Sob este ângulo, a governança surge como procedimento democrático para auxiliar na tomada de decisão sobre assuntos de interesse global, especificamente com relação a proteção sobre a exploração de petróleo offshore e sua relevância socioeconômica e ambiental, apontando os mecanismos da IMO (International Maritime Organization), para a promoção da governança no setor.

3- A RELAÇÃO ENTRE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR VERSUS A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR VULNERÁVEL - A temática, proposta pelos autores, trouxe a discussão da efetiva aplicabilidade da desconsideração da personalidade jurídica como meio de resguardar os

direitos do consumidor, concluindo que esta possui a finalidade de adequar a pessoa jurídica aos seus intentos iniciais, coibindo seu uso indevido, protegendo, assim, o consumidor na sociedade de consumo.

4- A RELAÇÃO TRABALHO-CONSUMO NA MODERNIDADE LÍQUIDA - As autoras, analisaram as interações entre trabalho e consumo no contexto de um capitalismo globalizado, utilizando-se das alterações paradigmáticas de valores que ensejaram o que Zygmunt Bauman denominou de modernidade líquida. Investigaram as novas conformações assumidas pelo trabalho e pelo consumo, analisando criticamente o poder de influência que o consumo, em sua modalidade consumista, exerce sobre as relações laborais e, precipuamente, sobre o trabalhador. Concluindo que numa sociedade predominantemente de consumo, o trabalho e o trabalhador tendem a ser instrumentalizados, culminando na inconcebível objetivação e patrimonialização do Direito do Trabalho

5- ESPAÇOS POLÍTICOS DE DELIBERAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E SEUS DESAFIOS - Os autores abordam a importância da democracia participativa para demonstrar a responsabilidade cívico/política do consumidor com relação ao sistema protetivo da relação de consumo, bem como o papel do Estado como fomentador da atuação cívica da sociedade civil e as novas perspectivas de concretização de uma democracia deliberativa.

6- FORNECEDOR BYSTANDER POR CATIVIDADE MARCÁRIA NO CO-BRANDING - Neste artigo, os autores, estudaram a utilização do co-branding como tática empresarial para a ampliação e fidelização de mercado, com vistas a identificar a responsabilização pelos danos advindos do fornecimento com uso do co-branding. Sob esta perspectiva analisaram a natureza da relação de consumo, fundamental para a responsabilidade civil, levando em consideração que as marcas são vitais aos negócios contemporâneos por atraírem os consumidores. Assim, apresentaram a relação de consumo na hipótese do co-branding e sua responsabilização civil a partir do fenômeno de sua catividade marcária, estendendo para o campo dos fornecedores a figura do bystander.

7- INFORMAÇÃO E LAZER, ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DOS CONSUMIDORES E O DIREITO DE LIVRE ESCOLHA NOS SERVIÇOS DE TELEVISÃO POR ASSINATURA - O Autor aborda a subtração do direito de escolha do consumidor na aquisição de serviços, tomando como exemplo os serviços de televisão por assinatura. Analisa os direitos à informação e ao lazer assim como a ordem econômica, a livre concorrência e a defesa do consumidor. A autonomia privada e a intervenção do Estado nos serviços públicos prestados sob concessão. A Política Nacional das Relações de

Consumo, e o objetivo do atendimento das necessidades dos Consumidores e sua perseguição pelo Estado, o Direito a livre escolha comprometido pelo advento da Lei nº 12.485/2011.

8- OS ESTÍMULOS CONSUMERISTAS FRENTE À PUBLICIDADE ALIMENTAR: UM ESTUDO COMPARADO SOBRE A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS NO SURGIMENTO DA OBESIDADE INFANTIL NO BRASIL E NO URUGUAI. - A pesquisa das autoras, apresentou um importante corelacionamento entre a saúde infantil e os estímulos consumeristas da sociedade moderna, demonstrando que a exposição dos infantes à publicidade do consumo contribui para o desenvolvimento de doenças precoces, especialmente as relacionadas aos problemas com a obesidade infantil. Ao final, analisaram a existência, de forma comparativa, das normas regulamentadoras da temática no Brasil e no Uruguai.

9 - OS RISCOS DOS COMPONENTES QUÍMICOS DAS EMBALAGENS PLÁSTICAS E A IMPUTAÇÃO COLETIVA DE GUNTHER TEUBNER - Sob este tema, a autora, demonstrou a extensão interdisciplinar do direito do consumidor com a saúde e o meio ambiente, partindo para tanto da matriz pragmático-sistêmica, através da observação da relação entre os riscos dos componentes químicos das embalagens plásticas em contato com os alimentos, da cadeia industrial do setor dos plásticos e da imputação na responsabilidade civil. O estudo teve por objetivo final demonstrar que em razão de haver uma rota produtiva que envolve variadas organizações, depara-se com a dificuldade da imputação singular e, ao mesmo tempo, realizar uma associação com à noção de imputação coletiva de Gunther Teubner.

10 - PRIMEIRAS LINHAS ACERCA DO TRATAMENTO JURÍDICO DO ASSÉDIO DE CONSUMO NO BRASIL - Neste trabalho, os autores, analisaram o assédio de consumo, objetivando esboçar os contornos dogmáticos de uma figura ignorada pelo direito brasileiro. Buscaram identificar as características mais salientes da Sociedade de Consumo e desenharam uma proposta de tratamento das patologias havidas nesta seara, sustentando, ao final, a possibilidade, mesmo na ausência de regra específica sobre a matéria, de tutela dos consumidores, eventualmente, assediados pelo Mercado.

11 - RESPONSABILIDADE CIVIL DAS CELEBRIDADES NA PUBLICIDADE ILÍCITA - O autor, abordou a complexidade da publicidade no Direito do Consumidor, sob o ângulo da possibilidade de esta vir ser veículo de ilicitude que, com frequência, lesa os consumidores. Demonstrou que a eficiência publicitária depende do seu poder de persuasão e da credibilidade de suas fontes emissoras, deixando claro o papel fundamental das celebridades que dela participam, as quais exercem grande influência sobre o público e fazem

com que muitos consumidores acreditem nas suas opiniões, preferências e recomendações. Sob este aspecto, o estudo buscou a possibilidade de responsabilização civil das celebridades que participam de publicidades em desacordo com o Código de Defesa do Consumidor.

12 - RESPONSABILIDADE CIVIL DAS REDES SOCIAIS PELOS DANOS CAUSADOS POR SEUS USUÁRIOS - O tema tratado pelos autores traz uma questão incômoda da sociedade moderna, relacionada à dificuldade de responsabilização das redes sociais pelo conteúdo nelas veiculados. Os pesquisadores sustentam que as empresas mantenedoras de redes sociais na internet podem ser responsabilizadas pelos danos causados por seus usuários, para tanto, propõem uma interpretação analógica do artigo 13 do Código de Defesa do Consumidor, para que as redes sociais respondam pelos danos causados por meio de suas plataformas, quando não for possível a identificação do usuário causador do dano.

