



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O Papel das Agências Reguladoras no Aprimoramento do Mercado de Consumo e sua
Influência sobre os Tribunais

Leandro Filgueiras de Carvalho

Rio de Janeiro
2014

LEANDRO FILGUEIRAS DE CARVALHO

**O Papel das Agências Reguladoras no Aprimoramento do Mercado de Consumo e sua
Influência sobre os Tribunais**

Artigo científico apresentado a Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, como exigência para a obtenção do título de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil.

Professores Orientadores:

Ana Paula Delgado

Nelson C. Tavares Junior

Maria de Fátima Alves San Pedro

Rio de Janeiro
2014

O PAPEL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS NO APRIMORAMENTO DO MERCADO DE CONSUMO E SUA INFLUÊNCIA SOBRE OS TRIBUNAIS

Leandro Filgueiras de Carvalho

Graduado em Direito pela Universidade Gama Filho. Advogado.

Resumo: Em virtude do gigantesco aumento no consumo de produtos e serviços no Brasil, de forma proporcional cresceram as demandas relativas às relações consumo, sendo necessária a intervenção estatal no sentido de regular o mercado, o que se fez através da criação das Agências Reguladoras. Entretanto, a falta de padronização e de instrumentos modernos para a atuação do Poder Regulatório faz com que as Agências não atuem de forma efetiva, o que acaba por desaguar no Poder Judiciário, com o crescente número de demandas em que se discute tal matéria. O foco do presente trabalho é analisar a efetividade do exercício da regulação no Brasil, apresentando alternativas para a figuração de um novo papel das Agências Reguladoras e seu reflexo perante o número de novas ações judiciais.

Palavras-chave: Consumidor. Mercado de Consumo. Agências Reguladoras. Instrumentos. Efetividade

Sumário: Introdução. 1. A criação e a função das Agências Reguladoras no Brasil. 2. Mecanismos utilizados pelas Agências no exercício do Poder Regulatório. 3. Formas de aperfeiçoamento do Poder Regulatório no Brasil, através dos exemplos do direito comparado. 4. O reflexo da intervenção administrativa estatal no número de demandas judiciais. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Com a abertura dos mercados após a revolução industrial do século XIX, o mundo se viu mergulhado na era da produção e consumo em massa, com uma ligação direta entre fornecedores e consumidores, sem qualquer fiscalização ou controle estatal, em virtude da

ideia liberal que prevalecia naquele momento, refletida, principalmente, nas constituições em vigor na Europa.

Tendo como marco principal a Segunda Grande Guerra Mundial, momento em que o mundo voltou seus olhos para o ser humano e a proteção de sua dignidade, quebrando, paulatinamente, o paradigma que vigorava até aquele momento, os Estados passaram a dar mais atenção aos mercados de consumo, na clara intenção de proteger o consumidor e os usuários de produtos e serviços em geral das arbitrariedades cometidas pelos entes dominantes nas relações consumeristas até aquele momento, que se valiam, ainda, das ideias liberais prevalentes em tempos anteriores.

Surgiu, então, o chamado Poder Regulatório Estatal, com a elaboração de políticas públicas, normas e órgãos destinados a regulamentar, fiscalizar e punir os fornecedores de produtos e serviços que desatendessem os padrões - sobretudo de segurança - mínimos necessários para os usuários, criando-se, então, as Agências Reguladoras.

Acompanhando a tendência que se disseminava pelo mundo, o Brasil embarcou na “nova onda”, criando os primeiros órgãos reguladores do mercado, já no século XX, mas que só vieram a tomar a forma vista nos dias atuais após a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, que determinou a criação de entidades específicas para a regulação do mercado das telecomunicações (art.21, inciso XI) e do petróleo (art.177, §2º, inciso III).

Apesar da previsão constitucional das citadas Agências, o legislador originário não discriminou em quais condições as mesmas seriam criadas e quais os instrumentos seriam utilizados no exercício de tal Poder, ficando a critério do legislador ordinário, assim como acontece com as Agências Reguladoras instituídas posteriormente, em virtude da especificidade de cada atividade econômica alvo.

