

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR
Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

Edital 02/2022 – Desenvolver estudos e procedimentos administrativos de sanção, modernização do SAC e dosimetria de multas com referências nacionais e internacionais. (UNESCO- Ministério da Justiça).

Projeto 914BRZ5018 - Direito do Consumidor na Sociedade do Conhecimento-Desenvolvimento de estudos e procedimentos administrativos de sanção, modernização do SAC e dosimetria de multas com referências nacionais e internacionais.

Consultor: Gilberto Luis Vianna Gonçalves

Outubro de 2023

Glossário e acrônimos

ABO	Associação Brasileira de Ouvidores / Onbudsman
AIR	Análise de Impacto Regulatório
ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
ARR	Análise do Resultado Regulatório
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações para os ouvidores
Cetic	Centro Regional de Estudos para Desenvolvimento da Sociedade de Informação -UFRJ
CGI.br	Comite Gestor da Internet no Brasil
CI	Consumers International - Associação global de entidades de direito de defesa do consumidor presente em mais de 100 países.
CONJUR	Conselho Nacional de Justiça
CRM	Customer Relationship Managment
CX	Costumer Experience - experiência do cliente
DAC	Distribuidor Automático de Chamadas
econsumer.gov	site para reclamar fraudes e golpes internacionais
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FTC	Federal Trade Commissiom
ICPEN	International Consumer Protection and Enforcement Network (que envolve 65 agências de defesa do consumidor no mundo).
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados.
NPS	Net Promoter Score (Escala de Promoção da Rede) indicador de satisfação do cliente
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
Procon	Fundação de Proteção ao Consumidor
RAC	Resolução Alternativa de Conflitos
SAC	Serviço de Atendimento ao Consumidor
SINDEC	Sistema Nacional de Informação de Defesa do Consumidor.
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
URA	Unidade de Resposta Audível
USP	Universidade de São Paulo
CSN	Consumer Sentinel Network

SUMÁRIO

1. Sumário.....	3
2. Compromisso com o leitor	4
3. Evolução do direito do consumidor no mundo e no Brasil.....	7
4. Breve histórico da evolução do ambiente regulatório (direito do consumidor) no Brasil.....	9
5. Breve caracterização do que ocorre de fato entre empresas e seus SACs.....	13
6. Sobre a Evolução dos direitos dos consumidores a evolução tecnológica e o monitoramento dos SACs	16
7. Análise crítica a respeito do Decreto nº 11.034, de 2022.....	18
8. Ferramentas de acompanhamento de efetividade em outras legislações nacionais e estrangeiras.....	27
9. Proposta de ferramenta de acompanhamento de efetividade do SAC.....	30
10. Proposta de metodologia de implementação da ferramenta.....	35
11. Considerações finais	36
12. Referências Bibliográficas	38

2. Compromisso com o leitor

Situando o leitor acerca do conteúdo e da lógica deste relatório.

O que é este Relatório Produto 2:

É um relatório que se destina a atender o Termo de Referência do Projeto 914BRZ5018 - Direito do Consumidor na Sociedade do Conhecimento que prevê o desenvolvimento de estudos e procedimentos administrativos de sanção, modernização do SAC e dosimetria de multas com referências nacionais e internacionais.

O que cabe ser esclarecido ao leitor:

1) Contextualização e histórico do processo

Que a SENACON, ao final do ano de 2017, estabeleceu um grupo de estudos que tinha como objetivo prioritário a revisão e atualização do decreto nº 6.523/08, (de 31 de julho de 2008) que regulamentava, à época, o serviço de atendimento ao consumidor "SAC".

Esta atualização se fazia necessária porque tanto os consumidores quanto as empresas (que são nominadas como fornecedores) e os seus respectivos representantes, já demandavam uma revisão da legislação em função da atualização tecnológica havida entre 2008 – quando da elaboração do decreto 6.523 – e 2017 (quando começaram os esforços do grupo de estudo da SENACON).

É fundamental e imprescindível que o leitor entenda que na proposição de regulação (leis e decretos) e de metodologia, não há necessariamente um julgamento de certo, ou errado, que seja 100% hermético, inquestionável ou imutável, e, portanto, talvez seja mais inteligente e oportuno usar expressões como adequação ou aderência às necessidades a luz do contexto de cada época. O que sugere que, em função das alterações das relações de consumo, a legislação possa requerer atualizações que aperfeiçoem as relações fornecedor-consumidor buscando sempre uma convergência harmônica.

Neste sentido, observar de forma atenta a evolução de comportamento dos consumidores e empresas, rever entendimentos com uma certa periodicidade, e, a partir destas revisões, propor aperfeiçoamentos constantes parecem ser uma postura adequada de se construir uma evolução constante que vá aos poucos aproximando cada vez mais os interesses de consumidores e fornecedores, de forma que esta convergência amplie benefícios a ambos, e contribua para a redução de litígios de ordem consumerista, que já se alternam entre a 2ª ou 3ª maior causa de litígios segundo os relatórios “Justiça em Números”, de periodicidade anual, produzidos pelo CNJ, o Conselho Nacional de Justiça.

De forma mais ampla o que se quer é atingir um cenário de respeito aos direitos do cidadão, sem, no entanto, engessar ou tolher as empresas de criarem produtos e serviços, mas cobrando delas responsabilidade social e ética no seu funcionamento e no seu propósito, e melhorando desta forma as relações com os consumidores, o ambiente de negócios e a geração de emprego.

Em função disto, ressalta-se que o estado, na figura da SENACON, deve exercer seu papel de monitorar o funcionamento das relações de consumo fornecedor – consumidor, bem como administrar e difundir os parâmetros que evoluem de forma contínua na sociedade do conhecimento.

A tecnologia é de fato uma tendência inevitável, foi criada pelos seres humanos, e está revolucionando muitas relações sociais, bem como as maneiras de se produzir e ofertar bens e serviços, e alterando também o comportamento dos cidadãos, e por extensão da sociedade. É um portanto, um assunto transversal, no sentido de afetar as diversas camadas do tecido social.

No entendimento deste consultor a tecnologia não deve ser considerada vilã, mas deve sim ser acompanhada de perto, e monitorada de forma coletiva e responsável para que tanto seu ritmo de introdução na sociedade, quanto principalmente os efeitos que este ritmo de introdução provoca nas relações sociais possam ser melhor absorvidos para o bem comum.

Além disto, a tecnologia pode e deve ser utilizada pelo estado tanto para aferir de perto a evolução das relações de consumo, quanto para propor novas ferramentas de aperfeiçoamento que contribuam para a harmonização da relação fornecedor-consumidor.

Sabe-se que há e continuará a haver distorções, e neste caso cabe ao estado, conduzir - em conjunto com a sociedade - o aprimoramento destas relações, através de discussões com amplas e atualizações regulatórias simples e que sejam claras e exequíveis.

O desafio de regular e legislar sobre este avanço tecnológico sem precedentes, tem inquietado nações, e alterado as estruturas de poder e dependência tanto intra sociedade, isto é, no âmbito interno de cada país quanto entres países, traçando novas relações de interdependência.

Por fim veremos a seguir neste relatório Produto 2, que a grande causa a ser enfrentada é mais promover uma harmonização de função, papéis, e responsabilidades entre entes fiscalizadores e regulatórios, e principalmente dialogar e esclarecer prioridades, estimulando uma harmonização da legislação que ajude o ambiente de negócios, do que apenas legislar em excesso, pois legislação já há, e de forma comparativa com outros países, talvez já haja até em excesso, entretanto, este excesso a julgar pelo alto índice de judicialização retratado pelo CNJ, não está trazendo benefícios diretos a causa raiz.

Cabendo lembrar que o SAC é um elo de relacionamento entre fornecedor-cliente, que muitas vezes está situado fora do ambiente (tanto físico quanto cultural) das empresas (através de processos de terceirização/quarteirização), e principalmente, cumpre esclarecer que o SAC é um elo de relacionamento *a posteriori*, isto é, que ocorre após a empresa (fornecedor) já ter vendido o seu produto ou serviço aos consumidores, e embora sua regulação seja importante, é também de suma importância que o SAC seja usado como termômetro ou ferramenta de aferição do somatório do comportamento das empresas e dos consumidores. Mas sempre sob a ótica de ser mais um processo educativo do que de polícia.

A partir da disseminação da tecnologia (aqui incluso o forte uso das redes sociais), o consumidor se viu diante de novas opções e empoderado, e em muitos casos autossuficiente, o que sugere que o estado deva legislar na questão dos SACs, considerando o bom senso, e “perfil geral” da população, deixando os consumidores que são mais autossuficientes agirem e terem suas iniciativas (como já o fazem), e tentar – via entendimento e diálogo – que as empresas considerem e priorizem no atendimento humano os consumidores que enfrentam alguma dificuldade (o que talvez já ocorra) seja esta decorrente de etarismo, baixa escolaridade, ou alguma deficiência ou necessidade especial, mas com o cuidado de não fazer disto a regra, e de não impor regras ou condições que sobrecarreguem as empresas na tentativa de frear ou contrarrestar o avanço que a tecnologia permite.

Portanto, o decreto nº 11.034 é pertinente e bem-vindo, pô-lo em prática de forma a permitir o aperfeiçoamento das relações fornecedor-cliente, é onde reside o desafio, mas na análise geral ele é mais atual e contemporâneo, do que o nº 6.523/08 de 2008 (que veio a substituir), uma vez que o decreto nº 11.034 já prevê: o uso das tecnologias disponíveis e acessíveis aos consumidores, o omnichannel

(multicanal), e contempla a efetividade da solução, isto é resolutividade das demandas dos consumidores. E pode contribuir para o aumento do entendimento fornecedor-consumidor, e desta forma contribuir para a redução de judicialização.

3. Evolução do direito do consumidor no mundo e no Brasil

Antes de entrar propriamente na análise crítica do Decreto nº 11.034 que trata da regulação dos SACs, convém historiar um pouco como tem se dado a evolução do mesmo tema em outros países, para, desta forma, termos não apenas uma referência evolutiva do assunto, como, eventualmente, sugestões para serem consideradas aqui no nosso país.

Segundo a Revista Consumidor Moderno, em um artigo da autora Stella Kochen Susskind, (publicado em 6 de abril de 2015), nos Estados Unidos desde a década de 1930, mais precisamente desde 1936, a Consumers Union, que publica a revista Consumers Reports, que testa produtos e serviços, informa e protege os consumidores, atualmente esta publicação é lida por cerca de 20 milhões de assinantes.

Neste mesmo artigo a autora Stella Kochen Susskind cita que a Alemanha e a França foram os países da Europa que saíram na frente na defesa dos interesses dos consumidores desde a década de 1940. Embora a Suécia já tivesse criado em 1809, a figura político-jurídica do Onbusdman (que significa representante do cidadão), mas neste caso o intuito era preservar os direitos do consumidor frente ao poder público, o que depois foi seguido pelos outros países nórdicos como Noruega, Dinamarca.

Já em 1962, o presidente John F. Kennedy, enviou ao congresso americano, um documento que continha os fundamentos de proteção dos direitos do consumidor quanto: à saúde e à segurança, à informação, à livre escolha, e o direito a ser ouvido, este documento foi entregue dia 15 de março, que passou então a ser celebrado como o dia do consumidor. Cabe acrescentar que exatos 23 anos depois, em 1985 a ONU (Assembleia Geral das nações Unidas) adotou a data de 15 de março como dia mundial do consumidor.

Um outro artigo reproduzido no site Jusbrasil (www.jusbrasil.com.br/artigos/breve-historico-do-direito-do-consumidor-e-origens-do-cdc/112106596), publicado por Vitor Guglisky, na Revista de Direito Internacional e Econômico. Ano II – nº 07 – abr, maio, jun/2004, mostra que desde 1872 com o - Edição da Sherman Anti Trust Act, os Estados Unidos teriam dado início aos movimentos consumeristas.

No Brasil só na década de 1980 é que foram iniciadas ações mais específicas para proteção dos direitos do consumidor, podendo ser citada a criação do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, em 24 de julho de 1985, em linha com a ONU que também em 1985, na sua 106ª Seção Plenária estabeleceu na Resolução nº 39/248, o princípio da vulnerabilidade do consumidor, reconhecendo-o como a parte mais fraca na relação de consumo, e tornando-o merecedor de tutela jurídica específica, exemplo que foi seguido pela legislação consumerista brasileira.

Sendo que - como cita o artigo do Vitor Guglisky - “Antes mesmo de ser incluída na Carta Constitucional de 1988, a defesa do consumidor, no Brasil, teve como marco mais significativo a edição da Lei nº 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, com vistas à proteção dos interesses difusos da sociedade”.

Na Constituição Federal de 1988, a matéria é regulada no art. 170, que traz em sua letra:
Art. 170 – A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social...