13 - SUPERENDIVIDAMENTO E FALÊNCIA IDENTITÁRIA: A SOLIDARIEDADE SOCIAL COMO MECANISMO DE REVITALIZAÇÃO DO SER HUMANO - A discussão trazida pelo autor teve por elemento central demonstrar que a dignidade da pessoa humana, numa sociedade consumista, está intrinsecamente atrelada à participação do cidadão no consumo de bens e serviços para sua subsistência. Neste ambiente, a falência identitária do ser humano, retira-lhe a essência de protagonizar negócios jurídicos, além de produzir sua exclusão social e esfacelar sua identidade na sociedade globalizada, rompendo sua natureza humana para convívio digno com seus pares. Como solução a este problema, o autor, propõe o restabelecimento de padrões mínimos existenciais e a garantia da reintegração social do cidadão superendividado, havendo necessidade de se efetivar mecanismos de proteção aos consumidores através da solidariedade social como base de interlocução jurídica dos agentes econômicos.

14 - ¿PORQUE , OS PARAÍSOS FISCAIS OFFSHORE CENTROS GERAM RISCO DE LAVAGEM DE DINHEIRO? - A autora analisou tema significativo, de pouco interesse investigativo, tendo em vista seu caráter sensível, especialmente relacionado com à lavagem de dinheiro. Ressalta a importância do esclarecimento da origem dos Paraísos Fiscais e seu impacto sobre questões jurídicas, bem como os riscos advindos da existência destes com relação à lavagem de dinheiro.

Como se vê pela leitura dessa apresentação, os artigos exploraram de forma abrangente a pluralidade da temática decorrente da Globalização e as relações de consumo, analisando a questão não só sob o prisma do direito do consumidor, mas também a relação deste com os direitos fundamentais e outros ramos do direito, tais como, direito do trabalho, direito comercial etc.

Além disso, importante destacar que as discussões desenvolvidas no âmbito do Grupo de Trabalho, propiciaram uma troca de experiências quanto ao tratamento de assuntos análogos entre países coirmãos.

Por fim, esperamos que o presente trabalho seja fonte de inspiração para o desenvolvimento de novos projetos e textos em defesa de uma relação de consumo mais justa e transparente.

Prof. Dr. Carlos E. Lopez Rodríguez - UDELAR

Prof. Dr. Frederico da Costa Carvalho Neto - UNINOVE

Profa. Dra. Vivian A. Gregori Torres - USP

ESPAÇOS POLÍTICOS DE DELIBERAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E SEUS DESAFIOS

ESPACIOS POLÍTICOS DE DELIBERACIÓN EM EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE LAS RELACIONES DE CONSUMO E SUS DESAFIOS

Dennis Verbicaro Soares
Loiane da Ponte Souza Prado Verbicaro

Resumo

O artigo pretende demonstrar as virtudes de um modelo de liberdade participativa que projete o consumidor a uma obrigação cívica e solidária de participação política, através da ocupação efetiva e sistemática dos espaços políticos de deliberação apresentados pelo microssistema de proteção e defesa do consumidor. Para tanto, por intermédio de estudo bibliográfico, analisa a formação da identidade cívica e atuação política do consumidor como expressão da democracia participativa, o alcance trilateral da política nacional das relações de consumo, a identificação do Estado como fomentador da atuação cívica da sociedade civil e as novas perspectivas de concretização de uma democracia deliberativa.

Palavras-chave: Participação política, Consumidor, democracia deliberativa, política nacional das relações de consumo

Abstract/Resumen/Résumé

Este artículo tiene como objetivo demostrar las virtudes de un modelo participativo que proyecta la libertad del consumidor a la obligación cívica de participación política a través de la ocupación efectiva de los espacios políticos de deliberación. Por lo tanto, a través del estudio bibliográfico, analiza la formación de la identidad cívica y las acciones de política de los consumidores como una expresión de la democracia participativa, el ámbito trilateral de la política nacional de las relaciones de consumo, identificando el Estado como promotor de actividades cívicas de la sociedad civil, las nuevas perspectivas de una democracia deliberativa.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Participación política, Consumidor, La democracia deliberativa, Política nacional de las relaciones de consumo

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende demonstrar as virtudes de um modelo de liberdade participativa, que coloque o consumidor não diante de uma mera faculdade de agir, mas de uma verdadeira obrigação cívica e solidária em relação à prevenção e repressão de conflitos de consumo no Brasil, por intermédio da ocupação efetiva e sistemática dos novos espaços políticos de deliberação apresentados pelo microssistema normativo de proteção e defesa do consumidor, em especial pelo advento da Lei 8078/90 (Código de Defesa do Consumidor).

O Código de Defesa do Consumidor, através das referências principiológicas e executivas da Política Nacional das Relações de Consumo, precisamente contempladas em seus artigos 4º e 5º, cria um modelo de debate político qualificado entre a coletividade de consumidores, os agentes econômicos do mercado e o Estado, por meio do qual serão construídas alternativas jurídicas para o aperfeiçoamento da relação de consumo, seja quanto à redescoberta da atuação solidária, do desenvolvimento da empatia social, seja da própria ideia de uma sociedade participativa, bem como no que diz respeito à evolução das normas de consumo como expressão clara dos direitos fundamentais.

Na sistemática consumerista brasileira há um convite à irresignação. No atual cenário democrático, falar em emancipação significa resgatar a liberdade no sentido de reencontro do homem com sua vocação política e com seu maior engajamento na vida pública pela nova roupagem de uma cidadania participativa. À luz dessa perspectiva, o trabalho apresenta como objetivo central analisar os espaços de deliberação no âmbito da Política Nacional das Relações de Consumo no Brasil, em um contexto de compreensão limitada do alcance dessa política, o que acena a um desperdício de oportunidades cívicas na transformação do mercado de consumo.

À luz desse objetivo, a pesquisa revisita a política nacional das relações de consumo, a partir de uma análise dos espaços políticos de deliberação, que estabeleçam o envolvimento de um compromisso entre Estado, agentes econômicos de mercado e sociedade civil para a prevenção e repressão de ilícitos de consumo e para a garantia do aprimoramento da qualidade e segurança dos bens de consumo colocados no mercado.

A partir da delimitação do problema de pesquisa e do objetivo central e por intermédio de estudo teórico e bibliográfico, o artigo propõe-se a analisar a formação da identidade cívica e atuação política do consumidor como expressão da democracia participativa, as expressões da participação popular na política nacional das relações de consumo, o alcance trilateral da política

nacional das relações de consumo, a identificação do Estado como fomentador da atuação cívica da sociedade civil, as novas perspectivas da tutela administrativa do consumidor como instrumento de concretização de uma democracia deliberativa.

1 A ATUAÇÃO POLÍTICA DO CONSUMIDOR COMO EXPRESSÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Boaventura Santos (2002, p. 29) alerta para a inutilidade da resignação política e da razão displicente que se esquece de se exercitar, porque se acredita incondicionalmente livre, portanto, livre da necessidade de experenciar sua liberdade. Se não há participação na vida política e, por conseguinte, na definição dos rumos da nação, o grupo será, cada vez mais, alijado, e com isso, se esvaem os direitos que reforçam a condição política do indivíduo. Da mesma forma, não se pode deixar influenciar por um fatalismo que faz esperar sem esperança, impedindo a visualização de alternativas ao desenvolvimento deste cenário político-social.

