

O USO INEFICIENTE DAS PLATAFORMAS ONLINE DE RECLAMAÇÕES E GESTÃO DE CONFLITOS DE CONSUMO NO BRASIL: UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA

Igor Rodrigues Britto

1 INTRODUÇÃO

1.1 SISTEMAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ADAPTADOS AO DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO DE CONSUMIDORES

As plataformas online de reclamações e gestão de conflitos de consumo surgiram no Brasil como promessa de inovação significativa na defesa dos direitos dos consumidores, especialmente no contexto de um mercado cada vez mais digitalizado. Tanto como um modelo de negócio no mercado privado como equipamentos de políticas públicas, as plataformas online de disputas para relações de consumo vêm sendo desenvolvidas com o propósito anunciado de facilitar a resolução de conflitos de consumo, oferecendo uma interface direta entre consumidores e empresas para lidar com queixas de forma célere e eficiente. Suas implantações e expansões são publicamente defendidas por grandes corporações fornecedoras de produtos e serviços, pelos órgãos nacionais de defesa de consumidores e mais recentemente pelas mais altas cortes do Judiciário brasileiro. Seus defensores e promotores alimentam as esperanças na diminuição da judicialização de conflitos de consumo, na proporção do maior uso de tais sistemas pelas pessoas queixosas do mercado de consumo.

Se, por um lado, o desenvolvimento de plataformas online de reclamações de consumidores e solução de conflitos de consumo, como a consumidor.gov.br, administrada pela Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça do Brasil, e outras mantidas por agências reguladoras setoriais, foi um passo importante para fortalecer o acesso à justiça e à proteção de direitos do consumidor, por outro lado, elas não demonstram efetividade na pacificação de conflitos de consumo, na diminuição de reclamações e nem mesmo na “desjudicialização” das demandas consumeristas. Mais ainda, não se identificam efeitos na melhoria dos serviços e

produtos fornecidos no mercado de consumo, não havendo mudanças ou melhorias significativas nos índices de reclamações e demandas de consumidores.

A hipótese que se apresenta para a falta de efetividade dessas plataformas para a melhoria do mercado de consumo brasileiro é a sua relação com o uso inadequado ou mau aproveitamento dessas ferramentas por parte de reguladores e autoridades públicas. Questões como inconsistências na coleta e no tratamento de dados, limitações no monitoramento de violações reiteradas e falta de integração entre diferentes plataformas e agências reguladoras são frequentemente citadas como obstáculos para que essas plataformas cumpram seu potencial pleno.

Todo desenvolvimento e implementação de sistemas online de resolução de conflitos de consumo no Brasil deverão, por imperativo constitucional, fazer parte da política nacional de defesa de consumidores, e, portanto, não ser confundida com mera instância alternativa de autocomposição entre as partes em uma relação de consumo, mas também como instrumento de prevenção de violações e fiscalização punitiva de infratores.

Em outro estudo, destacamos sobre a natureza dos direitos de consumidores do Brasil como um direito social, de defesa inafastável dos mais vulneráveis da relação de consumo pelo Estado:

A Constituição Federal exige a atuação do Estado protetor dos consumidores como um dever fundamental, e não é à toa. Não se trata, portanto, apenas de reconhecer a falência do Direito Civil para solucionar conflitos de consumo, que em razão da sua natureza de dar tratamento igualitário às partes coloca em risco a segurança jurídica para a parte contratante em natural desvantagem. Não se trata também de substituir o Direito Comercial, que visando garantir a proteção da livre iniciativa e das garantias empresariais macularia assim integralmente os “interesses do cliente”. Como já dito, a Constituição Federal brasileira identifica no Direito do Consumidor algo muito maior do que esses pressupostos. Reconhece no consumo a cidadania, reconhece no consumidor o sujeito vulnerável detentor de direitos fundamentais na sociedade de consumo, e reconhece no Estado o seu inafastável dever de proteção dos vulneráveis (BRITTO, 2017).

