

Artigos

Recebido: 18.03.2017

Aprovado: 05.03.2018

DOI <http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v6i2.3568>

* Universidade Federal do Pará,
Belém, PA



A atuação qualificada das associações de defesa do consumidor como expressão de uma democracia deliberativa: mapeamento da atuação judicial e extrajudicial no âmbito do estado do Pará

*Dennis Verbicaro**

*Emanuelle Dias Costa**

Resumo: O presente artigo, através de pesquisa de campo e estudo bibliográfico nacional e estrangeiro, propõe-se a analisar as Associações Representativas de defesa do consumidor como um canal de participação da sociedade civil na defesa direta de seus direitos, a qual dispõe de mecanismos avançados de defesa judicial e extrajudicial, aptos a tutelar os direitos da classe consumidora enquanto categoria. A partir de uma visão solidária e sob o viés de uma democracia deliberativa, a sociedade civil assume um maior protagonismo no âmbito da Política Nacional das Relações de Consumo, passando atuar de forma plural e coletiva com vistas a aprimorar a prevenção e repressão de conflitos de consumo. Ademais, a fim de compreender o grau de envolvimento cívico da sociedade civil paraense, pretende-se apresentar um panorama regional de atuação das associações civis na defesa coletiva de consumidores no âmbito do Estado do Pará.

Palavras-chave: Direito do Consumidor; Associações de Defesa do Consumidor; Atuação Judicial e Extrajudicial; Tutela Coletiva de Consumo; Estado do Pará.

The qualified performance of the consumer protection associations as an expression of a deliberative democracy: mapping of the judicial and extrajudicial performance in the scope of the state of Pará

Abstract: This article, through field research and national and foreign bibliographic studies, proposes to analyze the Representative Associations of consumer defense as a channel for the participation of civil society in the direct defense of their rights, which has advanced mechanisms of judicial and extrajudicial defense, able to protect the rights of the consumer class as a category. From a vision of solidarity and under the bias of a deliberative democracy, the civil society assumes a greater role in the scope of the National Policy of Consumer Relations, starting to act in a plural and collective way with a view to improving the prevention and repression of consumer conflicts. Furthermore, in order to understand the degree of civic involvement in civil society in Pará, it's intended to present a regional panorama of the activities of civil associations in the collective defense of consumers in the State of Pará.

Keywords: Consumer Law; Consumer Protection Association; Judicial and out-of-court Performance; Consumerist Collective Protection; State of Pará.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo analisar as Associações Representativas de defesa do consumidor como expressão de participação da sociedade civil no espaço político- deliberativo previsto na Política Nacional da Relação de Consumo (arts. 4º e 5º, Lei nº 8.078/90), a qual estabelece uma responsabilidade solidária entre a sociedade civil, o Estado e os agentes econômicos na repressão e solução de conflitos de consumo.

É justamente esse compartilhamento de autoridade decisória que permite uma atuação concertada e mais efetiva da coletividade de consumidores no âmbito da Política Nacional das Relações de Consumo com vistas a complementar a defesa de seus direitos. O consumidor, então, precisa afastar-se de um comportamento estático para atuar de forma civilmente responsável na defesa direta dos seus direitos.

Por consequência, para o consumidor padrão, cuja individualidade já se mostra combatida pelos efeitos nocivos do assédio da indústria cultural, a liberdade positiva não gera um interesse natural, pois a intervenção na esfera pública e coletiva é quase sempre vista como uma atribuição exclusiva do Estado por meio dos representantes políticos. Não interessa participar, nem decidir e, às vezes, os atos de eleger e tomar decisões se revelam tarefas tão cansativas e inoportunas que, se fosse possível, também poderiam ser ignoradas ou transferidas a terceiros. Decidir é assumir responsabilidades. Será que o consumidor de hoje quer assumir essas responsabilidades? A delegação dessa capacidade decisória aos representantes políticos não garantirá mais tempo para os projetos de consumo de acordo com um modelo de qualidade de vida proposto pela indústria cultural? Não seria mais fácil continuar acreditando que o Estado será o redentor dos conflitos de consumo da sociedade pós-moderna numa espécie de devoção comodista?

E foram justamente essas as premissas equivocadas de um pseudo protagonismo estatal no cenário político que levaram parte da doutrina a simplificar o alcance da Política Nacional das Relações de Consumo como uma norma programática de mera definição de competências administrativas¹. Nesse contexto, embora haja a possibilidade de participação individual do consumidor em conferências, conselhos e audiências públicas, o que representa um importante aprimoramento das virtudes cívicas, a ocupação dos espaços políticos deliberativos se apresenta de forma mais eficaz sob a vertente coletiva, pois em verdadeira união de forças, os consumidores antes individualmente considerados mediante a constituição de uma Associação Representativa de defesa do consumidor dispõem de instrumentos judiciais e extrajudiciais aptos a defender a sua categoria de forma coletiva. Para isso, é imprescindível que haja um razoável

¹ “O CDC estabelece a proteção específica dos consumidores a partir de um conjunto sistematizado de princípios reunidos e traduzidos dentro da Política Nacional das Relações de Consumo – PNRC, contidos no artigo 4º da Lei nº 8.078/90, envolvendo todos os integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, tanto públicos como privados. Este conjunto de diretrizes está organizado sob o nome de Política, o que se entende por um programa de metas e objetivos que devem ser obedecidos. Os objetivos aí traçados serão alcançados uniformemente entre particulares, municípios, estados, Distrito Federal e União, ou seja, em âmbito Nacional. A vantagem de uma Lei que já vem motivada por metas pré-estabelecidas (CDC) é a certeza de que todos os sujeitos nela envolvidos centrarão seus esforços e motivações na proteção e defesa do consumidor. Sob este contexto, enquanto o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) organiza os vários órgãos de proteção e defesa do consumidor, a Política Nacional das Relações de Consumo fixa as diretrizes e metas (um conteúdo) das quais tais seus órgãos não poderão se afastar.” (BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional do Consumidor. **Manual de direito do consumidor**. Leonardo Roscoe Bessa e Walter José Faiad de Moura. 4. ed. Brasília: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2014, p. 101. Disponível em: <<http://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/manual-do-direito-do-consumidor.pdf>>. Acesso em 20 fev. 2017).

engajamento **cívico** e um pensamento gregário destinado a contribuir em prol da coletividade de consumidores, sentimentos que não estão presentes na sociedade civil paraense, pois os dados coletados junto ao PROCON e em órgãos judiciais de defesa do consumidor no Estado do Pará evidenciaram a escassa e ineficiente atuação das Associações Representativas de defesa do consumidor.

