

---

## ANÁLISE CRÍTICA DO ACESSO À JUSTIÇA NOS CONFLITOS DE CONSUMO PERANTE OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Anderson de Azevedo\*

Thamires Gusmão da Costa\*\*

### RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a adequação do procedimento do Juizado Especial como instrumento de efetivo acesso à justiça nas lides consumeristas. Há uma breve visita à evolução dos aspectos socioeconômicos no Brasil (que propiciou o aumento da atividade de consumo no país) e sua correlação com o aumento da população economicamente ativa, com os conflitos de consumo e os efeitos jurídicos desse fenômeno, balizados pelo Código de Defesa do Consumidor. Discute-se, de outra parte, que apesar da legislação consumerista incentivar a resolução extrajudicial de conflitos, os meios extrajudiciais não têm sido suficientemente eficazes na resolução das controvérsias consumeristas, o que leva a judicialização das demandas, especialmente, no âmbito Juizado Especial Cível, criado em 1995 para promover o acesso à justiça através de um procedimento mais simplificado com foco na conciliação. Por último, a partir de uma pesquisa dogmática, mas agora sob uma perspectiva processual, verifica-se que certos aspectos procedimentais da lei dos juizados se traduzem em verdadeiros obstáculos para a concretização dos direitos materiais em favor dos consumidores. O trabalho tem natureza descritiva, sendo utilizada metodologia dedutiva, associada à pesquisa de dados constantes dos relatórios do Conselho Nacional de Justiça “Justiça em Números”, doutrinas e artigos científicos sobre o tema.

7

**Palavras-chave:** consumidor; juizado especial; acesso à justiça.

### ABSTRACT

The work aims to analyze the adequacy of the Special Court procedure as an instrument of effective access to justice in consumer lawsuits. There is a brief visit to the evolution of socioeconomic aspects in Brazil (which led to an increase in consumption activity in the country) and its correlation with the increase in the economically active population, with consumption conflicts and the legal effects of this phenomenon, marked out by the Code of Consumer defense. It is argued, on the other hand, that despite consumerist legislation encouraging extrajudicial conflict resolution, extrajudicial means have not been sufficiently effective in resolving consumerist disputes, which leads to the judicialization of demands, especially in the Special Civil Court scope, created in 1995 to promote access to justice through a more streamlined procedure with a focus on conciliation. Finally, from a dogmatic research, but now from a procedural perspective, it appears that certain procedural aspects of the law of the courts translate into real obstacles to the realization of material rights in favor of consumers.

---

\* Advogado. Professor. Doutor em Direito Processual Civil pela Universidade de São Paulo. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina. Presidente da Comissão de Direito do Consumidor da OAB-Londrina.

\*\* Advogada. Pós-graduanda em Direito do Trabalho e Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina. Membro da Comissão de Direito do Consumidor da OAB-Londrina.



---

The work has a descriptive nature, using a deductive methodology, associated with the research of data contained in the reports of the National Council of Justice "Justice in Numbers", doctrines and scientific articles on the subject.

**Key-words:** consumer; special court; acesso of justice.

## INTRODUÇÃO

Há alguns anos, após décadas de sucessivas crises originárias de políticas econômicas fracassadas no Brasil, iniciou-se um processo de estabilização pelo controle inflacionário que culminou na ascensão de uma parcela considerável da população à classe média. Essa nova realidade proporcionou o aumento do poder aquisitivo e, conseqüentemente, o fortalecimento do mercado de consumo, consolidando-se no país uma cultura de fornecimento em massa de produtos e serviços. O efeito seguiu a lógica do “quanto mais, pior”: o aumento do consumo e da produção elevou o número de demandas consumeristas judicializadas nas instâncias que recepcionam esses conflitos.

Nessa cena de litígio, os instrumentos legais previstos no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e na Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099/95) assumiram o protagonismo, e passaram a ser considerados os principais mecanismos de proteção e defesa dessa população menos favorecida economicamente. O caminho natural percorrido a partir da instauração dos conflitos de consumo foi em direção aos Juizados Especiais Cíveis da Justiça Comum, ambiente projetado para resolver as causas de “menor complexidade”, tal como nas relações de consumo.

No entanto, o flagrante (e natural) desequilíbrio de forças entre consumidor e fornecedor, para além da relação negocial, transportou-se também para a relação processual. Então, os instrumentos pensados e constituídos para a facilitação do acesso do consumidor aos seus direitos materiais (previstos no CDC) acabaram sendo utilizados manejados pelos fornecedores para o atendimento e a satisfação de suas pretensões econômicas dentro do ambiente de litígio. Ou seja, a instância processual projetada como adequada para a solução dos conflitos consumeristas acabou se tornando uma arena de fortalecimento dos interesses dos próprios fornecedores, criando-se uma falsa sensação de acesso à justiça.

Iniciaram-se, no ambiente acadêmico, debates sobre a existência ou não barreiras procedimentais-normativas para o efetivo acesso à justiça nas lides consumeristas perante o



---

Juizado Especial Cível, tais como: se as alterações legislativas que formaram esses ambientes normativos de disputa atendem, de fato, ao propósito de efetiva proteção do consumidor; ou, se as reformas processuais promovidas (particularmente com a criação do procedimento dos Juizados Especiais Cíveis - JEC) conseguem promover “acesso efetivo à justiça” ou garantem apenas “acesso ao judiciário” a essa parcela menos favorecida da sociedade.

## 1 AUMENTO DO PODER DE CONSUMO E A CRIAÇÃO DO CDC

A evolução econômica no Brasil teve um impacto positivo na relação de consumo, como apontado por Oliveira (2015). Entre 1970 e 2000, houve melhorias na condição de vida dos brasileiros, evidenciadas por dados socioeconômicos, incluindo o IDH (Índice de desenvolvimento humano) e o índice de GINI<sup>1</sup>. Essa melhoria decorreu de diversos fatores conjuntos, aponta Oliveira (2015), como o crescimento da riqueza nacional (PIB), expansão da oferta de crédito com custos mais baixos, controle da inflação, recuperação do emprego formal, aumento real no valor do salário-mínimo.

A questão política também desempenhou um papel importante na evolução econômica e na relação de consumo no Brasil. Conforme Oliveira (2015), desde a redemocratização, marcada pela Constituição de 1988 e as eleições presidenciais diretas em 1989, o Brasil vem buscando fortalecer a cidadania e as instituições democráticas, o que também contribuiu para um cenário de estabilidade social, econômica e política no país.

Estudos revelam que a partir de 2005 houve uma onda de crescimento da classe média no Brasil, identificada por Wada e Oliveira (2012), como uma decorrência do aumento do poder de consumo e da ampliação do crédito no país. Os autores referem que essa evolução é apontada pelos dados coletados pelo Cetelem Observador de 2010 e divulgados em 2012, a partir de análises feitas entre os anos de 2005 e 2009.

---

<sup>1</sup> O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28). Acesso em: 21 jul. 2021.



---

O fenômeno, em verdade, reflete uma mudança significativa no perfil socioeconômico da população brasileira. Mas, é preciso alguns *considerandos* a tal respeito.

