

MERCADO SEM FRONTEIRAS, DIREITOS FRAGMENTADOS: HARMONIZAÇÃO JURÍDICA E TUTELA DO CONSUMIDOR NO COMÉRCIO ELETRÔNICO TRANSNACIONAL DO MERCOSUL

BORDERLESS MARKET, FRAGMENTED RIGHTS: LEGAL HARMONIZATION AND CONSUMER PROTECTION IN TRANSNATIONAL E-COMMERCE IN MERCOSUR

*Laís Araújo Fernandes da Costa*¹
*Daniele Maria Tabosa Machado*²

RESUMO

O comércio eletrônico alterou a geografia jurídica das relações de consumo. A contratação digital permite que um consumidor domiciliado em um Estado do MERCOSUL adquira, em poucos segundos, bens, serviços e conteúdos fornecidos por empresa estabelecida em outro Estado, utilizando plataforma, meio de pagamento, infraestrutura de dados e logística situados em diferentes jurisdições. A facilidade econômica da transação, contudo, contrasta com a complexidade jurídica do conflito. O presente artigo examina os conflitos normativos e os mecanismos de harmonização aplicáveis às relações internacionais de consumo eletrônico no MERCOSUL, com ênfase na efetividade da tutela do consumidor e na articulação entre direito material, direito internacional privado, jurisdição, cooperação administrativa e solução digital de controvérsias. Adota-se pesquisa qualitativa, bibliográfica, documental e jurídico-comparativa, com análise da normativa do MERCOSUL, das legislações de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e, em perspectiva de incorporação progressiva, Bolívia, bem como de referenciais da ONU, OCDE e UNCITRAL. O estudo considera a Resolução GMC nº 21/2004, a Resolução GMC nº 37/2019, a Decisão CMC nº 36/2017, a Decisão CMC nº 17/2019, a Resolução GMC nº 23/2024 e, especialmente, a Resolução GMC nº 17/2026, aprovada para substituir as normas anteriores de comércio eletrônico, mas ainda dependente de incorporação pelos Estados Partes. Sustenta-se que a principal vulnerabilidade do consumidor regional não decorre da ausência absoluta de normas, mas da fragmentação entre padrões materiais, regras de conflito,

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília; Doutoranda em Direito Internacional pela Universidad Autónoma de Assunção; Mestra em Direito Internacional pela Universidad Autónoma de Assunção; Mestra em Administração de Empresas pelo Centro Universitário Campo Limpo;

² Doutoranda em Direito Internacional pela Universidad Autónoma de Assunção; Mestra em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba.

competência jurisdicional, mecanismos de execução e canais de reparação. Propõe-se a categoria da “fragmentação protetiva assimétrica” e uma Matriz de Integração Consumerista Digital, fundada em piso material comum, regra de conexão favorável ao consumidor, jurisdição acessível, interoperabilidade de mecanismos de ODR, cooperação fiscalizatória, transparência de plataformas, proteção de dados e atenção à hipervulnerabilidade. Conclui-se que a integração jurídica regional somente será efetiva se o MERCOSUL ultrapassar a harmonização declaratória e construir uma infraestrutura transnacional de confiança, na qual comprar além da fronteira não signifique perder direitos ao atravessá-la.

Palavras-chave: MERCOSUL. Comércio eletrônico. Direito do consumidor. Contratos internacionais. Direito internacional privado. Harmonização jurídica. ODR.

ABSTRACT

Electronic commerce has reshaped the legal geography of consumer relations. Digital contracting allows a consumer domiciled in one MERCOSUR State to acquire, within seconds, goods, services and digital content supplied by a company established in another State, while using platforms, payment systems, data infrastructures and logistics located in different jurisdictions. The economic simplicity of the transaction therefore contrasts with the legal complexity of the dispute. This article examines normative conflicts and harmonization mechanisms applicable to international electronic consumer relations within MERCOSUR, focusing on the effectiveness of consumer protection and on the interaction between substantive law, private international law, jurisdiction, administrative cooperation and digital dispute resolution. The research adopts a qualitative, bibliographic, documentary and comparative legal approach, analyzing MERCOSUR rules, the domestic legislation of Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay and, from the perspective of progressive incorporation, Bolivia, as well as relevant United Nations, OECD and UNCITRAL standards. The study considers GMC Resolution No. 21/2004, GMC Resolution No. 37/2019, CMC Decision No. 36/2017, CMC Decision No. 17/2019, GMC Resolution No. 23/2024 and, in particular, GMC Resolution No. 17/2026, approved to replace previous e-commerce rules but still dependent on incorporation by the Member States. It argues that the main vulnerability of the regional consumer does not result from an absolute absence of rules, but from fragmentation among substantive standards, conflict-of-laws rules, jurisdictional competence, enforcement mechanisms and redress channels. The article proposes the analytical category of “asymmetric protective fragmentation” and a Digital Consumer Integration Matrix based on a common substantive floor, consumer-favorable connecting rules, accessible jurisdiction, interoperability of ODR mechanisms, cross-border enforcement cooperation, platform transparency, data protection and special attention to hypervulnerable consumers. It concludes that regional legal integration will only become effective if MERCOSUR moves beyond declaratory harmonization and builds a transnational infrastructure of trust in which purchasing across a border does not mean losing rights when crossing it.

Keywords: MERCOSUR. E-commerce. Consumer law. International contracts. Private international law. Legal harmonization. ODR.

1. INTRODUÇÃO

A integração econômica contemporânea possui uma característica paradoxal. Nunca foi tão simples consumir além das fronteiras e, simultaneamente, nunca foi tão difícil para o consumidor comum compreender qual ordenamento jurídico efetivamente protege uma transação internacional. Uma pessoa domiciliada em Porto Alegre pode comprar, por aplicativo, um produto ofertado por empresa estabelecida em Buenos Aires, efetuar o pagamento por intermediário financeiro cuja infraestrutura tecnológica está em outro país, receber o bem por operador logístico contratado em Montevidéu e descobrir, somente depois de um defeito, que os termos de uso da plataforma apontam foro, lei aplicável e mecanismos de reclamação que jamais foram objeto de negociação real. A interface sugere unidade; o direito revela fragmentação.

A economia digital reduz custos de busca, comunicação e contratação, mas não elimina fronteiras jurídicas. Ao contrário, muitas vezes as torna menos visíveis para quem contrata e mais relevantes quando surge o conflito. O clique que conclui uma compra não informa ao consumidor que aquela operação poderá envolver problemas de qualificação jurídica, lei aplicável, competência internacional, reconhecimento de decisões, responsabilidade de intermediários, prova eletrônica, proteção de dados, direito de arrependimento e execução transfronteiriça. A vulnerabilidade típica da relação de consumo, portanto, soma-se a uma vulnerabilidade especificamente internacional e tecnológica. O consumidor não apenas sabe menos sobre o produto e sobre o fornecedor; sabe menos sobre o próprio ambiente jurídico em que a contratação se projeta.

Esse problema é particularmente relevante no MERCOSUL. O Tratado de Assunção estruturou um processo de integração orientado à livre circulação e à coordenação de políticas econômicas, mas a construção do mercado regional exige mais que a redução de barreiras ao

comércio. Um mercado integrado pressupõe confiança. E confiança, em relações de consumo, depende da previsibilidade de direitos, da facilidade de reclamação e da possibilidade concreta de obter reparação. Se as empresas podem acessar consumidores regionalmente, mas os consumidores continuam limitados por fronteiras procedimentais, linguísticas, jurisdicionais e administrativas, a integração produz uma assimetria: o mercado se regionaliza mais rapidamente que a tutela jurídica.

O problema não é novo. O MERCOSUL vem construindo, há décadas, um acervo normativo de defesa do consumidor. A Resolução GMC nº 124/1996 reconheceu direitos básicos; a Resolução GMC nº 21/2004 cuidou especificamente do direito à informação nas transações pela internet; a Resolução GMC nº 37/2019 aprofundou deveres de informação, atendimento e transparência no comércio eletrônico; a Decisão CMC nº 36/2017 aprovou acordo específico sobre direito aplicável aos contratos internacionais de consumo; e a Decisão CMC nº 17/2019 instituiu plano para desenvolvimento e convergência de plataformas digitais de solução de conflitos. Mais recentemente, a Resolução GMC nº 23/2024 previu mecanismo de cooperação para fiscalização da normativa consumerista e, em junho de 2026, a Resolução GMC nº 17/2026 foi aprovada com o propósito de atualizar a disciplina regional do comércio eletrônico e revogar, quando incorporada e vigente, as Resoluções nº 21/2004 e nº 37/2019 (MERCOSUL, 1996; 2004; 2017; 2019a; 2019b; 2024; 2026).

A existência dessa produção normativa, entretanto, não autoriza concluir que a proteção esteja harmonizada. A estrutura institucional do MERCOSUL exige, em numerosas hipóteses, incorporação das normas aos direitos internos. Isso significa que uma regra regional pode estar aprovada e ainda não produzir efeitos simultâneos em todos os Estados. Em agosto de 2026, a Resolução GMC nº 17/2026 constava no sistema oficial do MERCOSUL como dependente de incorporação e sem registro de entrada em vigência. De modo semelhante, o Acordo sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, aprovado pela Decisão CMC nº 36/2017, avançou no Brasil com a edição do Decreto Legislativo nº 18/2026, mas a própria base legislativa federal ressalta que o ato internacional somente será aplicável internamente após promulgação pelo Poder Executivo. A distância entre aprovação regional, ratificação,

incorporação e aplicação é, portanto, parte do problema jurídico estudado.

A pergunta central deste artigo é a seguinte: em que medida a harmonização normativa existente e em desenvolvimento no MERCOSUL é capaz de oferecer tutela efetiva ao consumidor nas relações eletrônicas internacionais, considerando as divergências entre os direitos internos, as regras de direito internacional privado, a competência jurisdicional e os mecanismos de solução e execução transfronteiriça de conflitos? A hipótese sustentada é a de que o MERCOSUL alcançou relevante convergência em princípios e deveres informacionais, mas ainda não consolidou uma infraestrutura jurídica integrada de proteção. O déficit central encontra-se na passagem entre o reconhecimento abstrato do direito e sua execução concreta quando fornecedor, consumidor, plataforma, pagamento e entrega estão distribuídos entre diferentes Estados.

Para descrever esse fenômeno, propõe-se a expressão fragmentação protetiva assimétrica. A fragmentação é protetiva porque existem múltiplos sistemas normativos que, isoladamente, reconhecem direitos do consumidor. É assimétrica porque essa multiplicidade pesa de maneira diferente sobre os sujeitos da relação. Grandes fornecedores e plataformas dispõem de capacidade jurídica, tecnológica e econômica para organizar atuação regional, selecionar intermediários, estruturar termos contratuais e administrar riscos regulatórios. O consumidor, ao contrário, enfrenta custos desproporcionais para identificar a lei competente, acionar autoridade estrangeira, produzir prova, traduzir documentos ou executar uma decisão além da fronteira. O mesmo pluralismo normativo que é administrável pelo fornecedor pode tornar-se barreira de acesso à justiça para o consumidor.

