



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

A efetividade das sentenças nos Juizados Especiais Cíveis como motivadoras da melhoria nas relações de consumo

Rosalina Carvajal Pizarro Willerding

Rio de Janeiro  
2014

Rosalina Carvajal Pizarro Willerding

A efetividade das sentenças nos Juizados Especiais Cíveis como motivadoras da melhoria nas relações de consumo

Artigo Científico apresentado à Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Como exigência para obtenção do título de Pós-Graduação.

Orientadores:

Prof. Artur Gomes

Prof. Guilherme Sandoval

Prof<sup>a</sup>. Mônica Areal

Prof<sup>a</sup>. Néli Fetzner

Prof. Nelson Tavares

Prof. Rafael Iorio

Rio de Janeiro  
2014

## **A EFETIVIDADE DAS SENTENÇAS NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS COMO MOTIVADORAS DA MELHORIA NAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

Rosalina Carvajal Pizarro Willerding

Graduada pela Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes – Centro. Advogada. Conciliadora da 16ª Vara Civil da Capital.

**Resumo:** As relações de consumo no Brasil, especificamente na cidade do Rio de Janeiro, que são, em regra, demandadas no âmbito dos Juizados Especializados Cíveis, pela quantidade crescente que apresentam, suscitam um estudo para dirimir se são crescentes pela consciência da população carioca, ou são crescentes pelo próprio crescimento da população economicamente ativa, ou são crescentes porque as sentenças desses respectivos juizados são inócuas para a melhoria nas relações de consumo, por não cumprirem função social, nem pedagógica.

**Palavras-chave:** Sentenças. Magistratura. Papel social. Relações de Consumo. Consciência de cidadania. Maturidade. Responsabilidade. Consumidor. Fornecedor. Código de Proteção ao Consumidor. Acesso à justiça.

**Sumário:** Introdução. 1. Jurisdição dos JECs. 2. Relações de consumo. 3. Tipos de sentença. 3.1 Alguns aspectos da formação cultural e escolaridade do Estado do Rio de Janeiro. 3.2 Organizações que mais são demandadas nas relações de consumo. 3.3 Prolação das sentenças. 4. Funcionamento dos JECs. 4.1 Instalação. 4.2 Funcionamento. 5. Análise crítica. 5.1 As sentenças prolatadas e as variáveis intervenientes. 5.2 Índícios de alteração. 6. Proposições. 6.1 Conhecimento do Direito Processual desenvolvido nos JECs. 6.2 Atuação do MP, Bacen e das Agências Reguladoras. 6.3 Juízes de 1º e 2º Grau. 6.4 Alteração do CDC. Conclusão. Referências.

### **INTRODUÇÃO**

O trabalho aborda o tema das relações de consumo, as demandas apresentadas nos Juizados Especiais Cíveis- JECs, autorizados pela Constituição Federal de 1988, e as sentenças prolatadas, regulamentados pela Lei n. 9.099, de 26/09/1995, com vigência a partir

de 26/11/1995, tendo como sustentação o Código de Defesa do Consumidor de 11/09/1990, com vigência desde 11/03/1991.

Um dos objetivos é verificar se o crescente número de demandas propostas nos JECs é devido à tomada de consciência da população carioca, ou são crescentes pelo próprio crescimento da população economicamente ativa, ou são porque as sentenças desses respectivos juizados são inócuas para a melhoria nas relações de consumo, não cumprem função social e ou pedagógica, quer modificando padrões comportamentais dos fornecedores, quer na melhoria da qualidade dos produtos e serviços ofertados ao consumo.

Ao identificarem-se quais são as causas da não efetividade dessas sentenças, quer-se propor mudanças factíveis que venham a modificar o quadro atual, contribuindo assim para a melhoria das relações de consumo.

Compreende-se que o papel do Poder Judiciário também é de ser propulsor de desenvolvimento e justiça social, que o cumpre de forma adequada quando suas sentenças prolatadas têm conteúdo de justiça isonômica para todos.

## **1. JURISDIÇÃO DOS JECs**

O significado de jurisdição, em sentido eminentemente jurídico, exprime a extensão e limite do poder de julgar de um juiz<sup>1</sup>. Em sentido popular, tem-se que é um poder atribuído a uma autoridade para fazer cumprir certas leis e punir quem as infrinja em determinada área. Não há conflitos entre essas definições. Há uma percepção bastante parecida.