No que concerne ao termo “classe média”, destaca-se que ele não corresponde ao conceito clássico. No conceito tradicional, a classe média era composta por um pequeno grupo da burguesia, proprietários de pequenas empresas e meios de produção, ou ainda, profissionais liberais. No entanto, a nova classe média brasileira é aquela que alcançou o patamar socioeconômico intermediário, com uma renda média equiparada à média da sociedade<sup>2</sup>. Essa definição estatística de classe média, conhecida como classe C, é estabelecida pelo Critério Brasil, fornecido pela ABEP (Associação Brasileira de Empresas). Esse critério classifica os domicílios urbanos de acordo com o poder de compra, levando em consideração a posse de bens duráveis, serviços e a educação do chefe do domicílio (Oliveira, 2015, p. 108).

Com a ascensão da nova classe média em razão do aumento do poder de consumo e consolidação de uma cultura de massa, fica evidente que as relações de consumo permeiam a rotina de todos os indivíduos diariamente e que podem ocorrer conflitos e, conseqüentemente, pode levar a judicialização das demandas que envolvem conflitos entre fornecedor e consumidor.

No Brasil, antes da criação de uma legislação específica destinada à proteção e tutela do consumidor, utilizava-se a lei civil para solucionar os problemas oriundos das relações de

10

---

<sup>2</sup> “Universalmente, são consideradas de classe C as famílias que deixaram de ser pobres para terem um nível melhor de vida

Não há uma definição universal do termo. Em geral, entende-se como classe média a fatia da população intermediária entre os mais ricos e os mais pobres. Para o jornalista Thomas Friedman, vencedor de três prêmios Pulitzer e autor do *best seller* ‘O Mundo É Plano’, a definição é uma ideia, e não depende da renda. ‘Classe média é outro jeito de descrever pessoas que acreditam que saíram de um patamar de pobreza ou classe baixa, para um nível de vida bom e melhor para seus filhos.’

No Brasil, uma das classificações mais usadas é a do pesquisador Marcelo Neri, da Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ), em que faz parte da classe média uma família que possui renda mensal de R\$ 1.126 a R\$ 4.428. Mas outros pesquisadores, como Haroldo Iunes, da consultoria Plano CDE, especializada no universo das classes C, D e E, consideram que o topo da renda mensal familiar de classe média é R\$ 3 mil. Na China, alguns estudiosos consideram como classe média os indivíduos que não dependem de sua força braçal para sobreviver, que possuem casa e carro e dinheiro suficiente para poder comer fora de casa. A agência de notícias do governo China.org afirma que fazem parte da categoria as famílias que têm renda entre 60 mil yuans e 500 mil yuans ao ano, o que corresponde a um ganho mensal de R\$ 1.250 a R\$ 10.700. Na Índia, a McKinsey considera de classe média as famílias que ganham de 200 mil rúpias a 1 milhão de rúpias ao ano, o que corresponde a aproximadamente R\$ 350 a R\$ 4.500 ao mês. O banco Goldman Sachs define como classe média a família que possui renda anual de \$ 6 mil a \$ 30 mil, na moeda de seu país. Ao mês, fazem parte da categoria quem ganha de \$ 500 a \$ 2500. Apesar de ser um bom método de classificação - pois reflete melhor o poder de compra para cada país - é pouco usado como referência. Nos Estados Unidos, são normalmente consideradas de classe média as famílias com uma renda mensal de R\$ 3.400 a R\$ 10.460 são normalmente consideradas de classe média.” (Alonso, 2011)



---

consumo. Todavia, conforme ressalta Nunes (2019), outros países já possuíam uma legislação direcionada a tal classe, à exemplo dos Estados Unidos, onde

a proteção ao consumidor havia começado em 1890 com a Lei Sherman, que é a lei antitruste americana. Isto é, exatamente um século antes do nosso CDC, numa sociedade que se construía como sociedade capitalista de massa, já existia uma lei de proteção ao consumidor. (NUNES, 2019, p. 46)

Na década de 1980, conforme expõe Bessa e de Moura (2014), movimentos iniciaram o debate acerca da necessidade de uma tutela específica para o consumidor no direito brasileiro, mesmo em um cenário marcado pela recessão econômica e pela luta pela redemocratização do país. Em razão disso, o ambiente da Assembleia Nacional Constituinte tornou-se propício para a inclusão do tema relativo à defesa do consumidor do direito brasileiro, e foi assim que se conquistou o espaço no Texto Constitucional.

Apesar dos debates e da elaboração do primeiro anteprojeto, conforme narra Claudia Lima Marques (2001), é a Carta Magna de 1988 a origem da codificação tutelar dos consumidores no Brasil, haja vista que a Constituição, “no Estado de Direito Democrático, é a lei máxima, que submete todas as pessoas, bem como os próprios Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário” (Nunes, 2019, p. 58).

11

Ainda, o Texto Régio de 1988 reconheceu a vulnerabilidade do consumidor e estabeleceu a defesa desse indivíduo como um direito fundamental conforme escrito no art. 5º, inciso XXXII, quando dispõe que *O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.*

Além disso, expõe Oliveira, Ramos e Silva (2012) que a Constituição Federal também determinou a criação de uma legislação específica sobre o consumidor, no prazo de 120 dias da promulgação da Constituição, conforme o art. 48 do Ato de suas Disposições Transitórias. Assim, em 11 de setembro de 1990 foi publicada a Lei Federal de nº 8.078, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, núcleo normativo da tutela consumerista no sistema jurídico pátrio.

Fazendo coro com a doutrina nacional, ressalta Oliveira, Ramos e Silva (2012) que o Código de Defesa do Consumidor adveio para transformar o cenário de normas voltadas para a proteção do consumidor no direito brasileiro, trazendo uma ampla regulamentação, antes ausente no ordenamento jurídico brasileiro.

Grinover *et al.* (2019) narra que o Código de Defesa do Consumidor trouxe diversas novidades, como o conceito de consumidor e fornecedor, os direitos básicos dos consumidores,



---

o dever do Estado de fiscalização de práticas e cláusulas consideradas abusivas, um sistema de sanção administrativo e criminal, bem como o ideal de permanente busca pelo acesso à justiça.

Similarmente, Benjamin (1993) destaca que o CDC trouxe uma reforma no direito brasileiro, modificando o Direito Privado e revisitando aspectos relevantes do Direito Processual Civil e do Direito Penal, tendo como objetivo, unicamente, a proteção adequada do consumidor.

Portanto, conclui-se, preliminarmente, que o Direito do Consumidor exsurgiu como o desenvolvimento e o progresso das relações sociais, econômicas e políticas brasileiras nas décadas de 80 e 90 do século passado.

Paralelamente a esse movimento, verifica-se no mesmo período e, de modo mais específico, a partir dos anos 2000, o incremento da tecnologia e o fortalecimento da cultura global de consumo em massa em todo o mundo<sup>3</sup>. O aumento exponencial da quantidade de organizações produzindo em escala massificada, e o desenvolvimento da comunicação dos mercados internacionais, potencializaram em larga escala os desvios dos processos produtivos e, conseqüentemente, de danos experimentados.

Com o recrudescimento dos conflitos oriundos das relações de consumo, iniciou-se a busca pela proteção dos direitos dos consumidores afetados, com o tensionamento do sistema legal já instituído para a resolução dos conflitos.