O objetivo geral é analisar criticamente os conflitos normativos e os instrumentos de harmonização das relações de consumo eletrônico internacional no MERCOSUL. Como objetivos específicos, pretende-se: examinar a transformação da vulnerabilidade consumerista no ambiente digital transfronteiriço; comparar elementos centrais dos regimes nacionais de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Bolívia; reconstruir a evolução normativa regional; discutir o papel do Acordo de 2017 sobre lei aplicável; avaliar a relevância da jurisdição do domicílio do consumidor e dos mecanismos de ODR; e propor critérios para uma integração

consumerista digital orientada à efetividade.

A investigação adota abordagem qualitativa e método jurídico-dogmático, com elementos de direito comparado e direito internacional privado. O corpus documental compreende tratados constitutivos e normas do MERCOSUL, legislação dos Estados Partes, documentos institucionais e referenciais internacionais de proteção do consumidor no comércio eletrônico, particularmente as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, a Recomendação da OCDE sobre Proteção do Consumidor no Comércio Eletrônico e os textos da UNCITRAL sobre comércio eletrônico. A pesquisa foi atualizada até agosto de 2026, de modo a incorporar a entrada da Bolívia na condição de Estado Parte e as mudanças normativas regionais recentes.

A escolha metodológica por uma abordagem não exclusivamente material decorre da natureza do problema. Uma política de harmonização pode estabelecer direito à informação e arrependimento, mas continuar pouco efetiva se o consumidor não souber onde demandar ou se a sentença obtida não puder ser executada a custo razoável. Do mesmo modo, regras de conflito favoráveis ao consumidor podem ser insuficientes se plataformas estrangeiras permanecerem de difícil identificação ou se autoridades nacionais não tiverem canais de cooperação. A proteção transnacional exige observar o ciclo completo da relação: oferta, formação do contrato, pagamento, tratamento de dados, entrega, inadimplemento, reclamação, decisão e cumprimento.

O artigo está organizado em sete seções de desenvolvimento. A primeira reconstrói a transformação do consumidor em sujeito transnacional da economia digital. A segunda examina a fragmentação normativa entre os Estados Partes. A terceira analisa a arquitetura de harmonização do MERCOSUL. A quarta enfrenta os conflitos de leis e de jurisdição. A quinta examina plataformas digitais, dados, prova e novas formas de vulnerabilidade. A sexta apresenta os procedimentos metodológicos. A sétima reúne resultados e propõe uma Matriz de Integração Consumerista Digital. Ao final, sustenta-se que a proteção regional deve ser tratada como infraestrutura institucional do próprio mercado comum: sem confiança transfronteiriça, a liberdade econômica digital não se converte em integração jurídica legítima.

2. DO CONSUMIDOR NACIONAL AO CONSUMIDOR TRANSNACIONAL DIGITAL

2.1. VULNERABILIDADE EM REDE E A MUDANÇA DA GEOGRAFIA CONTRATUAL

O direito do consumidor nasceu da percepção de que a igualdade formal entre contratantes não descreve adequadamente a realidade econômica das relações de massa. O fornecedor profissional organiza produção, informação, publicidade, cláusulas e canais de distribuição; o consumidor ingressa no mercado para satisfazer necessidade própria, normalmente sem domínio equivalente sobre as características técnicas, econômicas e jurídicas da contratação. A vulnerabilidade, por isso, tornou-se elemento estruturante da proteção consumerista, e não simples circunstância excepcional (MARQUES, 2025; MIRAGEM, 2024).

No ambiente eletrônico, essa assimetria ganha novas dimensões. A arquitetura da interface decide o que aparece, em que ordem aparece e quanto esforço será necessário para compreender determinada condição. A informação pode ser formalmente disponível e, ainda assim, pouco inteligível. Termos contratuais extensos convivem com telas pequenas, compras instantâneas e mecanismos de desenho orientados à conversão. Sistemas de recomendação personalizam ofertas com base em dados que o consumidor não controla; avaliações e reputações podem influenciar decisões sem transparência suficiente sobre seus critérios; marketplaces fragmentam a cadeia de fornecimento entre vendedor, plataforma, logística e pagamento. A vulnerabilidade informacional tradicional, portanto, transforma-se em vulnerabilidade arquitetural e algorítmica.

Cláudia Lima Marques (2004) já associava a expansão do comércio eletrônico à necessidade de reconstrução da confiança, indicando que a distância, a desmaterialização e a opacidade do ambiente digital exigiam instrumentos protetivos capazes de compensar a fragilidade do consumidor. A intuição permanece atual, mas o ecossistema se tornou ainda mais complexo. Hoje, o objeto adquirido pode ser exclusivamente digital; o preço pode envolver

assinatura recorrente; a contraprestação pode assumir forma não monetária mediante coleta intensiva de dados; e o fornecedor aparente pode ser apenas um dos agentes econômicos envolvidos. A OCDE, ao revisar em 2016 sua Recomendação sobre Proteção do Consumidor no Comércio Eletrônico, incorporou precisamente temas como dados pessoais, avaliações online, conteúdo digital, pagamentos, solução de disputas e atuação de plataformas (OECD, 2016).

A internacionalidade potencial da internet acrescenta camada adicional. A loja virtual não precisa manter presença física no país do consumidor para dirigir publicidade, aceitar pagamento e realizar entrega. Em termos econômicos, o mercado regional é contínuo; em termos jurídicos, a transação permanece conectada a múltiplos ordenamentos. É possível que o contrato seja formado segundo critérios de um Estado, que a plataforma estabeleça sede em outro, que o meio de pagamento esteja regulado por um terceiro e que o dano se produza no domicílio do consumidor. A tradicional pergunta “onde ocorreu o contrato?” deixa de possuir resposta intuitiva.

O direito internacional privado oferece técnicas para resolver relações conectadas a mais de uma ordem jurídica. Contudo, os contratos de consumo não podem ser tratados como contratos empresariais ordinários. A autonomia da vontade, que desempenha papel central nos negócios internacionais, encontra limites quando uma parte não dispõe de poder real de negociação. Uma cláusula pré-redigida escolhendo lei distante e foro estrangeiro pode ser funcional para o fornecedor e praticamente impeditiva para o consumidor. Por isso, a proteção internacional do consumidor exige regras de conexão que reconheçam a vulnerabilidade e evitem que a mobilidade do fornecedor produza mobilidade compulsória da proteção jurídica.

A digitalização também modifica a escala do problema. Um pequeno fornecedor situado em Encarnación pode alcançar consumidores no Brasil e na Argentina por redes sociais; uma empresa brasileira pode vender assinatura digital no Uruguai sem infraestrutura local; um marketplace sediado fora da região pode intermediar operações entre consumidores e vendedores de diversos Estados Partes. A internacionalização deixa de ser fenômeno reservado a grandes operações. O consumidor comum tornou-se participante cotidiano de relações juridicamente plurilocalizadas.

Essa transformação desafia a própria ideia de cidadania do MERCOSUL. Se a integração pretende aproximar sociedades e mercados, o cidadão regional deve poder confiar que seus direitos básicos não se dissolvem ao realizar compra em outro Estado Parte. A lógica do mercado comum não pode significar apenas liberdade para circulação de bens, serviços e capitais. Ela demanda também circulação da proteção. Sem essa dimensão, a integração tende a reproduzir um desequilíbrio no qual a empresa atua regionalmente enquanto a defesa do consumidor permanece essencialmente nacional.

2.2. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, CONFIANÇA E CIDADANIA CONSUMERISTA REGIONAL

O Tratado de Assunção de 1991 prevê a harmonização de legislações nas áreas pertinentes ao fortalecimento do processo de integração. A expressão é especialmente relevante para o direito do consumidor porque a fragmentação regulatória pode funcionar como barreira indireta tanto à confiança quanto à concorrência. Se consumidores de diferentes Estados possuem graus muito distintos de proteção, fornecedores enfrentam custos regulatórios assimétricos e cidadãos percebem riscos desiguais ao comprar além da fronteira. A harmonização, nesse sentido, serve simultaneamente à tutela da parte vulnerável e à estabilidade do mercado.

Entretanto, harmonizar não significa necessariamente uniformizar. Um sistema regional pode preservar diferentes técnicas legislativas nacionais e, ainda assim, estabelecer um núcleo comum de direitos. A experiência comparada demonstra que integração jurídica pode ocorrer por pisos mínimos, regras de conflito, reconhecimento mútuo, cooperação administrativa e mecanismos comuns de resolução de disputas. O problema do MERCOSUL está menos na diversidade em si e mais na falta de conexão funcional entre esses níveis.

O consumidor regional precisa de previsibilidade em pelo menos quatro momentos. Antes de contratar, deve saber quem é o fornecedor, quais são características, preço, custos, condições de entrega e direitos de cancelamento. Durante a contratação, precisa de manifestação de consentimento clara e possibilidade de corrigir erros. Após a contratação, necessita de canais

acessíveis para reclamação e exercício de direitos. Em caso de conflito, finalmente, precisa saber qual lei o protege, qual autoridade pode atuar e como obter cumprimento da solução. A integração consumerista é incompleta quando se limita ao primeiro desses momentos.

A Resolução GMC nº 21/2004 foi significativa por reconhecer que a confiança no comércio eletrônico depende de informação clara, precisa, suficiente e de fácil acesso. Em 2019, a Resolução GMC nº 37 ampliou a disciplina, exigindo dados do fornecedor, características essenciais do produto ou serviço, condições de garantia, procedimentos de cancelamento, política de reembolso e tratamento de dados, entre outros elementos. O Decreto brasileiro nº 10.271/2020 incorporou integralmente a Resolução nº 37/2019 ao direito brasileiro, evidenciando como a produção normativa regional pode influenciar diretamente os ordenamentos internos (BRASIL, 2020; MERCOSUL, 2019a).

O passo seguinte, contudo, é mais difícil: transformar direitos reconhecidos em direitos exercitáveis transnacionalmente. Esse deslocamento exige que a harmonização seja pensada como infraestrutura de confiança. Informação, direito aplicável, jurisdição, cooperação, dados e solução de disputas não são temas isolados. São componentes de um mesmo sistema. Se um deles falha, o consumidor pode possuir um direito teoricamente robusto e uma proteção praticamente inviável.

A noção de cidadania consumerista regional pode, então, ser definida como a possibilidade de o indivíduo participar do mercado integrado sem perda relevante do núcleo protetivo associado à sua condição de consumidor. Ela não exige identidade absoluta entre legislações, mas demanda equivalência funcional. Um consumidor brasileiro que compra de fornecedor argentino, ou uruguaio que contrata serviço digital paraguaio, não deve ser obrigado a conhecer em profundidade a técnica jurídica estrangeira para compreender direitos mínimos. O mercado regional precisa converter diversidade normativa em previsibilidade prática.

A entrada da Bolívia como Estado Parte acrescenta uma dimensão contemporânea ao problema. O Protocolo de Adesão prevê incorporação gradual do acervo normativo do MERCOSUL, e documentos oficiais indicam prazo de até quatro anos para esse processo. A expansão do bloco é oportunidade para consolidar padrões comuns, mas também revela que

harmonização é processo contínuo, e não estado acabado. O sistema consumerista regional precisa, por isso, ser suficientemente claro para receber novos membros sem multiplicar zonas de incerteza.

3. FRAGMENTAÇÃO NORMATIVA NOS ESTADOS PARTES

3.1 BRASIL: PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL, COMÉRCIO ELETRÔNICO E JURISDIÇÃO DO DOMICÍLIO DO CONSUMIDOR

O ordenamento brasileiro apresenta forte densidade protetiva. A Constituição de 1988 estabelece a defesa do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica. O Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/1990, estrutura sistema de ordem pública orientado por vulnerabilidade, boa-fé, transparência, responsabilidade e acesso à justiça. No comércio eletrônico, o Decreto nº 7.962/2013 regulamentou a contratação pela internet e enfatizou informações claras sobre produto, serviço e fornecedor, atendimento facilitado e respeito ao direito de arrependimento (BRASIL, 1990; 2013).