O intuito deste breve retrospecto é apontar que a proteção dos direitos do consumidor é um processo educativo e evolutivo, que pressupõe a construção de uma curva de aprendizado e sucessivas rodadas de regulamentação e de discussão para que: os consumidores conheçam os seus direitos, o poder público possa regular o relacionamento fornecedor - consumidor, e os fornecedores possam se adequar e adaptar seu fornecimento de bens e serviços às necessidades dos consumidores e observadas as legislações e regulamentações pertinentes.

Obviamente um ambiente econômico que privilegie ampla concorrência e reduza imperfeições e assimetria de informações, também contribui diretamente para beneficiar os consumidores ao induzir as empresas a aperfeiçoarem seus produtos e serviços e o monitoramento do estado pode ser necessário para apontar falhas e cobrar aperfeiçoamentos.

De forma objetiva a legislação que ampara o consumidor e trata dos seus direitos, será objeto de análise neste relatório, que privilegiará especificamente o estipulado no Termo de Referência que foca na análise do SACs, de seu funcionamento e de sua efetividade, para tal foram pesquisados arquivos e informações dos sites oficiais do governo e das agências reguladoras como veremos a seguir.

Mais recentemente, o artigo do Prof. Andre de Carvalho Ramos, prof. de direito da USP, publicado no site do CONJUR <https://www.conjur.com.br/2021-mar-10/garantias-consumo-dia-internacional-consumidor-dialogo-entre-internacional-nacional>, relata claramente os desafios que o Brasil enfrenta fruto da desigual realidade brasileira, e os impactos que isto causa no atendimento/ respeito aos direitos do consumidor, cabendo realçar aqui “1) o acesso a bens e serviços essenciais; 2) a proteção aos consumidores em situações de vulnerabilidade; 3) a proteção à saúde e à segurança dos consumidores; 4) a proteção da privacidade; 5) a proteção dos consumidores no comércio eletrônico; 6) o estímulo ao consumo sustentável; e 7) o acesso à meios rápidos e eficientes de solução de litígios”. Então vulnerabilidade, desigualdade social, desemprego (incluindo desemprego tecnológico) e a Uberização do mercado de trabalho, são temas essenciais que serão citados, porém não aprofundados aqui, em respeito ao Termo de Referência, que privilegia a análise do artigo 15 do decreto nº 11.034.

Por que este breve histórico foi escrito?

Para situar o leitor acerca da evolução do direito do consumidor, e apontar que em alguns países esta preocupação já despontou a partir da década de 1940, ganhou corpo na década de 1960, e só em 1985, passou a ser objeto comum de preocupação entre um rol maior de países, a partir de posicionamento da ONU.

Então, há um caráter evolutivo e uma curva de aprendizado, e a legislação ajuda sim na regulação e entendimento comum do que é apropriado e do que não é apropriado, mas ainda assim tais interpretações se alteram ao longo do tempo.

E veremos a seguir que só a partir do final da década de 1980, é que o Brasil passou a criar princípios para regular o assunto. Temos então cerca de 40 anos de curva de experiência no tema.

4. Breve histórico da evolução do ambiente regulatório (direito do consumidor) no Brasil.

A tabela 1 abaixo, relata de forma sintética como foi sendo constituído o arcabouço regulatório no Brasil no que tange ao direito do consumidor.

Vemos que o histórico formal de regulação dos direitos do consumidor, tem desde a sua origem com a criação do primeiro Procon-SP em 1976 um pouco mais de 4 décadas, sendo que de forma mais detalhada e estruturada que pode ser considerada a partir da criação das agências reguladoras que tem cerca de 2 décadas.

Tabela 1	
Entendendo o ambiente regulatório	
Linha do tempo do Arcabouço Regulatório	
Ano	Fato / Evento / Lei
1976	1º Procon do Brasil (o de SP)
1988	Artigo 5º da constituição federal
1990	Lei nº 8.078 (conhecida como Código de Defesa do Consumidor)
1994	Lei nº 8.884 (Lei Antitruste) -
1996	Criação das Primeira Agência Reguladora a ANEEL
1997	SNDC - Sistema Nacional de Defesa da Concorrência
1997 a 2019	Criação de outras 11 Agências reguladoras + o CADE
2019	Lei nº 13.848 Lei Geral das Agências

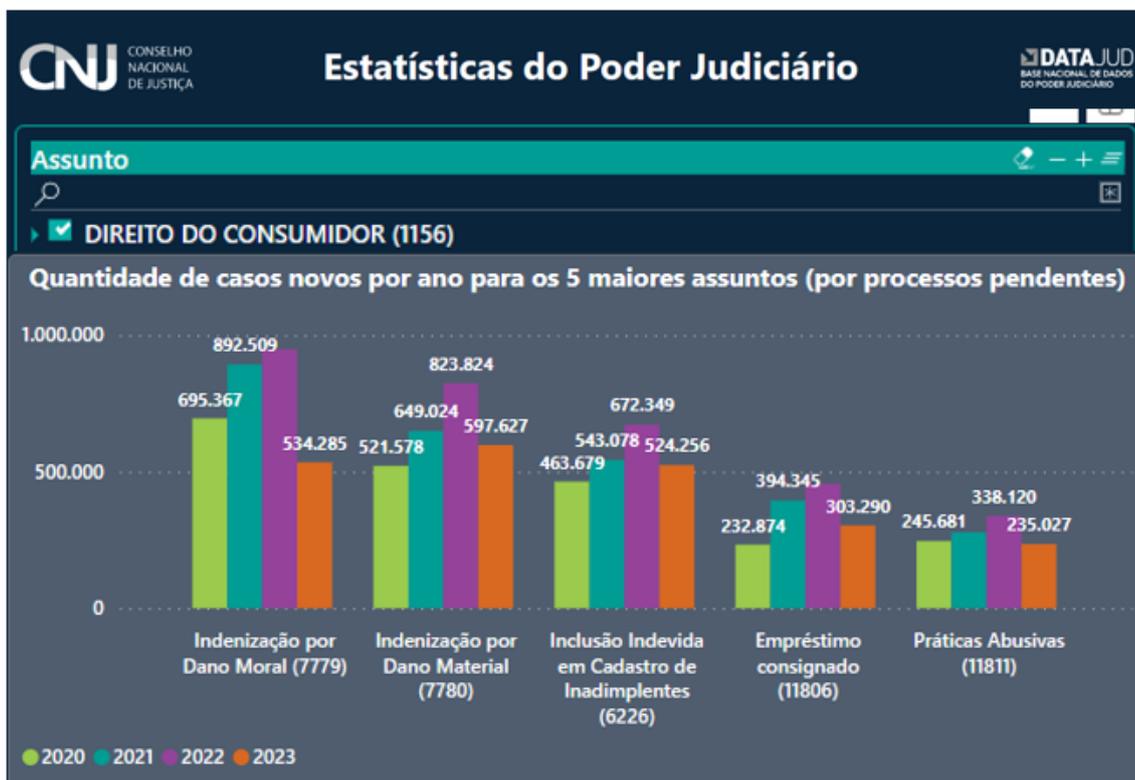
Fontes: foram utilizada diversas, prioritariamente sites oficiais, e elaboração do autor

Cabe ressaltar que a despeito desta evolução regulatória e da criação de agências reguladoras que puderam se debruçar de forma mais específica sobre a regulação de setores complexos, o direito do consumidor ainda requer aperfeiçoamentos e aprimoramentos.

Cumprindo observar que há ainda uma falta de harmonia decorrente da falta de coordenação e do baixo grau de articulação entre os entes do SNDC, o que permite concluir que a baixa efetividade do direito do consumidor, reside mais na falta de otimização, sincronismo e harmonia do arcabouço do ambiente regulatório e da atuação de seus entes, do que propriamente na ausência de regulamentação.

Então existem diversos atores, cujos papéis, funções, atribuições e competências não estão plenamente afinadas e harmonizadas, permitindo o surgimento de imperfeições.

Estas imperfeições geram a oportunidade para um aumento de judicialização que inclusive foi retratado nos últimos Relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) intitulados “Justiça em Números” que aponta que as causas consumeristas (oscilam entre a segunda ou terceira maior classe maior de ações judiciais nos últimos anos), atrás apenas das causas trabalhistas e ações tributárias. Para não tornar o relatório mais longo do que o necessário, ilustramos abaixo as estatísticas constantes do relatório de 2023, que inclui dados até 13 de julho de 2023.



Fonte: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.htm>

A figura acima extraída no site do CNJ, do seu painel estatístico, mostra que tem havido um crescimento no número total de judicializações nos 5 principais assuntos do direito do consumidor: {1) Indenização por dano Moral; 2) Indenização por dano material; 3) Inclusão indevida em cadastro de inadimplentes; 4) Empréstimo Consignado, e 5) Práticas abusivas}.

E, e a se manter a tendência em 2023, cujos números da coluna (em laranja) incluem informações até julho de 2023, possivelmente teremos um crescimento de 2023 em relação ao ano de 2022. O que não é desejável.

Então, três conclusões preliminares advêm da interpretação destas duas figuras acima:

- Na figura 2 vemos a falta de alternância entre os assuntos (top 5) nos últimos 3,5 anos aproximadamente (de janeiro de 2020 até julho de 2023) mostra que “os mesmos problemas se repetem”, e requerem ações coordenadas e de entendimento comum para endereçar as soluções. E o problema não foi causado pelo decreto nº 11.034, que é de 2022, e já vinha ocorrendo anteriormente, quando vigorava o decreto no
- Ainda na figura 2, vemos que continua a haver uma tendência de crescimento de ações (judicialização), dado que o ano de 2023, coluna laranja computa dados até julho de 2023, portanto, é provável que o ano de 2023 se encerre mostrando crescimento em relação a 2022.
- Não há escassez de legislação (como mostra a figura 1) , ou pontos não regulados (lacunas), na verdade ocorre o contrário, há estrutura e legislação suficiente, mas o que precisa ocorrer para promover um aperfeiçoamento da resolutividade são dois pontos: 1) Uma total convergência de legislação, que promova antes um amplo diálogo entre as partes interessadas para obtenção de

um entendimento comum, e uma simplificação regulatória que elimine arestas e divergências entre legislações e funções, de sorte que haja mais clareza das atribuições, clareza do que pode e do que não pode ser feito pelos fornecedores, e, 2) um prazo consensado de adaptação das empresas às regras (agora já consensadas), de forma a melhorar a qualidade de produtos e serviços, e desta forma, evitar um excesso de judicialização que preocupa o governo, as empresas, o sistema judiciário e a sociedade como um todo.

Este item C, acima foi considerado por este consultor quando da proposição da metodologia, o que será abordado mais adiante.

Lembrando que a existência de inconsistências, ou diferentes interpretações entre a legislação existente, pode gerar e tem gerado, brechas que, muitas vezes, acabam por favorecer as empresas, que podem se valer destas “áreas cinzas” para não cumprir plenamente suas obrigações em relação ao consumidor.

Neste sentido, convergência, clareza e regras simples tendem a facilitar o entendimento, e o bom funcionamento de sistema de defesa do consumidor.

Para que foi escrita esta parte acima?

Para mostrar que educação é um processo evolutivo, e que no caso dos SACs, importa não apenas a estrutura de atendimento em si, e sim a educação do consumidor de forma mais ampla, e a regulação dos fornecedores de forma mais efetiva, mas sem achar que impondo mais custos ao fornecedor, o objetivo de atender melhor o cliente será atingido.

Cumprindo entender que as queixas dos consumidores levadas ao SAC, são nada mais do que a consequência de um relacionamento entre fornecedor e consumidor, onde muitas vezes pode não haver transparência e clareza por parte dos fornecedores, na produção e comercialização dos seus produtos e serviços, da mesma forma que muitas vezes o consumidor pode adotar um comportamento pouco racional ou pouco responsável ao tomar suas decisões de consumo.

Estas considerações acima se fazem importantes porque a resolutividade do SAC, e seus respectivos índices de satisfação do consumidor, não mais serão do que consequências do que se passa na operação das empresas, este é o ponto crítico a ser considerado, sendo o SAC (e suas queixas registradas) apenas um termômetro de aferição do bom funcionamento ou não das relações entre fornecedores e consumidores. Isto é, **o SAC pode ser considerado uma interface pós-consumo.**

Então concluindo, embora o Termo de Referência tenha requerido a elaboração de uma proposta de ferramenta de efetividade, e indicando que isto estará atrelado a resolutividade e ao grau de satisfação do cliente, é de bom senso entender que a despeito da estrutura dos SACs, (sua disponibilidade, horário de funcionamento, atendimento humano, canais de atendimento etc) o cliente só estará mais satisfeito se a solução das suas demandas, partir de forma VERDADEIRA, da parte operacional das empresas, e não apenas do SAC, que é apenas um elo de comunicação (interface) entre fornecedores e consumidores. Ou seja, **o SAC, na grande maioria das vezes, apenas leva as queixas dos clientes às empresas, que poderão atendê-las ou não, este é o cerne da questão.**

Então a efetividade dos SACs no atendimento a tais queixas está diretamente ligada ao interesse dos fornecedores (empresas) em de fato resolvê-las.