Os JECs foram criados no Estado do Rio de Janeiro pela Lei Estadual n. 2556/96, 8 (oito) anos após a promulgação da CRFB/88, embora já existisse o embrião que se chamava Juizado de Pequenas Causas, da revogada Lei n. 7244/84<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 27 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2007, p. 802.

<sup>2</sup> BRASIL. Lei n. 7244/84, de 7 de novembro de 1984, revogada pela Lei n. 9099/95, de 27 de setembro de 1995.

O município do Rio de Janeiro conta com 27 (vinte e sete) juizados cíveis<sup>3</sup>, distribuídos por regiões administrativas<sup>4</sup>.

A jurisdição dos JECs não tem a transparência pretendida, ou almejada. Primeiro, porque ainda não se tem o hábito de ler manuais, que dirá leis. Hábito esse que necessita ser desenvolvido, iniciando-se pela distribuição de cartilhas que possam efetivamente servir na inoculação do princípio de acesso à justiça. A própria Constituição Federal, no que interessa mais prontamente, não é conhecida pelos cariocas. O que se pode dizer de leis.

Uma segunda observação é que o site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro<sup>5</sup> não tem um manejo obvio. Ao indicarem-se *Juizados Especiais* entra-se diretamente em um texto institucional. Ao se procurar *Endereços e Telefones* não são os dos Juizados Especiais; os que estão listados, embora importantes, dizem respeito a acessos outros.

Encontram-se os respectivos endereços e área da jurisdição ao entrar-se em *Abrangência*. A partir de então, tem-se algumas contradições com o texto institucional: estão relacionados, com endereço, telefone e titularização, 12 JECs na Capital, 15 JECs nas Regionais e dois Postos Avançados e 4 JECs no Interior. Institucionalmente está informado que são 27 na Capital, 38 no Interior e 55 Adjuntos nas Comarcas de 1ª e 2ª Entrância<sup>6</sup>.

Entretanto, importa dizer que a pretensão do acesso à justiça é uma responsabilidade de todos<sup>7</sup>, está na ordem constitucional de 1988.

De toda sorte, a própria existência dos JECs é um caminho incontestado para o cumprimento da garantia constitucional estampada no art. 5º, XXXV.

---

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Juizados Especiais: Um novo tempo na Justiça*. Acesso em: 14 out. 2013.

<sup>4</sup> O município do Rio de Janeiro é dividido em 7 subprefeituras (Barra Jacarepaguá, Centro, Tijuca, Ilha do Governador, Zona Sul, Zona Oeste e Zona Norte) e subdividido em 33 Regiões Administrativas – RAS.

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br>. Acesso em: 14 out. 2013

<sup>6</sup> Entrância – classificação dos degraus da carreira da Magistratura e as espécies de comarcas (municípios).

<sup>7</sup> O princípio garantidor do acesso à justiça está consagrado na Constituição de 1988, artigo 5º, XXXV, enquadrado dentro dos Direitos e Garantias Fundamentais, mais especificamente nos Direitos Individuais e Coletivos.

## 2. RELAÇÕES DE CONSUMO

Não é possível escrever sobre relações de consumo sem dar destaque ao que os autores<sup>8</sup> do anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor – CDC escreveram sobre o tema, qual a visão que detinham sobre a matéria.

### 1. A necessidade legal do consumidor

A proteção do consumidor é um desafio da nossa era e representa, em todo mundo, um dos temas mais atuais do direito.

Não é difícil explicar tão grande dimensão para um fenômeno jurídico totalmente desconhecido no século passado e em boa parte deste. O homem do século XX vive em função de um modelo novo associativismo: a sociedade de consumo (mass consumption society ou Konsumgesellschaft) caracterizada por um número crescente de produtos e serviços, pelo domínio do crédito e do marketing, assim como pelas dificuldades de acesso à justiça. São esses aspectos que marcaram o nascimento e desenvolvimento do direito do consumidor, como disciplina jurídica autônoma.