Diante de tal cenário, o presente estudo tem por objetivo principal analisar a forma em que foram criadas as atuais Agências Reguladoras do Brasil, bem como seus instrumentos para o exercício do Poder Regulatório e a efetividade de seu papel para o controle de abusos

por parte dos fornecedores de produtos e serviços, assim como determina o art. 174 da Carta da República.

Os números assustadoramente crescentes de demandas propostas perante o Poder Judiciário em que se discutem relações de consumo levam a sociedade a questionar a efetividade do Estado no exercício do Poder Regulatório, bem como a eficiência dos instrumentos disponíveis.

Serão destacadas, ainda, as normas gerais das principais Agências Reguladoras brasileiras, bem como os mecanismos designados pelo legislador para que as mesmas possam exercer suas funções de maneira efetiva, sugerindo, ainda, práticas que poderiam ser adotadas, como formas de resolução administrativa de demandas, o que refletiria diretamente na diminuição do número de ações judiciais distribuídas perante as Cortes Pátrias a cada ano.

Em busca de tais objetivos, será realizada no presente trabalho científico a análise da legislação constitucional e infraconstitucional utilizada para a criação das Agências Reguladoras, buscando, ainda, em ordenamentos jurídicos alienígenas exemplos de instrumentos disponibilizados pelos Estados para regular o mercado de consumo e que poderiam ser adotados no Brasil.

1. A CRIAÇÃO E A FUNÇÃO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS NO BRASIL

Com a elaboração da Constituição Federal de 1988, foi destinado o Título VII a organização “Da Ordem Econômica e Financeira” brasileira, fixando Princípios Gerais da Atividade Econômica. Dentre eles, no art. 174 da Carta da República¹, determinou o Legislador Originário que o Estado deveria agir como “agente normativo e regulador da

¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

atividade econômica”, tendo como funções a “fiscalização, incentivo e planejamento, sendo determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

Sob o prisma do citado comando constitucional, durante a década de 90, com a crescente onda das privatizações e desestatizações, se tornou imprescindível à criação de órgãos específicos para a fiscalização e elaboração de normas técnicas destinadas aos concessionários e permissionários que passariam a atuar em nome do Estado, com vista ao atendimento de outros princípios básicos da atividade econômica, como a livre concorrência, a defesa do consumidor, do meio ambiente, etc., todos dispostos no rol de incisos trazido pelo art.170 da Constituição da República.

Permeado por forte influência no direito comparado, nas palavras de Carvalho Filho², “tais órgãos foram sendo criados, sob a forma de autarquias de regime especial, e nominados de agências reguladoras”, tendo como pioneira a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), criada através da Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

Destaque-se que, apesar de ser a primeira Agência Reguladora a ser criada em âmbito nacional, sua concepção não advinha de determinação direta do texto constitucional, ao contrário do que ocorreu com a Agência Nacional de Telecomunicações (art.21, inciso XI) e com a Agência Nacional do Petróleo (art.177, §2º, inciso III), com previsões expressas na Carta da República.

Em virtude de o Estado Brasileiro ter copiado os modelos de agências reguladoras instituídas no ordenamento jurídico alienígena, Gomes³ afirma que tais autarquias “são detentoras de funções quase-legislativas, quase-executivas e quase-judiciais”, e vai além, *verbis*:

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Agências Reguladoras e Poder Normativo. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, Salvador, BA, nº9, abril/2007. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-9-FEVEREIRO-2007-JOSE%20CARVALHO.pdf>>. Acesso em 24 nov. 2013.

³ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Agências Reguladoras: A “Metamorfose” do Estado e da Democracia. In: BINENBOJM, Gustavo (Coord). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 34

Noutras palavras, a uma única agência podem ser outorgadas as mais diversas e importantes atividades estatais, tais como a edição de normas com força de lei e amplo e decisivo impacto sobre toda a sociedade; a condução de investigações de certas condutas irregulares e a consequente fixação de penalidades aos particulares responsáveis por essas condutas; e o julgamento de certos litígios inerentes à atividade objeto de regulação, dependendo da regulamentação específica de cada agência. Na prática, as agências “imitam” as atividades dos três Poderes tradicionais.