A gestão de conflitos de consumo pelo Estado, não pode, no Brasil, ser realizada sob os mesmos moldes que se faz para solucionar conflitos entre familiares, entre indivíduos ou entre empresários. Toda plataforma pública de resolução de disputas em relações de consumo obrigatoriamente deve ser desenvolvida como um instrumento de proteção de direitos de consumidores, o que significa o uso dos dados ali registrados para monitoramento de mercado, de fiscalização punitiva e de acesso à justiça, sob pena de repersonalização do Estado por omissão.

2 AS PLATAFORMAS ONLINE DE RECLAMAÇÕES E GESTÃO DE CONFLITOS NO BRASIL

O desenvolvimento de plataformas como o consumidor.gov.br no Brasil teve suas raízes na necessidade de modernizar e agilizar a defesa dos direitos do consumidor em um ambiente onde as relações de consumo se tornaram mais complexas e multifacetadas. A iniciativa partiu de uma colaboração entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e órgãos estaduais e municipais de defesa do consumidor, Procons, visando centralizar queixas e resolver conflitos de maneira prática e eficiente. Outras plataformas, como as mantidas por agências reguladoras de setores específicos (telecomunicações, saúde suplementar e serviços financeiros), também já vinham sendo adotadas com o intuito de monitorar e regular os mercados regulados com base em dados e evidências coletadas das denúncias e reclamações de consumidores.

Além das iniciativas federais, alguns órgãos públicos estaduais de defesa de consumidores - Procons implementaram suas próprias plataformas de gestão de reclamações e de resolução online de disputas, permitindo um monitoramento mais localizado e específico. Embora estas plataformas regionais sejam menores em escala, elas muitas vezes apresentam melhores taxas de resolução devido à proximidade com o consumidor, mas especialmente porque na maioria das vezes seguem a prática tradicional dos agentes públicos dos Procons, de emprego de uma postura mais ativa como legítimos defensores estatais dos interesses dos consumidores, pela qual dominam e empregam técnicas apropriadas de negociação assistida. Sobre esse aspecto já tivemos oportunidade de detalhar em estudo anterior (BRITTO E SANTOS, 2009), por meio do qual demonstramos que o emprego de tais posturas e pelos Procons na gestão de conflitos de consumo tendem a surtir muito mais efeitos em resolutividade do conflito e na adequação das práticas pelas empresas reclamadas.

As plataformas de reclamação no Brasil têm como principal função fornecer um canal oficial para que consumidores possam registrar suas queixas contra empresas de forma simples e acessível. Entre as funcionalidades mais comuns, incluem-se:

- Registro e monitoramento de queixas: Consumidores podem registrar suas reclamações e acompanhar o andamento de sua resolução em tempo real;

- Autocomposição direta: Empresas recebem as reclamações e têm a oportunidade de responder diretamente ao consumidor, buscando uma solução amigável;
- Coleta de dados: As plataformas também têm a função de coletar dados agregados das reclamações para identificar padrões e tendências, que podem ser usados para orientar ações de fiscalização e outras medidas regulatórias, e poderiam, inclusive, ser aproveitadas para formulação de políticas públicas.

3 ANÁLISE CRÍTICA DO USO DAS PLATAFORMAS POR REGULADORES PELAS AUTORIDADES DE DEFESA DO CONSUMIDOR E ENTES REGULADORES

3.1 A PLATAFORMA CONSUMIDOR.GOV.BR, A OMISSÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E A AUSÊNCIA DE UMA POLÍTICA EFICAZ DE RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS DE CONSUMO