E querer punir empresas, forçando-as a incharem seus SACs, não irá *per si*, garantir um aumento da satisfação dos clientes, e muito menos assegurar a melhora do nível de serviços das empresas (produtos e serviços) que já é atualmente e deverá continuar sendo uma preocupação do governo para nortear a formulação de políticas públicas, que contribuam para melhorar a vida dos seus cidadãos.

5. Breve caracterização do que ocorre de fato entre empresas e seus SACs.

Cumpra esclarecer que do lado dos fornecedores há uma ampla gama de empresas que têm estruturas diferentes, tamanhos diferentes, atuam em setores diferentes, possuem empregados de qualificação diferentes, estruturas de operação diferentes, e graus de competitividade distintos, e diante de tantas diferenças aqui expostas, conclui-se que, a princípio, é um grande desafio legislar de forma a garantir isonomia aos cidadãos e consumidores e assegurar os direitos dos consumidores sem tornar inviável o ambiente de negócios e sem criar custos que não possam ser suportados de forma sustentável pelos fornecedores.

Estas diferenças todas citadas acima acabam por se refletir diretamente em como cada fornecedor toma decisões, aloca seus recursos e prioriza esforços na sua operação, produção, marketing, distribuição, comercialização, decisões estas que acabam em maior ou menor instância a posteriormente se refletirem no volume de queixas do SACs, no nível de satisfação dos consumidores e na imagem do fornecedor.

Outro ponto a ser observado é que em muitos setores já existe alguma autorregulação e manual de boas práticas, deve-se considerar ainda que existem as diferenças advindas das características específicas de cada setor (empresas de Tv por assinatura, telefonia, empresas aéreas, bancos, empresas de planos de saúde, empresas de plano odontológico só para citar alguns setores) e tais dessemelhanças não devem ser negligenciadas, neste sentido querer estabelecer uma parametrização de indicadores de efetividade que abarque todos os casos possíveis não deve ser uma tarefa que logre êxito.

O ideal é que cada setor que já possui uma estrutura mais definida e organizada e de autorregulação, juntamente com as agências reguladoras (no caso dos setores regulados que é do que se trata este relatório) e de entidades de classe em geral, proponham um ponto partida para a uma definição inicial (*set up* ou caso base) do SAC em função do atendimento as diretrizes do artigo 15 do decreto nº 11.034, para cada setor, e que haja necessariamente um alinhamento claro entre por exemplo Consumidor.gov.br e o SINDEC.

A volumetria, o teor das queixas, e a gravidade dos danos e prejuízos aos consumidores, é que podem nortear o dimensionamento dos SACs, cabendo portanto se permitir uma diferenciação, seja por setor e intrasetor, isto é dentro do rol de empresas de telefonia por exemplo, a ANATEL, poderá considerar estruturas iniciais de SACs, diferentes, empresa a empresa, em função do comportamento destas em relação a sua base de consumidores, sendo que a SENACON deverá ter protagonismo na função de análise e de conversas com as agências neste sentido.

Como não se pode apenas confiar no comportamento dos fornecedores, já que existe nitidamente uma não convergência de interesses, uma vez que as empresas querem maximizar o seu lucro e obviamente devem tentar fazê-lo, mas infelizmente o fazem muitas vezes agindo de forma irresponsável, gananciosa e inconsequente e os consumidores por sua vez querem ou precisam consumir, é importante então, que o governo tome para si, não apenas o papel de monitorar ou regular os SACs, mas busque fazê-lo através de diretrizes claras, do estabelecimento de normas (exequíveis e verificáveis) e contribuam para formulação de políticas públicas efetivas. Mas não impondo regras iguais para quem se comporta diferente, e sim regras customizadas exatamente para permitir que os fornecedores façam suas adaptações e seu dever de casa, (aqueles fornecedores que de fato se dispuserem a fazê-lo) visando o aprimoramento das relações de consumo.

Em última instância, quando se propõe que haja uma ponderação de reclamação ao SAC pela quantidade de clientes ou unidades produzidas, o que se pretende é aferir um percentual que permita algum

juízo da efetividade ou não do fornecedor ao prover bens e serviços, bem como aferir - de forma mais ampla - a sua responsabilidade social.

O SAC é apenas o elo final (dentro de uma cadeia de tomada de decisão e produção de oferta de produtos e serviços) de um pós-venda entre fornecedores (empresas) e clientes que são os consumidores.

Muitas empresas alardeiam que se preocupam de fato com sua reputação, com sua responsabilidade social e com seus consumidores, mas nem sempre isto é plenamente vivenciado pelos seus consumidores, algumas vezes, há portanto um gap entre discurso e prática, é natural que o estado tenha que atuar para estimular um funcionamento mais saudável e efetivo dos SACs, o que passa tanto pela divulgação ampla do direito dos consumidores (já que muitos consumidores ainda desconhecem seus direitos) quando por rodadas de interação entre empresas, associações de classe, federações, câmaras setoriais, agências reguladoras, SENACON e demais órgãos do governo visando o aperfeiçoamento de serviços e aprimoramento do atendimento.

Se as empresas fossem mais responsáveis em:

- 1) Ao criar produtos e serviços, também pudessem conceber contratos simples, e talvez cartilhas e tabelas com explicações úteis e simples que realmente ajudem o consumidor a entender o que ele está comprando, para que ele precisa de tais serviços ou produtos, e as empresas ou fornecedores também divulgassem análises comparativas entre produtos, para educar e ensinar o consumidor possivelmente o número de queixas de consumidores destas empresas iria, a médio prazo, cair. Aqui sem alongar muito um bom exemplo (apenas como referência) seriam as tabelas explicativas que alguns softwares de antivírus, fazem, explicando o que está coberto, e o que não está coberto, e para que serve cada função ou serviço, de forma clara e efetiva.
- 2) Compatibilizar reais demandas dos consumidores com ofertas de produtos e serviços de qualidade e preço justo (aqui só a competição real entre fornecedores ajudaria na obtenção do preço justo), e principalmente entregar o que vende. Isto é, ter ética e honestidade para entregar o que vende, e mostrar ao consumidor que está, de fato, entregando o que vende.
- 3) Evitar obsolescências propositais (e pré-concebidas) e pouco honestas, tais como vender um pacote de TV a cabo, para logo em seguida (questão de meses) reformular os pacotes excluindo os canais que constavam anteriormente, idem para planos de saúde que descredenciam hospitais, sem avisar com alguma antecedência mínima aos segurados, ou no caso das empresas de celular que extinguiram os planos de voz, quando na verdade milhões de pessoas idosas ainda usam o celular só para falar (dado que o telefone celular praticamente substituiu o telefone fixo em residências e pequenas empresas), e se viram obrigadas a adquirir de forma “forçada ou imposta”, pacotes de serviço que incluem dados e que não atendem suas necessidades e que portanto, a eles não tem serventia, mas apenas engordam os lucros das empresas. Isto é má fé.

Então, sendo mais assertivo, o problema de falta de harmonia não está nos SACs, uma vez que os SACs, geralmente são objeto de terceirização (ou quarteirização) onde as empresas delegam tal função/atribuição a terceiros. E cobrar efetividade no atendimento dos SACs é sim bem-vindo e oportuno como propõe o decreto nº 11.034, porém a causa raiz do excesso de judicialização está prioritariamente dentro das empresas e no seu comportamento.

De forma a contribuir com mais efetividade (embora extrapolando o requerido pelo Termo de Referência) talvez a SENACON possa a posteriori (dentro de um programa maior de educação para o consumo) medir não apenas a efetividade dos SACs, mas também:

- 1) Comparar o número de queixas por empresa, com os recursos que cada empresa investe em marketing (propaganda) e ver se há alguma correlação entre as empresas que investem muito em marketing, e lançamento de produtos, com o número elevado de queixas de seus consumidores, sugerindo que talvez elas não entreguem o que prometem.
- 2) Tentar monitorar e medir os efeitos da obsolescência programada tanto de produtos quanto de serviços, e, constatados abusos, propor multas e formas de conduta que coíbam estas práticas e estratégias das empresas.
- 3) Obrigar empresas a fazer manuais de produtos mais úteis e didáticos (com letras, tamanho da fonte – legíveis e com vocabulário simples e linguagem cotidiana, não hermética, ou técnica demais) isto facilitaria o processo de educação do consumidor, iria afetar a “forma de pensar” dos fornecedores, e possivelmente contribuiria para reduzir descontentamentos e litígios. Outro ponto importante é ter um manual para cada tipo de produto, isto é, se a empresa faz produtos diferentes sobre o mesmo chassi, então que entregue também ao consumidor, um manual específico para o produto que o consumidor está de fato adquirindo, e não um manual “genérico” ou parecido para famílias de produtos que são semelhantes, mas contem especificidades de funcionamento distintas. Dar dicas de como aumentar a vida útil, e conservar o produto também poderia ser um item a ser incluso nos manuais de garantia dos produtos.
- 4) O direito de reparo, ou “right to repair”, é outro assunto interessante que tem ganho espaço na mídia, e é de interesse dos consumidores, e além dos benefícios econômicos ao consumidor, dialoga diretamente com a redução de lixo (decorrente do descarte de produtos quebrados), portanto ambientalmente correto e responsável, e pode, ser objeto de análise por parte da SENACON. E a norma que os fabricantes estabelecem de que o consumidor perde a garantia de realizar consertos fora da rede credenciada de assistência técnica, talvez deva ser revista. Aqui isto dá muita margem a discussão sobre o abuso do fornecedor.
- 5) Se se quer criar empregos, que tal usar o SISTEMA S (SESI, SENAI, SEBRAE, etc,) para ensinar as pessoas a concertarem seus equipamentos, o que traria benefícios diretos para a economia familiar, para o meio ambiente (aumentando a reciclagem, a famosa economia circular), para atendimento das necessidades das pessoas (acesso a bens), e fazer as empresas a reverem tanto sua obsolescência programada, quando a oferta de peças de reposição, quanto a fabricarem manuais de produtos e serviços, realmente uteis e customizados. O INMETRO também poderia contribuir nesta iniciativa.

6. Sobre a Evolução dos direitos dos consumidores e a evolução tecnológica e o monitoramento dos SACs.

O histórico feito acima sobre a evolução dos direitos dos consumidores em alguns países (item 2 deste relatório) visou exatamente situar na linha do tempo o processo evolutivo e de educação dos consumidores e veremos que no caso do Brasil, esta evolução pode não ser linear, podendo haver alternâncias entre legislação mais abrangente, ou mais específica e que obrigue mais os fornecedores, e legislações mais liberais e menos específicas que dão mais grau de liberdade aos fornecedores.

Mas merece ser comentado que o grau de liberdade concedido aos fornecedores, não é necessariamente a única causa de mal atendimento, litígio e judicialização por parte dos consumidores.

Esta alternância de legislação dos SACs, caracterizada por mais ou menos liberalidade no seu funcionamento pode ser atribuída a diferenças de contexto e principalmente da evolução do comportamento dos fornecedores e consumidores face a mudanças de paradigma e avanços tecnológicos, mas a despeito de tais movimentos, o importante é não perder de vista a perspectiva histórica e nem o foco e propósito das ações, e manter em mente que a eficiência e a efetividade têm de estar presentes tanto na concepção quanto na fiscalização dos direitos do consumidor sempre de forma direta e clara, e simultaneamente sem causar custos ou ônus em inviabilizem a continuidade de negócios.

Cumpra ainda informar que a evolução tecnológica, não é necessariamente inimiga do consumidor e muito menos uma ferramenta do mal (que gera por exemplo desemprego em call centers, via automatização e robôs), e é na verdade um processo inevitável que em maior ou menor grau irá ser incorporado (já o tem sido na verdade) pelos fornecedores ao SAC, (das empresas que tem SAC).

Neste sentido, o que precisa ser acompanhado com cuidado é se tais ferramentas tecnológicas são utilizadas em prol dos consumidores ou não, e em que medida sua incorporação ao serviço de SAC ajuda ou contribui no aumento da efetividade do processamento e solução das demandas do consumidor, ou caso a caso se prejudica a efetividade do SAC. E deve-se ainda analisar qual é o processo de educação/aprendizado requerido pelos consumidores para interagirem com tais ferramentas.

Há ainda um outro ponto importante a ser lembrado que é o fenômeno de terceirização ou quarteirização da mão de obra, este é um fenômeno global, que ocorre de forma acelerada e que poderá, em alguns casos, tornar mais difícil o acesso e o tratamento dos consumidores e suas queixas nos SACs.

Por que isto? Porque a terceirização e quarteirização tende a gerar menos grau de compromisso e menos conhecimento acumulado entre o atendente do SAC e os consumidores, e, muito provavelmente, este distanciamento poderá gerar falta de pertencimento e compromisso do atendente terceirizado com a empresa (fornecedor final ao qual ele atende), e gera menos autonomia do atendente do SAC em encaminhar e eventualmente resolver as demandas dos consumidores.

