

Arbitragem e os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor*

*Evandro Zuliani***

* Este artigo corresponde à versão resumida da monografia premiada em dezembro de 2003 no *Concurso de Monografias Rubens Limongi França e Carlos Alberto Bittar* promovido pela OAB de São Paulo.

** Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo no ano de 2001 e Técnico de Proteção e Defesa do Consumidor da Fundação Procon - SP.

Resumo: Nas últimas décadas verifica-se que as atenções em torno do tema da proteção do consumidor vem aumentando, motivo que nos remete diretamente à importância do problema estudado.

Como se sabe, em nosso país a norma consumerista é de ordem pública, um verdadeiro microsistema que acompanha a tendência das modernas legislações e introduz um regime legal específico. À luz deste “pequeno-grande” diploma pretendemos demonstrar a viabilidade da utilização de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo, assegurando aos consumidores proteção administrativa e técnica, facilitação da defesa de seus direitos, e aos fornecedores educação e informação tendo como farol a busca constante da melhoria do mercado de consumo.

Neste breve estudo, vasculhando superficialmente a experiência internacional encontramos casos promissores de aplicação da arbitragem às lides de consumo, cujo exemplo mais feliz é o espanhol. Nossa legislação, capitaneada pelo espírito moderno de seus autores, nos convida a abandonar o ceticismo daqueles que fecham os olhos aos benefícios da solução arbitral de conflitos. De forma geral, admitiu-se a convivência pacífica do intervencionismo estatal ao lado da solução privada das lides, expressão maior da harmonização dos interesses de consumidores e fornecedores. É assim, com os pés firmes no solo da realidade e olhar fixo no futuro, que pretendemos palmilhar o caminho que nos levará a percorrer a amplidão legislativa de consumo.

Palavras-chave: consumidor; arbitragem; Sistema Nacional de Defesa ao Consumidor; Procon; Juizados Especiais.

1. Relação de consumo no direito brasileiro: um conceito mais amplo

Muito se tem dito acerca do conceito de relação jurídica de consumo. As definições permeiam os manuais, doutrinadores de renome apresentam seus conceitos e buscam subsídios na doutrina e legislação extravagante.

Em regra, as definições giram em torno dos sujeitos da relação (consumidor/fornecedor) e do seu objeto (produto/serviço). Do vínculo que aproxima esses elementos nasce a relação de consumo, tendo sido ela comumente definida como *aquela formada entre um fornecedor e um consumidor tendo por objeto um produto ou serviço*.

Assim, dessa relação tripartite (e só dela) nasce a relação jurídica de consumo. Mas será que outras hipóteses nos autorizariam a dar um conceito de relação de consumo mais amplo do que este frequentemente encontrado nos manuais?

É verdade que esse conceito a que acabamos de nos referir supre a quase totalidade das situações previstas no CDC porém, como veremos adiante diversas situações da fase pré-contratual lhe escapam.

Pois bem, todos sabemos que a Lei 8.078/90 traz um conceito *standard* de consumidor (art. 2º, *caput*) e outros três conceitos por equiparação (parágrafo único do art. 2º, art. 17 e art. 29).

O primeiro fala da coletividade de consumidores que de alguma forma haja intervindo nas relações de consumo, o segundo nos remete às vítimas de um evento danoso decorrente de um acidente de consumo e o último foi especialmente posto na lei para proteger os consumidores das práticas comerciais (oferta, publicidade, práticas e cláusulas abusivas).

Dentro desse contexto fica patente que a proteção ao consumidor na lei brasileira não está limitada ao contrato. Ou seja, mesmo antes de adquirir um bem ou serviço qualquer pessoa exposta a publicidade ilícita ou aquele que acaba vitimado por um acidente de consumo – *fato do produto* - estão abarcados no conceito de consumidor.

Daí uma primeira premissa aparentemente óbvia, mas que nos ajudará a construir o conceito a que nos propomos pode ser traçada: *consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final ou qualquer pessoa vitimada pela violação de um direito seu tutelado pela lei de consumo* (saúde, segurança, vida, imagem, paz social, boa-fé etc.).

Adiante, a Lei 8.078/90, no art. 3º *caput*, traz o conceito de fornecedor e ao contrário do que ocorre com o conceito de consumidor traz apenas uma definição *standard* sem recorrer à equiparação (a equiparação à figura de fornecedor só veio a ocorrer recentemente com a entrada em vigor do Estatuto do Torcedor).

Por fim a lei tratou de definir produto e serviço. O primeiro como qualquer bem móvel ou imóvel material ou imaterial e o segundo como qualquer atividade prestada no mercado de consumo.

Temos conosco que em determinadas situações a formação do vínculo de consumo prescinde da identificação no caso concreto da figura do consumidor (o consumidor pode ou não ser identificado), já o objeto da relação de consumo não deve necessariamente recair sobre um produto ou serviço, ele pode ser simplesmente um fato ou ato jurídico vedado pelo sistema de proteção ao consumidor.

Por isso ninguém nega que o consumidor que está no sossego de seu lar postado diante da televisão que a todo o momento lhe oferece uma gama infinda de bens de consumo, possui legitimidade para obstar uma publicidade enganosa (que viole o dever de não enganar) ou abusiva (que viole a paz social incitando à violência) e neste caso ninguém duvida que a relação jurídica de consumo já está formada em sua fase pré-contratual.