Portanto, o combate à indolência através da liberdade fraternal que estimula a solidariedade entre os homens trará benefícios inestimáveis para as sociedades em transformação, abrindo caminho para um maior engajamento político, para o resgate da autoestima, tão combalida no Brasil de hoje. Essa mudança de ares dará novo impulso à cidadania, que não mais se contentará com a ideia de regulação, pautada na pretensa ordem que a resignação política produz, mas na ideia fraterna de uma solidariedade plena.

A liberdade na história antiga representava uma explícita participação popular na vida política da nação, ou seja, o cidadão propunha, decidia, acusava, negociava, elegia, enfim, era compelido a ter um papel decisivo na vida pública. Entretanto, no âmbito pessoal não havia qualquer autonomia ou individualidade que resistisse às imposições coletivas (GUSMÃO, 2001, p. 43).

O cidadão que participava da vida pública no plano exterior não poderia se dar ao luxo de desprezar as preocupações coletivas da sociedade em prol de seus interesses pessoais. A perda de sua autonomia individual, por mais que reduzisse o alcance de sua própria liberdade, era necessária, pois a liberdade que interessava proteger era a positiva e não a negativa.

Sobre esse contexto histórico, Luis Augusto Gusmão (2001, p. 43) esclarece: “Soberano enquanto príncipe da vida pública, o indivíduo não passava de um escravo no âmbito de sua vida privada. Ali se devia submeter às leis e aos costumes da coletividade, os quais tudo regulavam”. Todavia, a liberdade, na história moderna, sobretudo aquela tão ferozmente propagada na

Revolução Francesa, inaugurava uma nova perspectiva: negativa por excelência, enaltecendo um individualismo exacerbado, no sentido de permitir ao indivíduo o exercício da indiferença. Vê-se na liberdade negativa um convite ao egoísmo e a uma espécie de resignação política. Contudo, naquele momento, o individualismo, que estava bem protegido pelo Estado e blindado pelo Direito, interessava à burguesia, bem como as promessas da modernidade não eram compreendidas pelo povo em geral, que nelas acreditou por um impulso revolucionário, por um idealismo vazio e, também, pela própria dificuldade de entender que foram elaboradas pelo capitalismo liberal, sob a suposta legitimidade da razão, da ciência e do Direito.

Nesse contexto, encontrou-se um campo fértil para se justificar a indiferença republicana à desigualdade social e o consequente aprisionamento da liberdade positiva pela representação do Estado e suas instituições políticas, enquanto materialização de um poder central opressor e excludente no plano político, que, por sua vez, fortalecia o capitalismo opressor e não menos excludente no plano econômico.

Se a liberdade positiva cultivada na Política Nacional das Relações de Consumo está fundada na solidariedade e a liberdade constitui uma das maiores expressões da justiça, logo a solidariedade é um dos caminhos para a realização da justiça. Desse modo, a solidariedade consumerista pode ser compreendida como um elemento fundamental na concepção da uma política internacional contemporânea.

A sociedade de consumo atual, atuando por influência dos padrões de comportamento impostos pela indústria cultural, não consegue visualizar as virtudes dos novos espaços políticos de deliberação, criados no Brasil a partir da Lei 8078/90, com especial destaque à atuação organizada da sociedade civil nas Políticas Nacional e Estaduais das relações de consumo, assim como pelo poder normativo decorrente das Convenções Coletivas de Consumo.

Pensar a solidariedade como um instrumento de libertação é molestar o lado mais individualista do homem, sua mais egoísta vontade de pensar em si mesmo e apenas ambicionar o que o conforto de uma vida materialista produz.

2 A FORMAÇÃO DE UMA IDENTIDADE CÍVICA ENTRE CONSUMIDORES.

O convite à educação cívica nada mais é que uma provocação dirigida ao indivíduo, precisamente, ao cidadão e, coletivamente, à sociedade. Há uma provocação baseada na ideia de que o estado de apatia política que graça nas sociedades democráticas tem alimentado e, às vezes,

fortalecido as próprias vicissitudes do sistema político, as desigualdades entre os homens, a violação aos direitos humanos e, em última análise, a injustiça social.

Ao romper com o individualismo das democracias liberais, fortemente influenciadas pela ideia de prudência cívica, onde impera um sentimento de indiferença, justamente para não comprometer a liberdade negativa (tão preciosa no modelo econômico capitalista), pode-se visualizar as virtudes do instinto de sociabilidade, único capaz de confrontar para corrigir as mazelas da democracia, a saber: falta de compromisso e credibilidade na representação política, supervalorização da regra da maioria e a discriminação por ela produzida e da própria acomodação "incômoda" da cidadania, que faz dessa passividade um importante mecanismo de alienação.

Num mundo globalmente capitalizado, o indivíduo se tornou refém de seus impulsos materialistas, que sobrevalorizados pelos meios de publicidade e convencimento em massa, são vendidos como verdadeiras necessidades de consumo, supostamente fundamentais para o bem estar físico e, sobretudo, psíquico.

A sociedade de consumo evoluiu de tal maneira que, conquanto haja normas tão modernas nesse sentido, que, hoje em dia, é muito mais fácil e convidativo, em outras palavras, é mais vantajoso (na esfera individual de interesses imediatos e pela política de recompensas econômicas) questionar um comportamento ilícito do empresário, do que de um político.

Não há medo de se recorrer ao Judiciário para propor uma demanda de consumo, exigindo obrigações, impondo deveres ou, até mesmo, pedindo indenizações com duplo caráter repressivo e compensatório em face de eventuais danos produzidos por produtos ou serviços viciados ou defeituosos. Contudo, na esfera política, via de regra, haverá uma tímida contrariedade quanto aos defeitos dos representantes políticos, mas apenas no âmbito doméstico e muito dificilmente isso será suficiente para gerar um sentimento de incômodo para gerar medidas concretas de insurgência, ações efetivas para combater ou, pelo menos, externar o descontentamento com alguma medida impopular ou fisiologista, muito comuns na democracia representativa.

É possível definir o regime democrático como um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, através das quais está pautada e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados. O Direito e o poder são as duas caras da mesma moeda, ou seja, só o poder pode criar o Direito e só o Direito pode limitar o poder (BOBBIO, 1985, p. 14).

Não se pode reduzir o político ao poder administrativo, ou seja, ao Estado. Deve-se repensar o papel que podem desempenhar a sociedade civil e a opinião pública, como canais de

participação nesta formação democrática de vontade coletiva, através de um discurso permanente que garanta ouvir todas as vozes que foram marginalizadas durante a afirmação do monismo estatal na produção jurídica, o que seria extremamente importante dentro dos novos espaços políticos de deliberação previstos na Lei 8.078/90.

A opinião pública entendida como uma rede de comunicação de conteúdos e tomadas de posição e de opiniões, que constitui a voz da sociedade civil, tem por finalidade canalizar os problemas que afligem a sociedade, para que cheguem ao conhecimento do legislativo e favoreçam as melhores soluções (BOBBIO, 1985, p. 22).

O que se propõe por intermédio do apego à ideia de solidariedade é uma atuação política plural e consertada, ou seja, é a proposição de uma educação cívica eficiente e bem organizada que gere a modificação do padrão em relação a muitas questões distorcidas e viciadas da vida cotidiana, que não apenas causam uma ilusão de felicidade, como conduzem o indivíduo a agir de maneira egoísta, materialista, indiferente em relação ao outro e ausente em relação ao controle das ações políticas que lhe tocam e são potencialmente prejudiciais.