O sistema brasileiro possui, ainda, regra processual de especial relevância transnacional. O art. 22, II, do Código de Processo Civil atribui competência à autoridade judiciária brasileira para processar e julgar ações decorrentes de relações de consumo quando o consumidor tiver domicílio ou residência no Brasil. A norma reduz uma das principais barreiras do litígio internacional: a exigência de demandar no exterior. Em combinação com o art. 101, I, do CDC, que favorece o foro do domicílio do consumidor nas ações de responsabilidade do fornecedor, forma-se importante eixo de acesso à justiça (BRASIL, 2015).

A proteção brasileira, porém, não elimina o conflito de leis. O art. 9º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro foi concebido em ambiente contratual muito anterior ao comércio digital de massa e não contém regra especial geral já vigente sobre contratos internacionais de consumo. A doutrina brasileira há décadas aponta a necessidade de critérios

específicos capazes de limitar a autonomia da vontade e preservar normas mais favoráveis ao consumidor (MARQUES, 2004; ARAUJO, 2020). O Acordo do MERCOSUL de 2017 surge precisamente nesse espaço.

Em 2026, o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 18, o texto do Acordo do MERCOSUL sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo. O avanço é relevante, mas deve ser juridicamente qualificado. A aprovação parlamentar não se confunde com promulgação executiva, e a base legislativa do Senado registra expressamente que o ato internacional somente será aplicável no território brasileiro após essa etapa. Assim, o artigo não trata o Acordo como norma interna plenamente vigente, mas como instrumento em processo avançado de incorporação.

O Brasil também apresenta experiência importante em solução digital de controvérsias. A plataforma Consumidor.gov.br possibilita comunicação direta entre consumidores e empresas, em ambiente público e monitorado, sem substituir Procons, Defensorias, Ministério Público ou Judiciário. A relevância regional do modelo foi reconhecida pelo MERCOSUL na Decisão CMC nº 17/2019, que adotou a experiência brasileira como referência para a convergência de plataformas nacionais de solução de conflitos, inclusive transfronteiriços.

Ao mesmo tempo, a proteção brasileira enfrenta desafios típicos das plataformas globais. A identificação do fornecedor real, a responsabilidade do marketplace, a retirada de conteúdos fraudulentos, a segurança de pagamentos, a publicidade comportamental e o uso de dados pessoais exigem diálogo entre CDC, Marco Civil da Internet, LGPD e regras setoriais. O consumidor digital não vive em compartimentos normativos. Uma prática pode simultaneamente configurar falha de informação, tratamento irregular de dados e técnica abusiva de contratação.

3.2. ARGENTINA: TUTELA CONSUMERISTA, CONTRATOS A DISTÂNCIA E REGRA DE JURISDIÇÃO PROTETIVA

A Argentina dispõe de tradição consolidada de defesa do consumidor, sustentada pela Constituição, pela Ley nº 24.240 e pelo Código Civil y Comercial de la Nación. A Lei nº 24.240

reconhece o consumidor como destinatário final e disciplina contratação por correspondência, telecomunicações e meios eletrônicos. Seu art. 34 assegura direito de revogação em contratos celebrados fora do estabelecimento ou a distância, atualmente pelo prazo de dez dias, como regra irrenunciável (ARGENTINA, 1993).

O Código Civil e Comercial de 2015 aprofundou a disciplina digital. O art. 1105 define contratos celebrados a distância; o art. 1106 reconhece suporte eletrônico como apto a satisfazer requisito de forma escrita; o art. 1107 exige informação sobre meios eletrônicos e riscos; o art. 1108 disciplina ofertas eletrônicas e confirmação de aceitação; e o art. 1109 considera como lugar de cumprimento aquele em que o consumidor recebeu ou deveria receber a prestação, atribuindo a esse local relevância jurisdicional e reputando não escrita a prorrogação de jurisdição em prejuízo do consumidor (ARGENTINA, 2014).

Esse desenho revela maior positivação civil do comércio eletrônico do que a encontrada em alguns sistemas vizinhos. A Argentina integra normas de consumo ao próprio Código Civil e Comercial, o que facilita diálogo entre teoria geral contratual e disciplina protetiva. Todavia, em transações internacionais, permanece a necessidade de coordenação com regras de direito internacional privado e instrumentos regionais. A simples existência de normas internas robustas não resolve, por si, a questão de sua aplicação a fornecedor sediado em outro Estado.

A convergência com o Brasil é perceptível em pontos como direito de arrependimento, dever de informação e proteção contra foro imposto. Divergências, porém, podem surgir quanto aos prazos, aos requisitos formais, às exceções, aos regimes de responsabilidade e à atuação administrativa. Essas diferenças não são necessariamente incompatíveis com a integração, desde que o sistema regional possua regra clara para determinar o piso protetivo aplicável.

3.3. PARAGUAI: UMA LEI ESPECÍFICA DE COMÉRCIO ELETRÔNICO E A RESIDÊNCIA HABITUAL DO CONSUMIDOR

O Paraguai oferece exemplo particularmente relevante porque possui legislação específica sobre comércio eletrônico. A Lei nº 4.868/2013 regula comércio e contratação

realizados por meios eletrônicos entre fornecedores, intermediários e consumidores ou usuários. A norma disciplina formação contratual, informação, comunicações comerciais, intermediários, proteção do consumidor e mecanismos eletrônicos de manifestação da vontade (PARAGUAI, 2013).

Do ponto de vista transnacional, dois dispositivos merecem destaque. O art. 29 presume celebrados os contratos eletrônicos entre fornecedor e consumidor no lugar em que este possua residência habitual. O art. 30 prevê direitos como procedimento simples para oposição ao uso promocional de dados e direito de retratação no prazo máximo de cinco dias úteis a partir da recepção do produto ou serviço, observadas condições e exceções legais. A escolha da residência habitual como local contratual aproxima a legislação paraguaia de uma concepção protetiva típica do direito internacional privado contemporâneo.

A comparação evidencia, entretanto, uma das dificuldades da harmonização: prazos de arrependimento não são idênticos. Brasil e Argentina trabalham, em linhas gerais, com sete e dez dias em regimes próprios, enquanto a lei paraguaia estabelece cinco dias úteis para a hipótese regulada. O consumidor regional pode, portanto, ter expectativas distintas dependendo do direito aplicável. A harmonização não precisa apagar todas as diferenças, mas deve impedir que a escolha de uma conexão jurídica menos protetiva se transforme em estratégia de redução de direitos.

O Paraguai também representa mercado de fronteira especialmente ativo, no qual consumo presencial, turismo de compras e comércio eletrônico se entrelaçam. Essa combinação mostra que categorias rígidas entre consumidor “ativo” e “passivo” podem tornar-se insuficientes. Um consumidor pode receber publicidade digital em seu domicílio, atravessar a fronteira e concluir a compra presencialmente, ou comprar em aplicativo enquanto se encontra temporariamente no exterior. Regras regionais precisam lidar com essa mobilidade sem deixar a tutela dependente de classificações artificiais.

3.4. URUGUAI: LEI GERAL DE CONSUMO, INCORPORAÇÃO REGIONAL E ADAPTAÇÃO ADMINISTRATIVA AO AMBIENTE

ELETRÔNICO

No Uruguai, a Lei nº 17.250/2000 regula relações de consumo e possui natureza de ordem pública. Consumidor é definido como pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produtos ou serviços como destinatário final, e fornecedor pode ser nacional ou estrangeiro. A lei disciplina informação, oferta, práticas abusivas, responsabilidade e organização administrativa da defesa do consumidor (URUGUAI, 2000).

Embora a Lei nº 17.250 não tenha sido originalmente concebida como código específico de comércio eletrônico, sua estrutura admite aplicação ao ambiente digital, e alterações posteriores passaram a mencionar expressamente plataformas eletrônicas em procedimentos fiscalizatórios. O Uruguai também incorporou a Resolução GMC nº 37/2019 por meio do Decreto nº 167/2021, aproximando sua disciplina do padrão regional de informação e transparência no comércio eletrônico.

A experiência uruguaia evidencia um modo distinto de integração: em vez de concentrar a disciplina digital em lei autônoma, o sistema combina lei geral de consumo, regulamentação e incorporação de normas do MERCOSUL. Isso reforça a importância do direito regional como elemento de convergência. Entretanto, quando a harmonização depende de atos internos sucessivos, pode haver períodos em que os Estados Partes aplicam gerações normativas distintas.

A atualização de 2026 torna esse problema concreto. Enquanto a Resolução GMC nº 37/2019 permanece incorporada e vigente nos quatro Estados fundadores, a Resolução GMC nº 17/2026 ainda exige incorporação. Cria-se um intervalo normativo em que a norma nova expressa a direção política do bloco, mas a norma anterior continua sendo referência jurídica efetiva. A transição precisa ser tratada com precisão, sob pena de confundir validade regional, vigência interna e expectativa de harmonização.

3.5. BOLÍVIA: ADESÃO, PROTEÇÃO INTERNA E INCORPORAÇÃO PROGRESSIVA DO ACERVO

A Bolívia adquiriu a condição de Estado Parte do MERCOSUL em 2024, permanecendo em processo de incorporação gradual do acervo normativo. O Protocolo de Adesão estabelece prazo para adoção progressiva das normas do bloco. Em matéria consumerista, a Lei boliviana nº 453/2013 constitui marco geral de direitos das usuárias, usuários, consumidoras e consumidores, desenvolvendo princípios de proteção, informação, segurança e consumo responsável (BOLÍVIA, 2013).

A presença boliviana amplia o alcance geográfico e social do debate e impede que o direito do consumidor do MERCOSUL continue sendo analisado indefinidamente como sistema restrito aos quatro membros fundadores. Ao mesmo tempo, sua situação transitória demonstra que a integração opera em velocidades distintas. Normas já consolidadas nos demais Estados podem estar em processo de adoção pela Bolívia, e futuras regras deverão considerar essa assimetria temporal.

Esse cenário reforça a necessidade de distinguir harmonização normativa formal e convergência protetiva efetiva. A primeira pode ser medida pelo número de atos adotados e incorporados. A segunda depende de saber se consumidores de todos os Estados Partes, inclusive em fase de adaptação, conseguem compreender direitos, apresentar reclamações e obter reparação com grau semelhante de efetividade.

3.6. A FRAGMENTAÇÃO PROTETIVA ASSIMÉTRICA

A comparação dos ordenamentos mostra significativa convergência axiológica: informação, boa-fé, proteção contra práticas abusivas, segurança, direito de revisão ou arrependimento em determinadas contratações e acesso a mecanismos administrativos aparecem de diferentes formas. O problema surge quando essa convergência é traduzida em regras concretas distintas e aplicada a relações internacionais.

Diferenças de prazo, forma, extensão da responsabilidade, conceito de consumidor, tratamento de plataformas, competência administrativa e proteção de dados podem ser gerenciáveis em relações puramente nacionais. Em uma contratação transfronteiriça, porém, elas

tornam-se potencialmente decisivas. O consumidor pode não saber se prevalece a lei de seu domicílio, a lei escolhida nos termos de uso, a lei da sede do fornecedor, a lei do lugar de entrega ou alguma combinação baseada na norma mais favorável.