Mas, obviamente que os conflitos em escalada não poderiam ser totalmente absorvidos pelas instâncias judiciais estruturadas para o fim de pacificação social. O Judiciário, com efeito, nunca comportará a integralidade dos litígios sociais, quiçá o volume de demandas gerado pelos conflitos consumeristas (em permanente aumento potencializado pela constante evolutiva produção econômica). Daí porque o sistema legal tutelar consumerista previu também os “mecanismos alternativos” de resolução de litígios como instrumentos de acesso à justiça. Com efeito, dentre os princípios fundamentais das relações de consumo no CDC visualiza-se *o incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e*

---

<sup>3</sup> Conforme lecionar (Feler, 2010, p. 137-138): “Durante o século XX, enquanto se davam os primeiros processos de industrialização, diversos choques externos mostraram a vulnerabilidade das economias sul-americanas, o que acaba por instigar o processo de substituição de importações mencionado. Com a industrialização, o comércio perde relevância relativa no produto, mas permanece com grande valor absoluto, não só no que tange às exportações de produtos primários, mas, agora também, com importações de produtos de alta tecnologia e bens de capital. Ao fim do século, a onda de globalização neoliberal que corre o mundo para também sobre as economias da região e a abertura da maioria de suas economias aumenta não só seu fluxo de comércio, mas também de capitais. [...] O crescimento do comércio mundial como um todo, a facilidade e o aumento da velocidade com as quais se dão as trocas comerciais no chamado movimento de globalização não poderia supor resultado diferente. [...]”.



---

*segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo* (art. 4º, inciso IV, do Código de Defesa do Consumidor).

No entanto, ou poucos mecanismos alternativos de solução de conflitos institucionalizados pelo aparato estatal e privado (tal como os PROCONs e os Serviços de Atendimento aos Clientes – SACs, por exemplo) se mostraram pouco eficazes no propósito de eliminação das demandas consumeristas. O resultado, então foi o exponencial aumento das demandas no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, ambiente projetado para o atendimento de conflitos de menor complexidade e que, teoricamente, deveria ser a instância de maior efetivação dos direitos materiais dos consumidores envolvidos em litígios.

## **2 A CRIAÇÃO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL (LEI Nº 9.099/95) E O ACESSO À JUSTIÇA NO DIREITO DO CONSUMIDOR**

Quando se fala acesso ao poder judiciário, logo se pensa na em acesso à justiça. Cappelletti é referência teórica acerca da análise do conceito, das transformações e da sua construção na sociedade atual como um direito fundamental através da obra intitulada “Acesso à justiça”. De acordo com autor (1988), o próprio conceito de acesso à justiça sofreu diversas mutações ao longo da história, acompanhando as transformações da própria sociedade, da relevância dos direitos humanos e dos novos direitos individuais e sociais.

13

Dinamarco e Lopes (2019) registram que a tutela jurisdicional era vista como um meio de proteger os direitos. No entanto, tal entendimento foi alterado à medida que o processo deixou de ser visto como um mero instrumento para o exercício de direitos pelo autor e passou a ser visto como uma ferramenta pública para a utilização da jurisdição com o fim de se pacificar os sujeitos e proporcionar o acesso à justiça.

Sobre o acesso à justiça, Cappelletti (1988) expõe que a efetividade perfeita no contexto de um direito substantivo, pode ser concluída quando há uma “garantia de armas” e que a conclusão final depende exclusivamente dos méritos jurídicos empregados, sem influência de questões alheias ao Direito que afetam a afirmação e reivindicação dos direitos. Ou seja, um acesso igualitário e justo. No entanto, tem-se que a efetividade perfeita não se concretiza na prática, pois embora o acesso à justiça seja reconhecido como um direito básico em diversas sociedades modernas, ainda há obstáculos para se atingi-lo. No Brasil, não é diferente.



---

Sobre isso, Cappelletti (1988) enfatiza que reconhecer os obstáculos ao acesso à justiça é o primeiro passo para solucionar os problemas derivados desse objetivo e, dentre esses empecilhos, cita as custas que envolvem o litígio, tanto com honorários advocatícios e custas processuais. Especialmente, quando a lide envolve “causas de pequeno valor”, o montante necessário para buscar o judiciário, pode ser superior ao valor que envolve a demanda.

Além disso, o autor cita como obstáculo a morosidade do processo, a distinção entre as partes – visto que alguns litigantes desfrutam de privilégios – e a própria capacidade para reconhecer um direito. Apesar disso, assevera que a discussão para algumas reformas, notadamente, em relação ao papel do juiz, ao direito de ser ouvido, a criação de agências públicas regulamentadores especializados, uma vez que nem sempre o sistema judiciário terá conhecimento técnico específico sobre determinados temas que envolvem os direitos difusos, como no direito do consumidor.

No entanto, faz uma crítica ao procedimento, pois ainda que as soluções oriundas de ações do governo funcionem da melhor forma possível, a energia e o zelo próprios do instrumento burocrático, por vezes, torna a execução das soluções morosa e rígida.

No Brasil, o acesso à justiça é um direito fundamental assegurado no inciso XXXV do Art. 5º da Constituição Federal de 1988 que prevê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988). Nesse sentido, verifica-se que a legislação brasileira cuidou de assegurar o acesso à justiça como um direito fundamental. Ainda, o constituinte se preocupou com a criação de um sistema para aquelas situações que exigem menor complexidade, trazendo os Juizados Especiais como alternativa à Justiça Comum, inserido na 'terceira onda' de Mauro Cappelletti, que tem como enfoque as instituições, os mecanismos, os procedimentos e as pessoas, com o escopo de analisar as perspectivas para melhorar o acesso à justiça.

Em outros países já se utilizavam sistemas voltados para o acesso à justiça, com procedimentos simplificados e menor custo, à exemplo, o Juizado de Pequenas Causas de Nova Iorque nos Estados Unidos da América (*Small Claims Court*). Conforme Watanabe *et al.* (1985), o “poor man’s court” ou “corte do pobre”, como era conhecido, surgiu em 1934, com a finalidade de julgar causas no valor de até 50 dólares.

Ressalta Watanabe *et al.* (1985), que o aumento do congestionamento nos Tribunais Comuns levou o Juizado de Pequenas Causas a desempenhar um papel essencial no sistema judiciário dos Estados Unidos, especialmente em Nova Iorque. Além disso, o sistema operava



---

em um ambiente socioeconômico semelhante ao dos grandes centros urbanos brasileiros e demonstrava um grau de eficácia satisfatório.

Ainda em relação as considerações feitas por Watanabe *et. al.* (1985) sobre o *Small Claims Court*, o autor registra que a experiência estadunidense demonstrou que a adoção de um sistema voltado para causas de menor valor e complexidade não obriga a alteração das normas do direito ou uma grande reforma no judiciário, mas a aplicação do direito a partir de uma técnica diferente, como a composição extrajudicial ou utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos. Diante disso, Watanabe *et. al.* (1985) destaca que só haveria sucesso no modelo, caso fossem superados os preconceitos processuais, à exemplo, a assistência facultativa de advogado.

Somente em 26 de setembro de 1995 foi sancionada a Lei 9.099 atendendo a exigência constitucional, conhecida como Lei dos Juizados Especiais que revogou e substituiu a antiga Lei 7.244/1984, conhecida como “Lei de Pequenas Causas”. Acerca do Juizado Especial, a lei define em seu art. 3º que cabe ao Juizado Especial o processamento, julgamento e execução das causas cíveis de menor complexidade, no valor máximo de 40 salários-mínimos, hipótese que será dispensado o acompanhamento de um advogado, ou seja, a parte poderá pleitear sem a assistência de um procurador.

Tourinho Neto (2011) registra que após a criação do Juizado Especial houve um aumento alarmante do número de demandas, pois houve um impulso da sociedade em buscar a resolução de sua lide através desse novo procedimento simplificado e sem custos.