Desta forma, apesar de não haver uma regra geral para criação e regulamentação das diversas Agências Reguladoras existentes no Brasil, no âmbito das três esferas de poder – Federal, Estadual e Municipal –, em comum entre todas elas há as funções de criar normas técnicas específicas, direcionadas aos concessionários e permissionários, atuar na fiscalização do atendimento dos princípios constitucionais supramencionados – bem como as regras legais e infralegais referentes à matéria – e aplicar sanções aos fiscalizados, após a instauração de processo administrativo.

Para Barroso⁴, as funções das agências reguladoras vão além, realizando a seguinte ponderação:

Às agências reguladoras, no Brasil, tem sido cometido um conjunto diversificado de tarefas, dentre as quais se incluem, a despeito das peculiaridades de cada uma delas, em função da diversidade de textos legais, as seguintes:

- a) controle de tarifas, de modo a assegurar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;
- b) universalização do serviço, estendendo-os a parcelas da população que deles não se beneficiavam por força da escassez de recursos;
- c) fomento da competitividade, nas áreas nas quais não haja monopólio natural;
- d) fiscalização do cumprimento do contrato de concessão;
- e) arbitramento dos conflitos entre diversas partes envolvidas: consumidores do serviço, poder concedente, concessionários, a comunidade como um todo, os investidores potenciais etc.

Por todo exposto, demonstra-se que o Poder Regulatório nasce a partir dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, encartados pelo Legislador Originário na Constituição da República, exercidos através das Agências Reguladoras que, apesar de não possuírem uma regra geral de estabelecimento e funcionamento, têm em comum as funções de elaboração de normas técnicas específicas às áreas alvos, apuração de possíveis descumprimentos de normas

⁴ BARROSO, Luis Roberto. *Agências Reguladoras: Constituição, Transformações do Estado e Legitimidade Democrática*. In: BINENBOJM, Gustavo (Coord). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 75.

constitucionais e legais, além da punição aos infratores, através dos mecanismos a seguir expostos.

2. MECANISMOS UTILIZADOS PELAS AGÊNCIAS ESTATAIS NO EXERCÍCIO DO PODER REGULATÓRIO

Nos termos apresentados, por força do comando constitucional, deverá o Estado observar os princípios da ordem econômica descritos na Carta da República, através da criação de normas, fiscalização dos agentes submetidos à regulação e o fomento ao desenvolvimento das relações jurídicas entre os personagens envolvidos, podendo incluir-se, ainda, o incentivo a resolução alternativa das demandas entre tais atores.

Para Carvalho Filho⁵, auxiliando-se das palavras de Silva, o “Estado Regulador” deverá atuar da seguinte forma:

Cabem-lhe três formas de atuar: a de *fiscalização*, a de *incentivo* e a de *planejamento*. A de fiscalização implica a verificação dos setores econômicos para o fim de serem evitadas formas abusivas de comportamento de alguns particulares, causando gravames a setores menos favorecidos, como consumidores, os hipossuficientes etc. O incentivo representa o estímulo que o governo deve oferecer pra o desenvolvimento econômico e social do país, fixando medidas como as isenções fiscais, o aumento de alíquotas para a importação, a abertura de créditos especiais para o setor produtivo agrícola e outras do gênero. Por fim, o planejamento, como bem averba JOSÉ AFONSO DA SILVA, “*é um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos*”. (grifo do autor)

Para o atingimento dos objetivos supramencionados, o Poder Executivo utiliza-se da edição de decretos e regulamentos, conforme dispõe o art. 84, inciso IV, da Carta da República, o que vale não só para as Agências em âmbito federal, mas também as autarquias especiais de nível estadual e municipal, que, entretanto, poderão sofrer o controle externo, não só do Poder Judiciário, como também das Câmaras Legislativas, nos termos do art. 49, inciso V, da *Lex Mater*.

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos *apud* SILVA. *Manual de Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 903-904.

No âmbito das próprias Agências Reguladoras, utilizando-se do Poder Normativo conferido pela Constituição Federal e leis infraconstitucionais, caberá às mesmas a edição de normas técnicas ou resoluções - elaboradas pelo seu corpo técnico e não atingíveis por recursos hierárquicos -, que deverão ser, obrigatoriamente, observadas pelos atores fiscalizados, cabendo à própria autarquia especial a expedição de notificações e infrações, no caso de descumprimento, com posterior aplicação de sanções como multas, cassação de concessões ou delegações, entre outras, decorrentes do Poder de Polícia do Estado.