Ainda que o **consumidor.gov.br** tenha sido anunciado no Brasil como “sistema alternativo de solução de conflitos de consumo com a finalidade de estimular a autocomposição entre consumidores e fornecedores para solução de demandas de consumo ” (Decreto 8573/2015) e de adesão voluntária de fornecedores de produtos e serviços, o seu desenvolvimento como serviço público à disposição dos órgãos estatais de defesa de consumidores, indica que foi também projetado para complementar o trabalho de fiscalização realizado por órgãos como o PROCON e as agências reguladoras. Esta afirmação se faz contrariando, logicamente, os mais altos interesses dos grandes fornecedores que, voluntária ou obrigatoriamente, (pois uma agência reguladora, a de aviação civil, ANAC, determinou por norma que as operadoras deste setor integrem à plataforma, que passou a ser seu canal oficial de recebimento de reclamações) participam dessa plataforma. Ao mesmo tempo, os órgãos públicos gestores desse sistema (em especial, a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e os Procons) acabam “pactuando”, não oficialmente, em não anunciar o uso dos dados de reclamações registradas nesse sistema como instrumento de fiscalização de condutas infrativas aos direitos dos consumidores, com o provável objetivo de estimular a ampla adesão da plataforma pelos fornecedores do mercado brasileiro. Entretanto, essa omissão clara sobre o aproveitamento, ou não, da plataforma para fins de monitoramento

fiscalizatório e punitivo (como se pode ver na descrição oficial da página <https://consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico>), contraria os objetivos legais implícitos na norma que regulamenta o serviço.

Prevê o Decreto n. 8.573/2015 que: (art. 2º) São objetivos do Consumidor.gov.br: I - ampliar o atendimento ao consumidor; II - prevenir condutas que violem os direitos do consumidor; (...) IV - contribuir na elaboração e implementação de políticas públicas de defesa do consumidor. Se considerarmos que qualquer serviço público de defesa de consumidores deve ser pautado no Brasil pelo dever constitucional fundamental de que (art. 5º, XXXII, C.F.B) “*o estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor*”, e que a Lei brasileira (em específico, o Código Brasileiro de Defesa do Consumidor), determina que a política nacional das relações de consumo é pautada pela: (art. 4º) “*ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor por iniciativa direta*” e “*pela presença do Estado no mercado de consumo*”, conclui-se, desde já, que ao não usar os dados de registros de reclamações de consumidores em plataformas públicas de resolução online de conflitos para fins de fiscalização e de intervenção protetiva de consumidores no mercado de consumo, os agentes públicos envolvidos estão se omitindo no seu dever legal e constitucional de agir, e eventualmente poderão ser acusados de prevaricação.

Tal omissão não pode ser atribuída apenas aos órgãos diretamente envolvidos com a gestão da plataforma, mas também deve ser levantada contra todas as agências reguladoras brasileiras, cujas competência de atuação estão diretamente relacionadas aos temas e empresas reclamadas por consumidores. A falta de integração adequada e coordenação concreta entre sistemas dos entes reguladores brasileiros, como Banco Central, Anatel, Aneel, Ans e Anac para denúncias e reclamações de consumidores com os sistemas consumidor.gov.br e demais eventualmente adotados pelos Procons, representa um dos maiores desafios para a eficácia de uma política de resolução alternativa de conflitos de consumo no Brasil. A ausência de um sistema de dados unificado impede que informações cruciais sejam compartilhadas de forma eficiente, resultando em uma fragmentação que dificulta o monitoramento e a fiscalização de práticas abusivas.

A coleta de dados de reclamações oferece uma oportunidade única para que autoridades monitorem a reincidência de práticas abusivas por parte de empresas. No entanto, em muitos casos, as queixas registradas nas plataformas não levam a investigações ou ações regulatórias concretas, e as empresas reincidentes continuam a operar sem enfrentar consequências significativas. A falta

de respostas efetivas não só prejudica os consumidores, mas também desestimula a confiança nas plataformas, que passam a ser vistas como meros espaços de registro simbólico.