Ademais, no que toca ao direito do consumidor, a Lei dos Juizados Especiais é posterior à criação do Código de Defesa do Consumidor. No entanto, destaca-se que a Lei 9.099/95 foi criada justamente quando as discussões e movimentos acerca do direito consumidor ganhavam forças no Brasil, conforme já tratado inicialmente.

Sobre isso, Oliveira, Ramos e Silva (2012) ressaltam que a multiplicação das demandas judiciais relacionadas ao direito do consumidor é proveniente justamente da ampliação ao acesso à justiça, notadamente, pela criação dos Juizados Especiais Cíveis, visto que antes da sua existência, as custas processuais eram um obstáculo para a judicialização das demandas.

A questão é saber se a existência de uma tutela protetiva no campo do direito material (a exemplo do Código de Defesa do Consumidor) e um instrumento adequado de solução de conflitos na seara processual (tal como os Juizados Especiais Cíveis) é suficiente para a garantia



---

do acesso à justiça, como idealmente projetado.

## **2.1. A LITIGÂNCIA MASSIFICADA DOS CONFLITOS DE CONSUMO NO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL**

Muitos dos procedimentos instituídos na lei dos Juizados Especiais têm como intuito facilitar o acesso à justiça. No entanto, “apenas uma parcela dos litígios é submetida às Cortes, já que grande parte delas acaba por resignação, inércia, abandono, renúncia” (Galanter, *apud*. Ferraz, 2010, p. 164). A propósito, ressalta Oliveira, Ramos e Silva (2012) que o judiciário tem encontrado empecilhos para administrar a quantidade de demandas, especialmente, as que envolvem o Direito do Consumidor, uma vez que não detém estrutura física e humana para lidar com todos os processos. Embora os conflitos oriundos das relações consumeristas possam ser solucionados administrativamente, conforme já exposto, através dos SAC’s, Procons, Ouvidorias, dentre outros, esses meios demonstram pouca eficácia enquanto canais para a resolução de conflitos de consumo (e existem razões econômicas que explicam tal ineficácia).

Conforme expõe Silva (2019), através dos relatórios divulgados pelo CNJ, verificou-se que o Estado é um dos maiores litigantes do nosso país, ao lado de grandes empresas e corporações que ofertam serviços de consumo de massa, conhecidos como “litigantes habituais”, quais sejam, bancos, empresas concessionárias de serviços de telefonia, energia elétrica, água etc.

16

O perfil da litigiosidade que aporta aos juizados especiais cíveis oferece elementos para interpretar os resultados das políticas de acesso à justiça implementadas nas últimas três décadas, baseadas em assistência judiciária gratuita e desformalização dos procedimentos. Não menos importante, permite compreender o funcionamento do sistema de justiça ao dimensionar os papéis desempenhados pelos seus principais atores – partes, advogados, juízes e servidores. (Silva, 2019, p. 450).

Ainda, Silva (2019) explana que de acordo com os dados divulgados pelo CNJ em 2015 ficou evidente essa característica, pois demonstrou-se que há um perfil-padrão de disputa nos juizados, que concentra consumidores e fornecedores de serviços público ou privados de massa e, ainda, que as pessoas jurídicas são acionadas, predominantemente, em razão de conflitos ligados à relação de consumo.

O primeiro relatório “Justiça em Números” publicado pelo CNJ em 2004, já revelou que a média de casos novos nos Juizados Especiais no ano-base de 2003 foi de 1.993,86. A metodologia levou em consideração o número total de habitantes de cada Estado dividido por



---

100.000 e teve como base feitos originários e recursais, ingressados e protocolizados nos Juizados Especiais no ano de 2003, excluindo-se da metodologia as execuções de sentença.

Já no relatório “Justiça em Números” publicado pelo CNJ em 2005, com base na análise de dados de 2004, utilizando a mesma metodologia, apontou que a média de casos novos nos Juizados Especiais foi de 2.019 casos. Por sua vez, os dados divulgados pelo mesmo relatório em 2006, referente ao ano-base de 2005, demonstrou que a média de novos casos no ano de 2005 foi de 2.212 novos casos por cem mil habitantes. Ou seja, com base nesses três relatórios, verifica-se um aumento permanente na quantidade de ações pleiteadas perante os Juizados Especiais no início daquela década.

Conforme exposto anteriormente, os primeiros relatórios careciam de informações, o que se modificou ao longo dos anos. No entanto, a partir da análise dos relatórios “Justiça em Número” publicados pelo CNJ desde 2015, constatou-se que as demandas consumeristas foram as mais demandadas nos juizados especiais, especialmente, as demandas que versaram sobre a responsabilidade do fornecedor e indenização por dano moral, em comparação a todas as outras matérias.

Segundo o relatório “Justiça em Números” publicado pelo CNJ em 2016, em 2015 demandas sobre o tema “responsabilidade do fornecedor e indenização por dano moral” representaram 1.122.593 dos casos totais do JEC – o que representa cerca de 15,47% de todos os litígios cíveis. Assim, embora a porcentagem não pareça expressiva, o segundo assunto mais discutido foi referente à “responsabilidade civil e indenização por dano moral” no direito civil, com o total de 458.947 casos, o qual representa cerca de 6,32% das ações. Logo, em 2015 as ações consumeristas apenas relacionada ao tema acima, corresponderam a mais que o dobro de ações em relação ao segundo tema mais demandado nos Juizados Especiais.

Além disso, de acordo com os dados divulgados pelo relatório “Justiça em Números”, nos anos seguintes, as ações consumeristas oriundas dessa temática permaneceram no topo dos assuntos mais demandados nos Juizados Especiais. No relatório “Justiça em Números” publicado pelo CNJ em 2019, referente ao ano-base 2018, o total de casos relativos à “responsabilidade do fornecedor e indenização por dano moral” foi de 937.798 (12,41%). Já no mesmo relatório publicado em 2020, ano-base 2019, o total foi de 318.527 (16%).

Por sua vez, conforme relatório de 2021, ano-base 2020, a quantidade de casos sobre o mesmo tema nos juizados especiais foi de 254.155 (12,88%). Importante salientar que, provavelmente, a queda acentuada no número das demandas relacionadas ao tema em 2020, é

17



---

uma consequência da pandemia ocasionada pela SARs-CoV-2. Já no relatório “Justiça em Números” divulgado pelo CNJ em 2022, ano-base de 2021, o número de ações sobre o mesmo tema foi de 1.811.946 (9,77%).

Portanto, a partir das informações apresentadas pelo CNJ, constata-se que houve uma escalada na quantidade de ações relacionadas ao direito do consumidor em tramite perante os Juizados Especiais Cíveis. Frisa-se que embora as demandas que versam sobre a responsabilidade civil e indenização por dano moral seja o tema mais demandado, há outros assuntos relacionados ao direito do consumidor que possuem quantidade significativa de ações perante o JEC, como demandas que possuem como tema a indenização por dano material, resilição de contratos, dentre outras.

Assim, a partir do apontamento de que as ações consumeristas são aquelas que predominam nos Juizados Especiais, a seguir serão abordadas algumas questões procedimentais do JEC e se, na prática, isso influencia no acesso à justiça nas disputas que envolvem o consumidor.

### **3 PECULIARIDADES PROCEDIMENTAIS: (DES)VANTAGENS AO ACESSO À JUSTIÇA NOS CONFLITOS DE CONSUMO**

18

Partindo da constatação de que os Juizados Especiais Cíveis possuem, predominantemente, ações que versam sobre direito do consumidor, é necessário analisar se os mecanismos adotados pelo sistema são eficientes sob a ótica de obtenção do acesso à justiça.