Órgão regulador pioneiro em solos brasileiros, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), criada pela Lei 9.427, de 26 de dez. 1996, foi incumbida de regular, fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica no Brasil, em conformidade com as políticas e diretrizes ditadas pelo Poder Executivo, entretanto, sem perder a autonomia administrativa e regulatória características de tais órgãos. Destaque-se que, tais funções já eram de competência do Estado, previstas na Lei 8.987, de 13 de fev. 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviço público, entretanto, tratando da matéria de maneira genérica.

Na utilização de sua função regulamentar, a ANEEL edita sucessivas resoluções – a mais atual é a Resolução 414, de 9 de set. 2010 -, estabelecendo as normas gerais de fornecimento de energia elétrica, de aplicação obrigatória as concessionárias por ela fiscalizadas. Em tal norma, além das condições técnicas de fornecimento, propriamente ditas, o órgão regulador determina, ainda, os princípios básicos e regras específicas de tratamento dos clientes/consumidores, prazos para atendimento de solicitações, além de penalidades para o caso de descumprimento.

Imprescindível destaque, ainda, deve ser feito para o fato de que, além das atribuições já suscitadas, caberá as Agências Reguladoras a função de elaborar os índices tarifários que deverão ser cobrados pelas concessionárias de serviços públicos, permitindo o

reajuste dentro dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além das normas de mercado aplicáveis.

3. FORMAS DE APERFEIÇOAMENTO DO PODER REGULATÓRIO NO BRASIL, ATRAVÉS DOS EXEMPLOS DO DIREITO COMPARADO

Nos termos já mencionados, as Agências Reguladoras, apesar da previsão constitucional, não tiveram um padrão determinado pelo legislador, ficando a critério dos Chefes do Poder Executivo, das três esferas – Federal, Estadual e Municipal -, o encargo de criar, regulamentar e dotar tais órgãos com os instrumentos que lhe convém, atendendo ao princípio da conveniência. Tal fato é motivo de grande crítica por parte da doutrina, uma vez que o Poder Regulatório acaba tendo um caráter heterogêneo, quando o certo deveria ser o contrário.

Por tal motivo, acabam que muitas das Agências Reguladoras em atividade não atendem aos fins para o qual foram criadas, quais sejam, a regulação e fiscalização do mercado de produção, buscando proporcionar aos usuário/consumidores produtos e/ou serviços de qualidade - sem riscos ou com riscos minorados -, e com tarifas adequadas para a realidade brasileira.

Tendo isso, é assente a corrente no sentido de que o Poder Regulatório no Brasil precisará passar por uma grande reforma, criando-se um padrão para a criação das Agências Reguladoras, bem como dotando-as de instrumentos mais modernos e ágeis, obrigando aos concessionários a fornecer produtos e serviços mais seguros, por preços justos, além de mediar e criar padrões de tratamento mais concretos entre os fornecedores e os usuários consumidores.

Em documento produzido pela Presidência da República do Brasil⁶, através de sua Casa Civil, para apresentação em audiência pública realizada pela Comissão de Infraestrutura do Senado Federal, em dezembro de 2009, foi elaborada uma lista com os principais problemas enfrentados pelo Poder Regulatório no Brasil, sendo eles:

- Precariedade de instrumentos, utilizados de forma incompleta e até improvisada;
- Diversidade e heterogeneidade do marco legal;
- Riscos de captura pelos agentes do mercado;
- Insuficiente nível de qualidade da regulação no Governo Federal;
- Absorção das atividades de formulação de políticas pelas agências:
 - Omissão dos ministérios;
 - Esvaziamento dos ministérios;
- Exercício de poder concedente;
- Estrutura incompleta;
- Inadequação dos quadros de pessoal das agências e dos ministérios;
- Falta de cooperação entre órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC e as agências;
- Falta de transparência (prestação de contas ao Legislativo, ao Executivo e à sociedade);
- Insuficiência de instrumentos de controle social e de gestão.