A sociedade de consumo, ao contrário do que se imagina, não trouxe apenas benefícios para os seus atores. Muito ao revés, em certos casos, a posição do consumidor, dentro desse modelo, piorou em vez de melhorar. Se antes fornecedor e consumidor encontram-se em uma situação de relativo equilíbrio de poder de barganha (até porque se conheciam), agora é o fornecedor (fabricante, produtor, construtor, importador ou comerciante) que, inegavelmente, assume a posição de força na relação de consumo e que, por isso mesmo, “dita as regras”. E o direito não pode ficar alheio a tal fenômeno.

O mercado, pois sua vez, não apresenta, em si mesmo, mecanismos eficientes para superar tal vulnerabilidade do consumidor. Nem mesmo para mitiga-la. Logo, imprescindível a intervenção do Estado nas suas três esferas: O Legislativo, formulando as normas jurídicas de consumo; o Executivo implementando-as; e o Judiciário, dirimindo os conflitos decorrentes dos esforços de formulação e de implementação.

O Brasil desperta para essa necessidade com a promulgação da Constituição Federal de 1988, tratando das relações de consumo já no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais<sup>9</sup>.

## 3. TIPOS DE SENTENÇAS

Tratar-se-á aqui das razões pelas quais os jurisdicionados, cidadãos comuns, buscam a tutela, a proteção do Poder Judiciário, e as respostas que recebem em diferentes tipos de

---

<sup>8</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor*. 9. ed. Comentado pelos autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense. 2007, p. 6.

<sup>9</sup> BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. 49. ed. Rio de Janeiro: Saraiva. 2013, p.7.

sentenças que os Magistrados dos JECs prolatam. Assim, não se quer aqui discutir a classificação das sentenças, como ensinam os manuais de Direito, mas como os demandantes percebem e recebem as respostas à suas angústias, no sentido mais popular, mais lato sendo.

### **3.1 ALGUNS ASPECTOS DA FORMAÇÃO CULTURAL E ESCOLARIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE informa que, com extensão territorial de 43.780.157 km<sup>2</sup>, o Rio de Janeiro é o menor Estado da Região Sudeste<sup>10</sup>.

O Rio de Janeiro obteve ao longo dos anos um aumento populacional extraordinário e, atualmente, é o terceiro Estado mais populoso do Brasil. Seus mais de 15,9 milhões de habitantes estão distribuídos em 92 municípios. A cidade do Rio de Janeiro, capital estadual, é a mais populosa: 6.320.446 habitantes.

Com Índice de Desenvolvimento Humano- IDH de 8,832, o Rio de Janeiro ocupa o 4º lugar no *ranking* nacional de IDH. A taxa de alfabetização é a terceira maior do país (96%), tendo uma taxa de analfabetismo de 4% e analfabetismo funcional de 14,1%.

Os 4% de analfabetismo estão assim distribuídos: 47,2% na faixa etária acima de 60 anos, 21,2% entre os que têm 30 a 59 anos e 1,3% entre os da faixa etária entre 15 e 29 anos.

Com essa visão sociocultural é possível agora mergulhar no ambiente jurisdicional do Estado do Rio de Janeiro, especificamente no que trata das demandas apresentadas nos JECs, cuja fonte de informações está concentrada no Tribunal do Estado do Rio de Janeiro<sup>11</sup>.

### **3.2 ORGANIZAÇÕES QUE MAIS SÃO DEMANDADAS NAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

---

<sup>10</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv64529\\_cap8\\_pt2.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv64529_cap8_pt2.pdf). Acesso em 19 abr. 2014.

<sup>11</sup> BRASIL. Tribunal do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em [www.tjrj.jus.br/JuizadosEspeciais/MaisAccionadas](http://www.tjrj.jus.br/JuizadosEspeciais/MaisAccionadas). Acesso em: 19 abr. 2014.

Entre as trinta maiores organizações prestadoras de serviços mais acionadas pelos cidadãos do Estado do Rio de Janeiro, nos últimos doze meses de 2013, tem-se que 11 (onze) são bancos; 11 (onze) são serviços públicos nas mãos de concessionários, dos quais 6 (seis) de telefonia, 2 (duas) de distribuição de energia, 2 (duas) de televisão e 1 (um) distribuidor de água e coleta de esgoto. Ainda estão nessas trinta maiores demandadas 5 (cinco) do comércio varejista, 2 (duas) de planos de saúde e 1 (uma) de transporte aéreo<sup>12</sup>.