O mesmo se pode dizer de uma prática comercial abusiva que anteceda a fase do contrato (pré-contrato). Não menos amparada está a pessoa absolutamente estranha à determinada relação contratual de compra e venda (extracontrato) que por uma fatalidade é vitimada em acidente de consumo (v.g. vítima de atropelamento em decorrência de um defeito no sistema de direção de um veículo que saiu do leito carroçável e ingressou no passeio público atingindo um pedestre).

Assim, entendemos que a relação de consumo no direito brasileiro abarca o consumidor padrão que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final bem como aquele que foi guindado à posição de consumidor pela lei de consumo quando houver ofensa a um seu direito ali protegido.

Um conceito mais abrangente (mas que não encampa todas as hipóteses como no conceito proposto) é o do ex-secretário adjunto da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania de SP, Gianpaolo Poggio Smanio:

Para esse doutrinador:

“Essa relação de consumo pode ser efetiva (exemplo: compra e venda de automóvel) ou potencial (exemplo: propaganda) portanto,

para termos relação de consumo, no Código do Consumidor, não é necessário que o fornecedor concretamente venda bens ou preste serviços, basta que, mediante oferta, coloque bens à disposição de consumidores potenciais.”¹

A partir de então chegamos ao seguinte conceito de relação jurídica de consumo:

Relação jurídica formada por um (ou diversos) consumidor(es) e um (ou mais de um) fornecedor que tenha como objeto um bem de consumo (produto ou serviço) ou a violação de um bem jurídico protegido pela lei de consumo direta ou indiretamente perpetrada por um fornecedor.

A parte final do conceito se justifica na medida em que a regra do sistema de responsabilidade do CDC é objetiva e portanto basta que o fornecedor dê causa à violação de direito para que responda pelo ato. É o que ocorre no exemplo do fato do produto a que acabamos de nos referir.

Ninguém duvida que a inscrição indevida do nome de um cidadão nos famigerados arquivos de consumo (ainda que este nunca tenha adquirido qualquer bem do fornecedor que providenciou a negativação) viola o direito à imagem e intimidade do lesado. Essa lesão de um bem jurídico protegido pelo legislador federal encontra previsão de responsabilidade civil (e administrativa) na lei de consumo sendo portanto insustentável dizer que não se trata de relação de consumo pelo simples fato de que o lesado não adquiriu um bem ou serviço do suposto credor.

¹ SMANIO, 2003.

O mesmo ocorre nas hipóteses em que o consumidor se depara com uma publicidade enganosa, abusiva ou métodos comerciais desleais. Nessas circunstâncias ele só poderá exigir a reparação utilizando da Lei 8.078/90 porque evidentemente ao ser equiparado a consumidor (típico) passou a integrar o pólo passivo da relação jurídica e portanto integrar a relação de consumo sem nada ter consumido, mas como já dissemos apenas por ter um bem jurídico seu agredido pelo fornecedor, bem jurídico este positivado no Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Com isso queremos derrubar o mito de que a relação de consumo deve necessariamente ter por objeto um produto ou serviço ou a intenção de sua aquisição, o que, conforme visto não é verdadeiro pois a relação jurídica (sujeição de um interesse alheio a um interesse próprio, na definição de Carnelutti) já estará formada no momento da violação da ordem jurídica de consumo independente da aquisição ou intenção de aquisição de bens ou serviços.

2. Os órgãos públicos integrantes do SNDC e a arbitragem

2.1. Atribuições dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC)

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, previsto no TÍTULO IV, do CAPÍTULO IV, da Lei 8.078/90, é composto dos órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como pelas entidades privadas de defesa do consumidor (art. 105, da Lei 8.078/90).²

De logo, para não deixar passar *in albis* uma questão polêmica, entendemos

inexistir hierarquia entre os integrantes do SNDC, pois nesse caso estaríamos diante de afronta direta à capacidade de autogoverno dos Estados, DF e Municípios.

A Lei 8.078/90, em seu artigo 106, estabelece que a coordenação da Política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor ficará à cargo do Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, da Secretaria de Direito Econômico, ou órgão federal que vier a substituí-lo.

Sobre o assunto, comenta o Procurador de Justiça do Estado de São Paulo e autor do anteprojeto do CDC, Daniel Roberto Fink:

“O *caput* do art. 106 inicia afirmando a necessidade da existência de um órgão de abrangência nacional capaz de coordenar a efetiva implantação dos princípios e objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo nomeia o Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, ou órgão federal que venha a substituí-lo. Atualmente, essa tarefa está a cargo do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC.”³

Pois bem, na condição de coordenador desta Política do Sistema, diversas competências (ou atribuições) lhe foram conferidas, a saber: I – planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção do consumidor; II – receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado; III – prestar orientação aos

² Art. 105. Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.

³ In: BENJAMIN, 2001: 875.

consumidores sobre seus direitos e garantias; IV – informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos diferentes meios de comunicação; V – solicitar à polícia judiciária a instauração de inquérito policial para apreciação de delito contra os consumidores, nos termos da legislação vigente; VI – representar ao Ministério Público competente para fins de adoção de medidas processuais no âmbito de suas atribuições; VII – levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violarem os interesses difusos, coletivos, ou individuais dos consumidores; VIII – solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, bem como auxiliar a fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de bens e serviços; IX – incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidades de defesa do consumidor pela população e pelos órgãos públicos estaduais e municipais; X – (vetado); XI (vetado); XII (vetado); XIII – desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Com vistas a regular o Sistema e estabelecer as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas no art. 57, da Lei 8.078/90, em 1993, foi editado o Decreto Federal n.º 861.