Identificadas às imperfeições atuais no exercício do Poder Regulatório no Brasil, além de alternativas “caseiras”, acaba sendo o direito comparado uma fonte de inspiração para proporcionar as correções e inovações na regulação do mercado de produção em solo pátrio, com mecanismos mais ágeis e punições mais severas.

Conforme destaca Gomes⁷, após a instalação de uma crise na execução do poder de regular, o governo dos Estados Unidos da América – modelo copiado pelo Brasil -, realizou uma série de reformas e inovações em sua legislação regulatória, ponderando, ainda, da seguinte forma:

Para remediar a situação, a Lei de Procedimento Administrativo de 1946 e normas posteriores estenderam às agências algumas das mais importantes garantias procedimentais do sistema jurídico, tais como a exigência de “*hearings*” (audiência pública), separação das autoridades incumbidas da investigação e do julgamento, imposição de regras estritas sobre coleta de prova, presença de advogado, independência funcional da autoridade titular da função jurisdicional no âmbito administrativo (juiz administrativo), à qual foram estendidos os poderes clássicos de um “*trial judge*”, insto é, de um membro do Poder Judiciário. O Judiciário, por seu turno, estendeu ao procedimento das agências inúmeros preceitos do direito do

⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *As Agências Reguladoras no Brasil e os Desafios da Governança Regulatória*. < http://www.senado.gov.br/comissoes/ci/ap/AP20091207_Dr_Luis_Alberto.pdf > Brasília, 2009.

⁷ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa, *opus citatum*, p. 38-39

common Law. Dessa evolução resultou uma verdadeira “judicialização” do modo de atuar das agências, em consonância com o entendimento doutrinário segundo o qual elas seriam detentoras de funções “quase-judiciais”.

Tendo como inspiração igualmente as Agências Regulatórias criadas nos Estados Unidos da América, as nações europeias passaram a criar seus órgãos regulatórios de mercado, colegiados e independentes, incumbidos de regular e fiscalizar suas cadeias de produção e consumo, com destaque para a França, com a *Commission des Opérations de Bourse*, o *Conseil de la Concurrence*, o *Conseil Supérieur de l’Audiovisuel*, etc. Entretanto, as formas de execução do Poder Regulamentar nos países europeus não atingiram a efetividade do modelo Norte Americano, passando por diversas imperfeições em seu funcionamento.

Por todo exposto, demonstrou-se que, assim como ocorre na Comunidade Europeia, o exercício do Poder Regulatório no Brasil passa por dificuldades e imperfeições, que acabam por travar a efetivação dos princípios da ordem econômica e aqueles que norteiam o direito consumerista, carecendo de aperfeiçoamento, assim como ocorreu no ordenamento jurídico Norte Americano, fonte de inspiração do Legislador Originário para inserção das ideias do Estado Regulador na Carta da República de 1988.

4. O REFLEXO DA INTERVENÇÃO ADMINISTRATIVA ESTATAL NO NÚMERO DE DEMANDAS JUDICIAIS

Com a massificação das relações de consumo, inevitável seria o surgimento dos litígios envolvendo os atores de tal relação, colocando em lados opostos consumidores e fornecedores, o que acabou desaguando nas Cortes Brasileiras, na ânsia de que o Estado Juiz pudesse, a partir de uma ação judicial, atuar como o fiscalizador da eficiência da prestação do serviço ou fornecimento do produto, e sancionando, quando fosse o caso, aquele que violou alguma das normas relativas à relação consumerista.

Entretanto, considerando fatores como o crescimento da economia, o que acabou por elevar de forma exponencial o consumo de produtos e serviços em solo pátrio, o número de

demandas judiciais em que se discutem relações de consumo cresceu de forma assustadora, o que acabou por abarrotar os nossos Tribunais, alongando o tempo médio de duração dos processos, sem, contudo, resolver ou dar indícios de resolução do verdadeiro motivo de tantos litígios.

Conforme apuração realizada pela FGV Direito-Rio, por meio do programa Supremo em Números, divulgado através de matéria jornalística do Jornal O Globo⁸, no ano de 2012, havia tramitando perante o Poder Judiciário brasileiro o total de 90 milhões de ações judiciais. Desse total, mais de 40 milhões tratavam-se de demandas propostas em face de instituições financeiras e de empresas de telecomunicações por consumidores insatisfeitos.