Cabe aqui esclarecer que a terceirização de mão de obra nos SACs, se dá não apenas por economia de custos, que é sim uma prerrogativa dos fornecedores, mas também pelo nível de repetitividade/qualificação dos atendimentos e dos atendentes, e partir disto é que foram concebidas e desenvolvidas as URAs. (Unidade de Resposta Audível).

Quanto a inclusão nos SACs, de opções de atendimento para pessoas com necessidades especiais cabe lembrar que a tecnologia pode até ser uma aliada, e seu uso não deve previamente condenado, bastando apenas verificar que sua acessibilidade e utilização seja de fácil entendimento e utilização pelo

consumidor., incluindo o consumidor portador de necessidades especiais. Lembrando ainda que a tecnologia poderá ser útil nos processos de monitoramento e acompanhamento da resolutividade dos SACs, ou seja, ferramentas digitais permitem as escalabilidades das boas soluções e velocidade no processamento das informações.

A questão da geração de empregos a partir de uma eventual obrigatoriedade de atendimento humano nos SACs, no entendimento deste consultor, não deve ser utilizada como uma forma artificial de aumento de empregabilidade, e não necessariamente iria ou irá produzir o efeito de aumento de resolutividade que é o que se quer. Mas certamente iria se constituir em aumento de custos para os fornecedores, e indubitavelmente seria transferido aos preços, o que não é desejável.

Portanto, o mais inteligente é estabelecer métricas de atendimento e resolutividade que de fato signifiquem um avanço ou conquista para o consumidor, sejam elas fornecidas por máquinas ou por atendimento humano, e, se possível, fornecendo ao consumidor a opção de um atendimento efetivo e simples.

Sendo mais assertivo, qualquer consumidor que já acessou SACs com serviços automatizados, isto é, por máquinas (URAs) ou por robôs (via celular ou internet), já sabe que o problema não está diretamente no fato do atendimento ser feito das máquinas, e sim no fato das opções da URA, via de regra, não contemplarem as principais necessidades dos consumidores, neste sentido, tanto o menu de opções quanto a ordem das opções que são faladas pela URA quando o consumidor é atendido pelo sistema automático, poderão e deverão ser previamente autorizadas e fiscalizadas (como já propõe o decreto nº 11.034, para que tanto o tempo de atendimento, quanto a escolha da opção (em face da necessidade do cliente) sejam otimizadas.

Cumprindo comentar que o atendimento humano, quando realizado por atendentes pouco qualificados e de baixa escolaridade, também não costuma contribuir para um aumento de efetividade dos SACs, uma vez que os atendentes são desprovidos de capacidade de solução, e muitas vezes desestimulados a resolver as demandas dos clientes e praticamente impedidos de transferir a ligação a supervisores, que são, via de regra, mais qualificados, porém não se mostram disponíveis a falar com os consumidores.

Então, este pano de fundo do que se passa dentro dos SACs, não deve ser desconsiderado, ou ignorado, sabemos que a empresa de call center (que também visa o lucro) usualmente opta por contratar a mão de obra mais barata possível, para ter como lucro a diferença entre este salário baixo que paga aos atendentes, (+ o custo de estrutura), e o valor de cada posição de atendimento que cobra das empresas aqui o dono da empresa de call center quer maximizar.

7. Análise crítica a respeito do Decreto nº 11.034, de 2022

Feito este breve retrospecto da evolução do direito do consumidor; onde já foi explicado que educação é um processo evolutivo que requer contínuo aperfeiçoamento; e caracterizado o funcionamento dos SACs (com as práticas de terceirizações e quarteirizações) que talvez prejudiquem a efetividade do atendimento, em especial quanto ao quesito resolutividade; e explicado o papel da tecnologia que muda o comportamento dos cidadãos, e muda sua forma de se relacionar (com destaque especial para redes sociais, e uso de celulares) e também explicado que o SAC é o elo (pós-venda, isto é, a posteriori) entre fornecedores e consumidores, cabe agora analisar a evolução da legislação brasileira com foco no SAC.

A Figura 1 abaixo ajuda a rememorar a legislação pertinente ao SAC, sendo que a fonte consultada foi o site do Ministério da Justiça.

Data do documento	Título do Documento	Autor
01/08/2008	Decreto nº 6.523 de 13 de julho de 2008	Presidência da República, Casa Civil Luis Inacio Lula da Silva, e Tarso Genro
16/10/2008	Portaria nº 2.014 de 13 de outubro de 2008	Ministério da Justiça, Gabinete do Ministro Tarso Genro
13/10/2017	Portaria nº 25 de 10 de outubro de 2017	Ministério da Justiça e Segurança Pública, Secretaria Nacional do Consumidor Arthur Luis Mendonça Rollo
02/04/2020	Portaria nº 156 de 1 de abril de 2020	Ministério da Justiça e Segurança Pública, Gabinete do Ministro Sérgio Moro
14/04/2021	Portaria nº 155 de 13 de abril de 2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública, Gabinete do Ministro Anderson Gustavo Torres
06/04/2022	Decreto nº 11.034 de 5 de abril de 2022	Presidência da República, Secretaria Geral, Subchefia para assuntos jurídicos Gabinete do Ministro Anderson Gustavo Torres

Fonte: <https://dspace.mj.gov.br/simple-search?query=SAC>

A partir deste ponto este relatório Produto 2, tratará prioritariamente do decreto nº 11.034, e de forma mais específica da análise do seu artigo 15, mas de forma a fazê-lo com mais embasamento serão abordados, sempre que necessário, outros documentos da legislação pertinentes a regulação do SAC, e sempre que possível serão feitas análises e comparações e contextualizações que ajudem a entender a evolução da regulamentação, e a compreensão das conclusões.

O decreto nº 11.034 de 2022 vem na verdade adaptar e atualizar o decreto nº 6.523 de 2008, em especial com vistas a incorporar os avanços de tecnologia e as formas disponíveis (canais de relacionamento) de acesso dos consumidores ao SAC, lembrando que em 2008, o decreto nº 6.523 regulava o SAC basicamente tendo como premissa a utilização do telefone (por voz), e atendentes humanos, ao passo que o decreto nº 11.034 já prevê e regula o uso de tecnologias atuais como robôs, bem como permite e incorpora o uso de vários canais de atendimento como a utilização de mídias sociais, chat, internet.

Então a primeira conclusão é que o decreto nº 11.034 de 2022 apenas atualizou a legislação (ou seja, o decreto nº 6.523 de 2008), a luz do que já acontecia de fato, quando o comportamento do consumidor é mudado pela introdução e disseminação de equipamentos e tecnologias, razão pela qual o título do projeto,

conforme escrito logo do início da 1ª página do Termo de Referência é 914BRZ5018 – “Direitos do Consumidor na Sociedade do Conhecimento”.

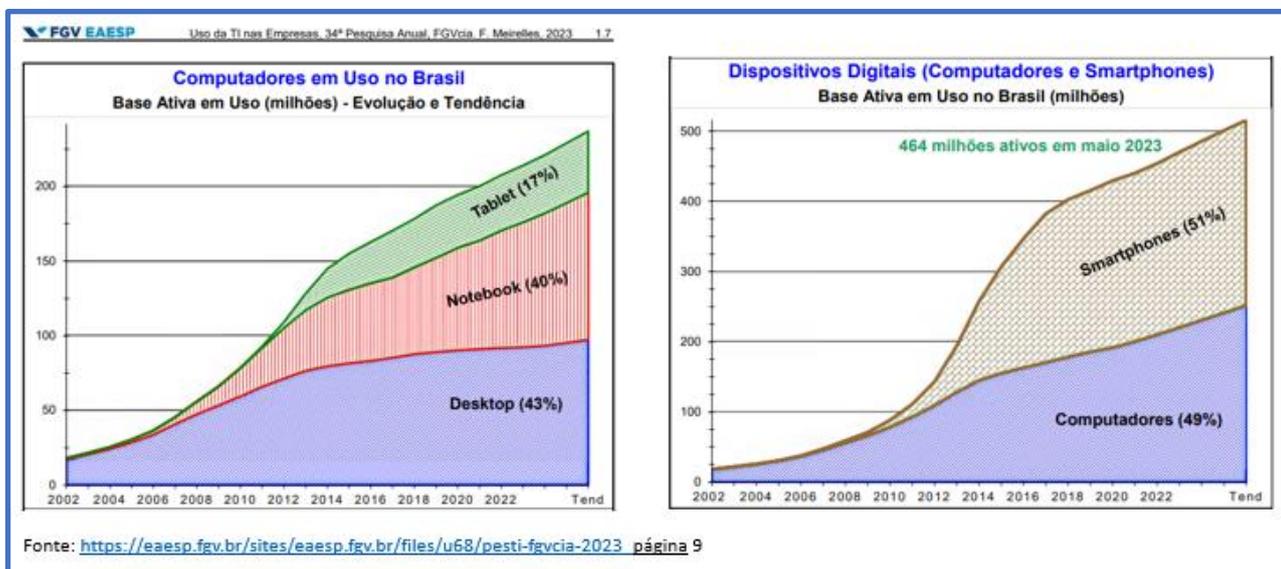
Então, de forma mais didática, basicamente o decreto nº 11.034 de 2021, visou adequar, atualizar e modernizar o decreto nº 6.523 de 2008, em especial quanto:

- a) Ao uso de ferramentas tecnológicas,
- b) O comportamento dos consumidores e uso de mídias sociais.
- c) Os canais de atendimento/relacionamento consumidor e fornecedor.

Vamos a seguir detalhar cada um destes 3 itens acima.

a) Uso de ferramentas tecnológicas.

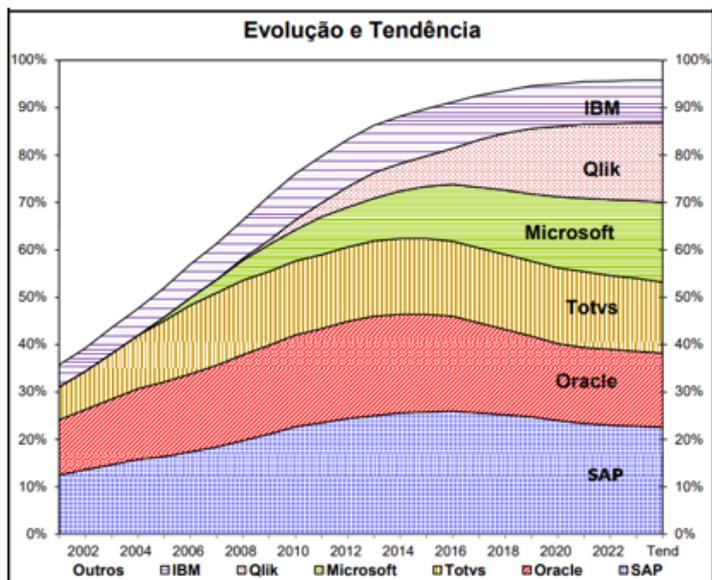
Cumpramos esclarecer que esta ampliação e criação de novas tecnologias, foi facilitada exatamente pelo avanço das telecomunicações, e pela disseminação e uso de computadores, tablets e celulares, e estes dispositivos digitais somavam em maio de 2023, 464 milhões, conforme gráficos abaixo.



Então vê-se acima que os dispositivos digitais evoluíram de um patamar de menos de 20 milhões em 2002, para mais de 460 milhões em maio de 2023, um crescimento de aproximadamente 23 vezes, em cerca de 20 anos.

As empresas também passaram a funcionar com mais sistemas para executar diversas tarefas, indo deste a digitalização, automatização, ao uso de ferramentas digitais de relacionamento e inteligência que são inclusive usadas nos SACs. Então houve um aumento do uso de dispositivos e de softwares e pacotes e sistemas para operar o dia a dia das empresas.

Inteligência Analítica (BI, CRM, BA, Sistemas de Apoio à Decisão ...)