A educação cívica, por consequência, desperta o sentimento de empatia social entre os consumidores, sobretudo quando, paulatinamente, passam a ocupar os espaços políticos de deliberação criados pelo microssistema normativo de defesa e proteção do consumidor, forjando uma identidade comum entre eles. Em outras palavras, o consumidor ideal é aquele que pensa coletivamente e sabe agir politicamente.

A educação para um consumo solidário é uma das principais metas da Política Nacional das Relações de Consumo no Brasil e busca formar cidadãos combativos e atentos às práticas abusivas e conscientes do seu poder de escolha no mercado, de modo que possam modular a conduta dos fornecedores, aprimorando os padrões de qualidade e segurança dos produtos e serviços.

3 O ALCANCE TRILATERAL DA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO CONCEBIDA PELA LEI 8.078/90

Falar de uma efetiva tutela jurídica do consumidor é falar, também, da necessidade de ser implementada uma política nacional de defesa dessa categoria com a finalidade de disciplinar o comportamento dos agentes econômicos do mercado, os compromissos administrativos e judiciais do Estado, bem como o efetivo envolvimento da sociedade civil nesse contexto deliberativo.

Não se pode limitar a abrangência dos artigos 4º e 5º do CDC a meras normas gerais de competência da Administração Pública, ou simples diretrizes gerais de comportamento. É verdade, que, numa análise preliminar, se poderia imaginar que as normas previstas nos artigos em referência seriam dirigidas apenas ao Estado, pois é inegável que a partir delas exsurgem metas e programas políticos de ação para o poder público.

Entretanto, o alcance do dispositivo é muito maior, não se limitando a uma função meramente programática, pois objetiva integrar, através de uma rede de diálogos políticos, o próprio Estado, a sociedade de consumo e os agentes econômicos de mercado, ou seja, tem-se a concretização do ideal de solidariedade emancipatória por meio de um debate permanente e racional entre os partícipes das relações de consumo, com vistas a aperfeiçoar sua normatização jurídica e melhor balizar a atuação administrativa e judicial de todos os órgãos integrantes do sistema nacional das relações de consumo. É a concretização da ideia de democracia participativa com um viés deliberativo, pois se estimula a via procedimental para a efetivação dos interesses individuais e coletivos do consumidor.

A Política Nacional das Relações de Consumo pode ser concebida como um compromisso tripartido entre o Estado, a sociedade civil e o empresário, promovendo não apenas um compartilhamento de poder do Estado, mas também busca incentivar o resgate da autoestima cívica do grupo, que se vê como categoria de consumidores, possuindo melhores instrumentos para a defesa de seus interesses.

O alcance do dispositivo não se limita à tutela dos interesses dos consumidores individualmente considerados ou que estejam pulverizados na sociedade e que, às vezes, colidem entre si e adotam posições antagônicas, mas sim do fortalecimento de um interesse comum através do sentimento de empatia social e que passará a ter legitimidade para participar de um processo político-deliberativo com vistas a aprimorar a própria tutela jurídica do consumidor.

Como já referido, não se está diante de uma mera referência de obrigações administrativas para o Estado, mas do estabelecimento de mecanismos que favoreçam um debate permanente entre os três atores políticos. Há um viés procedimentalista, onde o conceito de cidadania emerge da identidade política comum que todos têm de participar desse diálogo, muito embora a tutela substantiva de direitos também se faça presente, através de referências principiológicas e conceituais que indicam uma preocupação sensível com o conteúdo das decisões oriundas do

debate político. Vê-se não apenas a definição dos papéis sociais, mas indicações consistentes de como deverão ser exercidos, através de um consenso racional.

São criados princípios desde logo observáveis, como também diretrizes claras para o Poder Público e para a sociedade organizada, integrando-os à luz do próprio princípio da harmonia das relações de consumo.

No que pertine aos compromissos estatais, tem-se a obrigação de criar e aparelhar órgãos de defesa do consumidor, de modo a favorecer o controle e a fiscalização da qualidade e segurança dos produtos colocados no mercado, fazendo também referência aos novos mecanismos de defesa coletiva do consumidor através da sociedade civil organizada.

Neste particular, percebe-se uma grande mudança quanto ao manejo do poder decisório no âmbito da relação de consumo, pois quando o consumidor é considerado individualmente, sobressaem-se os atributos da vulnerabilidade e, muitas vezes, também, o da hipossuficiência do consumidor. Todavia, quando ampliamos a perspectiva para a ideia de grupo ou coletividade de consumidores, observa-se que seu poder deliberativo é muito maior e sua rede de influência e articulação política acabam por impingir aos agentes econômicos de mercado a mudança de comportamentos, seja voluntariamente, sob a forma de marketing de aproximação, seja coercitivamente, pela sujeição jurídica às normas administrativas, civis e penais de proteção ao consumidor, cuja exigibilidade é garantida pela atenta e oportuna atuação cívica da sociedade e fiscalização diligente do Estado.

Nesse sentido, González (2010, p. 73) pondera:

> *La necesidad de minimizar los riesgos por parte de los productores lleva a La conveniencia de estudiar lo que quiere el consumidor antes de decidir lo que va a producir. En esta situación final se ejerce una mayor presión sobre las empresas por parte del entorno y se da um mayor acercamiento entre el productor y el consumidor a través del mercado. Ahora bien, para ello se hace necesario contar con un movimiento consumerista adecuadamente articulado y suficientemente profesionalizado, que actúe como regulador de la economia, dando seguridad a las empresas en un modelo de libre competencia.*

À luz dessa conjuntura, poderá haver uma ação governamental por iniciativa própria, quando são criados órgãos como o PROCON e INMETRO com funções específicas na fiscalização da relação de consumo, sendo aquele o executor da política, exercendo o poder de polícia e este responsável pelo assessoramento técnico quanto às especificações de qualidade, quantidade e segurança dos produtos e serviços. Essa é a iniciativa direta do Estado.

Em resumo, a Política Nacional das Relações de Consumo vai espelhar muito claramente a existência de novos espaços políticos, ou seja, há cenário propício à deliberação popular acerca das principais controvérsias da relação de consumo e à divulgação dos novos instrumentos de participação política junto ao Estado (tutela administrativa) e perante o Judiciário (tutela jurisdicional). Há clara afinidade com o modelo de democracia participativa, cuja identidade cívica se forma pela igual capacidade de todos os consumidores influírem no debate acerca da criação e aperfeiçoamento das normas de consumo.

4 EXPRESSÕES DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA POLÍTICA NACIONAL DAS RELAÇÕES DE CONSUMO

O Estado vem se tornando cada vez mais dependente das grandes empresas multinacionais e corporações internacionais e em razão disso vem perdendo seu poder de persuasão, hoje inevitavelmente limitado, mesmo no âmbito territorial doméstico, pois não tem mais o monopólio da decisão política.

Muito embora os espaços participativos nacionais sejam mais propícios à participação plural de grupos representativos, tais como as Associações Civis de Defesa do Consumidor na esfera administrativa e judicial, como através do novo poder normativo viabilizado pelas Convenções Coletivas de Consumo, não se pode ignorar que a participação individual ou através de outros mecanismos de inserção política, igualmente relevantes, também, poderá ser viabilizada, através de conferências, conselhos e audiências públicas, as quais, resumidamente, terão suas características e traços distintivos apresentados abaixo.