Inicialmente, há de se ressaltar que as ações consumeristas são consideradas ações de menor complexidade, sendo assim, são passíveis de conciliação, que é um princípio norteador dos Juizados Especiais. Ocorre que, na prática, o índice de conciliação é irrisório.

Segundo o relatório Justiça em Números do CNJ (2016), em 2015 a taxa de conciliação nos juizados especiais na fase de conhecimento foi de 16%, sendo 19,1% na Justiça Estadual e 5,6% na Justiça Federal. Nos anos seguintes, apesar da expectativa de aumento, principalmente, em razão da influência dos dispositivos do Novo Código de Processo Civil, não houve alteração significativa em relação ao percentual de acordos firmados nos Juizados Especiais<sup>4</sup>.

Na concepção de Carneiro (2003) a conciliação merece destaque em razão da sua

---

<sup>4</sup> Em 2020, segundo o mesmo relatório divulgado pelo CNJ, o índice de conciliação dos Juizados Especiais na fase de conhecimento foi de 15,8%, sendo 17,7% na Justiça Estadual e 11,6% na Justiça Federal. Em que pese o relatório demonstrar que esse índice é maior em comparação à Justiça Comum que obteve 12,5% de conciliação na Justiça Estadual e apenas 2,2% na Justiça Federal, ainda não é um percentual expressivo.



---

relevância social, pela celeridade na resolução dos conflitos, bem como a economia de tempo, dinheiro e trabalho obtida através desse mecanismo, ou seja, através da conciliação é possível diminuir a demanda dos Juizados Especiais.

Em que pese os dados do CNJ não especificuem a quantidade de acordos celebrados apenas nas demandas que versam sobre direito do consumidor, presume-se que o índice seja semelhante, ou seja, baixos, principalmente, devido as estratégias adotadas pelos “litigantes habituais”, sendo a capacitação do conciliador, em muitas situações, pouco relevante para o deslinde do feito<sup>5</sup>.

Outro ponto relevante apontado por Ferraz (2010), é que os grandes litigantes podem adotar determinadas medidas, ainda que “abusivas” enquanto não há um posicionamento majoritário do judiciário, porque ainda que haja a indenização ao pagamento de indenizações por dano moral, por exemplo, o ganho financeiro da empresa é maior, pois embora os indivíduos prefiram a via judicial para solucionar seus conflitos, a parcela de indivíduos que realmente buscam seus direitos é pequena.

Também, conforme expõe Ferraz (2010), ainda que os conciliadores possuam habilidade técnica para desempenhar a atividade de conciliador, não exercem uma influência significativa em relação a composição amigável<sup>6</sup>. Assim, embora a Lei 9.099/1995 tenha a conciliação como a principal forma de resolução de conflitos, nas hipóteses em que a conciliação sequer é cogitada pelos litigantes habituais, ela funciona como mero procedimento a ser adotado pelos Juizados Especiais, sem cumprir com o seu papel principal que é a obtenção do acesso à justiça e a celeridade do JEC.

Por outra via, quando se trata dos litigantes habituais, é possível, inclusive, a utilização de demandas judiciais de forma estratégica, como “a seleção de casos simbólicos que exigem um investimento maior de tempo e recursos” (Galanter, *apud.* 2010, Ferraz, pág. 134). Portanto, com o intuito de minimizar suas perdas, os litigantes habituais utilizam-se de determinados

---

<sup>5</sup> Sobre isso, Ferraz (2010) aponta que a partir de uma pesquisa realizada com juízes, conciliadores e advogados, corroborou-se a tese de que as ações movidas em face de empresas têm uma probabilidade menor de serem solucionadas mediante acordo. Isso ocorre porque os próprios advogados que lidam com contencioso de massa de grandes empresas afirmam que orientam as empresas a não celebrem acordo com os consumidores, visto que a conciliação pode abrir um precedente e, em decorrência disso, estimular a propositura de ações que abordam o mesmo tema, em suma, demandas de consumo repetitiva. Além disso, ressaltam que o ajuizamento de demandas individuais é capaz de ocultar interesses de impacto coletivo.

<sup>6</sup> Portanto, “a política de preparo do conciliador – embora de vital importância no futuro da mediação, sobretudo no que toca à qualidade do acordo – talvez não seja suficiente para, por si só, garantir melhor desempenho nesse âmbito. Com efeito, nos casos em que a parte, de antemão, estabelece que irá firmar acordo, o conciliador, por mais que domine as técnicas conciliatórias, fica de mãos atadas” (Ferraz, 2010, p. 133).



---

processos para verificar como suas teses são recebidas perante o judiciário.

Outro aspecto relevante, é o ajuizamento das ações sem a assistência de um advogado. Isso porque a Lei traz que é possível o ajuizamento de ações perante os Juizados Especiais sem a assistência de um procurador para causas de até vinte salários-mínimos<sup>7</sup>. No entanto, devido as estratégias adotadas pelos litigantes habituais expostas anteriormente, a propositura de uma ação consumerista sem assistência de um procurador pode configurar um enorme prejuízo ao autor, devido à falta de conhecimento técnico para conduzir a lide<sup>8</sup>.

Ora, consoante expõe Rocha (2021), o art. 133 da Constituição Federal traz que a advocacia é uma função essencial para o acesso à justiça. No entanto, a maioria dos indivíduos não possui capacidade técnica suficiente para promover seus interesses de forma adequada, o que conseqüentemente obsta uma prestação jurisdicional efetiva<sup>9</sup>. Além disso, “tornar a assistência do advogado facultativa nos Juizados é o mesmo que garantir remédios gratuitos à população, mas tornar facultativa a sua prescrição por médicos nas “doenças de menor complexidade” (Rocha, 2021, p. 75).

Outro ponto é que o art. 9º, §2º da Lei 9.099/1995 determina que o juiz alerte as partes, quando a causa recomendar, da necessidade de assistência de um advogado. Todavia, trata-se apenas de uma recomendação, ficando a cargo da parte adotar a recomendação do magistrado ou não. Diante disso, “não é incomum que, após a sentença de mérito que correu sem advogado no Juizado, o litigante procure um profissional para que explique o que aconteceu por não ter entendido o teor decisório”. (Tartuce, s.d.).

Além disso, a representação por advogado será obrigatória, caso haja a necessidade de apresentar recursos, consoante o art. 41 da Lei 9.099/1995, independente da alçada, visto que os mecanismos recursais são mais complexos e exige um conhecimento técnico maior. Portanto, nesse ponto, a Lei cuidou de modificar a faculdade da assistência do advogado tornando-a uma

---

<sup>7</sup> Nessa situação, expõe Theodoro Júnior (2017) que basta o consumidor comparecer ao Juizado, sem advogado, apresentar os fatos e a sua pretensão ao funcionário responsável de forma verbal, que este reduzirá as alegações a termo e enviará para o juízo para a apreciação. Ou seja, a partir da Lei 9.099/95 quando a causa não ultrapassar o valor citado, tem, “às partes, tanto no polo ativo como no passivo, a possibilidade de exercer diretamente a capacidade postulatória, independentemente de sua capacidade técnica” (Rocha, 2021, p. 73).

<sup>8</sup> Ainda, sobre a faculdade de atuação do advogado perante os Juizados Especiais, há uma certa discussão sobre o tema, especialmente, se essa opção resulta em uma eficácia maior dos Juizados Especiais.