É preciso lembrar também que plataformas públicas nacionais como consumidor.gov.br e outras locais que venham a ser desenvolvidas e adotadas por órgãos estaduais, quando por mais que sejam difundidas como meios alternativos de solução de conflitos, continuarão sendo, necessariamente, instrumentos de políticas de defesa de consumidores, ou seja, mecanismos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Por isso, jamais poderão ser afastadas dos deveres constitucionais desses órgãos de intervir nas relações de consumo com o objetivo de proteger direitos e punir infratores nos termos da lei. Sobre isso, há muitos anos já defendíamos em outro estudo, muito antes da adoção de sistemas online de gestão de conflitos de consumo por esses órgãos:

Em que pese a importância dos PROCONS enquanto instância de administração de controvérsias individuais de consumo, não se pode ignorar o fato de que integra o rol de seus encargos, com vista a dar maior eficiência à intervenção do Estado nas relações de consumo, o emprego de esforços em prol da prevenção de conflitos coletivos de consumo. Sendo assim, ao tomar conhecimento da existência de uma demanda individual manifestada ao PROCON, o agente deve considerar o fato de que o descontentamento de um indivíduo pode refletir a insatisfação de toda coletividade de consumidores. As lesões narradas por um consumidor também seriam, portanto, com grande probabilidade, sentidas por um número incalculável de outros indivíduos. Os escopos dos PROCONS são atingidos quando logram êxito em atender aos anseios dos consumidores (por meio das estratégias de solução de conflitos individuais), reprimindo os conflitos que lhes são manifestados, mas também, atuando no sentido de promover ações administrativas de prevenção de outros conflitos da mesma natureza (BRITTO E SANTOS, 2009).

Plataformas de reclamação poderiam ser uma ferramenta poderosa para monitorar padrões de comportamento de mercado e identificar práticas comerciais abusivas. Mas a atual falta de integração de dados e análise sistemática por parte das agências reguladoras limita significativamente sua eficácia. As informações disponíveis nas plataformas não são devidamente utilizadas para identificar tendências e práticas irregulares que se repetem ao longo do tempo, o que impede uma atuação preventiva e proativa dos órgãos reguladores.

A falta de interoperabilidade entre diferentes plataformas e a dificuldade em integrar dados de múltiplos sistemas representam uma das principais barreiras para o uso efetivo dessas ferramentas no Brasil. Além disso, obstáculos institucionais, como a burocracia excessiva e a resistência à modernização de processos por parte de algumas agências reguladoras, limitam ainda mais a eficácia das plataformas.

Ao mesmo tempo, o volume de dados coletados pelas plataformas poderia servir como uma base de evidências sólida para a formulação de políticas públicas mais informadas e eficazes. Essa é inclusive uma recomendação de organismos internacionais aos quais o Brasil busca incansavelmente sua inserção, como a OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Em uma das suas diversas recomendações sobre políticas de defesa de consumidores, a Recomendação do Conselho sobre Resolução de Litígios de Consumo e Reparação, a OCDE destaca que sistemas adotados pelos seus países membros para resolução de conflitos de consumo precisam contar com “*mecanismos de coleta de reclamações de consumidores e análise de tendências de mercado*”. A OCDE recomenda que: “*os países-membros devem trabalhar para garantir que tenham sistemas para coletar reclamações dos consumidores e, quando necessário, analisar tendências de mercado*” (OCDE, 2007).

O uso de dados de reclamações de consumidores como evidências para a formulação de políticas e regulamentações é algo que deveria estar consolidado no Brasil como prática valiosa para identificar problemas, informar decisões, avaliar a eficácia de políticas, além de melhorar a transparência da intervenção do Estado no mercado. Os dados de reclamações podem sinalizar problemas sistêmicos no mercado, como práticas comerciais abusivas, produtos inseguros ou serviços de baixa qualidade. Ao analisar as reclamações, os órgãos reguladores podem identificar as áreas que necessitam de maior atenção e direcionar suas ações para resolver os problemas mais urgentes. Comparando os dados de reclamações antes e depois da implementação de uma nova política, é possível avaliar sua eficácia em proteger os consumidores. E ao tornar públicos os dados de reclamações, os órgãos reguladores aumentam a transparência e a confiança dos consumidores no sistema.