As conferências podem ser compreendidas como espaços participativos, convocados pelo poder Executivo com certa periodicidade para a interlocução entre representantes do Estado, mercado e da sociedade com o objetivo de discutir e consolidar propostas para determinada política pública, sempre de modo transitório embora não pontual. Essa transitoriedade sugere que são convocadas com finalidades específicas por um período determinado (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, p. 14-15).

À guisa de ilustração, a I Conferência Estadual de Defesa do Consumidor, realizada em Belém no ano de 2008, permitiu a definição das metas governamentais para a efetivação da presença do Estado e da sociedade civil nas relações de consumo, em permanente diálogo construtivo com o segmento empresarial.

Dentre as principais metas consolidadas na *Carta de Belém* é possível destacar: a) criação e veiculação de campanhas publicitárias e de educação para a melhor conscientização do consumidor, b) investir na municipalização do PROCON, ficando o órgão estadual como coordenador do sistema; c) incentivar o consumo sustentável, d) implantação de juizados especiais do consumidor nos municípios de maior demanda de consumo; e) criação de cadastros de fornecedores com ampla divulgação; f) aprovação de lei que impeça a Administração Pública de comprar ou contratar fornecedores inscritos nos cadastros negativos; g) criação de delegacias especializadas no atendimento do consumidor; h) maior divulgação das competências e canais de atendimento das agências reguladoras; i) fomentar a articulação civil de associações e cooperativas para a defesa do consumidor; j) celebração de convênios e termos de ajustamento de conduta para a modulação das pretensões coletivas do consumidor no Estado, em especial no âmbito dos serviços públicos, l) incentivo a criação de canais alternativos de atendimento ao consumidor e de solução extrajudicial de conflitos de consumo, dentre outras.

Por sua vez, os conselhos são espaços participativos, que podem assumir tanto a função consultiva, como deliberativa, pressupondo certa constância no tempo, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil, de modo a favorecer um maior nível de intervenção nas políticas públicas. São, portanto, órgãos de manifestação política colegiada que trazem como traço característico marcante a intencionalidade de um debate contínuo. Cada reunião não pode ser concebida como um evento aleatório, mas sim integrante de um processo sistemático de construção de políticas públicas (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, p. 14-15).

As audiências ou consultas públicas são exemplos de participação política ocasional, convocados de acordo com circunstâncias e temas específicos de interesse comum ao grupo, seja no âmbito de processos administrativos, como, por exemplo, nas hipóteses de estudos de impacto ambiental, seja para alinhavar planos diretores para as cidades, ou na instrução de processos judiciais complexos e de relevância social.

É imperioso ressaltar que a participação do consumidor nesse contexto é fundamental, seja porque revela uma espiral virtuosa de comprometimento pessoal, exercício de liberdade positiva e engajamento cívico para com o grupo no contexto político de sua proteção jurídica, mas também porque estimula, através do permanente debate, a construção de estratégias e difusão de expectativas pelos próprios sujeitos, sob a intermediação do Estado, para a transversalização de

demandas ligadas aos seus mais legítimos interesses, enquanto categoria economicamente marginalizada pelos agentes econômicos do mercado.

Na prática, o consumidor que, muitas vezes já despertou para uma consciência gregária, fica sem uma indicação clara de como poderá exercer essa participação cívica, colocando-se à mercê da tutela governamental, nem sempre adequada e da articulação das associações representativas, que, nos últimos anos, demonstraram conhecer o caminho rumo ao preenchimento dos espaços de participação política e à emancipação, mas cuja atuação, também, esbarra em muitos obstáculos para o aperfeiçoamento pleno do princípio da harmonia das relações de consumo ante as novas exigências da solidariedade.

5 IDENTIFICAÇÃO DO ESTADO COMO FOMENTADOR DA ATUAÇÃO CÍVICA DA SOCIEDADE CIVIL. NOVAS PERSPECTIVAS DA TUTELA ADMINISTRATIVA DO CONSUMIDOR

O art.5º do CDC nos remete aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, quando acena para as entidades que prestarão assistência gratuita ao consumidor. Refere-se ao papel desempenhado por instituições como o PROCON, que é uma entidade governamental que, no Estado do Pará, integra a estrutura da Secretaria Executiva de Justiça e fica responsável pela fiscalização e aplicação das sanções administrativas.

As sanções administrativas, previstas no art. 56 do CDC, podem se referir ao aspecto objetivo (apreensão do produto, impedimento quanto à continuidade daquele serviço) ou de natureza subjetiva (cassação do alvará de funcionamento da empresa, intervenção administrativa, dentre outras). Há um universo muito grande de sanções, dando ao PROCON o *status* de polícia fiscalizatória da relação de consumo. É um órgão executivo da política nacional da relação de consumo que, no Estado do Pará, presta esse atendimento e tenta, na medida do possível, mediar e conciliar os conflitos de interesses, antes de encaminhá-los à via judicial.

Além do PROCON, podemos citar o INMETRO[1] que tem por finalidade a aferição do grau de pertinência técnica de determinado produto com as normas específicas, onde é muito comum a utilização das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas. Verifica-se se o produto ou a execução do serviço está dentro dos padrões de segurança mínimos, bem como

[1] O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial-Inmetro- é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que atua como secretaria Executiva do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro), colegiado interministerial, que é órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

daqueles de adequação, prestabilidade e servibilidade. Em resumo, que o bem de consumo atenda às expectativas do consumidor, sem submetê-lo a uma situação de risco ou de insegurança.

O DIEESE, por sua vez, tem um papel muito importante no que diz respeito ao controle estatístico dos índices que são utilizados para se apurar o aumento de preços, das tarifas públicas, viabilizando, também, a partir de suas pesquisas, um arsenal técnico para instruir as respectivas demandas judiciais.

Há, também, a iniciativa indireta do Estado, fomentando o surgimento na sociedade civil das Associações Representativas de Defesa do Consumidor, quando, por exemplo, no art. 4º, inciso II, "b", do CDC, tem-se: "[...] por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas".

Com efeito, o Estado diante da sua impossibilidade material de implementar isoladamente essa política nacional, buscará dividir tal responsabilidade com a sociedade civil, contando com as associações representativas para se alcançar a melhor forma de operacionalização de seus novos compromissos.

Nessa linha de raciocínio, a sociedade civil representada pelas associações de consumidores pode ser considerada uma força contramajoritária em relação ao poder econômico dos fornecedores no mercado de consumo, devendo funcionar como importante elemento de conexão entre os cidadãos e a real consecução das políticas públicas.

Ainda sobre esse trunfo político, oportuna é a contribuição de Keynes (1986, p. 34), ao formular a Teoria da Demanda Efetiva, através da qual se conclui que a demanda cria a própria oferta, ou seja, são as próprias demandas dos consumidores a principal força motriz da atividade econômica.

Indo ao encontro das ideias de empatia social e desenvolvimento de uma subjetividade coletiva é que se apresenta o desafio das associações representativas de defesa do consumidor. Numa perspectiva clássica, podemos definir a participação política através de quatro exigências indissociáveis, a saber: 1) a ação concreta através de um comportamento externo de insurgência concreta; 2) os atores não podem integrar o poder político institucionalizado; 3) a ação deve ter por objetivo a realização de demandas concretas e 4) os destinatários da ação não serão necessariamente representantes do Poder Público.