O artigo é resultado do projeto de pesquisa denominado “Mapeamento da atuação judicial e extrajudicial das Associações Representativas de defesa do consumidor no âmbito do Estado do Pará”, financiada pelo Programa de Iniciação Científica da UFPA (PIBIC-PRODOUTOR) e foi concebido a partir dos dados empíricos coletados em pesquisa de campo no âmbito do PROCON Estadual, Ministério Público Estadual e Federal, Defensoria Pública do Estado e da União e Tribunal de Justiça do Estado do Pará, bem como através de estudo teórico a partir de referências bibliográficas nacionais e estrangeiras, seguindo o método dedutivo, propondo-se a estabelecer uma nova roupagem interpretativa do que seria o real alcance da atuação das associações civis na defesa dos consumidores.

Para tanto, o artigo foi dividido de forma a apresentar no primeiro item as Associações Representativas de defesa do consumidor como um instrumento de participação da sociedade civil na defesa direta de seus direitos, em preenchimento ao seu espaço previsto na Política Nacional das Relações de Consumo; no segundo item demonstra-se que à disposição de tais associações estão as ações coletivas e as Convenções Coletivas de consumo, as quais apresentam-se como mecanismos eficazes de defesa judicial e extrajudicial dos consumidores enquanto categoria, que estão, infelizmente, subutilizados.

Por fim, o terceiro item retrata a atuação judicial e extrajudicial das Associações Representativas de defesa do consumidor no âmbito do Estado do Pará, apresentando um diagnóstico preocupante de baixa atuação cívica da sociedade civil paraense, a partir de dados que demonstram o inexpressivo desempenho quantitativo e qualitativo das associações civis paraenses, abrindo espaço para a atuação de associações civis nacionais, as quais, igualmente, demonstraram atuação ineficaz nos processos judiciais pesquisados.

Nesse contexto, verificou-se que no âmbito da presente pesquisa, a morosidade na prestação da tutela jurisdicional, a falta de investimentos significativos na municipalização do PROCON, o número escasso de fiscais para o Estado do Pará, a falta de representação no Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Pará de Associações Representativas específicas de defesa do consumidor e, notadamente, a burocracia enfrentada para a constituição de uma associação civil demonstraram-se como as principais dificuldades enfrentadas pela população paraense na repressão e solução de conflitos de consumo.

Associações representativas de defesa do consumidor como expressão de participação política

O processo mundial de globalização, os avanços tecnológicos e difusão do crédito irresponsável acarretaram o maior acesso a bens e serviços, proliferando a pactuação de contratos juntamente com a propagação de práticas comerciais abusivas. A vulnerabilidade do consumidor, reconhecida como uma condição geral de toda a classe, a qual decorre da impossibilidade de intervir e dispor nos modos de produção que o fornecedor oferece ao mercado, acentua a sua posição mais fraca da relação de consumo e

favorece a violação dos direitos do consumidor.

Como expressão do seu direito básico de obter a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (art. 6º, VI, CDC) e em consecução ao princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF), o qual garante o livre acesso à justiça para a guarda de direitos, o Estado tem o compromisso de promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, CF).

Dessa forma, atuando por iniciativa direta no âmbito administrativo, há a criação dos PROCONS para atuar na fiscalização, conciliação e repressão dos conflitos de consumo e do INMETRO para a avaliação técnica de conformidade dos produtos e serviços disponibilizados no mercado. No âmbito judicial, as entidades voltadas à defesa do consumidor, como as Promotorias de Defesa do Consumidor e Núcleos de Defesa do Consumidor contribuem para tutela dos direitos consumeristas.

Ocorre que a atuação do Estado não é suficiente para coibir e prevenir os danos causados à sociedade de consumo. São inúmeras as práticas ilícitas e deficitária a estrutura pessoal e financeira apta a garantir a prestação da tutela estatal de forma célere e satisfativa. Nesse cenário, é preciso desmistificar a ideia de que a máquina estatal é o ator central nas práticas preventivas e repressivas dos conflitos de consumo.

A Política Nacional das Relações de Consumo prevista nos artigos 4º e 5º do Código de Defesa do Consumidor estabelece uma responsabilidade tripartida entre o Estado, a sociedade civil e os agentes econômicos para garantir o atendimento das necessidades dos consumidores e de seus direitos básicos, como o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo (artigo 4º, caput, CDC), devendo haver um atuação integrada dos três agentes para a prevenção e repressão dos conflitos de consumo.

Dentre as ações governamentais de defesa do consumidor, como a garantia de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente e a instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público, o Estado tem a função de preparar espaços político-deliberativos ao incentivar e conceder estímulos a criação e desenvolvimento de Associações representativas (art. 4º, II, b, CDC e art. 5º, V, CDC).

Embora exista um espaço reservado para a atuação dessas Associações Representativas na defesa dos direitos consumeristas, há um claro desnivelamento da responsabilidade tripartida solidária, uma vez que a tutela desses direitos recai sobre os agentes econômicos e, principalmente, sobre o Estado causando o seu asoberbamento, o que, por conseguinte, contribui para a deficiência na prestação da resposta estatal.

Decerto que o Estado não se faz onipresente em todas as violações aos direitos dos consumidores. A falta de recursos pessoais, estruturais e financeiros para a satisfatória atuação dos PROCONS, Agências Reguladoras; a restrição estabelecida pelo Poder Legislativo à extensão territorial da coisa julgada da sentença prolatada em ação civil pública (art. 16, Lei nº 7.347/1985); os obstáculos formais à atuação judicial das associações na defesa dos direitos consumeristas recentemente impostos pelo Supremo Tribunal Federal em decisão dotada de repercussão geral que exige apresentação na fase de conhecimento de autorização

individual dos associados ou ata de assembleia específica autorizativa do ajuizamento da ação civil pública para que os associados executem individualmente a sentença genérica em caso de procedência², são exemplos que demonstram o papel insuficiente desempenhado pelo Estado.

Portanto, a fim de melhor agregar a defesa dos direitos consumeristas é preciso que o consumidor se digno a sair do estado inercial para buscar a tutela de seus interesses enquanto categoria integrante da Política Nacional das Relações de Consumo, afastando-se do sentimento egoísta que envolve a busca da reparação de um dano em sua esfera individual para, a partir de uma visão solidarista, perseguir a proteção de seus direitos enquanto coletividade.

Por meio da constituição de uma Associação Representativa, os consumidores possuem legitimidade para firmar Convenções Coletivas de Consumo, com vistas a regular relações de consumo que tenham por objeto 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 (art. 107, CDC) e ainda propor ações coletivas a fim de tutelar os direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos dos consumidores, pleiteando a devida reparação dos danos causados, a qual pode ser arbitrada à título de dano moral coletivo ou dano moral individual, variando apenas o destinatário da indenização, a qual no primeiro caso será revertida em prol da coletividade e no segundo caso será aferida individualmente.

Sob o viés de uma democracia participativa e partindo de um novo conceito de cidadania instrumental, o consumidor deve intervir no processo deliberativo das principais controvérsias da relação de consumo, organizando-se para proteger os seus interesses, em consecução ao movimento do consumerismo, o que pode ser conceituado como “*movimiento de defensa del consumidor, es decir, a la actividade de organizaciones o individuos que luchan para proteger los intereses de los consumidores*”³.