Contudo, o uso desses dados no Brasil é frequentemente limitado à publicação de relatórios e estatísticas que não resultam em ações políticas concretas. Políticas públicas que abordem questões estruturais, como práticas de venda enganosa, cláusulas contratuais abusivas e falhas sistêmicas em serviços essenciais, poderiam ser desenvolvidas a partir das tendências observadas nas plataformas de reclamação, mas a falta de uma abordagem sistemática e baseada em dados impede o progresso nesse sentido.

3.2 FALHAS METODOLÓGICAS E FALTA DE CONSISTÊNCIA DOS DADOS

O uso da consumidor.gov.br e dos sistemas de gestão de reclamações de algumas agências reguladoras para medir a resolutividade de conflitos e adequação de posturas de fornecedores enfrenta sérios problemas metodológicos.

Um exemplo contundente é o apontado pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG, 2024) em ofício recente enviado à Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON). No documento, intitulado como “*Contestação do Procon-MG sobre metodologia da plataforma consumidor.gov.br chega ao Ministro da Justiça*”, o MP/MG destacou que reclamações não avaliadas pelos consumidores são consideradas “resolvidas” na plataforma, distorcendo a percepção sobre a eficiência das empresas e da própria plataforma. Esse método cria uma falsa impressão de alta resolutividade, o que induz consumidores e agentes públicos ao erro ao confiar na qualidade do atendimento das empresas reclamadas.

Segundo o MP/MG, em 2023, dos 163.317 registros na plataforma em Minas Gerais, 49,78% não foram avaliados pelos consumidores, e, mesmo assim, foram contabilizados como resolvidos. O índice médio de solução divulgado foi de 77,05%, enquanto a porcentagem real de resoluções efetivamente avaliadas pelos consumidores foi apenas de 22,04%. Essa discrepância revela uma inconsistência metodológica grave que compromete a credibilidade da plataforma.

É fácil perceber que o referente às reclamações finalizadas avaliadas como resolvidas é muito menor do que o Índice Médio de Solução, já que a maior parte das reclamações não são sequer avaliadas pelos consumidores. (...) E, assim, o que se vê na prática, é a utilização desse índice por muitos fornecedores de forma a distorcer a realidade, induzindo todos aqueles que consultam ou recebem informações do sistema à falsa percepção de que a maior parte das reclamações apresentadas são resolvidas por meio da plataforma, o que não é verdade. (...) Conclui-se então que as reclamações não avaliadas pelos consumidores não devem ser consideradas como ‘Resolvidas’ pelos fornecedores para o cálculo do índice médio de solução, induzindo em equívoco aqueles que interpretam os dados sistematizados pela plataforma (MP/MG, 2024).

A falta de uso eficiente das plataformas de reclamações para fiscalizações mais rigorosas tem resultado em sanções ineficazes e repetitivas para empresas reincidentes. Existem relatos de setores com altos índices de queixas onde as infrações continuam a ocorrer mesmo após a aplicação de multas. Isso sugere que as plataformas não estão sendo utilizadas como deveriam para analisar e mitigar comportamentos recorrentes e prejudiciais ao consumidor.

De acordo com o estudo do Ministério Público de Minas Gerais, a distorção gerada na divulgação de dados de desempenho de resolutividade dos fornecedores reclamados no consumidor.gov.br pela população daquele estado pode ser verificada da seguinte forma:

Empresa	Índice Médio de Solução	Reclamações finalizadas como resolvidas
VIVO TELEFÔNICA	90,44%	52,27%
CLARO CELULAR	88,98%	39,45%
TIM	90,28%	47,78%
BANCO BRADESCO	81,57%	7,65%
BANCO ITAÚ UNIBANCO	78,32%	14,86%
BANCO INTER	74,69%	11,84%

Figura 1 – “Diferença entre o índice médio de solução divulgado pelo Governo Federal na plataforma consumidor.gov.br e o índice de reclamações efetivamente avaliadas por consumidores como resolvidas pela mesma plataforma”.