A expressão fragmentação protetiva assimétrica descreve essa situação. Não há vazio normativo: há excesso de conexões possíveis sem integração suficiente. A assimetria decorre do custo de navegar esse pluralismo. Para uma empresa que atua regionalmente, identificar diferenças entre direitos de arrendimento e regimes de informação é parte de uma estratégia de compliance. Para um consumidor individual, o mesmo problema pode significar desistir de um direito porque o valor da compra não justifica contratar advogado, traduzir documentos ou litigar em outro país.

Esse efeito é ainda mais intenso em pequenos litígios, justamente o campo mais característico do consumo. Uma controvérsia de cem dólares pode ser juridicamente relevante e economicamente inviável para o processo judicial internacional tradicional. Por isso, a efetividade não pode ser medida apenas pela existência de ação judicial. Um sistema regional de consumo precisa oferecer mecanismos proporcionais ao valor e à natureza das disputas.

4. A ARQUITETURA DE HARMONIZAÇÃO CONSUMERISTA DO MERCOSUL

4.1 DOS DIREITOS BÁSICOS AO DIREITO À INFORMAÇÃO NA INTERNET

A harmonização consumerista do MERCOSUL antecede a consolidação do comércio eletrônico. A Resolução GMC nº 124/1996 estabeleceu direitos básicos do consumidor e marcou a inclusão da defesa do consumidor como dimensão relevante da integração. O desenvolvimento posterior confirmou que o mercado comum necessitava de padrões mínimos capazes de evitar que diferenças regulatórias se transformassem em fonte de insegurança.

A Resolução GMC nº 21/2004 representou um dos primeiros movimentos regionais

especificamente voltados à internet. Seu art. 1º assegurou, nas relações de consumo realizadas por comércio eletrônico, informação clara, precisa, suficiente e de fácil acesso sobre fornecedor, produto ou serviço e transação. O art. 2º detalhou conteúdo informativo, incluindo características, disponibilidade, condições de contratação, entrega e cancelamento. A norma foi importante porque reconheceu, em momento relativamente precoce, que confiança digital depende de transparência pré-contratual (MERCOSUL, 2004).

A evolução tecnológica, contudo, tornou insuficiente um modelo centrado apenas na informação. O comércio eletrônico passou de websites simples para aplicativos móveis, marketplaces, redes sociais, ecossistemas de pagamento e plataformas orientadas por dados. A informação continuou central, mas novos riscos surgiram: identidade do fornecedor, rastreabilidade da transação, proteção de dados, manipulação de escolhas, cancelamento de assinaturas e responsabilidade de intermediários.

4.2. A RESOLUÇÃO GMC Nº 37/2019 E A CONSOLIDAÇÃO DE UM PADRÃO REGIONAL

A Resolução GMC nº 37/2019 aprofundou a proteção ao consumidor no comércio eletrônico. O ato regional exige informação clara, suficiente, verdadeira e facilmente acessível durante todo o processo da transação. O fornecedor deve disponibilizar identificação comercial e social, endereço físico e eletrônico, e-mail de atendimento, identificação tributária, características essenciais do produto ou serviço, riscos à saúde e segurança, preço e condições, termos de garantia, formas de pagamento, condições de entrega, procedimentos de cancelamento e políticas relevantes (MERCOSUL, 2019a).

A norma também reforça a necessidade de atendimento adequado e de mecanismos que permitam ao consumidor exercer seus direitos no próprio ambiente digital. Sua importância é perceptível no fato de ter sido incorporada aos quatro Estados fundadores. No Brasil, o Decreto nº 10.271/2020 determinou sua execução integral. O resultado é a criação de um piso regional que, embora não elimine diferenças nacionais, reduz a possibilidade de que a contratação

eletrônica se desenvolva em cenário de opacidade absoluta.

Todavia, a Resolução nº 37/2019 possui limites. Ela atua principalmente no plano material e informacional. Não resolve, por si, a lei aplicável ao contrato internacional, não substitui regras de jurisdição e não cria mecanismo regional compulsório de solução de disputas. Sua eficácia transfronteiriça depende de outros instrumentos.

4.3. A RESOLUÇÃO GMC Nº 17/2026 E A TRANSIÇÃO NORMATIVA

Em 28 de junho de 2026, o Grupo Mercado Comum aprovou a Resolução nº 17/2026, intitulada “Defesa do Consumidor – Proteção ao Consumidor no Comércio Eletrônico”, com previsão de revogação das Resoluções nº 21/2004 e nº 37/2019. O dado é particularmente relevante porque demonstra reconhecimento institucional de que o marco anterior precisa ser atualizado.

Contudo, segundo o sistema oficial de normas do MERCOSUL consultado no fechamento desta pesquisa, a Resolução nº 17/2026 requer incorporação e não possuía registro de entrada em vigência, constando como não incorporada por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A análise jurídica deve, portanto, evitar um erro frequente: tratar norma aprovada regionalmente como se tivesse substituído imediatamente as anteriores. Enquanto não se completam as condições de vigência, as regras incorporadas de 2019 permanecem referência efetiva nos direitos nacionais.

Essa situação é exemplo concreto da fragmentação temporal da integração. Existe um direito regional prospectivo, que indica o standard para o qual o bloco pretende caminhar, e um direito regional efetivo, composto pelas normas já incorporadas. Para consumidores e fornecedores, a distinção precisa ser transparente. A harmonização perde legitimidade quando o cidadão não consegue saber qual geração normativa está em vigor em cada Estado.

A Resolução nº 17/2026 também evidencia mudança de ritmo institucional. O intervalo entre 2004 e 2019 foi de quinze anos; entre 2019 e 2026, de sete. A aceleração reflete a velocidade das transformações digitais. É provável que o futuro da proteção consumerista dependa de

instrumentos capazes de atualização mais ágil, sem sacrificar segurança jurídica e controle democrático.

4.4. O ACORDO DE 2017 SOBRE DIREITO APLICÁVEL: DO DIREITO MATERIAL AO DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO

A Decisão CMC nº 36/2017 aprovou o Acordo do MERCOSUL sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo. O instrumento é central porque enfrenta uma questão que as resoluções materiais não resolvem: qual direito deve reger o contrato quando consumidor e fornecedor estão domiciliados ou estabelecidos em Estados diferentes?

O Acordo distingue situações e procura combinar autonomia da vontade com proteção da parte vulnerável. Nos contratos celebrados estando o consumidor em seu Estado de domicílio, especialmente os contratos a distância, as partes podem escolher, dentro das opções previstas, o direito aplicável, desde que a solução seja mais favorável ao consumidor; na ausência de escolha válida, prevalece o direito do Estado Parte do domicílio do consumidor. Essa arquitetura afasta a autonomia contratual absoluta e introduz um critério material de favorabilidade.

A solução possui grande importância para o comércio eletrônico. A sede do fornecedor deixa de funcionar como fator exclusivo de atração normativa. O consumidor que permanece em seu país e recebe oferta transnacional não deve ser deslocado juridicamente para um ordenamento escolhido unilateralmente por cláusula de adesão. A residência habitual ou domicílio torna-se ponto de estabilidade em uma relação tecnicamente dispersa.

A doutrina brasileira de direito internacional privado há décadas defende tratamento especial para contratos de consumo. Marques (2004; 2025) destaca que a internacionalização das relações de consumo exige limites à autonomia da vontade e proteção da confiança; Araujo (2020) enfatiza a necessidade de regras de conexão compatíveis com a especificidade dos sujeitos vulneráveis. O Acordo de 2017 representa materialização regional dessa preocupação.

Sua efetividade, contudo, depende da entrada em vigor. No Brasil, o Decreto Legislativo nº 18/2026 aprovou o texto do Acordo. O ato representa avanço político e jurídico significativo,

mas ainda não equivale, por si só, à promulgação executiva necessária à aplicação interna. No plano regional, a página do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, atualizada em março de 2026, registrava o Acordo como não vigente e em processo de ratificação. A aprovação brasileira posterior modifica o estágio nacional, mas não autoriza presumir automaticamente a vigência regional.

O hiato entre negociação, assinatura, aprovação parlamentar, ratificação, depósito e promulgação é estrutural no direito internacional. No caso consumerista, porém, ele possui efeito prático especial porque o mercado digital não espera o tempo institucional. Milhões de transações podem ocorrer durante anos em ambiente normativo que o próprio bloco já reconheceu como insuficiente. A velocidade de incorporação torna-se, assim, variável de efetividade.

4.5. ODR E A DECISÃO CMC Nº 17/2019: HARMONIZAR O PROCEDIMENTO DE RECLAMAR

A Decisão CMC nº 17/2019 adotou Plano de Ação para Desenvolvimento e Convergência de Plataformas Digitais para Solução de Conflitos de Consumo nos Estados Partes. O objetivo é implementar canais digitais nacionais e promover futura convergência, inclusive para conflitos transfronteiriços e relacionados ao turismo. O plano toma o Consumidor.gov.br como referência tecnológica e institucional (MERCOSUL, 2019b).

Esse instrumento é particularmente importante porque reconhece que a proteção do consumidor não se esgota na lei aplicável. Pequenas disputas precisam de soluções simples, gratuitas ou de baixo custo, capazes de operar na mesma escala tecnológica em que o contrato foi celebrado. Se a compra foi concluída em segundos, não é razoável que a reclamação transfronteiriça dependa de procedimento diplomático ou processo judicial complexo.

Online Dispute Resolution não deve ser compreendida apenas como digitalização da conciliação tradicional. ODR envolve desenho procedimental orientado à acessibilidade, padronização de informações, comunicação assíncrona, geração de dados, triagem, negociação e, eventualmente, decisão. Em ambiente regional, a interoperabilidade entre plataformas pode

transformar reclamações individuais em mecanismo de inteligência regulatória. Problemas recorrentes com determinado fornecedor podem ser identificados simultaneamente em vários Estados.

Contudo, ODR não pode tornar-se substituto compulsório do acesso ao Judiciário. A plataforma deve funcionar como porta adicional, e não como barreira. O consumidor precisa conservar direito de recorrer a autoridades administrativas e judiciais. Transparência sobre resultados, prazos, identidade dos participantes e uso dos dados é indispensável. A legitimidade de um sistema digital de solução de conflitos depende tanto da eficiência quanto de garantias procedimentais.

4.6. COOPERAÇÃO FISCALIZATÓRIA E A RESOLUÇÃO GMC Nº 23/2024

A Resolução GMC nº 23/2024 instituiu mecanismo de cooperação para fiscalização do cumprimento da normativa de defesa do consumidor. O instrumento responde a problema típico do comércio transfronteiriço: uma autoridade pode detectar prática prejudicial a consumidores de outro Estado, mas não dispor de competência territorial ou informações suficientes para atuar isoladamente.

A cooperação administrativa é componente frequentemente negligenciado nos estudos de harmonização. Pode haver regras materiais semelhantes e ainda assim baixa efetividade se as autoridades não compartilharem dados, não coordenarem investigações ou não conseguirem identificar fornecedores. Em mercados digitais, práticas comerciais podem ser replicadas instantaneamente em vários países. A fiscalização exclusivamente nacional reage de forma fragmentada a condutas regionalizadas.