Importa dizer que duas concessionárias de serviço público de comunicação, as organizações Telemar Norte Leste S.A. e a TNL PCS S.A., mais conhecidas como Oi Telefonia Fixa e Oi Telefonia Celular, respectivamente, somadas as lides que estão no polo passivo, importam em 7.075 (sete mil e setenta e cinco) demandas, que correspondem a mais que o dobro da segunda colocada, que importa em 2.794 (duas mil setecentos e noventa e quatro) ações.

A título de informação, cabe registrar que estão instalados no Estado do Rio de Janeiro os Juizados Especiais Fazendários Estaduais e os Juizados Especiais Federais, que tratam exclusivamente das demandas em que o Poder Público Estadual e Federal são partes, que não são objeto do presente trabalho, mas não se pode deixar de mencioná-los, posto que somam no microsistema jurídico do procedimento sumaríssimo.

### **3.3 PROLAÇÃO DAS SENTENÇAS**

É certo que a Constituição Federal garante o acesso ao Poder Judiciário, que o Poder Legislativo editou o arcabouço legal para ditar as regras de convívio social, de forma destacada aqui, das relações de consumo. O Poder Executivo, com suas Agências Reguladoras

---

<sup>12</sup> Essas informações estão disponíveis no site do Tribunal do Estado do Rio de Janeiro, citado, mas em respeito ao artigo 52 do Código Civil e a orientação da súmula 227 do Superior Tribunal de Justiça – STJ, mister se faz detalhar quais são as organizações. Assim, por ordem de quantidade de ações; bancos: Santander, Itaú Unibanco Holding, Bradesco, Itaucard, Brasil, BMG, IBI, Itaú Seguros, Bradesco Cartão de Crédito, BV Financeira e Panamericano; concessionárias de serviços públicos: Oi telefonia fixa e celular, Claro, Vivo, Nextel, TIM, Ampla, Light, Cedae, SKY, NetRio; Varejo: Ponto Frio, Casas Bahia, Ricardo Eletro, Leader, Americanas, C & A; Planos de Saúde: Unimed e Amil; Transporte Aéreo: TAM.

das prestações de serviço público, deve também contribuir para um estado de melhoria. A pergunta que permanece é: o que está ocorrendo que não se tem notícias de melhoria nas prestações dos serviços e no fornecimento de produtos?

São as sentenças judiciais prolatadas que não estão cumprindo o seu papel evolutivo e modernizador? Elas têm esse papel? E então? Qual é o papel a ser desempenhado?

Alemão e Barroso<sup>13</sup> nos ensinam que:

Qual o perfil que a sociedade deseja do juiz? Como ele deve exercer a sua atividade profissional? Esta pergunta vem sendo cada vez mais refletida por sociólogos, filósofos, economistas, juristas e psicólogos, que partem, através de seus estudos, de preocupações diversas. São enormes as exigências práticas, teóricas e técnicas sobre os magistrados.

Durante muito tempo esperou-se que o juiz fosse um fiel cumpridor da lei. Essa exigência não deixou de existir, porém novas doutrinas têm repensado o seu papel, ora direcionando-o para o aspecto mais político, ora mais social, além também daquelas formas que vêm no juiz a figura de um gestor.

Atualmente já está consagrado pela doutrina jurídica que o juiz é alguém que restaura o tecido social, pacificando os conflitos humanos.

Atento às demandas, novas e antigas, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou a Resolução n. 75/2009, que deixa bem clara a exigência de uma formação humanística do juiz, quando expõe os motivos pelos quais editou tal Resolução:

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 103-B, § 4º, inciso I, da Constituição da República, compete ao Conselho Nacional de Justiça zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

CONSIDERANDO que o ingresso na magistratura brasileira ocorre mediante concurso público de provas e títulos, conforme o disposto no art. 93, inciso I, da Constituição da República, observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

CONSIDERANDO a multiplicidade de normas e procedimentos distintos por que se pautam os Tribunais brasileiros na realização de concursos para ingresso na magistratura, com frequentes impugnações na esfera administrativa e/ou jurisdicional que retardam ou comprometem o certame;

CONSIDERANDO a imperativa necessidade de editar normas destinadas a regulamentar e a uniformizar o procedimento e os critérios relacionados ao concurso de ingresso na carreira da magistratura do Poder Judiciário nacional;

---

<sup>13</sup> ALEMÃO, Ivan da Costa; BARROSO, Márcia Regina C. O que se espera de um juiz? *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, 1, 1º quadrimestre de 2013. Disponível em [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) – ISSN 1980-7791. Acesso: 19 abr. 2014.

A Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN, Lei Complementar n. 35/1979, desde então, já demonstrava a preocupação com a formação dos juízes, para evitar o chamado “juiz escravo da lei”, como assim o chamou Dallari<sup>14</sup>.

Numa clara exigência de sentenças claras, objetivas, vertidas para o público demandante, foi promulgada a Lei complementar n. 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, especificamente em seu artigo 11 e respectivos incisos.

Assim, no relacionamento entre o Magistrado e a Sociedade, há a responsabilidade desses para com aquela, de trabalhar para um ideal democrático, procurando a solução jurídica e justa para o conflito.

Para Dallari<sup>15</sup>:

Na realidade, o que se deve fazer, em primeiro lugar, é reforçar nos cursos de Direito, para todos os alunos, a formação humanística, estimulando a aquisição de conhecimentos sobre a história e a realidade das sociedades humanas, para que o profissional do direito, seja qual for a área de sua escolha, saiba o que tem sido, o que é e o que pode ser a presença do direito e da justiça no desenvolvimento da pessoa humana e nas relações sociais. A par disso, devem ser transmitidas noções básicas de disciplinas relacionadas com os comportamentos humanos, como a antropologia, a sociologia e a psicologia, pois seja qual for o conflito jurídico, esses aspectos sempre estarão presentes e é importante que o profissional do direito saiba reconhecê-los.

Para Teodoro<sup>16</sup>, complementando doutrinadores e estudantes atentos ao drama social dos processos e das sentenças judiciais, nos diz:

Os juízes são aplicadores e intérpretes principais do sistema jurídico e possuem um fundamental poder em suas mãos. Não lhes cabe dizer o que é certo ou errado no momento de proferir a decisão no caso concreto. Mas a pretensão de um juiz ativo deve ser no sentido de seu poder ser um elemento a mais essencial para aprimorar a atividade jurisdicional. O juiz enquanto ser humano pode errar nas suas avaliações. Mas quando a sua decisão parte do conhecimento da realidade, os fundamentos da

---

<sup>14</sup> CASTRO, Lúcia Rosalina Folgueira; SILVA, Evani Zambom Marques. *Psicologia Judiciária Para Concursos da Magistratura*. São Paulo: Edipro, 2011, p. 18.

<sup>15</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos Juízes*. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 28-29.

<sup>16</sup> THEODORO, Maria Cecília Máximo. *A formação ética e intelectual dos magistrados e as faculdades de Direito*. 2009. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/14312/a-formacao-etica-e-intelectual-dos-magistrados-e-as-faculdades-de-direito#ixzz34YnTsttc>. Acesso em 20 abr. 2014.

decisão permitem maior discussão do conteúdo decisório, na medida em que não se fecha em dogmas e enigmas.

Ressalte-se o fato de que os juízes são seres humanos e têm a singela função de adequar as normas aos fatos. Porém, mais importante do que essa mera subsunção é a necessidade de o magistrado conhecer seus próprios valores, seus preconceitos, seus contingenciamentos morais e, principalmente, pesquisar a fundo a verdade na reconstrução dos fatos sob seu juízo.

É de conhecimento empírico que as ações condenatórias por danos morais, prolatadas nos JECs são, em regra, de pequena monta, à exceção das que são condenatórias por atraso na entrega de imóvel, pois são calcadas, a seu juízo, dentro do binômio razoabilidade e proporcionalidade. Inclusive quando os Magistrados abordam o caráter pedagógico da sanção, o fazem também de forma acanhada, não querendo, talvez, incorrer no comentário malicioso de “proteger a indústria do dano moral”.

Assim, constata-se que há pouca relevância, pouca importância na atuação dos Magistrados na prolação de suas sentenças, face à manutenção dos comportamentos dos agentes fornecedores de produtos e serviços, pois é de tal monta a avalanche que assola o TJRJ, no que diz respeito aos JECs, com a manutenção das mesmas organizações no *ranking* das TOP 30 Maiores Litigantes<sup>17</sup>.