O referido Decreto foi atacado por Ação Direta de Inconstitucionalidade pela Procuradoria do Estado de São Paulo, todavia o Supremo Tribunal Federal não conheceu da ADIn, dizendo tratar-se de inconstitucionalidade reflexa.⁴

Nada obstante, em 20 de março de 1997, foi editado o Decreto Federal 2.181/97, que “dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

– SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto n.º 861, de 9 de julho de 1993 e dá outras providências”.

Já no seu art. 1º, o mencionado Decreto prescreve que: “Fica organizado o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC e estabelecidas as normas gerais de aplicação das sanções administrativas, nos termos da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.”

O Decreto Federal repete as atribuições legais dadas ao Coordenador do Sistema e enfatiza o exercício da fiscalização. Em relação aos órgãos estaduais, do Distrito Federal e municipais, o Decreto trespassa as atribuições de: I – planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do distrito federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação; II – dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas; III – fiscalizar as relações de consumo; IV – funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei 8.078/90, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto; V – elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o art. 44 da Lei n.º 8.078/90, e remeter cópia ao DPDC; VI – desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Aqui gostaríamos de chamar a atenção para o seguinte fato. Se a Lei Federal e o Decreto que a regulamenta, não “engessaram” as atribuições dos órgãos

⁴ SODRÉ, 1994.

integrantes do SNDC, prevendo um rol exemplificativo de atividades a serem exercidas, além de ressaltar o desenvolvimento de outras atividades compatíveis com suas finalidades⁵, é fácil concluir que inexistem quaisquer óbices para a instituição da arbitragem nestes mesmos órgãos, seja em âmbito federal, distrital, estadual ou municipal.

Sem embargo, não podemos esquecer que é dever do Estado promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, da CF) e que é diretriz básica da Política Nacional de Relações de Consumo, a *harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo* (art. 4º, inc. III, da Lei 8.078/90) e o *incentivo à criação de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo* (art. 4º, inc. V, da Lei 8.078/90).

Paulo Borba Casella, ao tratar da arbitragem para consumo, mesmo fazendo remissão ao revogado Decreto 861/93, assinala:

“No Brasil o sistema administrativo está estruturado e legalmente existe. Sua operação há de ser dimensionada. Os dois textos principais da matéria são o Decreto 861/93, que “dispõe sobre a organização do sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC”, na sequência da Lei 8078/90 que “dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Além e ao lado do aparato legal já existente, a proposta de utilização da arbitragem para a solução de controvérsias ligadas ao consumo

pode ser alternativa eficiente para o consumidor brasileiro, a exemplo do que foi experimentado e deu resultados na Argentina.”⁶

2.2. Instalação da arbitragem de consumo nos órgãos públicos integrantes do SNDC – vantagens

Neste singelo trabalho monográfico pretendemos sustentar, a exemplo do que ocorre hoje na Espanha, a utilização da arbitragem envolvendo litígios de consumo levados a cabo pelo órgãos estatais de proteção e defesa do consumidor. Adiante passaremos a explicitar os motivos que sustentam essa (talvez ousada) tese.

A apreciação do tema será abordado sob três prismas distintos: o do órgão de defesa do consumidor, do fornecedor e do consumidor.

Pela ordem, passaremos a demonstrar de forma articulada alguns motivos que nos levam a crer que as lides de consumo podem ser atraídas para os órgãos estatais incumbidos da defesa do consumidor.

*O conhecimento acumulado da matéria de consumo, a estrutura física montada, os estreitos laços formados ao longo dos anos entre fornecedores e Procons, a confiabilidade de que gozam os órgãos de defesa do consumidor perante a sociedade, aliados à gratuidade dos serviços fazem dos Procon locais ideais para a instalação de juízos arbitrais de consumo. Isso sem mencionar o fato de que nossa formação romanista do direito provoca no inconsciente coletivo a convicção de ser o Estado a única instituição apta a solucionar questões.*⁷

⁵ Segundo Daniel Roberto Fink, “Trata-se de norma de extensão, já que a enumeração do art. 106 não é taxativa”. In: BENJAMIN, 2001: 877.

⁶ CASELLA, *Arbitragem Para Consumo*. CACB <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos.doc>>.

⁷ FONSECA, *Passos Concretos para Desenvolver a Arbitragem no Brasil*. <<http://www.det.mre.gov.br/e-commerce/pdf.doc>>.

Em primeiro lugar, é fato notório que o trabalho diário dos órgãos de defesa do consumidor espalhados pelo país lhes trouxe *conhecimento teórico e experiência* acumulada que não pode (e não deve) ser desprezada, somente a título de exemplo mencionamos a Fundação Procon/SP, que durante mais de 25 anos de atividade prestou e vem prestando excelentes serviços à comunidade na orientação dos consumidores, composição de demandas de consumo e até reprimindo condutas violadoras da ordem jurídica através de sua atuante Diretoria de Fiscalização.