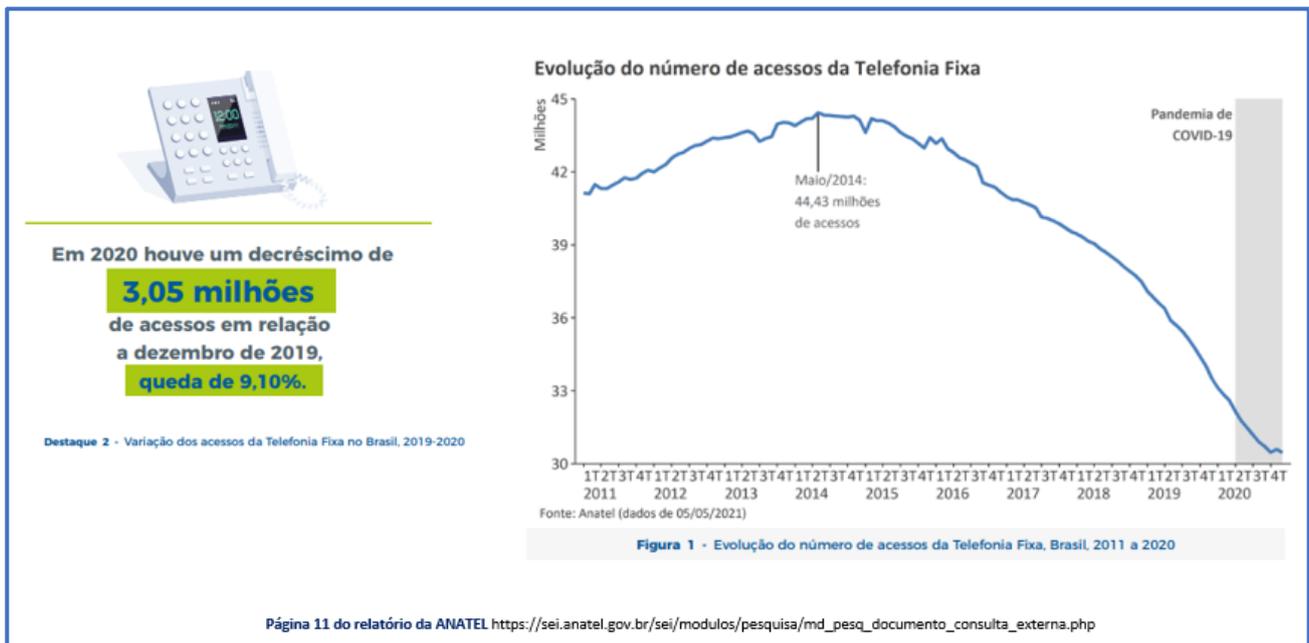


Fonte: <https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/u68/pesti-fgvcia-2023> página 41

No bojo deste processo de aumento da digitalização, veio a reboque uma grande camada de softwares, que se supõem que agreguem inteligência e gerenciamento, para auxiliar na operação e gestão dos negócios. E apenas a título de observação tais softwares se tornam cada vez mais indispensáveis, para empresas que funcionam em grande escala.

Então, a tecnologia mudou a forma de interação e relacionamento entre todos na sociedade, afetando relações de trabalho, ensino (educação – EAD), relações e interação entre fornecedores e consumidores, e obviamente os SACs também foram afetados por esta onda tecnológica.

Na telefonia fixa também observamos uma **queda expressiva**, conforme ilustrado na figura abaixo, extraída do relatório da ANATEL, “Relatório de Acompanhamento do Setor de Telecomunicações” – Telefonia fixa e TV por assinatura.



Estudos do Cetic - Centro Regional de Estudos para Desenvolvimento da Sociedade de Informação, da UFRJ -, também ilustram que a diferença entre a disponibilidade de conectividade existente entre as classes A e D&E, vem diminuindo ao longo dos anos, passando de 85% em 2015, para 39% em 2021, ou seja a conectividade e inclusão digital vem diminuindo isolamentos e contribuindo para reduzir espaços e aproximar conhecimento. Isto embora seja uma conquista, ou um efeito benéfico da tecnologia, não garante a redução das desigualdades sociais, mas ao menos já permite um acesso das classes menos favorecidas, e que antes se viam mais isoladas, ou mais invisíveis.

Ora então era natural que a legislação que regula o SAC se atualizasse para se adequar a estas mudanças de comportamento da sociedade que por sua vez são fruto da introdução de novas opções de conceitos, e de tecnologias (hardware, software e plataformas/mídias sociais).

E como este movimento de digitalização dialoga com a evolução dos SACs?

Segundo o sr. Roberto Madruga, especialista em telemarketing e call center o setor apresentou por enquanto 5 fases dos anos de 1960 para cá. (fonte: [A História do Telemarketing e Call Center - Blog do Reynaldo \(guiacontato.com.br\)](http://A_História_do_Telemarketing_e_Call_Center_-_Blog_do_Reynaldo_guiacontato.com.br) que são resumidas na tabela abaixo,

As Cinco fases da evolução do call center.

década	1970 e 1980	Início de década 90	Final dos anos 90	Anos 2000	Década 2010 em diante
Fases	Fase 1 artesanal	Fase 2 Receptiva e início dos SACs	Fase 3 Qualidade no atendimento	Fase 4 CRM e nível de serviço	Fase 5 Integração dos canais de atendimento e redes sociais
Como era	Telemarketing ativo (b2b, b2c)	A missão principal era evitar conflitos com o Procon	Aumentou preocupação com a qualidade do atendimento	Início do uso de ferramentas para aumentar assertividade dos contatos.	Usar marketing de relacionamento para aumentar a lucratividade das empresas
Qual o Norte ou a tônica?	Vender e mostrar novidades	No Brasil coincide com a criação do Código de defesa do consumidor	Uso de DACs e URAs , aumentar eficiência no atendimento e reduzir custo de chamadas . Responsividade e indicadores de desempenho	Disponibilidade, fidelização e agilidade. Início do uso da internet.	Foco na fidelização do cliente. Marketing de relacionamento + CRM para construir relacionamento de longo prazo.

É interessante pontuar que desde o seu início na década de 1970, **a criação do call centers já visava a redução de custo**, à época em função da elevação do custo do petróleo fruto dos dois choques do petróleo dos anos 1970 (1973 e 1979), quando então os vendedores e representantes comerciais trocaram o carro (que lhes permitia fazer visitas presenciais), pelo telefone (realizando ligações) como instrumento de venda. Então, desde o nascedouro a ótica de redução de custo pelo lado dos fornecedores já estava presente.

E são estes call centers que posteriormente vieram evoluindo e se adaptando às demandas dos consumidores e às regras de funcionamento que foram o embrião dos SACs.

Então não é novidade que as empresas utilizem os SACs e em especial a sua automatização, para cortar custo, mas é sim bastante importante que a despeito do atendimento ser feito por pessoas ou por máquinas que se observe, respeite e atenda as diretrizes estabelecidas pelos reguladores bem como se assegure a resolutividade.

Concluindo, a análise deste item o uso de ferramentas tecnológicas, não é, *per si*, causa de nenhum mal, o que precisa ser analisado é se este uso é incluyente ou excluyente, isto é, se a tecnologia ajuda e acelera o processo de atendimento dos SACs, ou se ela atrapalha a resolutividade das demandas dos consumidores.

E, para o caso de usuários / consumidores com necessidades especiais pode se pensar de forma concreta e objetiva na criação de um cadastro unificado de pessoas com tais características, e que tal cadastro seja utilizado para auxiliar a construção de políticas públicas. (talvez o IBGE já disponha desta base de dados, este consultor desconhece se o IBGE tem ou não tal base de dados).

Por que então o decreto nº 11.034 trouxe avanços?

- 1) Porque ele passou a permitir que o consumidor escolha a forma como quer ser atendido, isto é o consumidor é quem seleciona o seu canal de atendimento. O atendimento multicanal, dá mais opções aos consumidores, mas não extingue a obrigatoriedade do atendimento telefônico humano (de no mínimo 8 horas diárias), que possivelmente deve ser o preferido por idosos, pessoas portadoras de deficiência, então ele ampliou as possibilidades de atendimento dos SACs que era o desejo de boa parte dos consumidores (em especial os mais jovens mais familiarizados com uso de mídias sociais) e de boa parte das empresas.
- 2) Houve uma mudança de foco do tempo de resposta, (que antes não poderia ser maior do que 60 segundos no caso do atendimento telefônico, isto é, quando o cliente ligava para o SAC ele deveria ter sua ligação atendida em até 60 segundos) para a efetividade da solução – resolutividade -, então ao final do dia trocou-se a pressa no atendimento ao cliente (celeridade) pela resolução da demanda do cliente (resolutividade).

A seguir analisaremos estes desdobramentos e avanços pela ótica de: fornecedores, consumidores e governo.

2.1) Pelo lado dos fornecedores:

- a) Os permite reduzir custo fixo, pela redução de pessoas alocadas no atendimento humano (mas que, lembrando que disponibilidade de atendimento humano não era garantia de solução das demandas dos clientes). O que já havia sido medido em gráficos horo sazonais, que ter a disposição um atendimento humano 24 X 7, isto é, 24 horas por dia nos 7 dias por semana, resultava em mais de 12 horas por dia de ociosidade, posto que os consumidores não ligavam após as 22 hs e nem de madrugada, mas isto representava custo as empresas, era, portanto, pouco utilizado, pois os atendentes do SAC ficavam ociosos.
- b) Traz a obrigação e o desafio de treinar melhor e empoderar os atendentes do SAC (agora multicanais) de forma a dotá-los de mais autonomia e capacidade de solução. Então, esta troca de celeridade e disponibilidade de atendimento humano, por efetividade da solução, deverá permitir, a médio prazo, uma convergência ou alinhamento de interesses entre consumidor, fornecedor, ambientes e entes reguladores, e por extensão, a sociedade como um todo.
- c) Os proíbe de usar informações pessoais dos consumidores para outros fins que não o do atendimento propriamente dito, isto pela obrigação da observância a LGPD. (isto é muito importante, porém difícil de ser verificado, e fiscalizado). Mas, em funcionando, o consumidor será beneficiado.
- d) E, por fim, **o grande avanço que poderá ser atingido pelo cumprimento do decreto nº 11.034 é o de alinhamento de expectativas e de interpretações entre o ecossistema de defesa do consumidor**, composto por consumidores, fornecedores, e governo, de forma a aproximar o entendimento, interpretação e observância das leis. Este poderá ser o grande ganho a ser obtido, mas para tanto, faz-se necessário que haja: uma adequação das empresas no formato

(leia-se estrutura e canais de atendimento) e **principalmente na forma de atuação dos SACs (aplicação de inteligência visando à solução, ou seja resolutividade)**, o uso pelos consumidores das ferramentas/plataforma consumidor.gov.br, além das outras entidades de defesa do consumidor.

Já antecipando o encaminhamento da solução para ferramenta de efetividade, a sugestão deste consultor é que haja um espelhamento de informação, de forma que o consumidor ao iniciar o processo de registro de demandas e queixas, junto aos canais dos fornecedores, o faça também pelo site consumidor.gov.br, tal sugestão tem por base os seguintes pressupostos:

- 1) Atualmente o governo não detém uma base de dados comum que congregue tais informações dos SACs, conforme esclarecido pelo Sr. Vitor Hugo do Amaral Ferreira, responsável pela Coordenação geral de Estudos e Monitoramento de Mercado, **(confirmar isto novamente com Vito Hugo)**, devendo o governo solicitar tais informações às empresas que poderão compartilhar ou não com o governo este fluxo e estoque de informações.
- 2) Desta forma, sem o compartilhamento, o governo não consegue enxergar com agilidade e nitidez, o que acontece nos SACs das empresas e muito menos, regular e fiscalizar a contento. Em função disto, tanto as empresas podem se comportar de forma a não promover uma plena colaboração e alinhamento de interesses, quanto este não compartilhamento poderia prejudicar o monitoramento atual e inviabilizar uma evolução ou aperfeiçoamento da prática dos direitos dos consumidores. Aqui as agências reguladoras deverão facilitar a interlocução entre fornecedores, as próprias agências e outras instâncias de governo e do SNDC.
- 3) Portanto, essa criação de uma base comum de informação, permitindo o acesso por vários stakeholders certamente iria beneficiar a interpretação da legislação, o decorrente entendimento de prioridades a partir desta interpretação, e, no âmbito mais pleno, iria influenciar comportamento destes stakeholders.

2.2) Pelo lado dos consumidores,

- a) O ideal é que além da possibilidade de o consumidor exercer a sua escolha em relação ao canal de atendimento – telefone fixo, e-mail, redes sociais, celular –, ele o faça já possuindo um estoque de informações a cerca dos seus direitos, e já pensando na efetividade da solução, isto é, ele consumidor precisa ter ciência do teor deste decreto, e tendo ciência já fazer sua escolha de canal, e poderá compartilhar no site consumidor.gov.br (o governo poderá fazer uma campanha estimulando isto), de forma a se criar, na verdade a se espelhar, a mesma informação que vai aos SACs, e, ao fazer isto, se dá publicidade a cada queixa ou demanda dos consumidores, e simultaneamente, se cria uma base de dados crível e única, e isto irá forçar as empresas a aprimorarem seu atendimento via SAC, seja ele humano, tecnológico (podendo ser híbrido, e multicanal).