Essa participação política pode apresentar-se tanto sob o aspecto coletivo, quando da constituição de uma associação civil, quanto do aspecto individual, mediante a participação do consumidor em conferências, conselhos e audiências públicas, as quais servem como ponte de interlocução entre a sociedade civil e os Poderes da República, conferindo a participação do cidadão na construção de determinada política pública ou na elaboração de uma legislação específica, em prestígio ao regime democrático que evidencia a participação do cidadão na esfera política do Estado.

Para Habermas, o sistema representativo pode atuar com legitimidade se os procedimentos e decisões do debate político ficam abertos, sensíveis e receptivos ao seu seguimento, controle e crítica por parte da opinião pública, como voz da sociedade civil:

² “REPRESENTAÇÃO – ASSOCIADOS – ARTIGO 5º, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ALCANCE. O disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Carta da República encerra representação específica, não alcançando previsão genérica do estatuto da associação a revelar a defesa dos interesses dos associados. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS. As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 573.232. Recorrente: União. Recorrido: Fabrício Nunes e outro (A/S) Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 19 de abril de 2014. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630085>>. Acesso em 12 jan. 2017).

³ SÁNCHEZ REYES, 2001 apud GONZÁLEZ, José Gabriel Ruiz. **Las asociaciones de consumidores**. Valência: Trirant lo blach, 2010, p. 25.

Desde el punto de vista moral de la generalización de intereses, la desobediencia civil se dirige hacia los olvidos, imperfecciones y errores que se han producido en el camino de la institucionalización jurídica. De esta forma, su referencia a la posible constitucionalidad de las leyes, más allá de lo establecido por la mayoría, es una llamada a la comprensión de la constitución como un proceso dinámico que, a partir de un origen histórico definido, constituye una tarea siempre por acabar, un proceso en el cual pueden darse paradas y retrocesos, siempre desde el horizonte “moral” de los derechos fundamentales [...] Desde el punto de vista del participante, la democracia no adquiere sentido sólo por los mecanismos parlamentarios que, por así decirlo, dejan sin participación política efectiva a la inmensa mayoría de los ciudadanos. La participación, referente básico de la autonomía política, no puede limitarse al estado, tiene también que incluir a la sociedad civil como elemento igualmente necesario del orden democrático⁴.

Ao se conceber a política como a formação discursiva da vontade comum, então, a representação só tem sentido como uma questão técnica, como um mecanismo para suprir a impossibilidade fática da participação igual e efetiva de tomada de decisões.⁵

Não se pode reduzir o político ao poder administrativo, ou seja, ao Estado. Deve-se repensar o papel desenvolvido e 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 (Código de Defesa do Consumidor).

De igual maneira, as Associações Representativas funcionam como ponte de interlocução da sociedade civil com o poder público e também com o setor empresarial, promovendo ações judiciais, integrando processos judiciais como *amicus curiae*, pactuando Convenções Coletivas de consumo e efetivamente informando o consumidor acerca da qualidade e segurança dos produtos e serviços disponibilizados no mercado, provocando o Estado a adotar ações políticas preventivas e correccionais para regular as distorções do mercado de consumo, bem como compelindo os agentes econômicos a se adequarem ao comportamento seletivo do consumidor. Nesse contexto, elas funcionam como “contrapoder no mercado”⁶, promovendo o equilíbrio social entre o setor econômico e os consumidores. Como representação dessa contraposição, o Movimento das Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais (MDC-MG) promove ações judiciais, campanhas educativas, palestras, pesquisas de preços de produtos e serviços, garantindo a tutela dos direitos violados e a informação ao consumidor quanto aos bens de consumo disponíveis no mercado.

É fundamental o desenvolvimento do sentimento de empatia social na sociedade de consumidores. A empatia aqui proposta deve permitir ver o mundo pelos olhos dos demais, sentindo-se como parte integrante e indissociável desse todo, em que o crescimento de um pressupõe o crescimento dos demais, ou seja, somente através das ações coletivas decorrentes de um diálogo permanente entre todos os atores sociais, seria possível uma deliberação universal sobre as melhores alternativas para a pós-modernidade,

⁴ MARZÁ, Domingo García. Naturaleza y justificación de la desobediencia civil. In: ETXEBERRIA, Xabier (dir.). **Enfoques de la desobediencia civil**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2001, p. 26-27.

⁵ Ibid., p. 27.

⁶ GALBRAITH, 1963 apud GONZÁLEZ, José Gabriel Ruiz. **Las asociaciones de consumidores**. Valência: Trirantloblach, 2010. p. 25.

através da solidariedade entre “estranhos”.

Habermas⁷ apresenta seu conceito de solidariedade nos seguintes termos:

En las sociedades complejas, una formación deliberativa de la opinión y la voluntad de los ciudadanos, basada en los principios de la soberanía popular y de los derechos humanos, constituye al final el médio del que surge un tipo de solidaridad, abstracta y jurídicamente constituida, que se reproduce a través de la participación política. Es como si dijésemos que en la democracia el conflicto se vuelve consenso porque todos participamos deliberativamente de la resolución y tal participación nos hace sentir solidarios de los otros participantes y del acuerdo sostenido. El proceso democrático debe, si quiere asegurar la solidaridad de los ciudadanos más allá de las tensiones desintegradoras, poder estabilizarse a partir de sus propios resultados.

A ideia de democracia deliberativa deve se distanciar da ideia de uma sociedade constituída democraticamente além do Estado-nação, na ideia de uma comunidade de cidadãos do mundo inclusiva, cujo marco jurídico são os direitos humanos de conteúdo moral, únicos capazes de gerar uma nova solidariedade cosmopolita.

A política deliberativa democrática é uma idealização procedimental, ou seja, sugere que devem ser desobstruídos os caminhos que levam da deliberação compartilhada pública à decisão política, porque somente quando não há interferência que perturbe a influência da esfera da razão comunicativa sobre a esfera da burocracia institucional estatal, que se poderá falar de democracia. A democracia deliberativa é um produto da modernidade, do pensamento moderno, especialmente do discurso ilustrado da autonomia da razão (autonomia do humano), que Habermas resgata como caráter autorreferencial do racional e das construções racionais⁸.

Habermas busca um ponto de encontro entre a razão prática e soberania popular, entre os direitos do homem e a soberania política, entre a autonomia individual e coletiva ou política. De todo modo, o exercício da soberania popular garante, ao mesmo tempo, o exercício dos direitos humanos. Nesse particular, o filósofo alemão vai ao encontro do novo conceito de solidariedade desenhado pela transição paradigmática, pois o exercício de uma liberdade não indolente, movida pelo prazer de participar da soberania política seria a força motriz das transformações políticas, sociais e jurídicas.