Porque tal afirmativa? Porque as organizações parecem preferir repetir a conduta danosa a praticar boas relações consumeristas, senão não haveria a perpetuidade na posição de maiores demandantes. Afronta a inteligência fazer outra dedução que não à do pouco caso com as sentenças condenatórias prolatadas.

Somando-se a essa baixa efetividade das sentenças judiciais, há a evidente omissão das Agências Reguladoras e dos órgãos de controle e fiscalização existentes, visto que as concessionárias de serviços públicos e os bancos estão entre os mais demandados. Ainda é incipiente uma atuação que iniba o desrespeito às regras do Código de Defesa do Consumidor; ainda as Ouvidorias das respectivas Agências parecem se posicionar ao lado dos

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em < [www.tjrj.jus.br/JuizadosEspeciais/MaisAccionadas](http://www.tjrj.jus.br/JuizadosEspeciais/MaisAccionadas)>. Acesso em 21 abr. 2014.

que deveriam fiscalizar, senão as concessionárias mudariam os tratamentos dispensados aos seus usuários<sup>18</sup>.

O Congresso Nacional contribuiu para o atual estágio, visto que incluiu a aprovação de anistia de multas aos planos de saúde, através de inserção em uma Medida Provisória, que dias antes também havia sido aprovada na Câmara dos Deputados. Esse montante refere-se às multas aplicadas pela Agência Nacional de Saúde – ANS, por descumprimento de contratos por parte das operadoras. As multas que deverão ser perdoadas variam de R\$5 mil a R\$1 milhão de reais por não cumprimento dos contratos com os clientes e somam ao todo 2 bilhões de reais<sup>19</sup>.

Com a pressão dos movimentos sociais de defesa dos consumidores, a Presidente da República vetou essa excecência<sup>20</sup> incluída na MP 627.

#### **4. FUNCIONAMENTO DOS JECs**

Importa deter-se em como os JECs estão constituídos, como funcionam, como são designados os respectivos magistrados, pois a forma de organização, estruturação e funcionamento também importam na qualidade e efetividade das sentenças.

Basta pensar-se que, quanto mais consciente estiver a população dos seus direitos de consumidor, a não alteração comportamental dos fornecedores de produtos e serviços<sup>21</sup>, a inércia das Agências Reguladoras, ou seja, a manutenção da estrutura de atendimento dessas demandas, cada vez mais os magistrados estarão assoberbados de trabalho.

---

<sup>18</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde. Reclamação nº protocolo 259046. Disponível em <http://www.ans.gov.br/aans/central-de-atendimento>. Acesso em 14 ago. 2013.

<sup>19</sup> JORNAL O GLOBO. Rio de Janeiro. Disponível em <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2014/proposta-que-anistia-multas-de-planos-de-saude-e-aprovada.html>>. Acesso em 21 abr. 2014.

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.otempo.com.br/capa/brasil/presidente-dilma-veta-anistia-a-multas-aplicadas-a-planos-de-sa%C3%BAde-1.843888>. Acesso em 12 mai. 2014.

<sup>21</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/MaisAccionadas>, a tabela que registra os últimos 5 (cinco) anos das instituições mais demandadas. São sempre as mesmas, com algumas alternando apenas de posição, mas sempre presentes.

Assim, tudo está a indicar que para uma análise crítica e responsável, não é possível deixar de observar e registrar os JECs *de per se*<sup>22</sup>.

#### 4.1 INSTALAÇÃO DOS JECS

A Lei Estadual n. 2556/96<sup>23</sup> criou 59 (cinquenta e nove) Juizados Especiais Cíveis, distribuídos entre Capital e Interior, com a determinação territorial dada pelo art. 17, alterado pelas Leis n. 3812/2002 e 4629/2005.

O art. 20 do normativo em questão trata da progressividade temporal para a instalação dos respectivos juizados, determinando que devem ser 30 (trinta) no primeiro ano, 30 (trinta) no segundo ano e os restantes no terceiro ano. Estão incluídos nesses totais os Juizados Especiais Criminais.

Se a última alteração da Lei se deu em 2005, evidente está que todos os Juizados Especiais Estaduais deveriam estar instalados e em funcionamento.