<sup>9</sup> O exposto é ressaltado por Tartuce (s.d.) que narra que uma parcela significativa daqueles que demandam nos Juizados Especiais sem a assistência de um advogado não possuem conhecimento do trâmite processual e, além disso, o linguajar técnico adotado no âmbito judicial pode tornar-se um empecilho e prejudicar o acesso à justiça, principalmente, daqueles que são considerados vulneráveis. Ainda, em que pese se pressuponha a adoção de um procedimento desburocratizado nos Juizados Especiais, na prática, há uma condução formal do processo que prejudica a compreensão do litigante vulnerável sem advogado.



---

obrigação – que é a regra fora do sistema dos juizados. No entanto, há doutrinadores que entendem que o prosseguimento da lide para a segunda instância figura como uma objeção a concretização do princípio norteador da celeridade processual presente nos Juizados Especiais.

Sobre os recursos nos Juizados Especiais, narra Rocha (2021) que as sentenças definitivas ou terminativas podem ser impugnadas através do “recurso inominado” ou “embargos de declaração”. Ocorre que o art. 41 da referida lei traz que as sentenças homologatórias de conciliação e o laudo arbitral são irrecorríveis, consoante o autor, a previsão busca proteger a decisão instituída através da vontade das partes.

Outra vedação está prevista no art. 10 da Lei, que prevê que são proibidas as modalidades típicas de intervenção de terceiros, “a sentença não pode atacada por recurso de terceiro prejudicado, transitando em julgado imediatamente após a homologação do acordo.” (Rocha, 2021, p. 262).

Outro enfoque que merece destaque é que a Lei dos Juizados Especiais não oferece um recurso específico para questionar as decisões interlocutórias proferidas no primeiro grau de jurisdição. Ou seja, não há um recurso semelhante ao “agravo de instrumento” previsto no art. 1.015 do Código de Processo Civil. Consoante destaca Rocha (2012), essa previsão tem como escopo evitar que a oralidade – que é um princípio norteador dos Juizados Especiais – seja comprometida pela interposição de um recurso antes do juízo proferir a sentença, o que afetaria a celeridade da ação. No entanto, há casos em que a ausência de recorribilidade das decisões interlocutórias causa inegáveis prejuízos às partes. Ainda, nas demandas que envolvem relação de consumo, aponta Ferraz (2010) que é comum que quando ocorre o fim do litígio, o consumidor já adquiriu um novo bem.

De igual modo, visando o acesso à justiça nas relações de consumo, o Código de Defesa do Consumidor prevê em seu art. 6º, inciso VIII, a possibilidade de inversão do ônus da prova, sendo este considerado um direito básico do consumidor. Conforme expõe Theodoro Júnior (2018), em regra, aquele que alega um fato constitutivo do seu direito deve prová-lo, enquanto ao réu, cabe alegar fato impeditivo ou extintivo do direito do autor, sob pena de não o fazendo, sofrer prejuízos, como o não acolhimento da pretensão jurisdicional.

Em síntese, em regra, o ônus da prova incumbe ao autor, haja vista que é ele quem busca a tutela jurisdicional. No entanto, consoante narra Theodoro Júnior (2017), o Código de Defesa do Consumidor, visando a defesa do consumidor, traz que este deve ser beneficiado com o mecanismo de inversão do ônus da prova e, assim, permitindo que de modo excepcional



---

seja transferido o ônus da prova para o fornecedor. Isso decorre do fato de que o consumidor é considerado a parte vulnerável na relação de consumo, além de ser a parte hipossuficiente – aqui, não apenas economicamente, mas em relação ao conhecimento acerca do objeto adquirido, uma vez que não participa e não detém informações da sua cadeia de produção, sendo tal conhecimento próprio do fornecedor<sup>10</sup>.

Todavia, observa Theodoro Júnior (2017) que se o consumidor for considerado “esclarecido”, isto é, bem-informado, com ciência dos fatos e acesso aos meios necessários para provar o que alega, não haverá a inversão do ônus da prova, visto que não será considerado hipossuficiente. Ademais, conforme ressalta Almeida e Carvalho (2013), o legislador condicionou a utilização desse mecanismo em favor do consumidor, a partir do convencimento do juízo acerca da existência dos dois pressupostos previstos no próprio dispositivo legal, qual seja, a verossimilhança da alegação do consumidor ou, conforme já exposto, sua hipossuficiência técnica.

O obstáculo à utilização do mecanismo ocorre porque a Lei dos Juizados Especiais que detém parcela significativa das ações consumeristas não especifica a adoção da inversão do ônus da prova, trazendo apenas que caberá ao juiz dirigir o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, conforme o art. 5º, também há previsão no art. 32 da referida lei, o qual aduz que serão produzidos “Todos os meios de prova moralmente legítimos, ainda que não especificados em lei, são hábeis para provar a veracidade dos fatos alegados pelas partes” (Brasil, 1995).

Em consequência disso, cabe ao juiz definir o cabimento da inversão do ônus da prova. Sousa (2017) destaca que esse procedimento pressupõe a prática de atos que são incompatíveis com os Juizados Especiais, visto que reduz a simplicidade e informalidade que é atribuído ao sistema. Ora, se o juiz entende ser incabível a inversão do ônus da prova por meio de uma decisão interlocutória, a inexistência de previsão legal para a interposição de um recurso contra essa decisão, pode inviabilizar a demonstração do direito do consumidor<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Sobre isso, enfatiza Gaulia (2001) que o consumidor ou é economicamente carente e não tem como afirmar seus direitos frente aos fornecedores, ou carece de informações a respeito do que está a consumir, ou, mesmo possuindo as informações não as compreende, pois lhe são tecnicamente incompreensíveis. (Gaulia, 2001, p. 99)

<sup>11</sup> Ainda, em que pese a previsão do CDC traga a terminologia “critério”, salienta Gaulia (2001) que se trata de um direito subjetivo e, portanto, “há de ser interpretado como “deverá”, principalmente em sede consumerista onde as normas são de ordem pública e, por conseguinte, de aplicação obrigatória” (Gaulia, 2001, p. 100). Na concepção da autora, no âmbito de qualquer processo que envolva relação de consumo, o magistrado deve aplicar a regra legal de inversão do ônus da prova, seja na Justiça Comum ou no âmbito dos Juizados Especiais, mesmo



---

Além dos obstáculos procedimentais para a alcance do acesso à justiça nas lides que envolve o consumidor, atualmente, há um Projeto de Lei em tramitação perante a Câmara dos Deputados – PL 533/2019 – o qual pretende acrescentar o parágrafo único ao artigo 17 e §3º ao artigo 491, ambos do Código de Processo Civil.

O objetivo da lei é estimular a resolução dos conflitos antes do ajuizamento da ação, trazendo para o Código de Processo Civil Brasileiro o conceito de “pretensão resistida” que, nada mais é, a obrigação de que o autor demonstre, quando do ingresso da ação, que buscou a solução de seu conflito antes de demandar o Poder Judiciário, ou seja, de forma extrajudicial<sup>12</sup>.

Diante disso, conforme as informações extraídas da Agência Câmara de Notícias, a proposta pretende afastar a ideia de que a melhor forma para se resolver um conflito é através do Judiciário. Nas palavras do autor do projeto, Júlio Delgado, não é razoável que o Judiciário continue sendo o meio mais atrativo para a resolução dos conflitos, sendo que através da pretensão resistida, somente se frustrada a resolução prévia é que seria possível prosseguir no Judiciário.