O corpo técnico da Fundação, composto de pessoal qualificado, com formação universitária, integra equipes técnicas especializadas em cada assunto de maior relevância dentro das relações de consumo. Ali existem equipes especializadas em demandas que envolvam assuntos ligados a alimentos, saúde, habitação, produtos, serviços (públicos e privados) e assuntos financeiros.

Cada uma destas equipes possui larga experiência nos assuntos de que trata além de praticar diariamente a composição de demandas através da conciliação, o que também os coloca adiante no trato com as partes quando comparados a árbitros sem experiência.

Para além disso, vale lembrar que atualmente os órgãos públicos de defesa do consumidor, ligados direta, ou indiretamente que são ao Poder Executivo, não têm atribuição para decidir as questões que lhe são apresentadas pelos consumidores aplicando a lei ao caso concreto, o limite de atribuição destes órgãos (ao menos em relação às demandas individuais) sequer esbarra no poder de dizer o direito (jurisdição).

Esse fato, no mais das vezes, além de gerar frustração ao técnico que

acompanha e trabalha a reclamação e não consegue solucioná-la apesar de estar diante de flagrante violação de um direito do consumidor, obriga o lesado a literalmente recomeçar (desta vez no Poder Judiciário) a *via crucis* iniciada com a reclamação formalizada no órgão administrativo.

Ou seja, após buscar o amparo estatal nos órgãos de defesa do consumidor o lesado deve contar com a “boa vontade” do fornecedor para ver sua lesão reparada, do contrário, todo esforço, paciência, expectativa gerada ao consumidor e o dispêndio que o Estado (leia-se cidadãos), tiveram, cairão no vazio diante da simples negativa do direito.

De outro lado, instituído o juízo arbitral e frustrada a tentativa conciliatória, o árbitro passará a decidir o caso de forma vinculante para as partes. Como dito anteriormente, a natureza jurídica da arbitragem é de jurisdição, logo, a experiência acumulada na área de composição de conflitos (mais de 25 anos), ganharia essa ferramenta capaz de garantir a solução do conflito como verdadeiro instrumento de pacificação social, além de impedir - em definitivo - que uma imensa gama de lides fosse desaguar no judiciário.

A nosso ver, a instituição do juízo arbitral, que acena com vantagens para todos acabaria por atrair inúmeros fornecedores de diversos segmentos de mercado para decidir suas controvérsias de maneira rápida, técnica e juridicamente segura.

Outro ponto de relevo que gostaríamos de salientar é que a *estrutura física e as instalações* de que gozam os órgãos de defesa do consumidor, na maioria dos casos, pode ser utilizada para a realização do procedimento arbitral sem grande (ou nenhuma) adaptação.

Durante o primeiro contato que o consumidor tem com os Procons, lhe são apresentados esclarecimentos sobre seus direitos e sobre o procedimento de tentativa de solução de seu caso individual.

Além destes esclarecimentos que normalmente são apresentados aos consumidores, bastaria que o técnico verificasse se a demanda a ser proposta envolve um fornecedor que integra a lista (da qual falaremos adiante) daqueles que voluntariamente aderiram ao procedimento arbitral. Feito isso bastaria repassar ao consumidor a informação sobre a possibilidade de opção pela via arbitral se aceita restaria apenas assinar o compromisso arbitral.

Chamamos a atenção outra vez para o fato de que o art. 51, VII, do CDC, veda a inserção de cláusula compromissória compulsória em contratos de adesão, por isso a alternativa para instituição da Convenção de Arbitragem seria o Compromisso Arbitral.⁸

“A primeira observação a fazer é que o compromisso não está proibido; ele, literalmente, não é cláusula, é ato autônomo; além disso, é realizado quando já há controvérsia existente (...).”⁹

A difusão das vantagens oferecidas pela arbitragem, pode ser divulgada através de uma estrutura existente em cada órgão de defesa do consumidor. Os postos de atendimento são locais onde diariamente, os consumidores comparecem para obter informações, sanar dúvidas e buscar a composição de seus conflitos de consumo. Pois é aí o local e o momento de oferecer ao consumidor uma via alternativa e célere,

aconselhando-o e explicitando em que consiste a arbitragem.

Outro fator importante e facilitador da criação dos “tribunais arbitrais” dentro dos órgãos de defesa do consumidor é o *relacionamento já existente entre fornecedores e Procon*, que periodicamente encontram-se na busca de solução para as reclamações formuladas pelos consumidores.

Esse fator, aliado a isenção de interesses outros que não o público, somado às vantagens da solução de conflitos que a via arbitral traz para o fornecedor, seria decisivo facilitador da adesão dos fornecedores ao arbitramento de suas causas dentro dos órgãos estatais de defesa do consumidor.

Sob a ótica dos consumidores, a confiabilidade dos Procons perante a população contribuiria, incontestavelmente para o sucesso do projeto. Ora, todos sabemos que mesmo pregando a agilidade, imediatismo e redução de custos na solução de conflitos, os tribunais arbitrais privados ainda não conseguiram atrair para si parcela significativa de questões ligadas ao consumo. E isso deve-se tanto ao desconhecimento da população dessa via alternativa de solução de demandas, quanto ao receio de ver uma sua questão decidida em definitivo por outro particular (e não pelo Estado), e sobretudo pelo fato (óbvio) de que os tribunais arbitrais privados sobrevivem das verbas que recebem das partes, entretanto é sabido que as lides de consumo envolvem, na sua esmagadora maioria valores de pequena monta e lesados humildes que não podem pagar para obter a reparação de seu dano.