Perante o Pretório Excelso, entre os anos de 2002 e 2012, foram recebidas 11.879 demandas relativas a questionamentos envolvendo fornecedores e consumidores, o que significou um aumento de 933%, se comparados os anos de início e fim da apuração.

Números tão alarmantes levam a um clamor público para que as Agências Reguladoras brasileiras adotem uma postura proativa perante a mentalidade do litígio, culturalmente enraizada em nossa sociedade, o que poderá ocorrer com a adoção das propostas de aperfeiçoamento do Poder Regulatório expostas no presente artigo jurídico, em capítulo anterior.

A principal delas seria a adoção da mediação das demandas entre consumidores e fornecedores, como forma pacífica de resolução dos conflitos, assim como são adotados em ordenamentos alienígenas, trazendo a paz social e a satisfação do pleito do consumidor antes do início de um processo judicial, tendo como exemplo prático a conduta instituída pelos países que compõe a Comunidade Europeia, por força da Diretiva 2008/52/EC, publicada em 28 mai. 2008, na Série L do Jornal Oficial da Comunidade Europeia.

⁸ FREITAS, Andrea, XAVIER, Luiza, e CASEMIRO, Luciana. *Ações de consumo somam quase a metade dos 90 milhões de processos no Judiciário*. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/acoes-de-consumo-somam-quase-metade-dos-90-milhoes-de-processos-no-judiciario-10266371>>. Acesso em 18 ago. 2014.

Neste sentido, em entrevista concedida a Revista do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, o jurista e professor da Fundação Getúlio Vargas Joaquim Falcão⁹, ao discorrer sobre a judicialização das demandas relativas as relações de consumo, faz as seguintes considerações:

É uma situação em que todos os lados perdem: a empresa, o consumidor e o Judiciário. É preciso criar, cada vez mais, mecanismos de prevenção e resolução de conflitos antes que estes sejam levados à Justiça e se transformem em processo. Nesse sentido, as agências reguladoras deveriam ter uma atuação mais efetiva, com o objetivo de criar nas empresas setores de conciliação e mediação de conflitos. Mais ainda: elas deveriam criar canais por meio dos quais o consumidor pudesse requerer a intervenção das agências antes de recorrer aos tribunais.

Indispensável destaque deve ser feito para o fato de que, a diminuição no número de ações judiciais e o encurtamento de seu prazo de tramitação foram pilares adotados pelos Três Poderes da República, através do I Pacto Republicano, no ano de 2004, em que os Presidentes da República, do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal, discutiram soluções e assumiram compromissos no sentido de dar mais efetividade as instituições do País.

Tais compromissos foram ratificados através do II Pacto Federativo, ocorrido no ano de 2009, e lembrados através do discurso proferido pelo Ministro Cezar Peluzo¹⁰, então presidente do Supremo Tribunal Federal, na cerimônia de abertura do ano judiciário de 2011, sugerindo a elaboração do III Pacto Federativo, o que o fez da seguinte forma:

Senhora Presidente, tomo a liberdade de lançar aqui, de modo formal, a idéia de firmarmos o III Pacto Republicano, para, em substância, dar continuidade ao processo de aprimoramento da ordem jurídica e consolidar a modernização da máquina judiciária.

Alguns temas já começam a amadurecer, como a modificação da natureza dos recursos extraordinários, para efeito de lograr razoável duração das causas judiciais e restaurar a certeza do Direito e a credibilidade da Justiça. Com estrito respeito a todas as garantias constitucionais, como o duplo grau de jurisdição, a ampla defesa, a coisa julgada e os demais princípios inerentes à cláusula do devido processo legal, tal proposta tende a eliminar, entre muitos outros inconvenientes, manobras processuais que retardam o cumprimento de sentenças e impedem o exercício de um dos direitos mais fundamentais dos cidadãos, aliás, objeto agora de ostensiva regra constitucional: o acesso a uma Justiça rápida e eficiente.

⁹ FALCÃO, Joaquim. Revista do Idec: agências reguladoras e os direitos do consumidor. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, São Paulo, n. 171, p. 11-12, 2012. Disponível em: <http://www.idec.org.br/uploads/revistas_materias/pdfs/171-entrevista1.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2014.