Além disso, Delgado ressalta que existem outros meios para a solução dos conflitos, como serviços de atendimento ao consumidor, ouvidorias, Procons, portais de internet como o consumidor.gov.br que permite o contato direto entre cliente e empresas. Ocorre que, conforme já mencionado, esses canais possuem pouca eficiência.

Não obstante, em que pese o Projeto de Lei tenha como objetivo a alteração de artigos do Código de Processo Civil, a mudança acarreta a aplicação no direito como um todo, inclusive, no âmbito dos Juizados Especiais, ainda que de forma subsidiária.

De acordo com as informações da Agência Câmara Notícias, o Projeto de Lei possui o regime de tramitação “ordinário”, portanto, não é considerado urgente, prioritário ou especial, conforme Art. 151, III, RICD. Cumpre esclarecer que o projeto de lei está sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões, de acordo com o Art. 24 II, RICD, o que significa que é votado

---

sem aviso prévio ou requerimento da parte.

Em razão dos obstáculos para a utilização dessa técnica nos Juizados Especiais, dada a ausência da previsão legal e da incompatibilidade com os princípios da simplicidade e celeridade processual, De Sousa (2017) aduz que nas lides em que há a necessidade de inversão do ônus da prova é importante analisar se a utilização da Lei 9.099/95 se configura como o meio mais adequado.

<sup>12</sup> No que toca ao direito do consumidor, o projeto de lei traz que a pretensão resistida “poderá ser demonstrada pela comprovação de tentativa extrajudicial de satisfação da pretensão do autor diretamente com o réu, ou junto aos órgãos integrantes da Administração Pública ou do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, presencialmente ou pelos meios eletrônicos disponíveis.”



---

apenas por comissões específicas designadas, neste caso, as comissões designadas foram a de Defesa do Consumidor e a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania. Em 23 de maio de 2023 foi apresentado o parecer favorável da Comissão de Defesa do consumidor (CDC).

Cabe destaque ao exposto pela juíza Valéria Lagastra – representante do FONAJE – na audiência pública que ocorreu no dia 18 de novembro de 2021 (informação verbal). A juíza refere que o Brasil vem caminhando para a ampliação do conceito de acesso à justiça para o conceito de acesso à ordem jurídica justa, segundo a qual não basta permitir ao cidadão que acesse ao judiciário, mas que ele tenha uma solução célere, justa e efetiva e adequada para a conflito apresentado, conforme preceituou Kazuo Watanabe.

Sendo assim, no que toca às justificativas da PL 533/2019, isto é, de que seria uma via para solucionar os problemas estruturais e orçamentários do judiciário, a magistrada questiona se essa “sobrecarga” do Poder Judiciário é ocasionada apenas pelo Consumidor, visto que os dados apontados pelo CNJ no relatório Justiça em Números demonstra que os grandes demandantes são o Estado, instituições bancárias e concessionárias de serviços públicos, sendo, em média, apenas 5% das ações propostas por consumidores e cidadãos comuns. Ainda questiona que caso a sobrecarga do sistema não seja ocasionada pelo consumidor, ele é o único que sofrerá restrições ao ingresso ao Poder Judiciário?

24

Diante disso, a juíza esclarece que sob a concepção do FONAJE, a adoção de um procedimento prévio não incentiva os métodos consensuais de resolução de conflitos, pois há uma resistência em relação ao seu uso, especialmente, ocasionada pelas dificuldades de determinados indivíduos comprovarem a tentativa extrajudicial de solucionar seus conflitos, sobretudo, aqueles que se encontram em situações de vulnerabilidade<sup>13</sup>.

Ainda, o Projeto de Lei visa trazer uma obrigação não apenas ao consumidor, mas para todos aqueles que tenham prejuízo em relação a direitos patrimoniais disponíveis.

Outro empecilho, é que o PL traz formas específicas para a comprovação dessa tratativa prévia, sendo diretamente junto ao Réu, como através dos serviços de atendimento ao consumidor, órgãos de proteção ao consumidor – PROCON, entre outros – e meios eletrônicos

---

<sup>13</sup> Ocorre que essa caracterização do interesse de agir como condição da ação já vem sendo utilizado no ordenamento jurídico brasileiro, sendo concebida como constitucional perante os Tribunais Superiores. Todavia, o Supremo Tribunal Federal, se posicionou no sentido de que isso é admissível desde que não traga a obrigação de esgotamento das instâncias administrativas como condição para pleitear uma ação, pois isso configura barreiras excessivas ao acesso ao Poder Judiciário. Em decorrência disso, os meios específicos para a comprovação da pretensão resistida previsto no PL é visto como um impedimento ao acesso à justiça, pois podem ser interpretados de forma restritiva e, assim, indo em contramão da jurisprudência dominante.



---

disponibilizados pelos demandados.

Portanto, a partir da análise do Projeto de Lei, resta evidente o obstáculo ao acesso à justiça, principalmente, para aqueles que são considerados vulneráveis – e, aqui, não somente os consumidores, mas, também, os idosos, os economicamente necessitados e aqueles que são excluídos dos meios digitais que, muitas vezes, sequer possuem acesso aos canais telefônicos para resolver seus conflitos.

Caso haja a aprovação do Projeto do Lei, os consumidores que já possuem diversas outras dificuldades para a resolução de seu conflito perante o judiciário, serão obrigados a sustentar mais uma barreira para a resolução de seus conflitos, visto que o PL 533/2019 vai na contramão dos objetivos e princípios previstos tanto no Código de Defesa do Consumidor como na Lei dos Juizados Especiais que é o acesso à justiça.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo do texto, foi possível demonstrar que as alterações econômicas e sociais ocorridas no Brasil nas últimas décadas foram responsáveis por consolidar a cultura de consumo de massa no país, notadamente, em razão da ascensão da classe média brasileira. O consumo ganhou outros parâmetros, tanto em relação ao volume, como à pluralidade de produtos e serviços adquiridos. No entanto, em razão do crescimento do consumo, viu-se aumentar os conflitos entre consumidor e fornecedor.

No Brasil, o consumidor é considerado a parte vulnerável e hipossuficiente, sendo conferido a ele uma tutela específica através do Código de Defesa do Consumidor. Ainda, embora o referido código traga diversas possibilidades de resolução dos conflitos oriundos da relação de consumo através da via extrajudicial, o Poder Judiciário sempre se revelou como o caminho mais optado pelo consumidor no momento de buscar a resolução de suas disputas, especialmente, através do Juizado Especial Cível, criado em 1995 para ser um procedimento simplificado, que preza pela conciliação, sem custas e, sobretudo, que promove o acesso à justiça.

Todavia, em razão da quantidade de demandas envolvendo o Direito do Consumidor e do déficit de recursos, o judiciário tem encontrado empecilhos para gerenciar suas demandas de modo eficaz. Outro ponto relevante apontado está relacionado à advocacia e aos litigantes habituais em razão das vantagens que a eles são conferidas, não apenas em relação ao seu



---

negócio e ao objeto fornecido, mas no que toca ao aparato jurídico, isto é, do conhecimento do meio jurídico que seus advogados possuem e das estratégias adotadas com o intuito de garantir a resolução do conflito da melhor forma para o fornecedor, inclusive, analisando as vantagens econômicas de determinadas demandas. Ou seja, os litigantes habituais utilizam o processo litigioso como estratégia de seu negócio e projetam seus investimentos contando com os valores que serão despendidos à título de indenizações nas instâncias judiciais.