Fonte: MP/MG (2024).

A mesma crítica do Ministério Público de Minas Gerais às metodologias adotadas para cálculo de “índice médio de solução” por gestores públicos de plataformas online de resolução de conflitos de consumo, também foi registrada em estudo da Fundação Getúlio Vargas sobre “Resolução eletrônica de conflitos em agências reguladoras” (SALINAS E GUERRA, 2020).

A pesquisa acadêmica da FGV discute a eficácia da resolução eletrônica de conflitos em agências reguladoras brasileiras. A adoção de tais sistemas por agências reguladoras possui dupla função. A função jurisdicional inclui a resolução de conflitos entre agentes regulados e consumidores, como um papel fundamental das agências. As funções extra jurisdicionais da adoção deste instrumento pelas agências incluem a melhoria do desempenho regulatório, de fiscalização e de sancionamento das agências.

O estudo de pesquisadores da FGV aponta críticas contundentes à metodologia de avaliação das reclamações por agências reguladoras. Numa análise específica do sistema adotado pela ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar, o estudo destaca que:

O mecanismo adotado pela ANS aproxima-se daquele adotado por outras agências reguladoras, como a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), mas se diferencia dele na medida em que atrela o meio de resolução de conflitos a um processo administrativo sancionador.

Os autores seguem explicando o modelo da agência reguladora dos planos e seguros de saúde privados:

A ANS adotou um procedimento pré-processual de solução de conflitos entre beneficiários e operadoras de planos privados de saúde. Denominado de Notificação de Intermediação Preliminar (NIP), esse procedimento permite que beneficiários de planos de saúde apresentem, por meio de qualquer canal de atendimento da ANS, uma ou mais demandas de reclamação envolvendo descumprimento de normas legais, regulamentares ou contratuais por parte das operadoras de planos de saúde. (...) A NIP gerida pela ANS permite que a empresa se voluntarie para reparar dano causado ao beneficiário. A reparação voluntária tempestiva ou a improcedência da demanda, confirmada pelo setor de fiscalização da ANS, impedem a instauração de processo administrativo sancionador. Para que a demanda seja considerada resolvida por reparação voluntária tempestiva, a operadora deve informar e comprovar à ANS (...) que contactou o beneficiário e que solucionou sua demanda. Não é necessário, para que a demanda seja considerada resolvida pela ANS, que o beneficiário contate novamente a agência. Caso o beneficiário não se manifeste, a ANS presumirá que a demanda foi resolvida dez dias após receber a resposta de reparação voluntária pela operadora. (...) Esses dispositivos que tratam da reparação voluntária mostram que a NIP não possibilita a ampla e irrestrita negociação entre agente econômico regulado e consumidor. Por esse motivo, a ANS prefere se referir ao procedimento da NIP como uma plataforma de mediação eletrônica, e não de negociação. Ainda que não confira ampla autonomia negocial, a NIP é vantajosa para o agente econômico regulado, já que ele não sofrerá sanções pelas infrações anteriormente praticadas. Como visto na seção anterior, técnicas conciliatórias têm por foco corrigir a infração – e não punir o infrator (SALINAS E GUERRA, 2020).

O estudo aponta que a ANS adota, assim como a Secretaria Nacional do Consumidor em sua plataforma consumidor.gov.br, uma metodologia que distorce os resultados dos índices de resolutividade de conflitos online. Isso ocorre porque a ANS considera como resolvidos os casos em que não houve manifestação expressa do beneficiário, o que significa que não é possível confirmar se de fato o beneficiário teve sua demanda resolvida.

A ANS entende como caso resolvido aquele que é finalizado sem a necessidade de abertura de processo administrativo sancionador. Desse modo, não apenas as NIP classificadas pela ANS como resolvidas, mas também as inativas são consideradas atendidas pela agência reguladora. Entende-se, no entanto, que essa interpretação enviesa os dados, de modo que apenas as NIP classificadas como resolvidas são consideradas neste artigo para medir o índice de resolutividade desse mecanismo eletrônico de resolução de conflitos adotado pela ANS (SALINAS E GUERRA, 2020).