⁸ Tanto a cláusula compromissória quanto o compromisso arbitral são espécies do gênero “convenção de arbitragem” nos termos do art. 3º, da Lei 9.307/96).

⁹ AZEVEDO, 1997: 38.

Em tantos outros casos, ainda que o consumidor não seja hipossuficiente, acabaria não optando pela via arbitral paga, em situações que (v.g.) envolvem reparação de um produto eletrodoméstico de baixo valor, substituição de um alimento deteriorado, restituição de pequenas quantias cobradas indevidamente pela administradora de cartão de crédito ou pela operadora de serviços de telefonia.

Assim, sob o prisma do consumidor, é esse o fator que entendemos decisivo para convencê-lo de que a arbitragem possui vantagens que não pode negligenciar. Além de ver sua demanda solucionada em menor tempo, com imparcialidade e técnica não lhe serão cobrados custos ou ônus.

Esse preço, que hoje é pago pela sociedade através dos impostos que custeiam o funcionamento dos órgãos de defesa do consumidor, reverterá para a coletividade através de uma prestação de serviço mais qualificada e ágil.

A par do que dissemos acerca da *gratuidade da arbitragem de consumo* na Espanha, entendemos que este seria também um fator capaz de atrair o fornecedor ao modelo privado de solução de conflitos, pois isso implicaria em menores custos e obviamente maiores lucros que certamente decorreriam também da fidelização do consumidor que teve sua demanda prontamente resolvida pelo fornecedor.

No que respeita aos fornecedores, considerando que a instituição da arbitragem não é, e nem poderia ser compulsória (pois a lei não pode excluir a apreciação de qualquer questão do Poder Judiciário), sua atenção para a arbitragem de consumo poderia ser despertada através de simples

incentivos. Como exemplo, outra vez citamos o modelo espanhol que criou um selo capaz de identificar, perante o consumidor, o fornecedor participante do Tribunal Arbitral.

O retorno dessa identificação para a imagem e consequentemente para as vendas das empresas seria praticamente imediato tão logo a arbitragem passasse a ser difundida.

A simples opção do fornecedor pela arbitragem transmitiria segurança aos futuros adquirentes de seus bens e serviços e serviria, além de estímulo a concorrência, como influência direta na escolha deste ou daquele fornecedor.

Para além da confiabilidade que a população deposita nos órgãos integrantes do SNDC, não poderíamos deixar de repisar o que disse a Professora Patrícia Galindo da Fonseca:

“O protecionismo estatal provocava no inconsciente coletivo a convicção de ser o Estado a única instituição apta a solucionar questões envolvendo os seus jurisdicionados.”¹⁰

E mais adiante conclui:

“As dificuldades de aceitação e assimilação da arbitragem no Brasil devem-se sobretudo, à nossa formação romanista do Direito. A convicção de que só juiz satisfaz os requisitos necessários e se investe de autoridade para julgar problemas jurídicos encontra respaldo no consciente coletivo de nossa sociedade.”¹¹

¹⁰ FONSECA, idem, ibidem.

¹¹ FONSECA, idem, ibidem.

Ora, se esse ainda é o pensamento dominante, a realização da arbitragem por órgãos ligados ao Estado seria mais uma forma de implantar uma cultura arbitral de forma gradativa e metódica, como defendido pela autora que acabamos de mencionar.

É do conhecimento de todos que, diante das ainda existentes dificuldades de acesso à justiça e a repercussão dos serviços prestados pelos Procon, muitos vêm nestes órgãos administrativos a “tábua de salvação” para seus problemas de consumo – sem mencionar os cíveis, trabalhistas previdenciários etc – ledor engano. Na maioria das vezes, desconhecendo os limites da atuação administrativa que não pode ultrapassar a linha da tentativa de mediar o conflito, o consumidor sente a frustração de aguardar período (muitas vezes longo) para então ser orientado a engrossar as filas do já abarrotado Poder Judiciário.

É fato que a imagem construída pelos Procons decorre, sem dúvida, da expressiva quantidade de acordos realizados, entretanto, em que pese a inevitável demora no encaminhamento da reclamação, se o acordo acontece tudo vai bem, do contrário, a simples recusa do fornecedor (seja de comparecer na audiência seja de compor o conflito com o consumidor) é capaz de por termo ao procedimento administrativo, o consumidor fica visivelmente decepcionado e passa a culpar até o órgão de defesa do consumidor que “o enganou”.

Com efeito, a instituição do juízo arbitral nos órgãos públicos de defesa do consumidor oferece vantagens não só para as partes envolvidas, mas também para a sociedade que ganha qualidade e eficiência na prestação de um serviço público.

E essas características a que nos referimos decorrem simplesmente do emprego adequado de ferramentas legais

capazes de solucionar conflitos, pois se hoje os órgãos de defesa do consumidor não são tão eficientes do ponto de vista da solução de conflitos, isso não se deve a sua incapacidade para administrá-los, mas ao contrário, das limitações que lhe são impostas.