O modelo adequado exige canais seguros de troca de informações, critérios para pedidos de assistência, preservação de dados, proteção de segredos legítimos e coordenação de medidas. A Resolução nº 23/2024 é, portanto, passo em direção a uma tutela consumerista operacional. Seu desafio é transformar cooperação formal em capacidade real de enforcement transfronteiriço.

5. CONFLITOS DE LEIS, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE

5.1 QUAL LEI PROTEGE O CONSUMIDOR QUE COMPRA ALÉM DA FRONTEIRA?

A pergunta sobre a lei aplicável é decisiva porque direitos semelhantes podem possuir extensão diferente. O prazo de arrependimento, o regime de responsabilidade, a interpretação de cláusulas, os deveres de informação e as consequências do inadimplemento variam entre Estados. Se o fornecedor puder selecionar unilateralmente a lei menos protetiva por meio de termos de uso, a fragmentação normativa converte-se em arbitragem regulatória privada.

Nos contratos empresariais internacionais, a autonomia da vontade é frequentemente valorizada como instrumento de previsibilidade. Em relações de consumo, o problema é diferente. O consumidor raramente escolhe a cláusula de direito aplicável; ele adere a um conjunto previamente redigido. A liberdade formal de aceitar não equivale a capacidade real de negociar. Por isso, sistemas contemporâneos estabelecem limites à escolha quando ela reduz direitos imperativos da parte vulnerável.

O Acordo do MERCOSUL de 2017 adota solução sofisticada ao admitir escolha dentro de conexões relevantes, condicionando-a à favorabilidade, e ao eleger o direito do domicílio do consumidor na ausência de escolha válida para contratos a distância em que o consumidor permanece em seu Estado. Essa técnica procura equilibrar previsibilidade e proteção. Não elimina autonomia, mas impede que ela opere contra o consumidor.

O critério da norma mais favorável, contudo, gera desafios metodológicos. Comparar ordenamentos não é tarefa simples. Uma lei pode oferecer prazo maior de arrependimento e, ao mesmo tempo, regime mais restritivo de danos. Outra pode possuir melhor regra material, mas pior mecanismo processual. A favorabilidade pode ser analisada por questão específica ou pelo conjunto do sistema. A doutrina precisa evitar que o princípio se transforme em fórmula retórica de aplicação imprevisível.

Uma solução funcional consiste em trabalhar com favorabilidade materialmente localizada: para cada questão jurídica autônoma, identifica-se a norma protetiva aplicável dentro

dos limites do instrumento regional, preservando coerência contratual e evitando combinação arbitrária de vantagens. A técnica deve ser acompanhada de fundamentação explícita, especialmente em decisões judiciais.

O comércio eletrônico também desafia a ideia de território de direcionamento. Uma empresa com site acessível globalmente está dirigindo atividade a todos os países? O simples acesso deveria atrair automaticamente a lei do consumidor? A resposta deve considerar elementos como idioma, moeda, possibilidade de entrega, publicidade geolocalizada, domínio, meios de pagamento e estratégias de mercado. A proteção não pode depender de ficção de que toda página é universalmente dirigida, mas tampouco deve permitir que fornecedor que aceita deliberadamente clientes de determinado Estado alegue ausência de conexão.

5.2. JURISDIÇÃO: O DIREITO QUE NÃO PODE SER DEMANDADO É UM DIREITO ENFRAQUECIDO

Lei aplicável e jurisdição são problemas distintos. Pode ser que um tribunal brasileiro seja competente e aplique direito estrangeiro; pode ser que tribunal estrangeiro seja competente e aplique direito brasileiro. Para o consumidor, entretanto, o custo de acesso ao foro é determinante. Uma regra material protetiva perde valor se sua reivindicação exige litígio desproporcional em outro país.

O CPC brasileiro adotou regra clara ao reconhecer jurisdição nacional em relações de consumo quando o consumidor tem domicílio ou residência no Brasil. A norma responde à realidade de mercados transnacionais e reduz o efeito intimidatório de cláusulas de foro estrangeiro. A Argentina, por sua vez, considera, nos contratos a distância, o lugar em que o consumidor recebeu ou deveria receber a prestação como relevante para a jurisdição, reputando não escrita cláusula de prorrogação prejudicial (BRASIL, 2015; ARGENTINA, 2014).

A existência de soluções protetivas nacionais, contudo, não substitui coordenação regional. Um consumidor pode obter sentença em seu Estado e enfrentar dificuldades para executá-la onde o fornecedor possui patrimônio. Cooperação processual, reconhecimento de

decisões e mecanismos simplificados para pequenas causas transfronteiriças tornam-se essenciais.

O problema é particularmente agudo porque o valor econômico individual de muitas disputas consumeristas é baixo. Em termos de teoria do acesso à justiça, trata-se de situação clássica de racionalidade negativa: mesmo quando o consumidor tem razão, o custo da reivindicação supera o valor do benefício. Plataformas digitais e mecanismos administrativos regionais podem reduzir esse desincentivo, mas não substituem completamente instrumentos jurídicos de execução.

Uma integração consumerista madura deveria permitir que decisões, acordos e termos obtidos em ODR possuísem caminhos simplificados de cumprimento regional, respeitadas garantias de defesa. Sem essa etapa, a solução digital pode terminar em nova fronteira: o consumidor consegue uma resposta, mas não consegue fazê-la valer.

5.3. AUTONOMIA DA VONTADE, CLÁUSULAS DE ADESÃO E ARQUITETURA CONTRATUAL DIGITAL

A contratação eletrônica intensifica o uso de contratos de adesão. Termos de serviço são apresentados em massa, frequentemente por hiperlinks, caixas de seleção ou fluxos de aceite desenhados para minimizar fricção. A consequência jurídica é relevante: cláusulas sobre lei aplicável, foro, arbitragem, limitação de responsabilidade e tratamento de dados podem ser formalmente aceitas sem compreensão efetiva.

O problema não é resolvido simplesmente aumentando a quantidade de informação. A superinformação pode produzir efeito inverso, transformando transparência em ritual formal. O dever de informar precisa considerar destaque, legibilidade, momento, linguagem e arquitetura da decisão. A OCDE recomenda que consumidores possam identificar claramente o que comprem, corrigir erros e manifestar consentimento informado e deliberado (OECD, 2016).

No âmbito regional, a harmonização deveria diferenciar cláusulas operacionais comuns de cláusulas que alteram a posição jurídica do consumidor. Eleição de foro, escolha de lei,

renovação automática, uso de dados para publicidade e limitações de reembolso merecem apresentação destacada. Um clique único para aceitar dezenas de páginas não pode ser equiparado, sem análise, a negociação internacional entre empresas.

A autonomia da vontade consumerista deve ser compreendida como autonomia protegida. O objetivo não é eliminar capacidade de escolha, mas impedir que a técnica contratual transforme vulnerabilidade em renúncia silenciosa. O Acordo de 2017 caminha nessa direção ao condicionar a escolha da lei à solução mais favorável.

5.4. O CONSUMIDOR MÓVEL: TURISMO, FRONTEIRA E CONTRATOS HÍBRIDOS

Nem toda relação internacional de consumo ocorre com o consumidor em casa. O MERCOSUL possui intensa circulação turística e fronteiriça. Consumidores viajam, compram presencialmente, utilizam aplicativos durante a viagem e contratam pacotes que combinam serviços prestados em vários Estados. O direito aplicável precisa distinguir situações sem criar lacunas.

O Acordo de 2017 trata contratos celebrados em condições diferentes da contratação a distância passiva e admite conexões com lugar de celebração, cumprimento e domicílio. A distinção busca reconhecer que o consumidor turista deliberadamente ingressa em mercado estrangeiro. Ainda assim, a vulnerabilidade não desaparece pelo deslocamento físico. Barreiras linguísticas, desconhecimento institucional e dificuldade de retorno ao país do fornecedor podem até aumentar.

Por isso, mecanismos regionais de reclamação são especialmente importantes para turismo. Um consumidor uruguaio que retorna de viagem ao Brasil não deveria ser obrigado a permanecer fisicamente no país para resolver disputa com hotel, companhia ou varejista. A ODR regional transforma mobilidade em situação juridicamente administrável.

As zonas de fronteira apresentam realidade ainda mais complexa. Cidades gêmeas e fluxos cotidianos tornam pouco útil uma visão binária entre mercado nacional e internacional.

Pessoas vivem em uma jurisdição e consomem diariamente na outra. Harmonização de direitos e canais de solução produz, nesses espaços, efeito social mais imediato que em qualquer abstração institucional.

6. PLATAFORMAS, DADOS E NOVOS CONFLITOS DO CONSUMO TRANSNACIONAL

6.1. MARKETPLACE E A DISSOLUÇÃO DA FIGURA CLÁSSICA DO FORNECEDOR

O modelo tradicional de consumo pressupunha relação relativamente identificável entre vendedor e comprador. Marketplaces alteraram essa estrutura ao separar infraestrutura de oferta, fornecedor do produto, pagamento, logística, publicidade e atendimento. Para o consumidor, todos esses agentes podem aparecer sob a mesma interface visual. A pergunta “quem é o fornecedor?” torna-se juridicamente mais difícil do que parece.

A harmonização regional precisa enfrentar essa realidade. Obrigações de identificação são fundamentais, mas não suficientes. É necessário definir responsabilidades de plataformas quando controlam elementos relevantes da transação, recebem remuneração, interferem em preços, promovem anúncios, processam pagamentos ou estruturam mecanismos de reputação. A resposta não precisa ser idêntica para todos os modelos, mas deve impedir que a segmentação empresarial elimine responsabilidade prática.

A Resolução GMC nº 37/2019 concentra-se no dever de informação do fornecedor e representou avanço para sua época. A atualização de 2026 oferece oportunidade de alinhar a normativa regional aos desafios mais recentes, inclusive práticas de plataforma, publicidade personalizada, avaliações, dark patterns e conteúdos digitais. Ainda que a norma de 2026 não esteja vigente, sua aprovação confirma que o bloco reconhece a necessidade de renovação.

O princípio orientador deve ser a equivalência de proteção: o consumidor não deve receber menor tutela porque a compra foi mediada por tecnologia. A OCDE formula essa ideia

expressamente ao recomendar que o comércio eletrônico ofereça proteção transparente e efetiva não inferior à existente em outras formas de comércio (OECD, 2016).

6.2. DADOS PESSOAIS COMO DIMENSÃO DA RELAÇÃO DE CONSUMO

Na economia digital, dados pessoais podem ser meio de personalização, ativo econômico e elemento de risco. Uma plataforma pode oferecer serviço sem preço monetário e financiar-se por publicidade comportamental. A relação de consumo, nesses casos, desafia conceitos construídos em torno de pagamento direto. A proteção do consumidor precisa dialogar com proteção de dados.

Os Estados do MERCOSUL possuem regimes diferentes de privacidade e dados pessoais. Brasil e Argentina dispõem de legislação geral; Uruguai possui tradição de proteção e adequação internacional; Paraguai e Bolívia apresentam estruturas distintas e em evolução. A fragmentação afeta empresas regionais e consumidores, principalmente quando os dados atravessam fronteiras ou são processados por provedores globais.

Não é adequado converter toda questão de dados em questão exclusivamente consumerista. Tampouco é correto separá-las radicalmente. Uma prática de consentimento obscuro pode simultaneamente violar dever de informação e regras de proteção de dados. Perfilização pode produzir publicidade agressiva ou discriminação de preços. Vazamentos afetam segurança e confiança contratual. A harmonização regional deve criar pontes entre autoridades de defesa do consumidor e autoridades de dados.