À vista disso, é preciso estimular que o consumidor preencha os espaços políticos nacionais, com vistas a atuar diretamente da defesa de seus direitos, em compartilhamento da responsabilidade entre o Estado e os agentes econômicos, o que representa uma das diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Consumo e Cidadania (art. 2º, V), instituído pelo Decreto nº 7.963 de 15 de março de 2013, garantindo a expressão popular na formação das decisões políticas e na proteção do consumidor em juízo.

Tutela coletiva judicial e extrajudicial: ações e convenções coletivas

O consumidor visualizado de forma individual, além de ter evidenciado a sua vulnerabilidade, na maior parte das vezes, padece com as práticas ilícitas empreendidas pelos fornecedores sem pleitear

⁷ HABERMAS, Jürgen. **La constelación posnacional**: ensayos políticos. Trad. Pere Fabra Abat. Barcelona: Paidós, 2000, p. 103.

⁸ HABERMAS, Jürgen. **La inclusión del otro**: estudios de teoría política. Barcelona: Paidós, 1999, p. 27-28.

a reparação dos danos causados, em comportamento indolente atribuído, substancialmente, a falta de engajamento para postular a satisfação de sua pretensão e o descrédito nos órgãos estatais de defesa do consumidor, como o PROCON e o Poder Judiciário, os quais, encharcados de demandas e carecedores de estrutura adequada não conseguem solucionar todos os conflitos de consumo que emergem.

Ocorre que esse comportamento inerte do consumidor contribui para a perpetuação das práticas ilícitas, as quais, em regra, atingem uma coletividade de consumidores, especialmente no que se refere a serviços essenciais regulados pelo poder público, como telefonia, energia elétrica e serviços bancários.

Segundo o último relatório dos 100 maiores litigantes elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça referente ao ano de 2012⁹, o setor público (federal, estadual e municipal), os bancos e a telefonia representam aproximadamente 35,5% do total de processos ingressados entre 1º de Janeiro e 31 de Outubro de 2011 do consolidado das Justiças Estadual, Federal e do Trabalho, acarretando a pulverização de ações com pretensões análogas, o que impõe a análise individualizada pelo Poder Judiciário de interesses ou de questões cuja apreciação poderia ocorrer de maneira conjunta¹⁰.

Nesse sentido, o pronunciamento judicial, assim, ganha força diante da ausência representatividade da lei e de seus elaboradores, pois entende-se que, por meio da Justiça, é possível realizar-se a função de autoridade capaz de reestabelecer a promessa feita no pacto democrático e a mediação dos conflitos inevitáveis, tudo isso com determinada imparcialidade e fazendo uso de uma violência legítima. Tal cenário, como há muito já vem sendo discutido, não apenas aponta, conseqüentemente, um novo padrão de relacionamento entre os Poderes, mas, sobretudo, o Poder Judiciário aparecendo como uma alternativa à própria adjudicação de cidadania¹¹ àqueles que vivem em um vazio sociopolítico.

Enquanto que um único indivíduo carece de legitimidade para promover a defesa dos direitos dos consumidores de forma coletiva, as associações civis, ao lado do Ministério Público, da Defensoria Pública, da União, os Estados, o Distrito Federal, Municípios, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista, possuem legitimidade para propor ações coletivas, desde que preenchidos os requisitos legais previstos nas alíneas “a” e “b” do artigo 5º, inciso V, da Lei nº 7.487 de 1985.

Exige-se um requisito de ordem temporal, qual seja a de constituição da associação civil há pelo menos um ano, e um requisito de ordem formal, o qual obriga que o Estatuto Social da instituição contenha previsão específica quanto à defesa do consumidor. Por força do § 4º do referido dispositivo legal, os requisitos de pré-constituição podem ser afastados em caso de manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

Dessa maneira, ao promover a tutela dos direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos por meio de ajuizamento de ações coletivas, as associações civis promovem a contenção da

⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Os 100 maiores litigantes – 2012**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2016.

¹⁰ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes. OSNA, Gustavo. CRUZ ARENHART, Sérgio. Cumprimento de sentenças coletivas: da pulverização à molecularização. **Revista de Processo**, v. 922, n. 38, p. 41-64, ago. 2013, p. 45.

¹¹ WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice Rezende; MELO, Manoel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Beummam. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999, p. 22.

pulverização de demandas análogas garantindo a solução conjunta dos conflitos, haja vista no bojo de uma única ação há a prestação da tutela jurisdicional para uma coletividade de consumidores.

Especialmente no que refere aos direitos individuais homogêneos (art. 81, III, CDC), a aglutinação em uma única demanda de vários associados lesados pelo mesmo evento danoso apresenta diversos efeitos positivos: permite a “molecurização” dos conflitos, isto é, a solução dos litígios individuais de forma coletiva, como uma molécula, e não um a um, como um átomo; prestigia a economia processual, uma vez que serão solucionadas várias demandas individuais por meio de uma única ação judicial, bem como garante a isonomia e uniformização das decisões, tendo em conta haverá a prestação de igual tutela jurisdicional a todos os lesados.¹²

Portanto, é preciso cultivar a ideia de que o interesse do consumidor individual será melhor defendido se convertido para uma perspectiva de grupo, especialmente no que refere aos danos de pequena monta causados aos consumidores, como a cobrança indevida no valor de R\$ 2,00 (dois reais) na fatura do cartão de crédito.

Do ponto de vista econômico, nenhuma vítima acionará o Poder Judiciário de forma individual para reclamar a o ressarcimento do valor ínfimo de R\$ 2,00 (dois reais). Acontece que essa cobrança, quando considerada globalmente, representa milhões de reais usufruídos, indevidamente, pela administradora do cartão de crédito. Nesses casos, a indolência do consumidor estimula a reiteração da conduta praticada pelo fornecedor de serviços, tendo em conta que de milhares de consumidores lesados apenas uma pequena parte pleiteará o ressarcimento do valor cobrado, o que garantirá lucratividade da administradora do cartão de crédito.

Nesse contexto, a saída para combater o estado inercial do consumidor e a prática ilícita empregada pela empresa do cartão de crédito seria eleger um representante para defender a coletividade dos consumidores lesados, como o Ministério Público, Defensoria Pública ou Associações Representativas de defesa do consumidor, podendo ser pleiteado o reembolso dos valores cobrados indevidamente, o arbitramento de indenizações e a coibição da conduta da empresa ré, sob pena de multa pecuniária.

Da mesma forma, a atuação extrajudicial das Associações Representativas por meio da celebração das Convenções Coletivas de consumo com associações de fornecedores ou sindicatos de categoria econômica contribuem para a defesa dos interesses dos consumidores de forma global, pois por intermédio do instrumento escrito pode haver a regularização de várias condições relativas à relação de consumo, como o estabelecimento de critérios de qualidade e segurança para os produtos e serviços e formas de solução consensuais de eventuais conflitos.