¹⁰ PELUZO, Cesar. DISCURSO DO PRESIDENTE DO STF. In: CERIMÔNIA DE ABERTURA DO ANO JUDICIÁRIO, 1º fev. 2011, Brasília. Distrito Federal: STF, 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfDestaque_pt_br/anexo/Discursos_abertura_ano_judiciario.pdf>

Desta forma, tendo como base o anseio popular e o pacto firmado entre os Presidentes dos Poderes constituídos na República Federativa do Brasil, é dever do Estado, *lato sensu*, buscar formas de diminuição e encurtamento das demandas judiciais, o que poderá ser feito através da implantação de uma nova filosofia, e com a modernização e criação de mecanismos necessários para que as Agências Reguladoras passem a atuar como conciliadores e mediadores nas discussões referentes às relações de consumo, contribuindo, assim, de maneira inexorável, na busca da paz social e no atendimento ao princípio da efetividade da administração pública.

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, é possível a constatação de que com a abertura dos mercados de consumo e a massificação das relações consumeristas, necessária se fez a criação do Poder Regulatório e de órgãos técnicos especializados para a regulação de tais nichos comerciais, elaborando estudos, editando normas, fiscalizando seu cumprimento e aplicando sanções administrativas, o que é feito através das Agências Reguladoras.

Entretanto, pela falta de um padrão normativo e da modernização de mecanismos para o exercício de tal Poder, as Agências Reguladoras acabam não atuando da forma em que se anseia a sociedade, o que acaba por fazer com que as demandas relativas às relações de consumo sejam amplamente levadas a apreciação do Poder Judiciário, inflando as Cortes Pátrias com milhões de novas ações judiciais a cada ano, sem, contudo, combater o foco do problema, que é a violação de normas e princípios do direito do consumidor.

Sendo assim, indispensável se faz a mudança de filosofia dos atores envolvidos na relação em comento, para que, através da ação conjunta dos Poderes Constituídos, possam ser dotadas as Agências Reguladoras de novos mecanismos para o exercício da regulação, principalmente no que tange a conciliação e mediação de conflitos, o que levaria o número de

novos processos judiciais a seguirem uma linha decrescente, no que tange aos conflitos consumeristas, dando mais efetividade a atuação dos órgãos técnicos e atuando incisivamente na busca da pacificação social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Agências Reguladoras e Poder Normativo. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, Salvador, BA, nº9, abril/2007. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-9-FEVEREIRO-2007-JOSE%20CARVALHO.pdf>>. Acesso em 24 nov. 2013.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Agências Reguladoras: A “Metamorfose” do Estado e da Democracia. In: BINENBOJM, Gustavo (Coord). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BARROSO, Luis Roberto. Agências Reguladoras: Constituição, Transformações do Estado e Legitimidade Democrática. In: BINENBOJM, Gustavo (Coord). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos *apud* SILVA. *Manual de Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *As Agências Reguladoras no Brasil e os Desafios da Governança Regulatória*. <http://www.senado.gov.br/comissoes/ci/ap/AP20091207_Dr_Luis_Alberto.pdf> Brasília, 2009

FREITAS, Andrea, XAVIER, Luiza, e CASEMIRO, Luciana. *Ações de consumo somam quase a metade dos 90 milhões de processos no Judiciário*. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/acoes-de-consumo-somam-quase-metade-dos-90-milhoes-de-processos-no-judiciario-10266371>>. Acesso em 18 ago. 2014.

FALCÃO, Joaquim. Revista do Idec: agências reguladoras e os direitos do consumidor. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, São Paulo, n. 171, p. 11-12, 2012. Disponível em: <http://www.idec.org.br/uploads/revistas_materias/pdfs/171-entrevista1.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2014.

PELUZO, Cesar. DISCURSO DO PRESIDENTE DO STF. In: CERIMÔNIA DE ABERTURA DO ANO JUDICIÁRIO, 1º fev. 2011, Brasília. Distrito Federal: STF, 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfDestaque_pt_br/anexo/Discurso_abertura_ano_judiciario.pdf>