A própria Resolução nº 37/2019 incluiu informação sobre política de privacidade entre os deveres relevantes. Esse passo precisa ser aprofundado em direção a transparência funcional: não basta disponibilizar política extensa; é necessário informar, de forma compreensível, quais dados são essenciais, para que serão utilizados, com quem serão compartilhados e como exercer direitos.

6.3. DARK PATTERNS, HIPERPERSONALIZAÇÃO E LIBERDADE DE ESCOLHA

O debate contemporâneo sobre comércio eletrônico ultrapassa fraude tradicional. Interfaces podem ser desenhadas para induzir decisões sem apresentar informação falsa. Botões de cancelamento escondidos, contagem regressiva artificial, caixas previamente marcadas, dificuldade assimétrica entre contratar e cancelar e repetição insistente de ofertas são exemplos de padrões de design capazes de explorar vieses cognitivos.

Essas práticas desafiam o direito porque operam na fronteira entre informação, consentimento e manipulação. Uma norma regional centrada apenas na veracidade da informação pode ser insuficiente se a arquitetura da escolha permanece orientada a dificultar decisões contrárias ao interesse do fornecedor. A boa-fé objetiva e a proteção contra práticas abusivas oferecem base interpretativa, mas regras mais específicas podem aumentar previsibilidade.

Em contexto transnacional, o problema é ampliado por experimentação em escala. Plataformas podem testar interfaces diferentes por país, idioma ou perfil, ajustando técnicas de persuasão. A fiscalização nacional isolada possui dificuldade para detectar padrões regionais. Cooperação administrativa e compartilhamento de evidências tornam-se essenciais.

6.4. PROVA ELETRÔNICA, IDENTIDADE E RASTREABILIDADE

A efetividade de direitos também depende de prova. Em disputas digitais, o consumidor precisa demonstrar oferta, preço, condições, confirmação, pagamentos e comunicações. Conteúdos de páginas podem ser alterados depois da compra; mensagens podem desaparecer; perfis de vendedores podem ser desativados. A obrigação de conservar registros é, portanto, parte da proteção.

A UNCITRAL contribuiu historicamente para a equivalência funcional e validade jurídica de mensagens eletrônicas. Sua Lei Modelo sobre Comércio Eletrônico de 1996 estabelece princípios de não discriminação do meio eletrônico, neutralidade tecnológica e equivalência

funcional. Mais recentemente, a Lei Modelo sobre Contratação Automatizada de 2024 reconheceu desafios de contratos formados e executados por sistemas automatizados, inclusive com técnicas de inteligência artificial (UNCITRAL, 1996; 2024).

O MERCOSUL precisa dialogar com essa evolução. Rastreabilidade não significa vigilância total, mas capacidade de reconstruir a transação em caso de conflito. Confirmação do contrato, identificação do fornecedor, registro das condições vigentes no momento da compra e preservação dos contatos de atendimento devem ser requisitos mínimos.

A prova eletrônica também é transfronteiriça. Dados relevantes podem estar armazenados fora do país. A cooperação entre autoridades e regras de preservação assumem importância semelhante à cooperação processual. Sem acesso à evidência, o direito material pode tornar-se inexecutável.

6.5. HIPERVULNERABILIDADE E INCLUSÃO DIGITAL

A proteção do consumidor digital não pode assumir usuário ideal dotado de alta escolaridade, conexão estável e competência tecnológica. Crianças, idosos, pessoas com deficiência, consumidores de baixa renda, migrantes e indivíduos com baixa alfabetização digital enfrentam riscos específicos. O MERCOSUL reconheceu a temática ao aprovar a Resolução GMC nº 11/2021 sobre proteção ao consumidor hipervulnerável.

No comércio transfronteiriço, a hipervulnerabilidade pode resultar da combinação de fatores. Um idoso pode contratar por aplicativo em idioma não nativo; uma pessoa com deficiência pode enfrentar interface inacessível; consumidor de região fronteiriça pode depender de fornecedor estrangeiro para determinado serviço. A harmonização deve incorporar acessibilidade, linguagem simples e canais alternativos de atendimento.

A digitalização da solução de conflitos também precisa evitar exclusão. ODR reduz custos para quem tem acesso e habilidade, mas pode criar nova barreira para quem não possui. Sistemas regionais devem prever assistência, suporte humano e alternativas presenciais ou telefônicas quando necessário. Eficiência digital sem inclusão é apenas deslocamento da desigualdade.

7. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica, documental e jurídico-comparativa. O problema investigado não consiste em mensurar estatisticamente o volume do comércio eletrônico, mas em compreender a arquitetura normativa que condiciona a proteção do consumidor em transações digitais conectadas a mais de um Estado do MERCOSUL. O método predominante é dedutivo, partindo de princípios de proteção da vulnerabilidade, acesso à justiça e integração regional para examinar normas específicas e, ao final, propor um modelo analítico de harmonização.

A pesquisa documental foi organizada em quatro conjuntos. O primeiro reúne normas constitutivas e consumeristas do MERCOSUL, com destaque para a Resolução GMC nº 124/1996, a Resolução GMC nº 21/2004, a Decisão CMC nº 36/2017, as Resoluções GMC nº 36 e nº 37/2019, a Decisão CMC nº 17/2019, a Resolução GMC nº 11/2021, a Resolução GMC nº 23/2024 e a Resolução GMC nº 17/2026. Foram considerados, além dos textos normativos, registros oficiais de incorporação e vigência.

O segundo conjunto compreende legislação nacional de proteção ao consumidor e comércio eletrônico. No Brasil, examinaram-se Constituição, CDC, Decreto nº 7.962/2013, Decreto nº 10.271/2020 e CPC. Na Argentina, a Ley nº 24.240 e o Código Civil y Comercial. No Paraguai, a Ley nº 4.868/2013 e o sistema consumerista geral. No Uruguai, a Ley nº 17.250 e atos de incorporação da normativa regional. Para a Bolívia, considerou-se a Ley nº 453/2013 e a condição de incorporação progressiva do acervo do MERCOSUL.

O terceiro conjunto reúne referenciais internacionais. As Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor oferecem princípios de cooperação e tutela efetiva; a Recomendação da OCDE de 2016 sistematiza standards para comércio eletrônico, incluindo informação, pagamentos, dados, avaliações e resolução de conflitos; e os textos da UNCITRAL fornecem princípios de validade, equivalência funcional e neutralidade tecnológica relevantes à formação e prova de contratos digitais.

O quarto conjunto é bibliográfico, com foco em direito do consumidor, direito internacional privado, contratos eletrônicos e integração regional. Entre os autores de referência

estão Cláudia Lima Marques, Bruno Miragem, Nadia de Araujo, Erik Jayme e literatura especializada sobre contratos internacionais de consumo no MERCOSUL. A seleção privilegia obras que discutem vulnerabilidade, confiança, diálogo das fontes, autonomia da vontade e regras de conexão.

A comparação normativa foi realizada por categorias funcionais: definição de consumidor; deveres de informação; direito de arrependimento; lugar da contratação; lei aplicável; jurisdição; mecanismos administrativos; proteção de dados; responsabilidade de intermediários; solução de conflitos e cooperação. Não se pretende construir ranking de “melhor” legislação nacional, mas identificar convergências, divergências e pontos nos quais a diferença pode gerar perda de efetividade.

Como limitação, a pesquisa não realiza estudo empírico de decisões administrativas ou amostra estatística de reclamações transfronteiriças. A análise de efetividade é institucional e normativa. Essa opção permite formular modelo abrangente, mas recomenda estudos futuros sobre comportamento das plataformas, tempo de resolução de reclamações, taxa de cumprimento de acordos e experiência de consumidores em fronteiras específicas.

A atualização normativa foi encerrada em agosto de 2026. Essa delimitação é relevante porque o objeto encontra-se em transição. A Resolução GMC nº 17/2026 havia sido aprovada, mas o sistema oficial ainda não registrava sua incorporação pelos Estados Partes; e o Brasil havia aprovado legislativamente o Acordo de 2017 por meio do Decreto Legislativo nº 18/2026, sem que essa etapa fosse tratada como equivalente à promulgação executiva. A pesquisa distingue, portanto, norma aprovada, norma incorporada e norma vigente.

8. RESULTADOS E DISCUSSÃO: POR UMA INTEGRAÇÃO CONSUMERISTA DIGITAL EFETIVA

8.1. O DIAGNÓSTICO: O MERCOSUL POSSUI NORMAS, MAS AINDA NÃO POSSUI UMA EXPERIÊNCIA JURÍDICA REGIONAL CONTÍNUA

O primeiro resultado da investigação é que não se pode descrever o MERCOSUL como espaço de ausência regulatória em matéria de consumo eletrônico. Há trajetória normativa consistente, iniciada com direitos básicos, aprofundada pela disciplina da informação online e ampliada por regras de comércio eletrônico, lei aplicável, plataformas de solução de conflitos e cooperação fiscalizatória. O problema é outro: esses instrumentos ainda não formam, para o consumidor, uma experiência jurídica contínua.

Do ponto de vista institucional, o sistema possui componentes de uma infraestrutura regional, mas eles operam em níveis e estágios diferentes. Direitos materiais podem estar incorporados; regras de direito aplicável podem estar pendentes; ODR pode existir como plano de convergência; cooperação fiscalizatória pode depender de implementação; e nova resolução pode ter sido aprovada sem entrada em vigor. A proteção é, assim, mais parecida com um mosaico que com uma rede.

O segundo resultado é que as divergências nacionais não são, isoladamente, o maior obstáculo. Sistemas federativos e processos de integração convivem com diversidade normativa. A dificuldade surge quando não existe regra clara de coordenação. Prazos distintos de arrendimento são administráveis se o consumidor souber qual norma incide e se a escolha de lei não puder reduzir proteção. Diferenças de procedimento são suportáveis se houver canal regional simples para encaminhar reclamações. A harmonização deve concentrar-se nos pontos de interconexão.

O terceiro resultado é que a proteção material precisa ser acompanhada de enforcement transfronteiriço. Informação e arrendimento são direitos relevantes, mas a sua força depende da capacidade de exigir cumprimento. O direito regional deve ser avaliado pela pergunta: o que acontece quando o fornecedor não coopera? Se a resposta ainda exige ao consumidor individual estrutura de litígio internacional incompatível com o valor da disputa, a tutela permanece incompleta.

O quarto resultado é a centralidade das plataformas. A arquitetura normativa de 2004 e 2019 foi construída em momento em que a figura do fornecedor eletrônico parecia mais identificável. Em 2026, marketplaces, aplicativos e ecossistemas digitais organizam grande

parcela das transações. A harmonização futura precisa incluir deveres proporcionais ao grau de controle exercido pelo intermediário.

O quinto resultado é que o ingresso da Bolívia transforma o debate regional. O MERCOSUL consumerista não pode mais ser projetado exclusivamente a partir de quatro ordens jurídicas. A incorporação progressiva do acervo cria oportunidade para revisar instrumentos, produzir guias multilíngues e consolidar interfaces comuns desde o início do processo de adaptação.

8.2. A MATRIZ DE INTEGRAÇÃO CONSUMERISTA DIGITAL

Com base no diagnóstico, propõe-se uma Matriz de Integração Consumerista Digital (MICD). Não se trata de projeto normativo fechado, mas de instrumento analítico para avaliar se determinada política regional é capaz de produzir proteção efetiva. A matriz possui nove dimensões interdependentes.