É preciso pensar além da judicialização de conflitos, pautada na recompensa imediata e individual, sendo que a melhor alternativa para essa aparente falta de perspectivas está na ocupação efetiva dos espaços políticos de deliberação criados pela lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), em especial a partir do exercício do novo modelo de cidadania instrumental estimulado pela Política Nacional das Relações de Consumo, concebida com a finalidade de disciplinar o comportamento do Estado como grande mediador de interesses contrapostos

¹² GARJADONI, Fernando da Fonseca. O processo coletivo refém do individualismo. In: ZANETI JR., Hermes *et al* (Orgs.). **Processo coletivo**. Coleção repercussões do novo CPC. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 137.

da sociedade de consumo e dos agentes do mercado, concretizando o princípio da harmonia das relações de consumo de relevo constitucional pela compatibilização da livre iniciativa e da proteção do consumidor como pilares da ordem econômica, nos termos do artigo 170, *caput* e seu inciso V da Constituição Federal¹³.

Nesse sentido, a Convenção Coletiva ao estabelecer uma comunicação direta entre os agentes econômicos e a sociedade civil representa um instrumento concretizador da democracia participativa sob o viés deliberativo, uma vez que revela as aspirações do próprio cidadão representado pela associação civil, sendo um meio eficaz de garantir a tutela preventiva dos direitos consumeristas mediante a formalização de compromissos, como também promove a repressão das práticas ilícitas, ante a incidência de multa e outras penalidades que podem ser previstas em caso de descumprimento das obrigações pactuadas.

Em linhas gerais, a convenção coletiva de consumo poderia promover a legitimação das decisões e acordos coletivos em matéria de consumo e com grande dimensão e relevância sociais, encorajando o espírito gregário nos indivíduos e a própria empatia social, lhes permitindo ter uma visão clara e transparente das ideias manifestadas por seus representantes, bem como daquelas emanadas do segmento empresarial, o que gera uma respeitosa confiança recíproca entre as partes¹⁴.

Em outras palavras, as associações civis teriam condições de ocupar um espaço político relevante na proteção do consumidor, através do exercício de uma cidadania instrumental.

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 racional¹⁵.

Nesse sentido, as associações representativas teriam a estratégica responsabilidade de suprir as crescentes omissões do Poder Público no âmbito da proteção do consumidor, reposicionando a capacidade decisória do consumidor, através do exercício de uma cidadania participativa, seja através da tutela judicial coletiva, seja pelas diversas vias extrajudiciais, como nos espaços qualificados da Política Nacional das Relações de Consumo, ou mesmo nas Convenções Coletivas de Consumo.

Associações representativas de defesa do consumidor no âmbito do estado do Pará

Na atual sociedade civil brasileira ausente é a vocação política e o sentimento gregário de contribuir e discutir as decisões políticas. Nos últimos meses, diante do cenário político, foi possível perceber o renascimento desse engajamento cívico quando os brasileiros protestaram nas ruas e nas redes sociais contra os diversos episódios de corrupção difundidos nas mídias brasileiras. No entanto, ainda falta formação

¹³ VERBICARO, Dennis. A política nacional das relações de consumo como modelo de democracia deliberativa. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 19, n. 119, p. 534-559, out. 2017/jan. 2018, p. 540.

¹⁴ VERBICARO, Dennis. A convenção coletiva de consumo como instrumento catalisador do debate político qualificado na relação de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, a. 26, v. 111, p. 121-147, mai-jun.2017, p. 138.

¹⁵ Op. cit. p. 541.

cívica aos consumidores apta a despertar a ocupação dos espaços políticos de deliberação estabelecidos na Política Nacional das Relações de Consumo.

Esse comportamento indolente reflete a atuação das associações civis no âmbito do Estado do Pará. Com vistas a compreender o grau de envolvimento cívico das Associações Representativas de defesa do consumidor quanto à sua atuação judicial e extrajudicial no Estado, foi realizado um mapeamento da atuação dessas associações e o resultado obtido foi inexpressivo.

Realizada a coleta de dados no PROCON, Ministério Público Federal¹⁶, Defensoria Pública da União¹⁷, sistema de acompanhamento processual da Justiça Federal no âmbito do Estado do Pará¹⁸, 3ª Promotoria Civil de Defesa do Consumidor do Ministério Público Estadual¹⁹ e no Núcleo de Atendimento ao Consumidor e Juizados Especiais da Defensoria Pública do Estado do Pará²⁰, as informações reunidas apontam para a escassa atuação das Associações Representativas de defesa do consumidor.

Na Diretoria de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON/PA), órgão público ligado à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, responsável por fiscalizar a relação de consumo, bem como orientar, prevenir e educar a sociedade consumerista, há o registro de quatro Associações Representativas de defesa do consumidor (Associação de Defesa do Consumidor no Pará - ASCONPA, Associação de Proteção e Defesa das Donas de Casa e Consumidores de Bragança - ADCCB, Associação de Educação, Cultura, Proteção e Defesa do Consumidor, Contribuinte e Meio Ambiente - ADECAM e a Associação Cultural Afro-Brasileira de Oxaguiã-Acoã).

Apesar de o número ser considerado pequeno, o que poderia ser compensado por meio da atuação ativa dessas associações, a informação prestada pela Gerência de Educação e Projetos do órgão administrativo adverte que a atuação destas se restringe apenas a participação - de indivíduos que se intitulam como representante - em eventos organizados pelo PROCON, não havendo registro de representações, denúncias ou solicitação de parcerias de quaisquer associações²¹.

¹⁶ Conforme certidão fornecida pelo órgão em 03 de outubro de 2016: “[...] Certifico que até a presente data não encontrei registros de representações oriundas das associações civis representativas de defesa do consumidor perante a Procuradoria da República no Pará.”

¹⁷ Realizada pesquisa no Sistema de informações simultâneas (SIS-DPU) da Defensoria Pública da União no Pará com a palavra chave “associação” não foi encontrado nenhum Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) instaurado por associações civis em defesa de direitos consumeristas.

¹⁸ Realizada pesquisa no sistema de consulta processual online da Justiça Federal no âmbito do Estado do Pará com as palavras chaves “associação” e “associação de” no campo “nome da parte” não foi encontrado nenhum processo judicial instaurado por associações civis em defesa de direitos consumeristas.

¹⁹ Conforme certidão fornecida em 03 de outubro de 2016: “Certificamos pra os devidos fins, que a 3ª Promotoria de Justiça do Consumidor, não possui cadastrada, nem atuação em conjunto com quaisquer Associações Representativas de Defesa do Consumidor no âmbito do Estado do Pará e também não recebeu nenhuma denúncia, demanda e solicitação de parceria das mesmas.”