Sobre o modelo adotado pela ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil, os pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas lembram:

Anteriormente à celebração do acordo com a Senacon, a Anac não dispunha de mecanismo alternativo de resolução de conflitos entre consumidor e agente econômico regulado. Ao receber a reclamação, a Anac contatava a empresa aérea e verificava se ela havia ou não

cometido alguma infração às normas de aviação civil. Em caso afirmativo, a agência determinava a sanção aplicável. Por outro lado, as informações sobre as reclamações dos consumidores do setor aéreo registradas no portal consumidor.gov.br foram, até 2016, apenas aproveitadas pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Desde março de 2017, no entanto, quando o acordo de cooperação com a Senacon entrou em vigor, a Anac passou a redirecionar reclamações de usuários recebidas por seus canais de atendimento para a plataforma consumidor.gov.br. Assim como a ANS, a Anac passou a estimular a resolução alternativa de conflitos por meio da Internet. Diferentemente da ANS, no entanto, a Anac terceiriza a gestão e a operação desse serviço para outro órgão público (SALINAS E GUERRA, 2020).

Portanto, ao contrário da ANS, a ANAC não possui um mecanismo próprio para a resolução de conflitos entre consumidores e empresas aéreas, optando pela plataforma consumidor.gov.br. Essa decisão demonstra uma ausência de uma política mais robusta para a defesa dos direitos dos consumidores no setor aéreo, uma vez que a plataforma, embora relevante, não substitui a necessidade de um sistema especializado e eficiente para a resolução de disputas e análise de reclamações de consumidores contra companhias aéreas, sob a perspectiva da avaliação do desempenho das operadoras do setor.

Ao fazer a comparação entre os sistemas adotados pela ANS e pela ANAC (ou seja, o sistema original da ANS e a plataforma consumidor.gov.br que a ANAC passou a adotar como oficial e obrigatória para as empresas do setor aéreo), os pesquisadores da FGV destacaram:

As reclamações registradas no portal consumidor.gov.br são classificadas como “resolvida”, “não avaliada” e “cancelada”. As demandas resolvidas são aquelas que receberam avaliação do consumidor por meio de notas de satisfação que variam de 1 a 5. Já as reclamações não avaliadas são aquelas nas quais não há manifestação do consumidor acerca do atendimento de sua demanda. Por fim, as reclamações canceladas são aquelas revogadas pelo consumidor. O sistema de informações do portal consumidor.gov.br também classifica como solucionadas não só as demandas classificadas como resolvidas, mas também as reclamações não avaliadas. Assim como ocorre com a ANS, verifica-se distorção de dados por parte do portal que administra as reclamações da Anac (SALINAS E GUERRA, 2020).

Para abordar essa questão, seria necessária uma reformulação do sistema de coleta e análise de dados para permitir que reguladores detectem padrões de infração de maneira preventiva. Isso poderia incluir relatórios automáticos para órgãos de fiscalização quando empresas atingirem certos limiares de reclamações não resolvidas, especialmente para resolver problemas causados por violações coletivas de direito de consumidores, ou seja, casos de maior gravidade detectados pela análise de reclamações que indicam registros de infrações reiteradas por fornecedores.

Além disso, não se pode subestimar o uso dessas plataformas para proposição de políticas públicas, que exigem abordagem baseada em evidências. A subutilização das plataformas de reclamações afeta também a formulação de políticas públicas. Sem uma análise profunda e transparente dos dados disponíveis, fica difícil identificar demandas urgentes de consumidores e definir prioridades de ação regulatória. Em muitos casos, a criação de políticas reativas resulta em medidas paliativas, em vez de soluções estruturais que possam beneficiar consumidores e regular mercados.

Dessa forma, a implementação de sistemas mais sofisticados para coleta e interpretação de dados pode fornecer subsídios valiosos para a formulação de políticas públicas. A criação de parcerias entre reguladores, empresas e entidades de defesa do consumidor pode fortalecer a transparência e a confiança na resolução de disputas.