Desta forma, se dá visibilidade e voz aos consumidores, e simultaneamente se permite ao governo através da SENACON poder monitorar a efetividade dos SACs, sem criar a necessidade e eventual constrangimento (que entendo que hoje exista) de o governo ter que solicitar aos SACs tais informações e não recebe-las, uma vez que este espelhamento de dados já lhe possibilitará isto, e, caso seja possível, que a porta de entrada de cada demanda do consumidor já possa ser a plataforma consumidor.gov.br, que por sua vez encaminhará tais demandas a quem de direito (agências reguladoras e empresas), e aí monitorar-se-á tanto o prazo de solução, quanto a efetividade da solução (avaliação da solução pelo consumidor), e também a proporcionalidade de manifestações dos consumidores nos SACs. Tudo de forma unificada e no mesmo processo, com mais transparência, fidedignidade e envolvimento.

- b) A vantagem para o consumidor desta solução proposta acima, se viabilizada e bem administrada, é permitir a ele, o contato com uma curva de aprendizado, (uma base de pesquisa e críticas críveis) para orientá-lo, além de mais celeridade, e possivelmente pelo “reforço” de ter espelhado sua crítica no consumidor.gov.br.
- c) A utilização de redes sociais como canal para expressar suas queixas ou demandas, também poderá ser de boa serventia, uma vez que as empresas se verão obrigadas tanto a responder mais rápido, quanto principalmente a responder de forma mais efetiva, já que seu nome poderá estar “em julgamento” pelos usuários de tais mídias sociais. Uma vez que atualmente todas as empresas monitoram seus nomes e imagem nas redes sociais. E isto se dará sem prejuízo ou impedimento de o consumidor vir a acionar a justiça, caso se sinta mal atendido, ou não atendido, isto é prejudicado.

3) Pelo lado do governo

- a) A aplicação deste decreto nº 11.034 - em que pese uma dificuldade inicial de torná-lo operacional (que ensejou inclusive a contratação desta consultoria) -, isto é, de ser seguido e respeitado pelas empresas, acabará por permitir um alinhamento de atuação dos entes envolvidos com o direito do consumidor, bem como possibilitará, através de interação entre fornecedores, consumidores, e reguladores, uma base de interpretação comum, que possibilite de fato mais um passo rumo a evolução do direito consumerista.

Já foi explicado no início deste relatório que o problema dos conflitos consumeristas (e que redundam em excesso de judicialização) não se deve à ausência de legislação ou de regras, e sim a existência de mais de uma regra, e ou de várias possíveis interpretações a uma mesma regra, e da falta de nitidez dos entes envolvidos quanto aos seus papéis e atribuições, (quem regula o que, de que forma, e quem pode o que, e quem não pode o que etc.), isto posto, pode se concluir que dentro de uma ótica evolutiva ainda estamos longe de nos aproximar de um grau de maturidade ou otimização e harmonização das relações.

- b) A habilidade do governo, em conduzir esta acomodação de interesses e o estímulo a facilitação da interpretação e operacionalização do decreto nº 11.034 (pô-lo em prática), e de ações de diálogo principalmente para permitir que as empresas façam as adaptações necessárias, trará ganhos diretos e indiretos ao governo, sendo os ganhos diretos, uma melhoria dos direitos do consumidor,

com uma legislação mais atual (entendida e praticada) e aderente as ferramentas tecnológicas disponíveis atualmente, e os ganhos indiretos decorrentes da redução de judicialização de ações de direito do consumidor, ajudando a não obstruir mais o sistema judiciário que já se encontra sobrecarregado.

- c) A melhoria do ambiente de negócios decorrente da redução da judicialização, também servirá de argumento para atração de empresas e novos investimentos e geração de empregos, melhorando no médio prazo o grau de competitividade do país.

Então, concluindo, em que pesem as dificuldades operacionais que ainda precisam ser superadas para sua plena implementação e obediência, é inegável que o decreto nº 11.034, já promoveu uma atualização da legislação que irá permitir um melhor atendimento dos consumidores a partir da nova realidade do ambiente de negócios, aqui inclusas as ferramentas tecnológicas e as possibilidades de escolha de canais de atendimento/ relacionamento por parte do consumidor, além do avanço conquistado de definir que será o consumidor quem avaliará a efetividade / resolutividade da sua demanda, o que não invalida o monitoramento constante e frequente das ações e das dificuldades das empresas na adaptação dos SACs, em face destas suas novas obrigações.

A metodologia proposta está calcada principalmente no espelhamento de informações das demandas dos consumidores, a partir da construção de uma base comum de informações a ser alimentada de forma simultânea pelos consumidores com o pleno monitoramento do governo e SENACON, (desde a entrada das demandas dos consumidores, até a avaliação dos consumidores de uma resposta (ação concreta) satisfatória por parte das empresas. (resolutividade por parte do consumidor, e pelo lado do governo que avaliará a proporcionalidade).

Ou seja, a mesma informação espelhada trafejará em plataformas integradas, e desta forma tanto consumidores, quanto governo, quanto fornecedores poderão interagir e alimentar o processo de gestão da informação, sendo que à SENACON caberá adotar as medidas de aperfeiçoamento para permitir uma evolução da situação a cada espaço de tempo.

A transparência desta metodologia já deverá proporcionar agilidade e envolvimento dos fornecedores, exatamente em função da visibilidade permitida pela integração das informações. O governo terá evidências embasadas para propor melhorias, e eventualmente aplicar punições, tais como multas, proibição de comercialização, e evidências (queixas dos consumidores) para propor prazo mínimo de contratos e “pacotes” dificultando a prática de obsolescência programada, e a troca unilateral de pacotes, que é bem frequente no caso das empresas de telecomunicações, internet, celular e tv a cabo, por exemplo.

8. Ferramentas de acompanhamento de efetividade em outras legislações nacionais e estrangeiras.

Um estudo composto por 14 produtos, e que foi elaborado pela consultoria Ernest Young (EY) sob encomenda do PNUD, mostra no seu produto 3 (Agências Reguladoras Brasileiras) que:

- 1) Já há uma estrutura de regulação e fiscalização no Brasil, mas é necessária uma convergência entre as regulações bem como mais diálogo e harmonização de papéis entre seus entes.
- 2) As agências reguladoras, estudam e monitoram setores complexos e que tem especificidades distintas, isto é cada assunto requer conhecimento específico, e isto tem desdobramentos na regulação e formulação de indicadores de serviço. Razão pela qual as agências devem concentrar e determinar em conjunto com a sociedade parâmetros de bom funcionamento dos setores que monitoram.
- 3) Um relacionamento mais estreito entre agências reguladoras, ouvidorias e entes do SNDC, pode e deve ser estimulado para otimização das relações de consumo, melhoria dos serviços, e por extensão melhoria no atendimento ao consumidor.

Estes 3 pontos acima dizem respeito ao nível de serviço das empresas reguladas, ao direito do consumidor e obviamente afetam os SACs, mas as dificuldades existentes para propor uma regulação mais específica e única para os SACs (em termos de parâmetros de efetividade da solução) reside nos seguintes pontos:

- a) **Cada setor regulado tem suas especificidades, e tem enfrentado expressivas mudanças de paradigma nas últimas duas décadas** (isto é fartamente explicado a contento, e de forma detalhada em cerca de 30 páginas no relatório produto 3 da Ernest Young), período que coincide exatamente com a criação das agências reguladoras, então regular algo complexo e que tem apresentado mudanças é de fato desafiador para qualquer regulador. E já descortinando é **mais recomendável que cada agência reguladora, em conjunto com representantes das ouvidorias, da SENACON, estabeleça níveis mínimos de serviço para cada setor e cada empresa,** repasse claramente estes níveis mínimos de serviço a cada fornecedor (dos setores regulados), para que cada um saiba como será avaliado, e uma vez feito isto deverá ser fiscalizado a questão da resolutividade dos SACs.
- b) **Como cada setor regulado está em um estágio de amadurecimento diferente, seja em termos de tecnologia, em termos de estrutura de mercado (players, grau de competição, ameaças, etc) seja em termos de legislação,** fruto destas mudanças de paradigma; isto sugere que esta parametrização se inicie de forma simples e clara, para que o entendimento por parte dos fornecedores e da sociedade seja facilitado, então precisa ser exequível quanto fiscalizável.
- c) A SENACON junto com os PROCONS, SINDEC, e agências reguladoras já pode dar subsídios às agências reguladoras, **para uma parametrização mais objetiva setor a setor, (fornecedores)**

e que seja claro de ser medida, tanto pelas agências, quanto pelas empresas quanto pela sociedade em geral. E até mesmo entre um setor específico poderá haver diretrizes diferentes em termos de horário de funcionamento, disponibilidade, atendimento humano etc, a depender do volume de queixas (volumetria) e críticas do consumidor junto a cada fornecedor, quanto mais alto o volume de queixas, maior a gravidade das queixas, e os prejuízos aos consumidor, mais punição a empresa deverá sofrer por parte do regulador,

Sobre ferramentas de acompanhamento de efetividade dos SACs, propriamente dita, é importante compartilhar algumas conclusões de outro produto da consultoria Ernest Young, o Produto 7, que foca em benchmark.

Basicamente este estudo mostra que existem diferenças na legislação que regula o direito do consumidor e sua estrutura, entre os países analisados (França, Alemanha, Reino Unido, e União Europeia, Colômbia, Chile, e Estados Unidos). Uma análise da estrutura de cada uma destas regiões permitiu a EY concluir que não há uma estrutura jurídica consolidada comparável, entre os países analisados. Isto é não se pode comparar e julgar que uma é melhor do que a outra.

Esta inexistência de comparabilidade e principalmente a conclusão de que o entendimento da dinâmica consumerista de cada país é de fato o mais importante para analisar o comportamento de fornecedores e consumidores em cada mercado (país), sugerem que ao invés de buscar uma referência ou benchmark de estrutura jurídica, é mais sábio e será mais aderente entender o estágio de maturidade e desenvolvimento de cada mercado, fazer discussões com uma gama de stakeholders que seja representativa, aqui inclusos, governo, agências reguladoras, representantes dos consumidores e representantes das empresas.

Cabendo lembrar que a dinâmica consumerista de cada país e mercado, sofre mudanças ao longo do tempo, a depender do estágio de desenvolvimento de cada mercado, e do ritmo de introdução de mudanças, sejam elas tecnológicas ou não, que afetam o comportamento dos consumidores e fornecedores.

Diante do exposto acima, de que não há um benchmark estrangeiro que possa servir de referência para aferição de efetividade dos SACs, restam de forma objetiva dois possíveis caminhos:

- 1) Propor a criação de uma ferramenta de efetividade dos SACs, que priorize a resolutividade e permita um avanço ou evolução das relações Fornecedor – Consumidor, o que será feito no item 10 a seguir.
- 2) Também buscar referências de SACs de empresas (e não de países ou de setores), que são reconhecidos e premiados como boas referências pelos consumidores, tendo o devido cuidado e isenção para não replicar “propaganda enganosa ou inconsistente”, sabendo que existe sim a chance de manipulação de opinião através do uso de redes sociais. Então analisar alguns SACs, e observar qual o comportamento das empresas diante de seus consumidores, pode ser didático

e instrutivo. Desde que embasado em evidências comprováveis. Isto será desenvolvido no produto 3.

Concluimos aqui que não foi encontrado um benchmark de ferramenta para acompanhar a efetividade dos SACs, que cada país tem sua dinâmica de relações consumeristas e sua estrutura jurídica (arcabouço jurídico), e seu estágio de maturidade e desenvolvimento; portanto, para propor uma ferramenta de efetividade dos SACs há que se considerar tais fatores.

9. Proposta de ferramenta de acompanhamento de efetividade do SAC.

Já foi exposto que não nos falta regulação ou leis, isto é, existem normas, leis e diretrizes no Brasil, e algumas destas leis e diretrizes, já existem desde os anos de 1980. O que ainda falta ao Brasil é uma maior compreensão e uma leitura mais integrada e harmônica das funções, atribuições, e responsabilidades, bem como continuar e aprimorar a educação do consumidor quanto aos seus direitos.

Para os setores regulados (e seus SACs) de que trata o decreto nº 11.034 já temos as agências reguladoras que embora já tenham contribuído com conhecimento técnico e diretrizes, talvez ainda possam otimizar o seu papel (sua atividade fim), se valendo diretrizes mais efetivas e de ferramentas planejamento e de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

Uma harmonização e atualização de tais diretrizes, pode ser feita, (agência a agência, isto é caso a caso), e da seguinte forma: usando os canais de atendimento como ferramenta de gestão e de aproximação com os consumidores, cabendo lembrar que o trabalho da Ernest Young já havia proposto tal sugestão, no seu produto 3, Agências Reguladoras, no capítulo 3.

Então o passo a passo para criação desta ferramenta de acompanhamento de efetividade seria:

Passo 1: Ampliação dos canais de atendimento do consumidor nas agências reguladoras.

Por que e para que?

Para que os consumidores tenham mais opções de acesso as agências, e desta forma se aproximem delas, para oferecer e registrar: comentários, elogios e críticas.