²⁰ Conforme certidão fornecida em 21 de setembro de 2016: “Certificamos pra os devidos fins que o Núcleo de Defesa do Consumidor – NUCON, não possui cadastrada, nem atuação em conjunto com quaisquer Associações Representativas de Defesa do Consumidor no âmbito do Estado do Pará e também não recebeu nenhuma denúncia, demanda e solicitação de parceria das mesmas.”

²¹ Conforme certidão fornecida pelo órgão em 13 de outubro de 2016: “Certificamos pra os devidos fins, que a Diretoria de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON, vinculada a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH, não possui registro de Reclamação do âmbito do Estado do Pará, de quaisquer Associações Representativas de Defesa do

Esse diagnóstico inicial fornecido pelo PROCON/PA evidenciou que a atuação das Associações Representativas de defesa do consumidor no Estado do Pará é deficitária, haja vista que como via de participação política da sociedade civil, essas poderiam atuar em parceria com o órgão administrativo responsável por regular a relação de consumo, apresentando denúncias, solicitando fiscalizações e sugerindo soluções consensuais de conflitos, o que poderia levar a resolução das demandas dos consumidores ainda no âmbito administrativo, sem o necessário acionamento do Poder Judiciário para garantir a tutela jurídica do consumidor.

A fim de mapear as ações coletivas propostas pelas Associações Representativas de defesa do consumidor no **âmbito do Poder Judiciário Estadual**, foi realizada pesquisa processual no sítio no Tribunal de Justiça do Estado do Pará com a posterior verificação nos respectivos processos físicos no Fórum Cível da Comarca de Belém, sendo encontrados apenas três processos ajuizados por Associações Representativas de defesa do consumidor (Associação Brasileira de Consumidores de Água e Energia Elétrica - ASSOBRAGEE, Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito - ANDEC e Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor) e um processo ajuizado pelo Ministério Público Estadual, com atuação da Associação Brasileira da Garantia Constitucional e Defesa do Consumidor (ABRADEC) como litisconsorte, sendo a única associação com sede no Estado do Pará.

Essa coleta processual permitiu, tão logo, a confirmação de que a atuação das Associações Representativas de defesa do consumidor no âmbito do Estado do Pará é inexpressiva, haja vista que todas as ações foram ajuizadas por associações civis nacionais.

Na ação civil pública proposta pela Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor (ANADEC) em face do Banco do Estado do Pará em 2006²², objetivando a adequação dos caixas eletrônicos das agências bancárias do réu às necessidades dos portadores de necessidades especiais, proferido o parecer do Ministério Público Estadual apenas em janeiro de 2014 pugnando pela procedência da ação, em maio de 2016, o juízo da 2ª Vara da Fazenda de Belém declarou-se incompetente absolutamente para processar a ação, declinando a competência para uma das varas do Juízo comum das Comarcas de Belém, sob fundamento de que sociedades de economia mista e empresas públicas não gozam de foro privilegiado.

Em ação proposta pela Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito (ANDEC) no ano de 2001 em face de várias empresas de telefonia do Brasil, dentre elas a Telepará Celular S/A²³, em 2012 foi noticiado nos autos à ata de dissolução da associação conforme informações extraídas no site da mesma, sendo a última movimentação registrada em 30 de maio de 2016 referente à expedição de carta precatória para a autora manifestar interesse de prosseguimento da ação, sob pena de extinção do processo

Consumidor, no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor - SINDEC, até o momento presente.”

²² BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0010268-38.2006.8.14.0301. Autor: ANADEC - Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor. Réu: Banco do Estado do Pará S/A. 2ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 17 de maio de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessportal/consulta/principal#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

²³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0002656-32.2004.8.14.0301. Autor: ANDEC - Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito. Réu: Telepará Celular S/A e outros. 3ª Vara de Execução Fiscal de Belém/PA. 30 de maio de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

sem resolução de mérito²⁴.

Em ações propostas pela Associação Brasileira de Consumidores de Água e Energia Elétrica (ASSOBRAEE)²⁵ e pela Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito (ANDEC)²⁶ em 2005 e em 2006, respectivamente - apensadas em razão da identidade de causa de pedir e pedido - questionando as Portarias nº 038/86 e 045/86 do Departamento de Água e Energia Elétrica - DNAEE, por contrariarem o teor do art. 35 do Decreto-Lei nº 2.283/86 e do art. 36 do Decreto-Lei nº 2.284/86, na sentença proferida em 06 de abril de 2016, o juízo da 1ª Vara da Fazenda de Belém declarou-se absolutamente incompetente para julgar as demandas, declinando a competência para uma das Varas Cíveis de Belém sob o fundamento de que não há em nenhum dos polos da ação fazenda pública, suas autarquias ou fundações.

Por fim, no processo mais antigo, ajuizado pelo Ministério Público Estadual em 1996 em face da empresa individual “R Nonato Torres”, no qual a Associação Brasileira de Garantia Constitucional e Defesa do Consumidor (ABRADEC) funcionava como litisconsorte²⁷, apesar da ação ter sido julgada procedente, os consumidores lesados pelas práticas ilícitas empreendidas pela ré não usufruíram a reparação dos danos sofridos, uma vez que a última movimentação registrada em dezembro de 2008 foi a suspensão do feito em razão da ausência de bens em posse do devedor.

Então, apesar do longo caminho processual percorrido após o ajuizamento da ação em 1996, sendo prolatada a sentença em abril de 2000, publicado o edital no Diário Oficial em julho de 2004 a fim de que os consumidores lesados pudessem requerer a execução individual da sentença, o consumidor individualmente considerado não se viu acolhido pela atuação do Ministério Público Estadual e da associação regional ante a não fruição da reparação aos danos causados.

Essa pesquisa processual demonstra que houve uma falta de profissionalização na propositura e no acompanhamento das ações judiciais por parte do Ministério Público, seja como parte ou como fiscal da ordem jurídica, e também das associações civis, bem como que litigar contra um legitimado a propor ações coletivas é descomplicado, tendo em conta que os processos judiciais tramitam por um grande período, consumindo os recursos públicos destinados ao Poder Judiciário, sem que haja em contrapartida a prestação da tutela jurisdicional à sociedade.

Isto porque nenhum dos cinco processos listados representou um resultado prático satisfatório aos jurisdicionados, seja porque após aproximadamente dez anos do ajuizamento da ação, o juízo se declarou

²⁴ Informação extraída em consulta ao processo físico realizada em 04/11/2016.

²⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0000771-90.2006.8.14.0301. Autor: ASSOBRAEE – Associação Brasileira de Consumidores de Água e Energia elétrica. Réu: CELPA – Centrais Elétricas do Pará. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 06 de abril de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

²⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0006158-24.2006.8.14.0301. Autor: ANDEC - Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito. Réu: CELPA – Centrais Elétricas do Pará. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 06 de abril de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

²⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0010886-36.1996.8.14.0301. Autor: ABRADEC – Associação Brasileira da Garantia Constitucional e Defesa do Consumidor. Réu: R. Nonato Torres. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 12 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?cdprocesso=00061582420068140301>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

incompetente para julgar o feito, como ocorreu nas ações propostas pela ANADEC, ASSOBRÁEE e ANDEC – estas duas últimas apensadas em razão da identidade da causa de pedir e do pedido -; a associação autora foi dissolvida no curso da ação; ou então a demasiada demora para o início da execução individual na ação civil pública proposta pelo Ministério Público Estadual, a qual perdurou aproximadamente oito anos entre a prolação da sentença e a publicação do edital de chamamento dos consumidores lesados, pode ter permitido que o réu dispersasse os bens que estavam sob a sua propriedade impedindo a reparação dos danos causados aos consumidores.

Esse grande período de tramitação das ações coletivas, em flagrante ferimento ao princípio constitucional da razoável duração do processo, já representa uma preocupação do Conselho Nacional de Justiça consubstanciada na meta nacional nº 6 aprovada no 10º Encontro Nacional do Poder Judiciário de priorizar o julgamento das ações coletivas, sendo estabelecidos a identificação e julgamento até 31/12/2017 de 60% das ações coletivas distribuídas até 31/12/2014 no 1º grau, e 80% das ações coletivas distribuídas até 31/12/2015 no 2º grau, no âmbito da Justiça Estadual.²⁸

Essa meta nacional, contudo, não impede que os próprios Tribunais de Justiça Brasileiros e, notadamente, o Tribunal de Justiça do Pará estabeleçam metas específicas para o julgamento de suas ações coletivas.

Dificuldades enfrentadas

A pesquisa empregada no mapeamento a atuação judicial e extrajudicial das Associações Representativas de defesa do consumidor no âmbito do Estado do Pará permitiu a identificação de problemas enfrentados pelo PROCON e óbices à congregação da sociedade por meio da instituição de uma associação civil.

Embora tenha sido definido como meta na Carta de Belém, aprovada na I Conferência de Defesa do Consumidor, realizada em Belém no ano de 2008, “o investimento na municipalização do PROCON, ficando o órgão estadual como coordenador do sistema”, a Gerência de Educação e Projetos do PROCON de Belém apontou como uma das principais dificuldades enfrentadas a falta de PROCONS municipais, uma vez que o PROCON localizado na capital exerce as atribuições do órgão estadual, coordenando os 18 PROCONS municipais existentes no Estado do Pará que conta com 144 municípios.

Além disso, indicou que há a atuação de apenas seis fiscais para todo o Estado do Pará, o que, fatalmente, afeta a prevenção e repressão de violação aos direitos consumeristas.

Por conseguinte, a burocracia enfrentada para a constituição de uma associação representa um desestímulo à organização da sociedade civil. A preparação de um Estatuto Social, o registro do Estatuto e da Ata de Constituição no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas, a obtenção de inscrição na Receita Federal (CNPJ) e na Secretaria da Fazenda – Inscrição Estadual (se exercer comércio), a concessão de

²⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Metas Nacionais para 2017**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/12/644cbafb4eeb62fb0cb92737f1d4eed4.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2016.

alvará de funcionamento na Prefeitura Municipal, a obtenção de registro no INSS, Ministério do Trabalho e Emprego e na Caixa Econômica Federal, em caso de manutenção de empregados, certamente demanda tempo, paciência e recursos que muitos indivíduos não estão dispostos a enfrentar.

Ademais, após a associação ser legalmente constituída, há a necessidade de um orçamento para manter uma estrutura física e pessoal adequada. Por sua vez, a falta de confiança dos consumidores na atuação de uma associação civil em defesa de seus direitos representa um empecilho a essa etapa, haja vista ser essencial um quantitativo mínimo de associados para angariar recursos financeiros suficientes a instituição e manutenção da associação.

Nesse sentido, em consecução a diretriz prevista na Política Nacional das Relações de Consumo de incentivo à criação e desenvolvimento de associações representativas, o Poder Público, por meio de instrumentos normativos e tendo por objetivo reduzir o caminho burocrático e dispendioso a ser seguido na constituição de uma associação poderia instituir espécies de isenções ou descontos em despesas registrares desde que a associação demonstrasse uma atuação eficiente na defesa dos direitos consumeristas.

Outrossim, poderia haver o direcionamento de recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) criado pela Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985 e do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos (FEDDD) do Estado do Pará criado pela Lei Complementar nº 23, de 23 de março de 1994 e regulamentado pelo Decreto nº 2.646, de 16 de fevereiro de 1998, para o apoio à inauguração e manutenção das Associações Representativas, desde que, igualmente, existisse a comprovação de sua atuação eficiente.

Esse Conselho Estadual tem em sua composição, dentre outros, três representantes de associações que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, vagas atualmente ocupadas pela Associação Social e Beneficente Distrital (ASBED), Associação de Educação, Cultura, Defesa e Proteção do Meio Ambiente (ADECAMBRASIL) e a Associação cultural Afro-Brasileira de Oxaguiã (ACAOÃ).

Criado para propiciar recursos para a reparação de danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, cultural, turístico, paisagístico e a outros interesses difusos e coletivos e tendo como competência, dentre outras, aplicar os recursos arrecadados para as metas estabelecidas no Código de Defesa do consumidor (art. 5º, I, LC nº 23), o Conselho Estadual não conta com a representação de nenhuma associação civil destinada a defesa específica de direitos consumeristas, evidenciando a falta de sentimento gregário do consumidor paraense.

Além de poder integrar o Conselho Estadual, o Decreto nº 2.646 de 16 de fevereiro de 1998, prevê ainda mais um canal de participação da sociedade civil quando dispõe em seu artigo 11 que:

Qualquer cidadão e as Associações que preencham os requisitos fixados no art. 5º, inciso I e II, da Lei Federal nº 7.347/85, poderão apresentar ao Conselho Estadual, projetos relativos à reconstituição, reparação, preservação e prevenção dos valores a que se refere o art. 1º deste Regulamento.

Por conseguinte, com vistas a despertar o sentimento gregário e difundir o conhecimento acerca dos espaços político-deliberativos a serem preenchidos pela sociedade civil paraense, o Poder Público deve promover eventos e atividades destinados a educação do consumidor, sendo essa, inclusive, uma das

competências do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Difusos (CEDDD) do Estado do Pará, prevista no artigo 5, inciso IV, da Lei Complementar nº 23.

Por outro lado, além da escassa atuação de Associações Representativas de defesa do consumidor no Estado do Pará, foi constatada a existência de “associações de defesa dos consumidores” – assim denominadas – que promovem, sobretudo, a defesa do consumidor individualmente considerado com atuação especial em ações que visam rever/reduzir juros de financiamento.