Primeira dimensão: piso material comum. Os Estados Partes devem assegurar núcleo mínimo de direitos nas contratações eletrônicas: identificação do fornecedor, informação clara, preço total, condições de entrega, segurança, confirmação da transação, correção de erros, cancelamento, reembolso e atendimento. A harmonização pode permitir níveis nacionais mais elevados, mas não deve tolerar proteção inferior ao piso regional.

Segunda dimensão: regra de conexão protetiva. Contratos a distância dirigidos ao consumidor devem ser conectados prioritariamente ao direito de seu domicílio ou residência habitual, com autonomia da vontade apenas quando não resultar em redução da proteção. O Acordo de 2017 fornece base consistente para esse modelo.

Terceira dimensão: jurisdição acessível. O consumidor deve poder demandar no Estado de seu domicílio quando o fornecedor dirige atividade a esse mercado. Cláusulas de foro que criem barreira desproporcional devem ser ineficazes. A jurisdição é parte do conteúdo prático da proteção.

Quarta dimensão: ODR interoperável. Plataformas nacionais de solução de conflitos

devem conversar entre si. O consumidor deveria registrar reclamação em seu próprio idioma e sistema, ainda que o fornecedor esteja em outro Estado. A plataforma regional ou interoperável faria tradução funcional, encaminhamento e acompanhamento, preservando possibilidade de escalonamento para autoridades competentes.

Quinta dimensão: cooperação fiscalizatória e execução. Autoridades devem compartilhar informações e coordenar ações contra práticas que atinjam consumidores em vários países. A Resolução nº 23/2024 aponta caminho, mas a efetividade dependerá de procedimentos claros e recursos institucionais.

Sexta dimensão: responsabilidade e transparência de plataformas. Marketplaces devem informar identidade dos vendedores, critérios relevantes, posição contratual e canais de contato. Quanto maior o controle sobre pagamento, oferta, logística e reputação, maior deve ser o dever de colaboração na solução do conflito. A fragmentação empresarial não pode ser utilizada para produzir irresponsabilidade prática.

Sétima dimensão: proteção de dados e escolhas digitais. Consentimento, perfilização, publicidade e segurança precisam integrar a política consumerista. O consumidor deve compreender quando dados condicionam preço, recomendação ou oferta. Autoridades consumeristas e de dados devem cooperar em práticas híbridas.

Oitava dimensão: prova e rastreabilidade. Deve existir registro acessível das condições contratuais vigentes no momento da contratação, confirmação durável, histórico de atendimento e mecanismos de preservação. A transação eletrônica precisa deixar trilha probatória suficiente para o exercício de direitos.

Nona dimensão: inclusão e hipervulnerabilidade. A integração digital deve prever acessibilidade, linguagem simples, suporte humano e alternativas para pessoas que não conseguem utilizar plataformas eletrônicas. A tecnologia deve reduzir custos, não selecionar quem consegue exercer direitos.

A matriz mostra que harmonização não é apenas uniformização legislativa. Ela é coordenação de funções. Um bloco pode possuir leis nacionais diferentes e ainda oferecer experiência integrada se seus sistemas materiais, conflitual, processual e administrativo forem

interoperáveis.

8.3. DA HARMONIZAÇÃO DECLARATÓRIA À HARMONIZAÇÃO OPERACIONAL

A história do MERCOSUL demonstra capacidade de produção normativa, mas o desafio atual é transformar princípios em operação. Esse movimento pode ser descrito como passagem da harmonização declaratória para a harmonização operacional.

Harmonização declaratória ocorre quando Estados concordam sobre direitos e deveres gerais. Ela possui valor político e interpretativo, cria linguagem comum e orienta legislação. Porém, não garante que o consumidor consiga exercer o direito. Harmonização operacional ocorre quando sistemas administrativos e judiciais são capazes de processar a pretensão de modo coordenado.

O plano de plataformas digitais e o mecanismo de cooperação fiscalizatória indicam que o MERCOSUL começou a transitar para essa segunda fase. O próximo passo seria construir protocolo regional de tratamento de reclamações transfronteiriças, com identificação de autoridade responsável, prazos, tradução, compartilhamento de documentos e retorno ao consumidor.

Também seria desejável avançar na padronização de informações pré-contratuais. Um conjunto regional de ícones ou quadro-resumo poderia indicar identidade do fornecedor, país de estabelecimento, preço final, entrega, arrependimento, garantia e canal de reclamação. O objetivo não é substituir contrato completo, mas fornecer camada de inteligibilidade comparável em todo o bloco.

A harmonização operacional deve ainda produzir dados. A Directiva CCM nº 47/2023, ao buscar tratamento uniforme de estatísticas de reclamações, pode servir de base para mapear setores, práticas e fornecedores com incidência regional. Dados agregados permitem políticas preventivas, não apenas reativas.

8.4. UM PRINCÍPIO DE CONTINUIDADE PROTETIVA TRANSFRONTEIRIÇA

A principal proposição normativa decorrente da pesquisa é o princípio da continuidade protetiva transfronteiriça. Segundo esse princípio, o fato de uma relação de consumo atravessar fronteira não pode, por si, reduzir o núcleo de proteção que legitimamente acompanha o consumidor em seu mercado de residência quando o fornecedor dirige atividade a esse mercado.

A continuidade não significa extraterritorialidade ilimitada. Exige conexão objetiva entre fornecedor e Estado do consumidor. Tampouco significa que toda norma nacional deva seguir o consumidor em qualquer viagem. O princípio opera especialmente nas contratações a distância em que o fornecedor alcança deliberadamente consumidores estrangeiros.

A ideia é compatível com o Acordo de 2017, que privilegia o domicílio do consumidor e admite escolha apenas sob critério de favorabilidade. É também coerente com a proteção jurisdicional brasileira e argentina. Sua formulação explícita ajudaria a integrar direito material, direito internacional privado e acesso à justiça.

O princípio oferece resposta simples a uma realidade complexa: o mercado pode atravessar a fronteira sem pedir licença ao consumidor; a proteção não deve desaparecer quando o faz. A regionalização da atividade econômica precisa carregar consigo regionalização das responsabilidades.

8.5. UMA CLÁUSULA REGIONAL DE NÃO REGRESSÃO DIGITAL

A aprovação da Resolução GMC nº 17/2026 demonstra que a disciplina do comércio eletrônico precisa ser revisada periodicamente. Essa dinâmica cria risco de fragmentação se cada atualização resultar em implementação lenta e desigual. Propõe-se, por isso, que futuras normas adotem cláusula de não regressão digital.

A cláusula teria duas funções. Primeiro, impedir que a incorporação de novo standard

regional seja utilizada para reduzir direitos nacionais já mais protetivos. Segundo, orientar transições normativas, estabelecendo que, enquanto a norma nova não estiver vigente, permanecem aplicáveis os direitos incorporados anteriormente. A clareza temporal é parte da segurança jurídica.

A não regressão também deve orientar a relação entre proteção do consumidor e inovação. Novas formas contratuais, inteligência artificial e automação não justificam redução de garantias. A tecnologia pode alterar o meio de manifestação da vontade, mas não elimina assimetria de poder. O princípio de equivalência protetiva da OCDE fornece fundamento comparado para essa posição.

8.6. A NECESSIDADE DE COORDENAÇÃO ENTRE DIREITO DO CONSUMIDOR E AGENDA DIGITAL DO BLOCO

O comércio eletrônico não pode ser regulado exclusivamente pelo Comitê Técnico de Defesa do Consumidor. Assinaturas digitais, identidade eletrônica, proteção de dados, pagamentos, cibersegurança, inteligência artificial e logística são temas distribuídos por diferentes agendas institucionais. A tutela efetiva exige coordenação horizontal.

O MERCOSUL já possui iniciativas de agenda digital e reconhecimento de assinaturas. O desafio é evitar que políticas de facilitação do comércio avancem desconectadas de garantias do consumidor. Interoperabilidade técnica precisa ser acompanhada de interoperabilidade jurídica. Quanto mais simples for contratar, mais simples deve ser identificar, cancelar, reclamar e obter reparação.

Essa coordenação também favorece empresas, especialmente pequenas e médias. Regras previsíveis reduzem custos de compliance e facilitam expansão regional. A proteção do consumidor não é obstáculo à integração; é condição de confiança para sua expansão sustentável.

8.7. O CONSUMIDOR COMO MEDIDA DA INTEGRAÇÃO JURÍDICA

Processos de integração costumam ser avaliados por tarifas, volume de comércio, circulação e investimentos. Esses indicadores são relevantes, mas não medem a experiência cotidiana do cidadão. O comércio eletrônico oferece uma forma concreta de testar a profundidade jurídica do MERCOSUL.

Se um consumidor consegue comprar facilmente em outro Estado Parte, mas não consegue cancelar, reclamar ou executar direito com igual facilidade, o mercado está mais integrado que o sistema de justiça. Se a empresa possui presença econômica regional, mas a autoridade de defesa do consumidor continua limitada por fronteiras sem cooperação, a integração é assimétrica. Se normas regionais demoram anos para entrar em vigor, a proteção se torna temporalmente fragmentada.

O consumidor funciona, portanto, como medida da integração porque vivencia diretamente suas promessas e lacunas. Uma compra de pequeno valor pode revelar mais sobre a qualidade do mercado comum que sofisticados documentos institucionais. A integração jurídica é real quando o cidadão percebe continuidade de direitos, não quando apenas especialistas conseguem reconstruir o mosaico normativo.

8.8. EXECUÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E O PROBLEMA DAS PEQUENAS CAUSAS DIGITAIS

A arquitetura regional de proteção somente se completa quando a solução obtida pode produzir resultado econômico. O comércio eletrônico é marcado por litígios de valor individual relativamente reduzido, o que torna inadequado depender exclusivamente de mecanismos clássicos de reconhecimento e execução de decisões estrangeiras. Custas, tradução, representação profissional e tempo processual podem superar o benefício econômico discutido. O consumidor racionalmente abandona a pretensão, e o fornecedor passa a internalizar a baixa probabilidade de responsabilização como custo de operação.

Esse fenômeno pode ser denominado déficit de executabilidade de baixa intensidade:

violações pequenas, repetidas e dispersas permanecem abaixo do limiar econômico que justificaria litígio internacional individual, embora seu impacto coletivo possa ser elevado. A integração regional deve responder a esse tipo de dano porque ele é estrutural no comércio digital. A solução passa por mecanismos coletivos, cooperação administrativa, cumprimento voluntário monitorado em ODR e procedimentos simplificados para reconhecimento de acordos e decisões.

Uma agenda regional poderia desenvolver categorias de pequenas reclamações transfronteiriças, com formulários padronizados, comunicação eletrônica entre autoridades, dispensa ou simplificação de tradução para português e espanhol e critérios de reconhecimento de acordos celebrados em plataformas públicas. A experiência europeia com procedimentos simplificados de pequenas causas não deve ser transplantada mecanicamente, mas demonstra que o valor econômico da controvérsia pode justificar desenho processual específico.

A execução também se relaciona à reputação regulatória. Plataformas regionais poderiam registrar taxa de resposta, solução e cumprimento dos fornecedores, permitindo que consumidores tomassem decisões mais informadas e que autoridades identificassem agentes com comportamento reiteradamente inadimplente. Essa publicidade, desde que baseada em critérios auditáveis e com direito de correção, cria incentivo econômico à conformidade.