É importante observar que as associações representativas devem atuar como interlocutores sociais, tanto no trato com os poderes públicos, como em relação ao setor empresarial, tornando

efetiva a participação no contexto político decisório e, com isso, favorecendo a própria democratização do mercado.

Para reafirmar essa ideia, veja-se a opinião García-Pelayo (1977, p. 94):

> *El poder social y la posibilidad de influir em los centros de decisión política ya no se subjetiviza em personas privadas, sino que se condensa em grandes organizaciones y em los ejecutivos que las representan, es decir, los individuos solo pueden influir em las decisiones públicas por mediación de las asociaciones.*

A associação de donas de casa de Minas Gerais promove ações judiciais, faz um acompanhamento semanal dos preços nos estabelecimentos comerciais, disponibiliza inúmeros testes, resultados e recomendações na Internet, justamente para que o consumidor saiba com quem deve e com quem não deve se relacionar. No Estado de São Paulo, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), já conseguiu inúmeras vitórias judiciais na defesa dos interesses dos seus associados, através de ações de vanguarda e campanhas de esclarecimento e divulgação, assim como o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON), que edita a Revista de Direito do Consumidor e igualmente tem papel fundamental nesse contexto.

Infelizmente, órgãos como o Ministério Público e a Defensoria Pública não têm a onipresença para acompanhar todas as mazelas do mercado de consumo e agir, embora já façam bastante. A sociedade civil, pelos próprios deveres estabelecidos pela Política Nacional das Relações de Consumo tem uma parcela de responsabilidade relevante na ausência de efetividade de algumas normas consumeristas.

> *La protección de los intereses de grupo de ninguna manera puede depender exclusivamente de formas de organización colectiva de defensa de este interés, por tanto la asociación, el grupo organizado… no son más que formas posibles de manifestación y de realización de una reacción que en caso de ser individual debería estar igualmente legitimada para pedir la protección jurisdiccional. (BUJOSA VADELL, 1995, p. 220-221).*

É preciso compreender que as associações representativas de defesa do consumidor podem exercer um papel fundamental no funcionamento da economia de mercado, como consequência natural do compartilhamento de autoridade com o Estado, ou seja, servem de ponte para a participação direta dos cidadãos na economia, corrigindo as distorções do sistema de mercado no sentido de equilibrar sua posição em relação aos poderosos grupos empresariais, bem como para exercer uma interlocução social ante os órgãos estatais no que pertine à concretização de seus legítimos interesses.

Neste particular, oportuna a expressão de Galbraith, de que as associações representativas de consumidores funcionam como autêntico “contrapoder no mercado” (GALBRAITH, 1963 apud

GONZÁLEZ, 2010, p. 25) ou seja, um elemento compensador para conseguir um equilíbrio social entre a livre iniciativa e o consumidor, contando, naturalmente, com incentivo estatal e, desse modo, conseguir fortalecer sua posição negociadora no mercado.

Em outras palavras, as associações de consumidores desencadeiam um novo modelo de corporativismo social por se constituírem como instrumentos de participação e renovação democrática da sociedade, possibilitando a participação dos consumidores no sistema econômico através de sua representação.

Não se pode perder de vista o caráter global que tem o associativismo em matéria de consumo como resposta aos processos de diversificação do mercado, consequência da mundialização da economia, da massificação das práticas empresariais e da difusão do crédito. O fenômeno consumerista é uma realidade que, hoje, transcende fronteiras estatais e passa a atingir um conceito muito mais amplo de comunidade internacional.

Nesse sentido, não é rara a identificação de alguns de seus institutos sob a tutela de uma quarta dimensão de direitos fundamentais, como é caso do comércio eletrônico, do controle do superendividamento do consumidor, da definição das garantias internacionais de segurança e adequação de bens de consumo, do alcance e eficácia de normas e métodos extrajudiciais de relações de consumo supranacionais e etc.

Ainda com relação às associações representativas, nos incisos I e II do art. 5º da Lei 7347/85[2], impõe-se dois requisitos para que possam gozar da legitimidade extraordinária: 1) um de ordem temporal, exigindo sua constituição há pelo menos um ano; 2) e outro de ordem formal, que impõe uma previsão específica no estatuto social de que seu objeto também será a defesa do consumidor.

No art. 5º da Lei 7347/85, ver-se-á que os referidos requisitos poderão ser afastados em algumas circunstâncias, pois no seu § 4°, tem-se a possibilidade de se afastar o requisito formal na hipótese de manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido. Nesse caso, o legislador permite que o requisito temporal da pré-constituição seja afastado na hipótese de dano de relevância social.

O Ministério Público, embora não integre o executivo, pode ser considerado um órgão desse sistema, tendo em vista que assume, muitas vezes, o controle judicial das condutas irregulares, através das suas Promotorias de Defesa do Consumidor, contribuindo, ao lado dos

[2] Há idêntica previsão legal nesse sentido no art. 82, IV do CDC.

demais legitimados extraordinários previstos no artigo 82 do CDC, para a efetivação de novos deveres para o fornecedor, através da cominação de obrigações de fazer, não fazer, assim como através da sua responsabilização no âmbito coletivo da tutela, sem prejuízo de campanhas de divulgação e orientação para um consumo responsável.

No âmbito federal, a tutela administrativa estratégica do consumidor, em razão de sua gradual evolução e reconhecimento políticos, teve a coordenação das respectivas políticas públicas a cargo da Secretaria Nacional de Direito Econômico e, sucessivamente, pelo Departamento Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor-DPDC e, mais tarde, por força do Decreto nº 7.963, de 15/03/2013, foi aprovado o Plano Nacional de Consumo e Cidadania, que instituiu a Secretaria Nacional do Consumidor, órgão executivo e integrante do Ministério da Justiça.

A partir do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, foi possível corrigir o direcionamento das políticas públicas na defesa do consumidor, em especial o problema relacionado à atuação desconcertada e, muitas vezes, atomizada de um ou outro órgão nas três instâncias federativas, sob a premissa equivocada de que a competência específica de uns era excludente da autuação dos demais (MIRAGEM, 2013a, p. 281).

O Plano Nacional de Consumo e Cidadania, sob a execução da Secretaria Nacional do Consumidor, atuará na prevenção e redução de conflitos, regulação, fiscalização e fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, conforme definido pelo artigo 4º do Decreto nº 7.963, de 15/03/2013.

No que pertine à prevenção e redução de conflitos, o artigo 5º do decreto estabelece as seguintes ações: a) aprimoramento dos procedimentos de atendimento ao consumidor no pós-venda de produtos e serviços; b) criação de indicadores e índices de qualidade das relações de consumo e; c) promoção da educação para o consumo, incluída a qualificação e capacitação profissional na defesa do consumidor.

Vê-se, portanto, que o diagnóstico da realidade social implícito no decreto foi preciso, ao fortalecer o controle preventivo de conflitos de consumo, através da difusão da informação qualificada ao consumidor acerca da qualidade e segurança dos bens de consumo como um trunfo determinante para a redução desse natural antagonismo entre a livre iniciativa e a proteção do destinatário final, permitindo ao consumidor, com base nos indicadores estatísticos e padrões de qualidade, prévia e amplamente difundidos no mercado, exercer sua liberdade de escolha de maneira fundamentada.