Nesse contexto, sendo o objetivo precípua de uma associação civil promover, notadamente, a defesa coletiva do grupo social organizado, contribuindo para a consolidação dos direitos dos seus associados e da sociedade em geral, podendo suscitar articulação com o Poder Público e demais entidades privadas com fins semelhantes a fim de alcançar as finalidades estabelecidas no Estatuto Social, a atuação de associações de defesa dos consumidores no âmbito individual, sendo assim consideradas “pseudoassociações”, desvirtuam a real finalidade do movimento associativo, qual seja de promover a defesa de um objetivo comum.

Conclusão

Os dados coletados no mapeamento da atuação judicial e extrajudicial das Associações Representativas de defesa do consumidor no âmbito do Estado do Pará demonstraram que o engajamento cívico da sociedade civil paraense é insatisfatório.

Se, por um lado, cabe ao Poder Público promover incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas e, juntamente com os agentes econômicos, respeitadas regras consumeristas, em contrapartida, a sociedade civil deve combater o seu próprio estado inerte a fim de ocupar os espaços políticos de deliberação previstos na Política Nacional das Relações de Consumo, apresentando uma atuação cívica responsável na defesa de seus direitos.

Despertando a vocação política, é necessário difundir ao consumidor de um modo geral que, com a constituição de uma associação civil, abrem-se portas para o manejo de instrumentos judiciais e extrajudiciais aptos a tutelar os direitos da categoria consumidora enquanto coletividade, os quais o consumidor individual carece de legitimidade.

Desse modo, em assunção a sua responsabilidade solidária na repressão e solução de conflitos de consumo, a sociedade civil através de uma Associação Representativa pode ajuizar ações coletivas e pactuar Convenções Coletivas de consumo, promovendo a defesa coletiva e fortalecendo a condição jurídica privilegiada dos consumidores, portanto, o consumidor enquanto categoria precisa compreender as virtudes da participação social e confiar que a sua atuação coletiva é capaz de produzir maiores benefícios aos consumidores globalmente considerados em comparação ao indivíduo.

O novo *status* político do consumidor o elevará a uma condição de maior empoderamento no mercado, a partir do fortalecimento de um interesse comum pelo sentimento de empatia social e que dotará a categoria de consumidores de legitimidade para participar de um processo político-deliberativo

com vistas a aprimorar a tutela jurídica dos agentes econômicos do mercado, sendo a atuação qualificada das Associações Representativas fundamental para se alcançar esse desiderato.

Por outro lado, a existência de pseudoassociações, que utilizam o termo “associação” em sua designação, apropriando-se do desconhecimento do consumidor ao criar uma falsa percepção de que se trata de um movimento associativo, quando na verdade veiculam, em grande parte, pretensões individuais de consumidores, desvirtuam o real propósito de uma associação civil de defender os objetivos comuns de um grupo, contribuindo para divulgação de uma ideia equivocada do que seria o movimento associativo, desvalorizando a sua função social de tutelar bens de uma coletividade.

Referências

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Metas Nacionais para 2017**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/12/644cbafb4eeb62fb0cb92737f1d4eed4.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Os 100 maiores litigantes - 2012**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 nov. 2016.

_____. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Lei da Ação Civil Pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 17 nov. 2016.

_____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 12 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 17 nov. 2016.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional do Consumidor. **Manual de Direito do Consumidor**. Leonardo Roscoe Bessa e Walter José Faiad de Moura. 4. ed. Brasília: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2014. Disponível em: <<http://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/manual-do-direito-do-consumidor.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 573.232**. Recorrente: União. Recorrido: Fabrício Nunes e outro (A/S) Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 19 de set. de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630085>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública nº 0010268-38.2006.8.14.0301**. Autor: ANADEC - Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor. Réu: Banco do Estado do Pará S/A. 2ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 17 de maio de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública nº 0002656-32.2004.8.14.0301**. Autor: ANDEC - Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito. Réu: Telepará Celular S/A e outros. 3ª Vara de Execução Fiscal de Belém/PA. 30 de maio de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0000771-90.2006.8.14.0301. Autor: ASSOBRAFE – Associação Brasileira de Consumidores de Água e Energia elétrica. Réu: CELPA – Centrais Elétricas do Pará. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 06 de abril de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0006158-24.2006.8.14.0301. Autor: ANDEC - Associação Nacional de Defesa dos Consumidores de Crédito. Réu: CELPA – Centrais Elétricas do Pará. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 06 de abril de 2016. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?detalhada=true#>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação civil pública** nº 0010886-36.1996.8.14.0301. Autor: ABRADDEC – Associação Brasileira da Garantia Constitucional e Defesa do Consumidor. Réu: R. Nonato Torres. 1ª Vara da Fazenda de Belém/PA. 12 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://webconsultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal?cdprocesso=00061582420068140301>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

GARJADONI, Fernando da Fonseca. **O processo coletivo refém do individualismo**. In: ZANETI JR., Hermes *et al* (Orgs.). *Processo Coletivo*. Coleção repercussões do novo CPC. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 133-156.

GONZÁLEZ, José Gabriel Ruiz. **Las asociaciones de consumidores**. Valência: Trirantloblach, 2010.

HABERMAS, Jürgen. **La inclusión del otro: estudios de teoría política**. Barcelona: Paidós, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **La constelación posnacional: ensayos políticos**. Trad. Pere Fabra Abat. Barcelona: Paidós, 2000.

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

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes. OSNA, Gustavo. CRUZ ARENHART, Sérgio. Cumprimento de sentenças coletivas: da pulverização à molecularização. **Revista de Processo**, v. 922, n. 38, p. 41-64, ago. 2013.

MIRAGEM, Bruno. O Plano Nacional de Consumo e Cidadania: comentários ao Dec. 7.983, de 15.03.201. **Revista de Direito do Consumidor**, a. 22, vol. 86, março-abril/2013.

PARÁ. Decreto nº 2.646, de 16 de fevereiro de 1998. Homologa o Regulamento do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos - FEDDD. **Diário Oficial [do] Estado do Pará. Pará, 16 de fev. 1998. Disponível em:** <<http://www.procon.pa.gov.br/sites/default/files/Decreto%20Estadual%202646-98,%20Homologa%20o%20Regulamento%20do%20FEDDD.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

PARÁ. Lei Complementar nº 23, de 23 de março de 1994. **Cria o Fundo e o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Difusos e dá outras providências**. **Diário Oficial [do] Estado do Pará. Pará, 23 de mar. 1994. Disponível em:** <<https://www.semas.pa.gov.br/1994/03/23/9738/>>. Acesso em 10 jan. 2017.

VERBICARO, Dennis. A política nacional das relações de consumo como modelo de democracia deliberativa. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 19, n. 119, p. 534-559. out. 2017/jan. 2018.

_____. A convenção coletiva de consumo como instrumento catalisador do debate político qualificado na relação de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, a. 26, v. 111, p. 121-147, mai-jun.2017.

WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice Rezende; MELO, Manoel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Beummam. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.