Logicamente os fornecedores bem intencionados e com visão de mercado perceberão desde logo que sua sobrevivência depende não só da atração de novos clientes através de métodos persuasivos de *marketing*, mas também da continuidade do relacionamento com os consumidores que já adquiriram seus produtos ou prestação de serviços. E é a manutenção da qualidade e confiabilidade das relações entre as partes que mantém o vínculo vital da relação consumidor/fornecedor.

Queremos abrir um parêntese aqui para justificar nosso posicionamento de criação de Tribunais Arbitrais nos órgãos públicos de defesa do consumidor, excluindo os privados a exemplo das associações de consumidores. É que conforme já dissemos, a experiência nos tem demonstrado que os contratos de consumo envolvem em sua esmagadora maioria valores reduzidos. Se assim o é, a única forma de atrair o consumidor para a arbitragem é oferecendo-a gratuitamente e essa possibilidade só se vislumbra dentro dos órgãos públicos integrantes do SNDC.

De outra parte, embora nada seja capaz de obstar a implantação de tribunais arbitrais nas entidades privadas de defesa do consumidor, quer nos parecer que elas só serão capazes de atrair consumidores das classes mais abastadas ou que possuam litígios que envolvam valores elevados, quando então uma singela análise comparativa revelará que a agilidade e o custo da arbitragem em relação à justiça comum é compensadora. Aliás, mobilização da sociedade organizada e fornecedores em

conjunto com as entidades privadas de defesa do consumidor é assunto que já foi abordado com atenção por juristas de larga experiência e conhecimento teórico.¹²

Dentro de nossas sugestões incluiu-se a de estruturar um quadro de árbitros composto por técnicos de defesa do consumidor ligados aos Procons e pessoal indicado pelos fornecedores que optarem participar da arbitragem, além da possibilidade de formação de convênios com associações de peritos e outras entidades de classe interessadas.

Aliás, a celebração de convênio desta natureza já é velho conhecido da Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo (a qual vincula-se a Fundação Procon-SP) que, em maio de 2000, em conjunto com a Junta Comercial do Estado de São Paulo, Federação do Comércio do Estado de São Paulo, Ordem dos Advogados do Brasil- Seção São Paulo, Associação dos Peritos Judiciais do Estado de São Paulo, Federação dos Contabilistas do Estado de São Paulo e Câmara Ítalo-Brasileira de Comércio e Indústria de São Paulo, instalaram o Tribunal Arbitral do

Comércio que funciona nas dependências da Junta Comercial do Estado de São Paulo.

Neste ponto do texto não poderíamos deixar de mencionar a inovadora iniciativa do Conselho Superior de Magistratura do Estado de São Paulo que, em 29 de maio de 2003 fez publicar o Provimento n.º 812/2003.

O referido Provimento institui o Projeto Experimental de Atendimento Diferenciado no Juizado Especial Cível Central da Capital.¹³

O atendimento diferenciado consiste em uma parceria do Poder Judiciário com os fornecedores de produtos e serviços interessados em manter um representante de plantão nas dependências do Juizado com vistas a solucionar de forma amigável as reclamações dos consumidores antes mesmo da instauração de um processo judicial.

A iniciativa que merece aplausos, poderá desafogar a estrutura hoje sobrecarregada dos Juizados Especiais Cíveis que recebem em maior volume questões ligadas a consumo.

¹² É mister que o princípio estatuído no art. 4º, inciso V, do CDC seja operacionalizado em sua plenitude, com a existência de mecanismos de solução de conflitos de consumo, que não é incumbência somente do setor público, mas também do privado, que pode, a par da experiência forânea assegurar que fossem criadas Câmaras de Conciliação e Arbitragem nas relações de consumo nos setores específicos interessados, em que as partes se submeteriam à arbitragem, se quisessem, contando com a participação de representantes dos consumidores, sendo os árbitros escolhidos pelas partes. Reitere-se que para ser eficaz o procedimento arbitral deverá respeitar os princípios informadores do juízo arbitral, a denominada teoria garantista do procedimento arbitral (arts. 5º, inciso LV, da CF, e 21, §2º d alci de arbitragem). O setor empresarial e institutos de defesa dos consumidores poderiam efetuar convênios com instituições arbitrais idôneas para administrar arbitragens em relação de consumo, a exemplo do que foi efetuado na Espanha com a juntas provisórias de arbitragem para relações de consumo. Todavia, entre nós poderia ser operacionalizados pelo setor privado." Cf. MARTINS, 1999: 140.

¹³ "Provimento n.º 812/2003: Institui o Projeto Experimental de atendimento diferenciado no sistema de Juizados Especiais Cíveis. O CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA, no uso de suas atribuições, CONSIDERANDO que a autocomposição é o mecanismo ideal de solução de disputas, pacificando os litigantes e restabelecendo a normalidade em suas relações; CONSIDERANDO que a troca de informações entre consumidores e grandes empresas pode levar à solução de conflitos que demandariam, mais tarde, prestação jurisdicional; CONSIDERANDO a conveniência de prevenir a instauração de novos processo no sistema de Juizados Especiais Cíveis, inclusive para mantê-los em condições de dar resposta célere àqueles que, por outras formas, não lograram solucionar seus litígios; CONSIDERANDO, por fim, o decidido no Prot. CG-13.997/2003, RESOLVE:

ARTIGO 1º - Fica instituído o Projeto Experimental de atendimento diferenciado no Juizado Especial Cível Central da Capital. Artigo 2º - Grandes empresas interessadas em estabelecer parceria com o Poder Judiciário manterão representante nas dependências do Juizado, em regime de plantão, para um primeiro contato com os consumidores que lá comparecerem desejando propor ação.(...)"