A matriz abaixo, foi transcrita da página 56, do produto 3 Agências Reguladoras (da Ernest Young) ,

	Matriz de Canais de Atendimento									
	ANATEL	ANEEL	ANAC	ANCINE	ANA	ANTAQ	ANTT	ANS	ANP	ANVISA
Presencial	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Telefone/Ura	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Web Formulário	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓
E-mail	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓
Aplicativo	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
Whatsapp	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗
Webchat	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Redes Sociais	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗

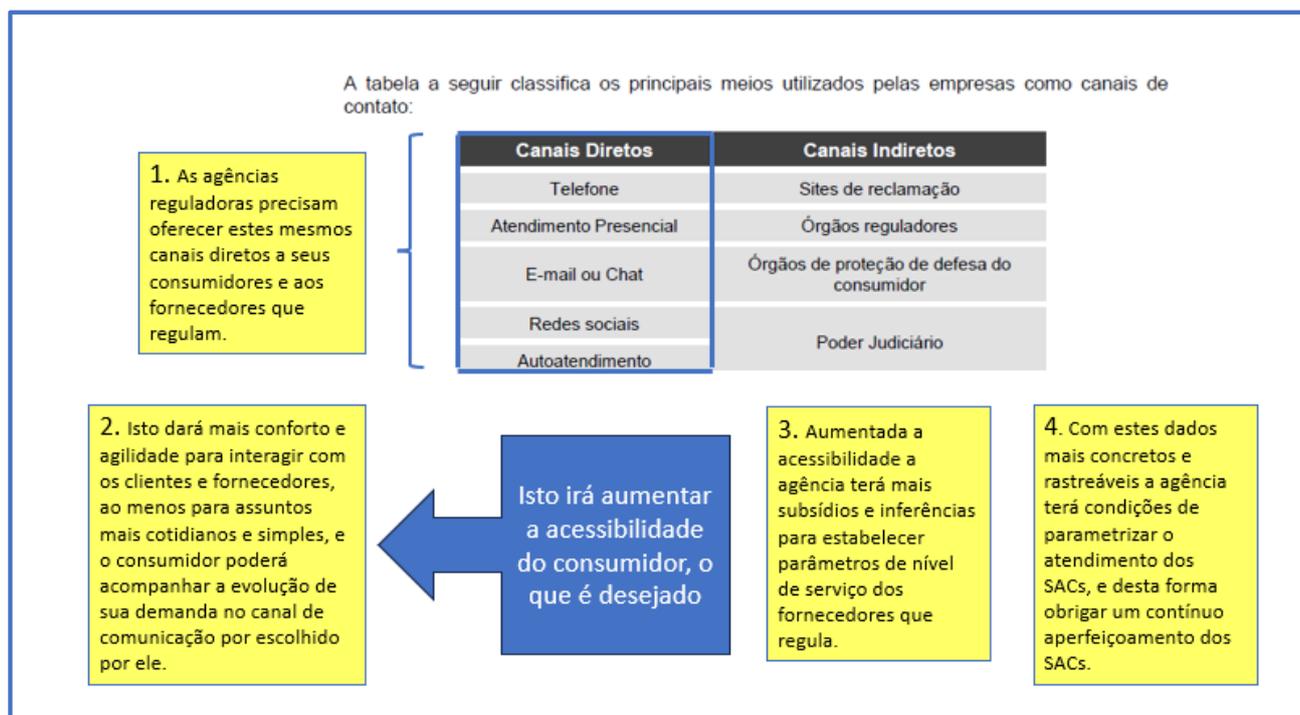
Então as agências precisam interagir mais, (e de forma mais frequente e multicanal) com os consumidores, isto ajudará as agências a entenderem: o teor, a gravidade, a urgência, a frequência (quantidade de queixas/ número de consumidores), e também as deixará mais familiarizadas com as operações dos fornecedores com seus consumidores, lembrando que os SACs são apenas um termômetro de satisfação ou insatisfação dos consumidores após uma relação de consumo.

E usando tecnologia e ferramentas de gestão (BI- business intelligence), as agências poderão detectar melhor as imperfeições de funcionamento dos seus fornecedores (ou seja, fornecedores por elas regulados).

Para que fazer isto através das agências?

Porque cada agência tem um conhecimento mais preciso do funcionamento do seu setor, detém conhecimento específico e técnico do funcionamento dos seus fornecedores (empresas que ela regula), do momento atual do seu mercado (drivers, restrições, características), das necessidades atuais dos consumidores e do rol de queixas e necessidades destes.

Portanto é mais prudente, oportuno e será mais aderente que as agências invistam na ampliação do relacionamento com o consumidor, e que o façam da forma multicanal.



Então, concluindo, o **passo 1**, será: a Agência reguladora, amplia seus canais de relacionamento e o faz tanto para os consumidores para os fornecedores.

Passo 2: Agências Reguladoras e SNDC e SENACON, analisam as principais críticas vindas dos consumidores via multicanal e identificam overlaps ou áreas cinzas entre a legislação existente e as atribuições dos entes responsáveis pela legislação.

Por que e para que?

Por que?

Os fornecedores em sua maioria já sabem (ou infere-se) que já devam saber o que ocorre nos seus SACs, porém, parece que a SENACON ainda não detém acesso a este estoque (base de dados histórica) e fluxo de informações. E as agências reguladoras, precisam a partir da análise das demandas e queixas dos consumidores (isto é, desta base de dados), dar instruções específicas e assertivas aos seus fornecedores (empresas que cada agência regula) para corrigir seu comportamento visando aprimoramento das relações de consumo.

Estas instruções precisam ser processadas na operação das empresas e isto trará desdobramentos para os seus respectivos SACs, pois desta forma as empresas irão melhorar sua conduta, o que tenderá a beneficiar os consumidores e aperfeiçoar as relações de consumo.

Estas informações do SACs precisam ser 100% espelhadas (consumidores, agências reguladoras, fornecedores, SENACON), e os canais escolhidos pelos consumidores deverão ser respeitados neste espelhamento de informações. Bem como precisam ser respeitados as diretrizes de proteção dos dados do consumidor, conforme determina a ANPD.

Então a proposta é que as agências reguladoras e a SENACON, em conjunto definam atribuições claras aos fornecedores do que não pode ser feito, ou deve ser evitado. Obviamente considerando as especificidades de cada setor, e o avanço tecnológico que afeta cada setor.

Para que?

O ideal é que a legislação seja simples e “viva”, e se mantenha viva, isto é atualizada para se adaptar as diversas mudanças tanto de tecnologia, quanto de comportamento, ou de prioridades, de forma que prevaleça a transparência e o bom senso, e que a regulação seja útil e atual e principalmente utilizada para nortear o relacionamento consumidor e fornecedor.

O problema de uma regulação defasada ou pouco útil não pode ser resolvida via SACs e seria injusto imputar as empresas a totalidade desta responsabilidade, ou seja, culpá-las por esta inadequação da legislação frente as mudanças decorrentes de tecnologia e hábitos do consumidor.

Não é desejável nem o excesso de legislação (que muitas vezes não é sequer compreendido, e não é seguido, isto é respeitado) e dado o ritmo de mudanças de paradigma, se mostra defasado em pouco tempo, e nem o excesso de judicialização que sobrecarrega o sistema judiciário e que não se traduz em um tratamento adequado aos consumidores.

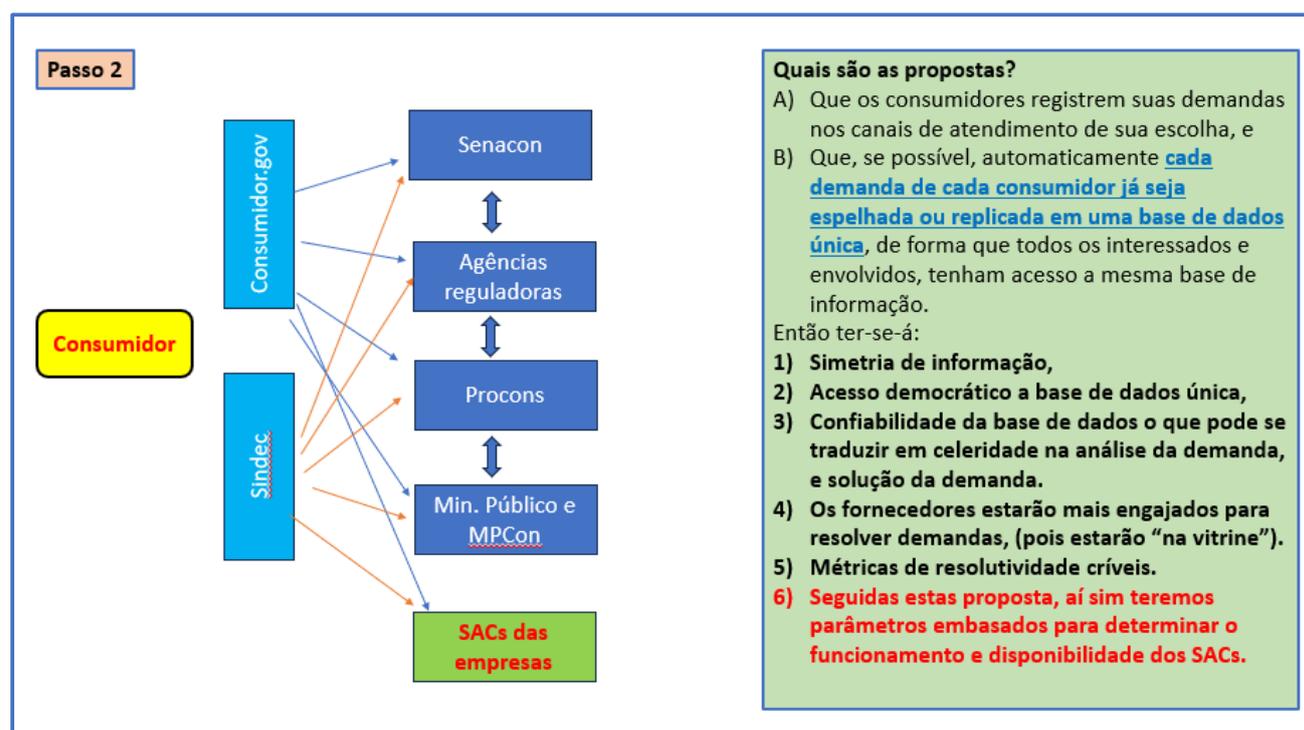
Não se está aqui minorando o desafio de se **proceder a esta adaptação da legislação**, mas é mais prudente fazê-lo a luz da modernidade e do novo cenário e se valer da avaliação das queixas e demandas dos consumidores (agora já multicanal e espelhadas a todas os entes interessados).

Qual a lógica desta proposta e desta metodologia?

Se é o consumidor, que empoderado pelo decreto nº 11.034, é quem avaliará a efetividade das soluções que lhe são oferecidas pelos SACs, e se, ao registrar sua queixa e demanda ele consumidor poderá utilizar os canais diretos e se não satisfeito, utilizar também os canais indiretos (para acordos ou judicialização), é mais oportuno que todos os entes envolvidos (fornecedores, agências, SNDC, governo em todas as suas instâncias) já sejam dotados de estruturas multicanais, e que haja um pleno espelhamento e compartilhamento da base de dados das demandas consumeristas.

As empresas (que participarão deste processo), já poderão, em tempo hábil tanto corrigir imperfeições, aprimorar produtos e serviços, quanto instruir seus SACs acerca destas adaptações, para melhor atender aos consumidores.

Assim, se terá total assimetria de informação, transparência, velocidade (simultaneidade de apreciação das demandas), permitindo um sincronismo que poderá favorecer uma redução de demandas (obtido principalmente pela adaptação e aperfeiçoamento do comportamento das empresas), permitirá uma construção dinâmica da curva de aprendizado, e ainda facilitará uma revisão periódica da legislação e do ambiente regulatório.



O que precisa ser feito é:

- a) **Pavimentar a comunicação e estreitar relacionamento dos entes responsáveis pela defesa do consumidor**, e isto deve ocorrer em prol da melhoria das relações consumeristas, a SENACON e as Agências reguladoras poderão entrar em sintonia para a criação de uma base atual, única, e crível de dados (das demandas dos consumidores), para que a partir da análise desta base de dados, sejam adotadas ações estratégicas que visem ajustes de conduta por parte de alguns fornecedores, para que estes aprimorem suas condutas e práticas.
- b) **Promover uma atualização e uma harmonização de papéis dos entes** responsáveis pela regulação e fiscalização da defesa dos direitos do consumidor.
- c) **Estimular o uso e divulgar a informação que os consumidores agora têm acesso a multicanais para formular suas opiniões e demandas, e verificar que as agências reguladoras e os fornecedores atendam com igual profissionalismo e eficiência em todos os canais de atendimento**, e que demandas e respostas sejam espelhadas no consumidor.gov e no SINDEC, de forma que todos possam acessar uma base de dados atual e crível.
- d) **Para tornar operacional esta criação de base de dados única, e multi-acesso** (a todos os stakeholders) e de forma assegurar o atendimento da LGPD, os consumidores podem preencher seus dados, ao registrarem suas demandas como já acontece hoje, sendo que para fins desta unificação de base de dados recomenda-se criar dois níveis de acesso: **a) acesso nível 1**, com a identificação integral do consumidor e **b) acesso nível 2**, com a supressão do “cabeçalho de identificação” : nome, CPF, e-mail, etc) que deverá ser suprimido a posteriori para fins de banco de dados, bastando apenas que se use algum chaveamento ou numeração, para evitar dupla contagem (das demandas).