Isso revela as virtudes da prevenção, redução e dos meios alternativos à solução de conflitos, pois embora estes últimos não sejam tratados diretamente no decreto, acabam sendo incentivados por força na nova filosofia de atuação pacificadora do Estado no âmbito das relações de consumo, através de sua intermediação entre os agentes do mercado, através, por exemplo, de estímulos aos canais de atendimento das próprias empresas, das agências reguladoras.

A partir do Decreto 7.963/2013, foi criada a Câmara Nacional das Relações de Consumo, no âmbito do Conselho de Governo, formada por um Conselho de Ministros e um Observatório Nacional das Relações de Consumo.

O Observatório Nacional das Relações de Consumo terá as funções estratégicas de promover estudos e formular propostas para consecução dos objetivos do Plano Nacional de Consumo e Cidadania e acompanhar a execução das políticas públicas, programas e ações do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, sendo composto, conforme previsão no parágrafo 1º do artigo11 de uma Secretaria Executiva e de Comitês Técnicos nos seguintes assuntos: a) Consumo e Regulação; b) Consumo e Turismo; c) Consumo e Pós-Venda.

Na linha de fortalecimento da tutela administrativa do consumidor, de modo a otimizar e profissionalizar a atuação dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, em especial o PROCON, através de ações estratégicas e que gozem de maior nível de efetividade, prevendo e reduzindo conflitos no âmbito das relações de consumo, é notável o esforço legislativo corporificado no Projeto de Lei nº 5.196/2013, que pretende acrescer o Capítulo VIII ao Título I da Lei 8.078/90 (CDC) e parágrafo único ao artigo 16 da Lei 9.099/1995 (Juizados Especiais).

O referido Projeto de Lei tem a ambição de resolver problema histórico no âmbito do atendimento às pretensões individuais do consumidor por meio de medidas corretivas e com maior força coercitiva junto aos fornecedores, ultrapassando, em muito, a mera e precária função conciliatória.

Tem-se que o projeto visa resgatar a confiança dos consumidores na presença efetiva do Estado como órgão estratégico da Política Nacional das Relações de Consumo, há muito marginalizado por direcionamentos políticos titubeantes e, em alguns casos, comprometidos com uma liberdade promíscua dos agentes econômicos do mercado, assim como pela falta de um instrumental humano e orçamento adequados a tão grande missão.

6 A CONVENÇÃO COLETIVA DE CONSUMO COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DE UMA DEMOCRACIA DELIBERATIVA.

A Convenção Coletiva de consumo também se revela como importante expressão da solidariedade no âmbito do Direito do Consumidor, pois decorre do irreversível processo compartilhamento de autoridade decisória entre Estado e sociedade civil, através da criação de um novo instrumento normativo com eficácia vinculante semelhante à lei.

Com poder normativo até mesmo superior ao termo de ajustamento de conduta, sobretudo pelo alcance mais amplo e democrático, a Convenção Coletiva de Consumo traz como características o envolvimento dos signatários a obrigações consideradas a partir de uma perspectiva abstrata e a não dependência da iniciativa direta dos legitimados oficiais da defesa coletiva do consumidor, facultando à sociedade civil uma maior ingerência nesse contexto.

O artigo 107 do CDC prevê que 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", o que revela, a um só tempo, uma tentativa clara do legislador de permitir um canal de participação política e de pressão social junto aos agentes econômicos do mercado por meio das associações representativas, assim como um meio eficaz de formalização de compromissos na defesa preventiva do consumidor.

A convenção coletiva vai ao encontro da Política Nacional das Relações de Consumo, na medida em que cria um mecanismo extremamente eficaz para a formalização daqueles compromissos assumidos nos artigos 4º e 5º do CDC, entre Estado, sociedade e fornecedores, pragmatizando, sob a forma de convenção escrita, o debate político que foi estimulado pelo compartilhamento de autoridade decisória previsto naqueles artigos.

Em outras palavras, o resultado da deliberação coletiva em matéria de consumo integrará o conteúdo da convenção coletiva e caso venha a ser descumprida haverá a incidência de multas e outras penalidades nela previstas, sem afastar o controle do judiciário, de modo a garantir sua efetividade e por meio do qual se teria condições de exigir, inclusive, o cumprimento forçado das obrigações ali estabelecidas.

Há uma preocupação com o conflito de consumo tanto no momento que antecede à formalização da convenção, como depois, mantendo-se em aberto o processo decisório a partir do reconhecimento da natureza provisória do debate político, a fragilidade do entendimento humano

e da constante evolução do mercado de consumo, o que obriga as partes a uma nova leitura do conflito e a novas soluções.

Na prática, uma cláusula que preveja a revisão anual ou bienal das obrigações constantes do instrumento, mediante acordo mútuo entre as partes signatárias, garantiria não apenas uma maior aceitação a esta vertente de diálogo pelo segmento empresarial, mas também das entidades representativas de defesa do consumidor, sobretudo nas hipóteses em que o consenso não se afigura como viável ou quando sua aceitação é parcial.

Isso porque aqueles consumidores ou grupos representativos, tanto destes, como do segmento empresarial, que discordarem dos fundamentos do acordo original ficarão mais suscetíveis a aceitar o instrumento se acreditarem que terão a chance de rever ou modificá-lo no futuro e só se sentirão capazes de continuar participando do processo deliberativo se lhes for dada a chance de continuar atuando na construção dos argumentos do debate, mesmo que para revisões ou acordos futuros, o que minimiza as diferenças entre as partes signatárias.

A este respeito, a convenção coletiva de consumo estimula, na prática, o princípio da economia do desacordo moral, que se pauta na premissa de que, ao dar razões para suas decisões, os cidadãos e seus representantes ficam mais propensos a encontrar justificativas que diminuam suas diferenças em relação aos seus oponentes. Essa prática habitual gera um mútuo respeito entre as partes que, ao economizarem em seus desacordos, continuarão a trabalhar juntas até encontrar um nível de entendimento comum, ou seja, pode se tornar uma via de acesso bem sucedida à solidariedade. (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 7).

Exemplificativamente, poderiam ser operacionalizadas por meio da convenção coletiva de consumo as seguintes metas: a) desenvolvimento das Políticas Públicas de Proteção ao Consumidor; b) a melhoria da qualidade de vida, bem como a segurança, transparência e harmonia nas relações de consumo; c) implementação, com maior nível de eficácia, dos mecanismos extrajudiciais para solução de conflitos de consumo, tais como canais de atendimento ao consumidor junto ao fornecedor, mediação e arbitragem; d) estímulo ao aprimoramento do relacionamento das associações representativas com os demais órgãos integrantes do sistema (PROCON, INMETRO, DIESE, Agências Reguladoras e etc); e) propagação da importância da educação e da informação sobre os direitos do consumidor; f) balizamento do comportamento das empresas aos padrões mínimos de qualidade, quantidade e eficiência dos produtos e serviços colocados no mercado, assim como a exigência de um atendimento diferenciado ao consumidor,

diante de eventuais dúvidas ou problemas verificados na fruição daqueles; g) desenvolvimento de um trabalho contínuo, estratégico e sistemático para a defesa do consumidor em assuntos de alcance metaindividual; h) articulação, junto aos demais órgãos de defesa do consumidor, para a criação do Fundo Estadual de que trata o art. 13 da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), de modo a favorecer a conversão de obrigações específicas do fornecedor em pecúnia, ou mesmo para a canalização dos valores obtidos com as multas previstas na convenção, mediante criteriosa avaliação e seleção, nas prioridades dos consumidores atingidos pelas práticas abusivas; i) estímulo no constante aperfeiçoamento e capacitação profissional das pessoas envolvidas na defesa do consumidor, seja através da aquisição de livros e revistas especializadas na matéria, seja por intermédio de cursos, congressos, especializações diversas em Direito do Consumidor; j) elevação das Associações Representativas a um patamar de destaque na defesa coletiva do consumidor, dentre outras.