Percorrendo o site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, encontra-se a seguinte informação: estão instalados 27 (vinte e sete) JECs na Capital e 38 (trinta e oito) no Interior, totalizando então 65 (sessenta e cinco) JECs. Entretanto, quando se pesquisam os endereços, os juízes titulares, a informação é contraditória: tem-se 29 (vinte e nove) JECs na Capital e Regionais da Capital e 4 (quatro) nas Demais Regionais, dos quais existem 3 cargos de titulares vagos. Assim, constata-se que, em pleno funcionamento contam-se 28 JECs<sup>24</sup>.

Independente dessa discrepância, há muito se constata críticas sobre a falta de juízes, que termina por contribuir no lapso temporal entre a distribuição e a marcação da

---

<sup>22</sup> Tradução: de modo isolado, destacado, individualizado.

<sup>23</sup> Lei que criou os Juizados Especiais no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, tendo sido um dos primeiros Estados a regulamentar o art. 95 da Lei n.9099/95. Essa Lei foi alterada em 2002 pela Lei n. 3812, e em 2005, pela Lei n. 4629.

<sup>24</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Juizados Especiais: Abrangência*. Acesso em: 05 mai. 2014.

primeira audiência de conciliação, e conseqüentemente, na morosidade de todo processamento das demandas.

Em que pese à vontade de sair de uma base empírica e da insistente pesquisa para obter dados quanto ao tempo decorrido entre as diferentes etapas do processamento, não foi possível essa consecução. Esse problema também já foi abordado em outros trabalhos, como pode ser verificado:

Uma vez que os dados fornecidos pelo setor de estatística do Tribunal de Justiça não abrangiam o tempo transcorrido entre a distribuição da ação e a data marcada para a audiência de conciliação, tampouco o prazo de espera entre a audiência de conciliação e a audiência de instrução e julgamento, catalogamos os dados de inúmeros casos julgados no Fórum Central da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro de modo a traçar um perfil analítico do tempo do processo nos Juizados.<sup>25</sup>

Há um reconhecimento do próprio TJRJ da dificuldade de tratamento das informações, como o declarado pelo Corregedor-geral de Justiça, desembargador Valmir de Oliveira Silva: “Nossos dados oficiais do sistema não mostram como as serventias funcionam na prática. É importante que os presidentes das subseções tragam formalmente suas reclamações para que tomemos conhecimento da realidade”.<sup>26</sup> Declarações essas dadas em um contexto de reconhecimento da falta de juízes e morosidade de processamento das demandas.

Em pesquisa realizada pela Comissão dos Juizados Especiais Cíveis da OAB/RJ sobre os Cartórios do JECs, junto aos advogados que militam nessa área, a situação não está mais bem avaliada:

De acordo com pesquisa feita pela Comissão dos Juizados Especiais Cíveis da OAB/RJ sobre o tema e respondida por 1.827 advogados, procedimentos como a juntada de petições, o processamento e a remessa à conclusão são considerados ruins por 85,30% dos colegas. Além disso, o tempo decorrido entre a distribuição das ações e a realização da primeira audiência preocupa os profissionais. Somando-se os

---

<sup>25</sup> PALETTA, Mag Carvalho. *Audiência de conciliação nos juizados especiais cíveis cariocas: Obstáculo ou solução?* 2011. 57 f. Dissertação apresentada à Fundação Getúlio Vargas para obtenção do grau de mestre. Área de concentração: Práticas jurídicas de fim. 2011.

<sup>26</sup> TRIBUNA DO ADVOGADO, Rio de Janeiro: Órgão de Divulgação da OABRJ, Número 532, Subseções, 38 f. Ano XLII Nov.2013.

advogados que avaliaram como ruim ou regular este intervalo, chega-se ao índice de 86,90% de insatisfação. Outros problemas identificados na pesquisa são a falta de pontualidade das audiências, criticada por 85,05%, e a espera pela prolação de sentenças, avaliada negativamente por 78,36% dos participantes<sup>27</sup>.

## 4.2 FUNCIONAMENTO DOS JECS

Em 2012, o Conselho Nacional de Justiça<sup>28</sup> - CNJ assinou Termo de Cooperação Técnica com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA para o desenvolvimento conjunto de pesquisa sobre os Juizados Especiais Cíveis, que teve como objetivos específicos: conhecer a estrutura organizacional, o estoque de capital, os recursos humanos disponíveis e os instrumentos de acesso à justiça; desenhar o perfil dos magistrados, serventários, jurisdicionados e seus procuradores, bem como identificar suas percepções sobre as condições de acesso à justiça e identificar o perfil da demanda.