Um acordo reduzido a termo poderá por fim à demanda imediatamente ou no prazo máximo de 15 dias.

Ainda no tema Juizados Especiais, o Professor Carmona traz dados interessantes envolvendo-os com a arbitragem:

“O Estado do Paraná, porém, tem estatística impressionante (relativa ao ano de 1996) sobre o desenvolvimento da arbitragem nos Juizados Especiais. Até onde pude constatar, porém, a utilização da arbitragem naquele Estado, em sede de Juizados Especiais, deve-se ao especial empenho dos juízes encarregados da direção e implantação do sistema, que – preparados e extremamente dedicados – não têm medido esforços para orientar a população acerca da vantagem, também naquela sede, de resolver conflitos através de árbitros, o que acaba por multiplicar a potencialidade dos Juizados.¹⁴”

De fato, a expectativa de aguardar meses (ou anos) para solucionar um impasse decorrente de uma contratação que se deu em frações de segundo, e por vezes a milhares de quilômetros de distância do consumidor (como acontece nos contratos eletrônicos) não parece assinalar para o ideal de justiça que todos esperamos.

Como brilhantemente frisa José Celso Martins:

“A solução de um conflito que demora de cinco a dez anos entre uma grande empresa e um consumidor não haverá de ser justa, por mais correta que seja,

pois de há muito tempo a necessidade de uma das partes ficou prejudicada e, muitas vezes, definitivamente sem solução.”¹⁵

3. Conclusão

Vimos que o caminho alternativo da arbitragem, trilhado ao longo dos anos por juristas de visão privilegiada nos pode trazer inegáveis benefícios também na seara do direito do consumidor, a experiência legislativa e prática aplicada em outros países pode ser profícua quando adaptada à nossa realidade sócio-econômica.

O direito do consumidor que em nosso país, já possui normatização específica há mais de doze anos aguarda a implementação de ferramentas ali previstas que foram sendo lapidadas ao longo dos anos por outros diplomas jurídicos - a exemplo da Lei de Arbitragem - dotada de procedimento capaz de viabilizar o mandamento constitucional da defesa do consumidor e o princípio da alternatividade da solução dos conflitos.

Ao longo deste trabalho procuramos demonstrar que a compatibilidade dos dois diplomas legais (Lei 8.078/90 e Lei 9.307/96) pode encontrar sua pedra de toque justamente nas casas destinadas à proteção do consumidor, ou seja, nos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC).

Temos ciência que o trabalho proposto requer esforço, paciência e sobretudo vontade para sua implementação, pois o objetivo último da harmonização das relações carece da mudança de atitudes e comportamentos dos atores envolvidos nas relações de consumo.

¹⁴ CARMONA. 1998: 16.

¹⁵ MARTINS. *A Nova Lei Arbitral Brasileira – Temores e Preconceitos*. TASP <<http://arbitragem.com.br/artigos.htm#3aa>>.

O processo de assimilação da lei pela sociedade é lento e demanda trabalho de base. A orientação previne a lesão e evita o surgimento de diversas lides.

Uma coisa é certa, não resta dúvida que quaisquer correntes doutrinárias e jurisprudenciais que versem sobre temas de defesa do consumidor não de estar embasadas nos princípios norteadores da Lei 8.078/90, o cuidado do hermenêuta justificase na medida que de seu posicionamento poderá, em última análise, resultar no sucesso ou fracasso da ambiciosa lei.

Suas disposições merecem interpretações profundas, condizentes com sua amplitude e com a grandiosidade dos interesses sociais envolvidos, sejam eles de consumidores ou de fornecedores.

Por mais difícil que possa parecer, a lei visa equilibrar o interesse lucrativo do fornecedor com as necessidades e interesses dos consumidores, para por em marcha o complexo sistema motor da atividade econômica.

Não se nega que muitas opiniões estão por vir, e que a cautela na interpretação da norma não pode ser obstada pelo temor, pois se este imperar todo o avanço engendrado pelo legislador estará ameaçado.

É de todos nós a responsabilidade de praticar a lei de consumo, desestimulando a perpetuação dos maus fornecedores e de práticas nocivas ao mercado. Em resumo, devemos pugnar pelo objetivo maior da lei, que é a diminuição das disparidades hoje tão patentes e banalizadas.

Por fim, fazemos nossas as palavras do professor Alejandro Garro, da Universidade Columbia em Nova Iorque, quando afirma que “*uma legislação adequada não terá êxito se não estiver acompanhada de uma mudança de mentalidade e de uma estrutura administrativa que facilite a arbitragem(...)*”.¹⁶⁷

Bibliografia

- AZEVEDO, Antônio Junqueira. A arbitragem e o direito do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor* n° 23-24. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, jul./dez. 1997.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de direito administrativo*. 1. ed., 6ª tiragem, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1987.
- BENJAMIM, Antônio Herman de Vasconcellos *et al.* *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 7. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Forense, 2001.
- BRASIL. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor*: Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990; Decreto n° 2.181 de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Min. Justiça, Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. 1997.