O objetivo não é substituir jurisdição por reputação, mas alinhar incentivos. Em um mercado digital de grande escala, a tutela precisa combinar direito individual, informação pública e enforcement coletivo. A pequena causa deixa de ser pequena quando a mesma prática alcança milhares de consumidores. A harmonização deve, portanto, enxergar padrões agregados sem perder a capacidade de reparar o caso concreto.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O comércio eletrônico transformou o MERCOSUL em mercado mais integrado de fato do que muitas de suas estruturas jurídicas conseguem acompanhar. Consumidores atravessam fronteiras sem deslocamento físico, fornecedores alcançam novos públicos por plataformas e pagamentos digitais, e contratos internacionalizam-se por operações rotineiras de baixo valor. A

internacionalidade deixou de ser exceção sofisticada para tornar-se característica possível de qualquer compra realizada por celular.

A análise demonstrou que o MERCOSUL não parte do zero. O bloco construiu relevante acervo de proteção consumerista, desde os direitos básicos reconhecidos em 1996 até as normas específicas de informação e comércio eletrônico de 2004 e 2019. O Acordo de 2017 sobre direito aplicável aos contratos internacionais de consumo enfrenta questão estrutural do direito internacional privado; a Decisão de 2019 sobre plataformas digitais de solução de conflitos reconhece a importância da ODR; a Resolução de 2024 avança na cooperação fiscalizatória; e a Resolução nº 17/2026 sinaliza atualização do marco eletrônico.

O problema central, portanto, não é ausência de produção normativa. É fragmentação entre diferentes dimensões da tutela. Direitos materiais, regras de conflito, jurisdição, mecanismos administrativos, plataformas digitais e execução transfronteiriça ainda não operam como sistema único. Essa realidade foi descrita como fragmentação protetiva assimétrica: existem múltiplos direitos, mas o custo de coordená-los recai de forma desproporcional sobre o consumidor.

A comparação dos Estados Partes confirma convergência de valores e diversidade de técnicas. Brasil possui CDC robusto, Decreto de Comércio Eletrônico e jurisdição expressa para consumidor domiciliado no país. Argentina integra proteção a distância na Lei de Defesa do Consumidor e no Código Civil e Comercial. Paraguai dispõe de lei específica de comércio eletrônico e conecta o contrato ao lugar de residência habitual do consumidor. Uruguai combina lei geral de consumo com incorporação de normas regionais. Bolívia, agora Estado Parte, possui marco consumerista próprio e encontra-se em processo de absorção progressiva do acervo do MERCOSUL.

Essas diferenças não precisam ser eliminadas. O objetivo de uma integração madura deve ser produzir equivalência funcional. O consumidor pode conviver com legislações nacionais distintas se existir piso regional comum, regra clara sobre direito aplicável, jurisdição acessível, canais interoperáveis de reclamação e cooperação entre autoridades. O foco precisa deslocar-se da obsessão pela uniformidade textual para a continuidade prática dos direitos.

O Acordo de 2017 ocupa posição estratégica nesse processo. Ao limitar a autonomia da vontade e atribuir centralidade ao direito do domicílio do consumidor em contratos a distância, o instrumento oferece solução compatível com a vulnerabilidade. A aprovação pelo Congresso brasileiro em 2026 representa passo importante, mas a pesquisa distinguiu aprovação legislativa de promulgação e vigência. Essa precisão é necessária porque a efetividade do direito regional depende do percurso institucional completo.

A Resolução nº 17/2026 produz raciocínio semelhante. Trata-se de norma recém-aprovada para substituir o marco anterior, mas ainda pendente de incorporação na data de fechamento do estudo. Enquanto isso, a Resolução nº 37/2019 permanece referência incorporada. A transição demonstra que o tempo normativo é parte da proteção. Um sistema regional deve informar claramente quais normas estão vigentes e impedir que períodos de adaptação gerem regressão.

A Matriz de Integração Consumerista Digital proposta no artigo reúne nove dimensões: piso material comum; regra de conexão protetiva; jurisdição acessível; ODR interoperável; cooperação fiscalizatória e execução; transparência e responsabilidade de plataformas; proteção de dados; rastreabilidade probatória; e atenção à hipervulnerabilidade. A matriz pretende mostrar que tutela transnacional é cadeia. A falha de um elo reduz a utilidade dos demais.

Defendeu-se ainda o princípio da continuidade protetiva transfronteiriça, segundo o qual a entrada da relação de consumo no espaço internacional não deve reduzir o núcleo protetivo do consumidor quando o fornecedor dirige atividade ao seu mercado de residência. O princípio fornece critério capaz de integrar direito material e internacional privado: a mobilidade econômica do fornecedor não pode impor ao consumidor mobilidade jurídica involuntária.

A regionalização da ODR é outro elemento decisivo. Litígios consumeristas são frequentemente de pequeno valor e não suportam custos tradicionais do contencioso internacional. O plano de convergência de plataformas do MERCOSUL oferece base institucional promissora. Seu desenvolvimento deveria permitir registro de reclamação no sistema nacional do consumidor, encaminhamento automático ao fornecedor estrangeiro, tradução funcional, compartilhamento entre autoridades e escalonamento quando a solução

voluntária falhar.

A cooperação fiscalizatória deve complementar esse modelo. Práticas digitais são replicáveis e transnacionais. Uma campanha enganosa, um padrão abusivo de cancelamento ou marketplace que oculta vendedores pode afetar consumidores em vários Estados simultaneamente. Autoridades isoladas respondem lentamente a problemas regionalizados. Cooperação e dados compartilhados transformam defesa do consumidor em política preventiva.

Por fim, o estudo conclui que a proteção do consumidor deve ser compreendida como infraestrutura do mercado comum. A integração econômica não se legitima apenas por permitir que o fornecedor alcance novos mercados. Ela precisa assegurar ao cidadão a capacidade de participar desses mercados com confiança e recursos efetivos contra o abuso. Em matéria de comércio eletrônico, essa exigência pode ser resumida em uma fórmula: o clique pode ser instantaneamente transnacional, mas o direito não pode permanecer territorialmente fragmentado.

O futuro da tutela consumerista no MERCOSUL dependerá da capacidade de aproximar o tempo do direito do tempo da tecnologia. O bloco já possui os principais componentes normativos; falta conectá-los. Quando o consumidor puder comprar, compreender, cancelar, reclamar e obter reparação regionalmente sem precisar se tornar especialista em conflito de leis, terá surgido não apenas um mercado digital integrado, mas uma verdadeira cidadania consumerista transnacional.

10. REFERÊNCIAS

ARGENTINA. **Ley nº 24.240, de Defensa del Consumidor**. Buenos Aires, 1993. Texto atualizado. Disponível em: Argentina.gob.ar. Acesso em: 29 ago. 2026.

ARGENTINA. **Ley nº 26.994: Código Civil y Comercial de la Nación**. Buenos Aires, 2014. Disponível em: Argentina.gob.ar. Acesso em: 29 ago. 2026.

ARAUJO, Nadia de. **Direito internacional privado: teoria e prática brasileira**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BOLÍVIA. **Ley nº 453, de 4 de diciembre de 2013: Ley General de los Derechos de las Usuarias y los Usuarios y de las Consumidoras y los Consumidores.** La Paz, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

BRASIL. **Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013.** Regulamenta a Lei nº 8.078/1990 para dispor sobre a contratação no comércio eletrônico. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. **Decreto nº 10.271, de 6 de março de 2020.** Dispõe sobre a execução da Resolução GMC nº 37/19, que trata da proteção dos consumidores nas operações de comércio eletrônico. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 18, de 15 de abril de 2026.** Aprova o texto do Acordo do MERCOSUL sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, aprovado pela Decisão CMC nº 36/17. Brasília, DF, 2026.

JAYME, Erik. *Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne.* **Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye**, v. 251, 1995.

MARQUES, Claudia Lima. **Confiança no comércio eletrônico e a proteção do consumidor: um estudo dos negócios jurídicos de consumo no comércio eletrônico.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais.** 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção para a Constituição de um Mercado Comum.** Assunção, 26 mar. 1991.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto: Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL.** Ouro Preto, 17 dez. 1994.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 124/1996: Defesa do Consumidor – Direitos Básicos.** Fortaleza, 13 dez. 1996.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 21/2004: Direito à Informação do Consumidor nas Transações Comerciais Efetuadas através da Internet.** Brasília, 8 out. 2004.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 34/2011: Defesa do Consumidor – Conceitos Básicos.** Montevideu, 2011.

MERCOSUL. **Decisão CMC nº 36/2017: Acordo do MERCOSUL sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo.** Brasília, 20 dez. 2017.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 36/2019: Defesa do Consumidor – Princípios Fundamentais.** Santa Fe, 2019.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 37/2019: Defesa do Consumidor – Proteção ao Consumidor no Comércio Eletrônico.** Santa Fe, 15 jul. 2019a.

MERCOSUL. **Decisão CMC nº 17/2019: Plano de Ação para Desenvolvimento e Convergência de Plataformas Digitais para Solução de Conflitos de Consumo nos Estados Partes.** Bento Gonçalves, 4 dez. 2019b.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 11/2021: Proteção ao Consumidor Hipervulnerável.** Montevideu, 2021.

MERCOSUL. **Directiva CCM nº 47/2023: Modelo para o Fornecimento e Tratamento Uniforme dos Dados Estatísticos sobre Reclamações de Consumo no MERCOSUL.** Montevideu, 2023.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 23/2024: Mecanismo de Cooperação para a Fiscalização do Cumprimento da Normativa de Defesa do Consumidor.** Montevideu, 31 out. 2024.

MERCOSUL. **Resolução GMC nº 17/2026: Defesa do Consumidor – Proteção ao Consumidor no Comércio Eletrônico (revogação das Resoluções GMC nº 21/04 e 37/19).** Assunção, 28 jun. 2026.

MERCOSUL. **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL: Defesa do Consumidor.** Estado de vigência das normas e acordos. Montevideu: Secretaria do MERCOSUL, 2026.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor.** 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

OECD. **OECD Recommendation of the Council on Consumer Protection in E-commerce.** Paris: OECD Publishing, 2016. DOI: 10.1787/9789264255258-en.

OECD. **Consumer protection enforcement in a global digital marketplace.** OECD Digital

Economy Papers, n. 266. Paris: OECD Publishing, 2018.

PARAGUAI. **Ley nº 1.334/1998, de Defensa del Consumidor y del Usuario**. Asunción, 1998.
PARAGUAI. **Ley nº 4.868/2013, de Comercio Electrónico**. Asunción, 2013.

UNITED NATIONS. **United Nations Guidelines for Consumer Protection**. New York: United Nations, versão revista pela Resolução da Assembleia Geral A/RES/70/186, 2015.

UNCITRAL. **Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment 1996, with additional article 5 bis as adopted in 1998**. New York: United Nations, 1999.

UNCITRAL. **Model Law on Automated Contracting**. Vienna: United Nations Commission on International Trade Law, 2024.

URUGUAI. **Ley nº 17.250, de 11 de agosto de 2000: Ley de Relaciones de Consumo**. Montevideo, 2000.

URUGUAI. **Decreto nº 167/021, de 2 de junio de 2021**. Incorpora a Resolução GMC nº 37/19 sobre proteção ao consumidor no comércio eletrônico. Montevideo, 2021.