De fato, os Juizados Especiais foram pensados para conferir um tratamento célere as demandas que lhe são recebidas. Ocorre que o sistema possui determinadas peculiaridades que figuram como barreiras para o acesso a um processo justo. Isto posto, ainda que haja um processo célere, isso não significa que haverá uma prestação jurisdicional adequada nas lides consumeristas.

Além disso, negar o processamento das demandas relacionadas ao consumidor do tratamento especial proferido aos Juizados Especiais Cível, como prevê o PL 533/2019, não parece o caminho mais adequado para minimizar as deficiências de funcionamento do sistema judicial brasileiro, revelando-se, ao contrário, como um retrocesso que se adita às barreiras de acesso à justiça ora debatidas.

À vista das proposições críticas ora apresentadas, é necessária a ampliação da perspectiva de análise e a contribuição de outras visões desse fenômeno (inclusive contrárias às conclusões do presente excerto) para possibilitar a identificação de saídas para o problema identificado.

Avaliar os processos que envolvem as demandas relacionadas ao consumidor, analisando-se o trajeto dos conflitos de consumo, desde o processo produtivo até a judicialização, talvez seja um caminho para a identificação tanto das origens dos obstáculos que envolvem a efetivação dos direitos dos consumidores perante o Juizados Especiais, como a busca de soluções para a concretização dos ideais previstos como princípios fundamentais na Constituição Federal.

Noutro giro, verificando que há demandas repetitivas, o poder judiciário deveria conferir um tratamento operacional diferenciado mais intenso, por meio de uma tutela coletiva mais efetiva ou pelos expedientes e instrumentos processuais adequados, como os IRDRs – Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas previstos no CPC (ainda pouco utilizados, se observada a quantidade de litígios repetitivos que envolvem as questões de consumo). Isso porque o papel do judiciário não é limitado ao processamento e julgamento das demandas, mas



---

à capacidade de transmitir mensagens e condicionar a atuação dos litigantes, inclusive, demonstrando qual o caminho mais adequado para a solução dos litígios, por meio do sistema de precedentes e jurisprudências vinculantes.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Proposta pretende estimular a solução de conflito de consumo antes da ação judicial. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/556287-proposta-pretende-estimular-solucao-de-conflito-de-consumo-antes-de-acao-judicial/#comentario>. Acesso em: 20 jul. 2023.

ALMEIDA, João Alberto; CARVALHO, André Lopes. Momento processual da inversão do ônus da prova nas relações de consumo: Necessidade de elaboração de uma nova teoria para o juizado especial cível. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 63, p. 235-355, jul./dez., 2013. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2013v63p325>. Acesso em: 02 jun. 2023.

ALONSO, Olívia. **Entenda o conceito de classe média**. Disponível em: <https://www.cps.fgv.br/cps/bd/clippings/nc0210.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 08 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF, Senado, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm). Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF, Senado, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm). Acesso em: 08 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Brasília, DF, Senado, 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm/). Acesso em: 10 jul. 2023.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e. **O Código Brasileiro de Proteção do Consumidor**. [S.I]: BDJur, 1993. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/9471/O\\_Codigo\\_Brasileiro\\_Protecao\\_Consumidor.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/9471/O_Codigo_Brasileiro_Protecao_Consumidor.pdf). Acesso em: 15 jul. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro **Acesso à justiça**: Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça**: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo. Rio de Janeiro: Forense, 2003.



---

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça Em Números 2004**. Ano-base 2003. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica\\_numeros\\_2003.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2003.pdf). Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça Em Números 2005**. Ano-base 2004. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica\\_numeros\\_2004.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2004.pdf). Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça Em Números 2006** – Ano-base 2005. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica\\_numeros\\_2005.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2005.pdf) Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça Em Números 2016** – Ano-base 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2019** – Ano-base 2018. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf> Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: Ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf> Acesso em: 15 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**: Ano-base 2020. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf> Acesso em: 15 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**: Ano-base 2021. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf> Acesso em: 15 jul. 2023.

DINAMARCO, Candido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria Geral do Novo Processo Civil**: Ed. 4. São Paulo: Malheiros, 2019.

FELER, Rafael Dorneles. **Comércio internacional como promotor do crescimento econômico: o caso da América do Sul**. Revista Nexos Econômicos, vol. 4, nº 1, 2010, p. 117-152. Disponível em: <file:///C:/Users/azeve/Downloads/4864-Texto%20do%20Artigo-12531-1-10-20110208.pdf>. Acessado em 29 jul. 2023.

FERRAZ, Leslie Shérída. **Acesso à justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil**. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

GAULIA, Cristina Tereza. A inversão do ônus da prova no código de defesa do consumidor. [S.I.]. **Revista da EMERJ**, v. 4, n. 13, 2001. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista13/revista13\\_88.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista13/revista13_88.pdf). Acesso em: 02 jul. 2023.



---

GRINOVER, Ada Pellegrini [et al.]. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MARQUES, Claudia Lima. Relações de Consumo na pós-modernidade: Em defesa de uma interpretação finalista dos Artigos 2º e 29 do CDC. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, v. 19, p. 95-129, mar. 2001.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **A nova classe média brasileira**. Pensamento iberoamericano, v. 10, p. 105-132, 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/285039173\\_A\\_nova\\_classe\\_media\\_brasileira](https://www.researchgate.net/publication/285039173_A_nova_classe_media_brasileira). Acesso em: 20 jul. 2023.

OLIVEIRA, Fabiana Luci; RAMOS, Luciana de Oliveira; SILVA, Paulo Eduardo Alves. In: GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org.). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário: uma análise empírica**. São Paulo: Saraiva, 2012.

REVISTA RETRATOS DA SOCIEDADE BRASILEIRA. **Perfil do Consumidor Brasileiro 2014**. CNI. [S.I.], n. 21, dez. 2014. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/rsb-21-perfil-do-consumidor-brasileiro/>. Acesso em: 23 jul. 2023.

ROCHA, Felipe Boring. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SILVA, Paulo Eduardo Alves. Por um acesso qualitativo à justiça - O perfil da litigância nos juizados especiais cíveis. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 75, p.443-446, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/2037>. Acesso em: 08 jul. 2023.

SILVA, Suely Braga. **FGV CPDOC**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. [S.I.]. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>. Acesso em: 08 jul. 2023.

SOUSA, Aiston Henrique. In: HONORÁRIO, Mario do Carmo; LINHARES, Erick; BALDAN, Guilherme Ribeiro (orgs.). **Coletânea comemorativa de 20 anos do Fonaje: 1997-2017**. Porto Velho: Emeron, 2017, p. 19-33. Disponível em: <http://fonaje.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/03/Ebook-20-anos-do-FONAJE.pdf#page=34>. Acesso em: 15 jul. 2023.

TARTURCE, Fernanda. **Reflexões sobre a atuação de litigantes vulneráveis sem advogado nos Juizados Especiais Cíveis**. [S. I.]. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/07/Vulnerabilidade-de-litigantes-sem-advogado-nos-Juizados.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2023.



---

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Direitos do Consumidor**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Volume 1.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **Juizados especiais estaduais cíveis e criminais: comentários à Lei 9.099/1995**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

WATANABE, Kazuo *et al.* **Juizados Especiais de Pequenas Causas**. Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

WADA, Ricardo Morishita; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Direito do consumidor: uma análise dos 22 anos de vigência do código de defesa do consumidor**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2012.