CONCLUSÃO

Não basta apenas proclamar as virtudes dos novos espaços políticos de deliberação propostos pela Política Nacional das Relações de Consumo, mas é preciso que a coletividade de consumidores acredite, verdadeiramente, nessas virtudes e possa visualizar, com clareza, a conexão entre esse modelo de democracia participativa com os resultados idealizados, ou seja, o consumidor que participa, assim como aquele que apenas observa precisam reconhecer a efetividade dessa atuação cívica, o que seria materializado na sua capacidade, enquanto categoria, de influir, controlar e decidir sobre a execução da política pública.

Da mesma maneira, não há dúvida de que a ampliação e consequente ocupação desses espaços políticos pelo consumidor que acredita na efetividade do processo tem o condão de aprimorar o próprio regime democrático de várias maneiras, dentre as quais se pode destacar as seguintes: a) formação de cidadãos mais capacitados para a ação política coletiva e para o exercício da liberdade positiva; b) favorecendo o aprimoramento técnico do empresário quanto à qualidade e segurança de produtos e serviços, bem como no que dista ao melhor atendimento das demandas de consumidores; c) implementando uma maior transparência, racionalidade e eficiência do serviço público e, por conseguinte, do papel regulador do Estado nesse segmento; d) adequando a função governamental para a concretização de ações inclusivas do consumidor, não apenas em razão de sua vulnerabilidade, mas sobretudo por sua hipossuficiência; e) reconhecimento de um canal aberto para a canalização das demandas do consumidor.

O sucesso da Política Nacional das Relações de Consumo, das Associações Representativas de Defesa do Consumidor e da própria Convenção Coletiva de Consumo depende, em grande parte, da crença do consumidor de que pode transformar a realidade social, política e econômica do país. Caso tais vias de atuação cidadã não propiciem mudanças concretas ou se não forem percebidas como canais democráticos eficientes, haverá a perda de credibilidade das mesmas e o consequente desinteresse do consumidor em continuar investindo nessa linha de atuação.

Não se pode perder de vista que a efetividade deliberativa dos novos espaços políticos existentes no âmbito nas relações de consumo tem o condão de potencializar a redistribuição dos investimentos e das políticas públicas específicas de proteção do consumidor através da inserção gradual do cidadão no contexto decisório.

Em outras palavras, a Política Nacional das Relações de Consumo, ao mesmo tempo em que amplia os espaços de deliberação política, traz regras claras de estímulo à ocupação dos mesmos e, ainda, fornece subsídios para se garantir a efetividade dessa deliberação.

Quanto à institucionalização do consenso, é possível que a visão de mundo dos partícipes não mude, mas sua forma de concretização sim, através de uma alteração na percepção acerca do melhor caminho para transformação da realidade (*common ground)*, ou seja, os interesses coincidem muitas vezes apenas na identificação desse caminho para direcionar as políticas públicas. Não há dúvida, portanto, que o fortalecimento político do consumidor depende, também, do fortalecimento de seus vínculos associativos.

Da mesma forma, a convenção coletiva de consumo pode vir a ser um instrumento extremamente eficaz na pacificação dos conflitos de consumo e de aproximação da sociedade civil com o segmento empresarial, na busca de soluções construtivas para os problemas e desafios verificados no mercado, mas que vem sendo completamente subutilizado, porquanto foram raríssimas as ocasiões em que foi efetivada, sobretudo em razão da dependência a um nível de amadurecimento cívico da sociedade brasileira ainda distante do ideal de solidariedade, mas que pode ser redescoberto.

REFERÊNCIAS

ADORNO, HORKHEIMER. **Dialética do Esclarecimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ALMEIDA, Debora C. Rezende; CUNHA, Eleonora Schettini Matins; et al. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. *In*: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil.** IPEA. Brasília, 2011.

BOBBIO, Norberto. **El futuro de la democracia.** Barcelona: Plaza & Janes Editores S/A., 1985.

BUJOSA VADELL, Lorenzo. **La protección jurisdicional de los intereses de grupo.** Barcelona: José María Bosh Editor S.A, 1995.

FUENTES, Victor Pedraz; SÁNCHEZ, Dionisio Fernández de Gatta (directores) et al. **Manual Básico de Protección de los Consumidores y Usuários.** Salamanca: Caja Duero, 2006.

GALBRAITH, John Kennetf. Capitalismo americano: el concepto del poder compensador. trad. J.Berenguer, 2.ed., Madrid: Ariel, 1963 apud GONZÁLEZ, José Gabriel Ruiz. *Las asociaciones de consumidores.* Valencia: Tirant lo blanch, 2010.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Las transformaciones del Estado contemporáneo.** Madrid: Alianza Editorial, 1977.

GONZÁLEZ, José Gabriel Ruiz. **Las asociaciones de consumidores.** Valencia: Tirant lo blanch, 2010.

GUSMÃO, Luis Augusto Sarmento Cavalcanti. Constant e Berlin: a liberdade negativa como liberdade dos modernos. *In*: SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Brasília: UNB, 2001.

HABERMAS, Jürguen. **La inclusión del otro: estudios de teoria política.** Barcelona: Paidós, 1999.

JÁUREGUI, Gurutz. **La democracia en la encrucijada.** Barcelona: Editorial Anagrama SA., 1994.

KEYNES, J. M. **Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero.** México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

MARZÁ, Domingo García. Naturaleza y justificación de la desobediencia civil. *In*: ETXEBERRIA, Xabier (dir.). **Enfoques de la desobediencia civil.** Bilbao: Universidad de Deusto, 2001.

MIRAGEM, Bruno. O Plano Nacional de Consumo e Cidadania: comentários ao Dec. 7.963, de 15.03.2013. **Revista de Direito do Consumidor**. São Paulo, ano 22, vol. 86, março-abril/2013a.

_____. Aperfeiçoamento das competências dos órgãos administrativos de defesa do consumidor-PROCONS-Comentários ao PL 5.196/2013 do Poder Executivo. **Revista de Direito do Consumidor.** São Paulo, ano 22, vol.86, março-abril/2013b.

REYES, Maria José López. **Manual de Derecho Privado de Consumo.** Madrid: La Ley, 2009.

SANTOS, Boaventura Sousa. **Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência.** 2.ed. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

SEGOVIA, Juan Fernando. **Habermas y la democracia deliberativa: una utopia tardomoderna.** Madrid: Marcial Pons, 2008.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves; SOUZA, Clóvis Henrique Leite; LIMA, Paula Pompeu Fiúza**. Arquitetura da Participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais.** Texto para discussão 1735. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.