10. Metodologia de Implementação

A implementação desta metodologia será objetivo específico do relatório produto 3, onde será construído um passo a passo, com diversos slides, com estreita observância ao Termo de Referência que determina que sejam descritos de forma separada e detalhada:

- 1) forma de implementação pelas empresas,
- 2) forma de implementação pela Administração Pública,
- 3) sejam apresentados indicadores para monitoramento e avaliação dos resultados,
- 4) sejam apresentado o diálogo com a Lei Geral de Proteção de Dados,

De forma resumida a **metodologia de implementação pelas empresas** pressupõe que elas espelhem as queixas e demandas dos consumidores, com a plataforma consumidor.gov.br, e com a agência reguladora do setor em questão, e passem a ter uma estrutura de SAC, multicanal como determina o decreto N° 11.034, só com este espelhamento é que o SNDC terá subsídios concretos para instruir as Agências reguladoras, a adotarem medidas mais específicas tanto de redimensionamento, quanto de maior normatização dos SACs, a partir da evolução da efetividade das soluções propostas pelos SACs, e que deverão contar com a avaliação dos consumidores.

Na administração pública, uma das macro tarefas será exatamente fazer o quem é quem em termos de papéis, atribuições, responsabilidades e alcance das determinações ou diretrizes, como como analisar os possíveis overlaps (sobreposições de funções e atribuições), bem como observar se há ou não by-pass, entre os entes. Pois não se promoverá uma harmonização se não tivermos diálogo e boa vontade, então pavimentar a comunicação e trazer os entes públicos tanto para dialogar quanto para rever ou eliminar (arestas de legislações conflitantes é bem-vindo). Não há dúvida que esta tarefa será de difícil aceitação de difícil coordenação, mas cabe lembrar que quanto mais ineficiente e defasado no tempo for o governo e sua estrutura, mais a sociedade civil irá buscar por conta própria alternativas, o que a médio prazo poderá representar um esvaziamento tanto de poder, quanto político, (de papel e serventia) dos órgãos de governo, o que não é desejável.

Havendo os espelhamento da base de dados (como foi proposto), e usando o conhecimento específico das agências reguladoras quanto as características de cada setor regulado (aqui incluso uso de automação e tecnologia, riscos, grau de competitividade, e aqui pode se tentar propor que as agências reguladoras futuramente usem o índice Herfindahl–Hirschman, ou IHH - que é uma medida da dimensão das empresas em relação a indústria a na qual atuam, e seu grau de competitividade -) **se terá condições de aferir indicadores para monitoramento e avaliação de resultados**, como já propõe o próprio decreto N° 11.034.

Quanto ao **diálogo com a LGPD**, é importante e necessário, mas o desafio aqui é que uma vez “digitalizado” o cadastro de cada consumidor, é quase impossível garantir 100% de sigilo e privacidade, e vemos a toda hora vazamento de dados sensíveis, tanto no Brasil quanto no exterior, portanto, senhas, firewall, restrições de acesso, ajudam e são importantes, mas não asseguram 100%. As próprias operadoras de TV a cabo e telefonia, vendem base de dados a consultorias que elas próprias contratam para que estas consultorias criem e vendam novos produtos. Isto é errado e deve ser coibido e punido quando comprovado.

11. Considerações finais

A grande conclusão deste relatório é que existe sim legislação para proteção dos direitos do consumidor, tem havido uma evolução da interpretação das leis consumeristas visando a atualização com relação a introdução de novas tecnologias e as mudanças que estas novas tecnologias provocam nos hábitos e comportamento dos consumidores.

Sobre o artigo 15 do decreto nº 11.034, houve um grande avanço ao permitir que o consumidor escolha o canal de atendimento de sua preferência para vocalizar sua demanda (opinião, queixa, questionamento, solicitação etc.) isto empoderou os consumidores, permitindo a eles um acesso até então não experimentado, uma vez que o atendimento multicanal democratizou e permitiu que os consumidores realmente se manifestem e se expressem. E, em função disto, as empresas (fornecedores) terão que se desdobrar para enfrentar tais demandas, se reequipar para fazer frente a este acesso multicanal.

O outro avanço que merece destaque, permitido pelo decreto nº 11.034 é o foco na resolutividade, ao invés de focar apenas na celeridade e disponibilidade (horário de funcionamento dos SACs) do atendimento dos SACs, afinal além de ter sua ligação atendida ou seu e-mail respondido o que o consumidor realmente quer é ser atendido na sua demanda e ser respeitado nas suas queixas.

Porque só desta forma, tendo uma alta resolutividade, é que as empresas irão de preocupar em respeitar os direitos de consumidor, ao aperfeiçoarem a médio prazo, o seu *modus operandi* de desenvolvimento e comercialização dos produtos e serviços, aqui incluso uma maior conscientização na hora de apregoar, isto é fazer propaganda das características de cada produto e serviço, então a médio prazo se espera uma alteração do marketing das empresas, uma vez que o somatório das queixas do consumidor, (agora publicizadas através das redes sociais), e computadas através de uma base espelhada de dados, se tornará mais crível e rastreável.

Então ter-se-á tanto publicidade das queixas (via rede sociais) onde isto possivelmente irá “incomodar” as empresas, quanto um histórico crível e de fácil consulta de queixas e reclamações, para o que o SNDC aqui incluso a SENACON possa ir refinando e aperfeiçoando paulatinamente este sistema, e sendo o caso aplicando multas e punições que visem aperfeiçoar o comportamento dos fornecedores.

E a sugestão de metodologia proposta de unificar a base de dados, irá certamente contribuir para que todos se debrucem sobre uma base de dados comum e analisem os comportamentos mais críticos que requerem algum grau de intervenção e negociação de solução.

A despeito do uso cada vez mais frequente de tecnologia nos SACs, e seus canais de atendimento, ainda é precoce para julgar de forma mais embasada o que de fato irá acontecer na base de empregos dos call centers, pois pode ser que este atendimento multicanal amplie a necessidade de empregos mais qualificados no SAC, (isto caso a caso, e não necessariamente por setor e muito menos deve ser generalizado para todos os fornecedores de todas as agências reguladoras) isto quem dirá ou ditará é o consumidor, e é natural que seja assim afinal estamos falando de relações

consumeristas onde o princípio básico é que o consumidor é a parte mais frágil, ou o elo mais fraco da cadeia.

As empresas terão que ter mais consciência e responsabilidade, e o grande aumento de empregos no setor de tecnologia, aqui incluso marketing digital, não é, *per si* a solução para o aperfeiçoamento do comportamento dos fornecedores, uma vez que o consumidor agora empoderado, tem mais acesso e mais voz, e começa enfrentar tanto oportunidades de trocas de experiência de consumo e quanto de aprendizado, via redes sociais. As empresas que antes se sentiam mais “confiantes” liderando o processo, agora já se mostram mais cautelosas e atentas as reações dos consumidores.

O avanço tecnológico é inexorável, e, uma vez que o consumidor experimenta as facilidades da tecnologia, fica muito difícil ele querer ou aceitar voltar atrás a uma situação ou cenário no qual ele não dia acesso, e nem seria indicado ou oportuno querer tolher este avanço e tais conquistas.

O deslocamento bastante racional permitido pelo decreto nº 11.034, de focar na resolutividade e de permitir a ampliação dos canais de comunicação consumidor - fornecedor, democratizando o acesso via inclusão de redes sociais, e-mail, etc, não esgota o assunto de regular as relações consumeristas, mas adicionou uma camada de evolução, ao adequar esta legislação a luz da evolução tecnológica e comportamental, e das mudanças de paradigma que estas permitiram aos cidadãos e a sociedade.

Como a educação é um processo contínuo, não será apenas um decreto para regulação dos SACs que resolverá de forma definitiva todos os conflitos entre fornecedores e consumidores, mas este decreto permitiu sim avanços concretos, e espera-se que ajude no ajuste do foco dos entes do SNDC, e na pavimentação da comunicação, através da interpretação da base comum de dados, via espelhamento das queixas do consumidor proposto aqui como metodologia.

11. Referências Bibliográficas

- 1) **Cenários do atendimento ao consumidor: Brasil, EUA e Europa**, disponível em < <https://consumidormoderno.com.br/2015/04/06/cenarios-do-atendimento-ao-consumidor-brasil-eua-e-europa>>, escrito por *Stella Kochen Susskind* publicado na Revista Consumidor Moderno em 6 de abril de 2015.
- 2) **Breve histórico do direito do Consumidor e Origens do Código de Defesa do Consumidor**, disponível em <www.jusbrasil.com.br/artigos/breve-historico-do-direito-do-consumidor-e-origens-do-cdc/112106596>, publicado por Vitor Guglisky, na Revista de Direito Internacional e Econômico. Ano II – nº 07 – abr, maio, jun/2004.
- 3) **Dia Internacional do Consumidor, Diálogo entre o Internacional e o Nacional**, disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-mar-10/garantias-consumo-dia-internacional-consumidor-dialogo-entre-internacional-nacional> >, publicado por André de Carvalho Ramos, no site do CONJUR.
- 4) Relatórios “**Justiça em Números**”, do Conselho Nacional de Justiça, disponível em < <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros>>, no site do CNJ. Foram consultados relatórios para anos de 2020, 2021, e 2022.
- 5) **Pesquisa sobre o Uso de TI nas empresas**, FGV, Centro de Tecnologia de Informação Aplicada, disponível em > <https://eaesp.fgv.br/producao-intelectual/pesquisa-anual-uso-ti>>, abril de 2023.
- 6) **A História do Telemarketing e Call Center - Blog do Reynaldo em 17/08/2016** (guiacontrato.com.br), disponível <[A História do Telemarketing e Call Center - Blog do Reynaldo \(guiacontrato.com.br\)](http://guiacontrato.com.br)> em escrito pelo Sr. Roberto Madruga.
- 7) Estudo da consultoria Ernest Young (EY), **caderno 3, - Agências Reguladoras Brasileiras**, encomendado pelo PNUD junto à EY. Compartilhado com este consultor pela SENACON.
- 8) Estudo da consultoria Ernest Young (EY), **caderno 6, - Fragilidades das Interações e Aspectos passíveis de melhoria**, encomendado pelo PNUD junto à EY. Compartilhado com este consultor pela SENACON
- 9) Estudo da consultoria Ernest Young (EY), **caderno 7, - Benchmark**, encomendado pelo PNUD junto à EY. Compartilhado com este consultor pela SENACON.
- 10) Timm, Luciano, Raffoul Jacqueline e Crema, Hugo, O Novo SAC (Serviço de atendimento ao consumidor, Consultor Jurídico, disponível em < [ConJur - Timm, Raffoul e Crema: O novo SAC](#), abril de 2022.

- 11) Fachini, Tiago, **Lei do SAC principais determinações do Decreto 11.034/22: para que serve o Decreto 11034/22?**, disponível em > [Lei do SAC: o que muda com o Decreto 11.034/22 \(projuris.com.br\)](http://projuris.com.br).
- 12) Pesani, Leticia Micheletti Demundo, e Betenson Luciana Guimarães, **a Nova Lei SAC: Principais alterações e suas motivações**, disponível em < [Nova lei SAC: Principais alterações e suas motivações - Migalhas](#)>, 10 junho de 2022.
- 13) **Decreto nº 11.034, de 5 de abril de 2022**, disponível em < [D11034 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br).
- 14) **Decreto Nº 11.034/2022 regulamenta o serviço de atendimento ao consumidor – SAC. Esteja preparado!**, disponível em < <https://loboevaz.com.br/decreto-no-11-034-2022-regulamenta-o-servico-de-atendimento-ao-consumidor-sac-esteja-preparado>>
- 15) **2020 Global Customer Experience Benchmarking Report**, NTT, disponível em < <https://services.global.ntt/en-us/insights/2020-global-cx-benchmarking-report>>.
- 16) **Customer Experience Outsourcing Services Market in Latin America and the Caribbean**, Frost & Sullivan, disponível em < [Customer Experience Outsourcing Services Market in Latin America and the Caribbean - Atento](#)> .
- 17) Alcoforado, Flavio Carneiro Guedes, e Sampaio, Maria Lumena Balaben, **Impactos no Atendimento das ouvidorias: Tecnologia e Resolutividade do SAC**, [02_202278.pdf \(abonacional.org.br\)](#).