4 CONCLUSÕES: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NA UTILIZAÇÃO DAS PLATAFORMAS

A análise crítica apresentada neste artigo sugere que, embora as plataformas de reclamação online no Brasil representem um avanço significativo para a defesa do consumidor, sua eficácia é severamente limitada pela falta de integração e pelo uso inadequado dos dados coletados.

Para que essas ferramentas cumpram seu verdadeiro potencial, é necessário que as autoridades revisem suas práticas, desenvolvam uma abordagem mais coordenada e se comprometam a usar os dados disponíveis para efetivamente reprimir condutas que violem os direitos do consumidor, como mecanismos de ação governamental efetivamente protetora de consumidores, criar políticas públicas informadas e estruturais e aperfeiçoar a regulação a partir das falhas de mercado nitidamente demonstradas pelos dados de reclamações de consumidores. Somente assim será possível garantir um sistema de defesa do consumidor que realmente proteja os interesses dos cidadãos e promova um ambiente de consumo mais justo e transparente.

A análise crítica apresentada também revela que problemas metodológicos levam ao uso inadequado das plataformas de gestão de conflitos de consumo prejudicando o verdadeiro potencial desses sistemas na proteção dos direitos dos consumidores. A contabilização de reclamações não avaliadas como resolvidas, e a falta de integração entre dados de plataformas e órgãos reguladores ilustram falhas significativas que necessitam ser resolvidas.

Para superar esses desafios, é essencial que as autoridades de defesa do consumidor adotem uma série de medidas que incluem melhoria na coleta e análise de dados, integração e coordenação entre órgãos e uso estratégico de dados para políticas públicas e regulação.

Espera-se das autoridades nacionais de defesa de consumidores e entes reguladores a implementação de técnicas avançadas de análise de dados para identificar tendências e padrões que possam indicar práticas abusivas persistentes, sem ignorar a falha metodológica apontada pelo Ministério Público de Minas Gerais e estudiosos do tema, a fim de considerar como índice médio de solução apenas as reclamações efetivamente avaliadas pelos consumidores como resolvidas.

Também continua sendo necessário o desenvolvimento de sistemas integrados e interoperáveis que facilitem o compartilhamento de dados entre os órgãos públicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e agências reguladoras.

E por fim, os diversos Poderes da República precisam aplicar as informações coletadas em bases de dados oficiais de reclamações de consumidores para a formulação de políticas públicas preventivas que abordem as causas das reclamações e não apenas os sintomas de problemas sistêmicos.

REFERÊNCIAS

BRITTO, Igor Rodrigues; SANTOS, Ricardo Goretti. O papel do PROCON na Defesa Qualificada dos Interesses dos Consumidores: o acesso à justiça e os métodos alternativos de resolução de conflitos de consumo. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. Rio de Janeiro, vol. 4, n. 4, 2009, Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/21619>.

BRITTO, Igor Rodrigues. A Política Nacional das Relações de Consumo como Direito Social no Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania**. Brasília, v.2, n.2, jan../jun., 2017, disponível em: <https://revista.iesb.br/revista/index.php/ojsiesb/article/view/33/22>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. (02 de Julho de 2024). **Ofício nº 489/2024 - PGJMG/PROCON-MG**. Belo Horizonte. (documento não publicado)

MPMG. **Contestação do Procon-MG sobre metodologia da plataforma consumidor.gov.br chega ao Ministro da Justiça**. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/contestacao-do-procon-mg-sobre-metodologia-da-plataforma-consumidor-gov-br-chega-ao-ministro-da-justica.shtml>

OCDE. **Recomendação do Conselho sobre Resolução de Litígios de Consumo e Reparação.** Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0356>.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; GUERRA, Sérgio. Resolução eletrônica de conflitos em agências reguladoras. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, jan./abr. 2020, e1949. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201949>.