¹⁶ Arbitraje Comercial y laboral en America Central, New York, Transnational Juris, 1990, p. 155, *apud* MARTINS, 1999: 141.

CACB - Confederação das Associações Comerciais do Brasil. *Breve estudo comparado entre o Brasil e Portugal*. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos/arbitragem.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

CACB - Confederação das Associações Comerciais do Brasil. *Código de Ética Para Árbitros*. Disponível em: <http://www.cacb.org.br/arbitragem/códigoCONIMA_arbitros.php>. Acesso em 30 out. 2002.

CACB – Confederação das Associações Comerciais do Brasil. *Esclarecimentos terminológicos: Curso de formação de árbitros*. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/terminologia.CONIMA.php>>. Acesso em 30 out. 2002.

CÂMARA FGV de Conciliação e Arbitragem. *Juízo arbitral – Constitucionalidade*. Disponível em: <http://www2.fgv.br/camarafgv/asp/dsp_legislacao.asp>. Acesso em 11 jul. 2003.

CARMONA, Carlos Alberto. *Arbitragem e processo: um comentário à Lei 9.307/96*. São Paulo, Malheiros, 1998.

_____. *A revitalização da arbitragem no Brasil*. CACB. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Revitalização%20da%20Arbitragem%20no%20Brasil.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

CASELLA, Paulo Borba. *Arbitragem para consumo*. CACB. Disponível em: <<http://cacb.org.br/arbitragem/artigos/Arbitragem%20Para%20Consumo.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

CINTRA, Roberto Ferrari de Úlhoa. *A arbitragem e a eficiência do Estado*. CACB. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20e%20a%20Eficiência%20do%20Estado.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Arbitragem: Legislação nacional e estrangeira e o monopólio jurisdicional*. São Paulo, LTr, 1999.

_____. *Arbitragem, jurisdição e execução*. 2. ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1999.

FONSECA, Patrícia Galindo da. *Passos concretos para a evolução da arbitragem no Brasil*. In: Seminário sobre Comércio Eletrônico e Arbitragem. 1999, Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.dct.mre.gov.br/e-commerce/pgf.doc>>. Acesso em 11 jul. 2003.

FURTADO, Paulo; BULOS, Uadi Lammêgo. *Lei da Arbitragem comentada*. São Paulo, Saraiva, 1997.

GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro*. vol. 1, 13. São Paulo, Saraiva, 1998.

KROETZ, Tarcísio Araújo. *Arbitragem - Conceitos e pressupostos de validade*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1997.

LIMA, Cláudio Vianna de. *A arbitragem não quer "abafar" ninguém...* São Paulo: CACB. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20nao%20quer.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *Responsabilidade civil do fabricante e a defesa do consumidor*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais. 1992.

MACIEL, Marco. *A arbitragem na solução de controvérsias*. CACB. Disponível em: <<http://cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20na%20Solucao%20das%20Controv%C3%A9rsias.htm>>. Acesso em 30 out. 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Manual do consumidor em juízo*. 3. ed. São Paulo, Saraiva, 2001.

MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor - O novo regime das relações contratuais*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1995.

MARTINS, José Celso. *A nova lei de arbitragem - Temores e preconceitos*. São Paulo, TASP, 1999, Disponível em: <<http://www.arbitragem.com.br/artigos.htm#3aa>>. Acesso em 30 out. 2002.

MARTINS, Pedro A. Baptista; LEMES, Selma M. Ferreira; CARMONA, Carlos Alberto. *Aspectos fundamentais da lei de arbitragem*. Rio de Janeiro, Forense, 1999.

MELLO, Diogo de Souza e. *Estudo da lei de arbitragem - Aspectos relevantes*. Rio de Janeiro: 2001. II Tribunal Arbitral do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.arbitral.cjb.net>>. Acesso em 30 out. 2002.

NERY JUNIOR, Nelson; Rosa Maria Andrade NERY. *Código de Processo Civil comentado*. 4. ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais. 1999.

QUEIROZ, Odete Novais Carneiro. *Da responsabilidade por vício do produto e do serviço*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais. 1998.

SILVA, José Irivaldo Alves Oliveira. *O consumidor, sua defesa e efetivação da política nacional das relações de consumo, de acordo com a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor)*. Disponível em: <<http://www.uepb.gov.br>>. Acesso em 31 jul. 2000.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. *Interesses difusos e coletivos*. São Paulo, Atlas, 2003.

SODRÉ, Marcelo Gomes. Críticas ao Decreto Federal 861 que regulamentou o CDC e apresentação de propostas para sua alteração. *Revista de Direito do Consumidor n° 10*. São Paulo: Revista dos Tribunais. abr./jun. 1994.

SOUZA JÚNIOR, Antônio Umberto de. *A arbitragem e a Justiça do Trabalho*. CACB. Disponível em: <<http://cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20e%20a%20Justiça%20do%20Trabalho.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. *A arbitragem e os contratos administrativos*. CACB. Disponível em: <<http://www.cacb.org.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20e%20os%20Contratos%20Administrativos.doc>>.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. *A arbitragem de consumo na Espanha*. CACB. Disponível em: <<http://cacb.or.br/arbitragem/artigos/A%20Arbitragem%20de%20Consumo%20na%20Espanha.doc>>. Acesso em 30 out. 2002.