Coube ao Ipea construir a metodologia, desenhar e executar a pesquisa, em diálogo permanente com o Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ.

Como resultado, foi produzido um relatório final que apontou questões relevantes merecedoras de estudos específicos, tais como:

Concentração do perfil da demanda em litígios de direito do consumidor e as implicações relacionadas aos marcos regulatórios nesta matéria e a atuação concreta da ANATEL.

Demandas individuais recorrentes ou repetidas e o potencial de atuação no âmbito coletivo. A atuação de associações, Defensorias Públicas e Ministério Público no ajuizamento de ações coletivas.

Mensuração do dano moral e correlação entre a condenação em danos morais e litigiosidade.

Atuação do Juiz leigo e conciliação processual e pré-processual<sup>29</sup>.

Existem dois indicadores que monitoram as atividades do Judiciário, no Brasil como um todo: o Índice de Desempenho da Justiça, do Instituto Brasileiro de Direito Público – IDP e o Índice de Confiança na Justiça, da Fundação Getúlio Vargas – FGV.

<sup>27</sup> LOPES, Amanda. Pesquisa mostra: cartórios são ponto mais crítico dos JECs. Rio de Janeiro. *Tribuna do Advogado*: Órgão de Divulgação da OABRJ, Número531, 11 f. Ano XLII, Out. 2013.

<sup>28</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/juizados-especiais>. Acesso em 05 mai. 2014.

<sup>29</sup> Ibid., p.14.

Embora partam de diferentes pontos de vista, pois o primeiro estabelece parâmetros a partir das informações disponibilizadas pelo CNJ sobre o funcionamento interno dos tribunais<sup>30</sup>, variando de 0 (zero) a 100 (cem), e quanto mais próximo de 100 (cem) melhor. O segundo mede a confiança que a população tem na Justiça, que é confeccionado a partir de pesquisas de opinião em oito unidades da Federação, variando de 0 (zero) a 10 (dez), e quanto mais próximo de 10 (dez), maior é a confiança<sup>31</sup>.

Dentro do contexto nacional, temos que a Justiça do Estado do Rio de Janeiro está assim avaliada: quanto ao seu desempenho (IDP) está avaliado em 49,5 pontos, que é o pior índice em relação à Justiça do trabalho, que é de 51,2 pontos, e a Justiça Federal, que é de 60,9 pontos; quanto à confiança depositada pela população (FGV) o índice é de 5,0, que embora na média, se está distante 7 pontos da confiança que a população do Distrito Federal deposita na respectiva Justiça, que é de 5,7 pontos, e é o mais alto índice.

Dentro desse universo mais global da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, cujas informações não são alvissareiras, tem-se o microssistema dos JECs, que se pode afirmar que, após 18 (dezoito) anos de funcionamento, estão abarrotados de processos, que não está completo o seu quadro autorizado, estrutura que estão afetando diretamente a efetividade da prestação jurisdicional.

Veja-se o presente quadro:

SERVENTIA DOS JECs	Demandas nos últimos 12 meses <sup>32</sup>
31 JECs com Titulares e 3 sem titulares	509.687
Média por JECs	14.900,79

<sup>30</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Direito Público. Disponível em: < <http://cpjus.idp.edu.br/idjus-justica-estadual-2011/>>. Acesso em 07 mai. 2014.

<sup>31</sup> BRASIL. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>>. Acesso em 07 mai. 2014.

<sup>32</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em *Produtividade Anual das Serventias*. Acesso em 07 mai. 2014.

Importa registrar que a média, em regra, camufla uma concentração tão díspare, como o XXVII JEC da Capital que tem 18.041 processos tombados, contra o de Cabo Frio que possui 6.008, ou o de Cambuci com 1.302.

De qualquer forma, pensar que um juiz tem que julgar 18.000 (dezoito mil) demandas anuais é estar defronte a um obstáculo dos quais todos são responsáveis: organizações fornecedoras de bens e serviços, Judiciário e consumidores.

As Nações Unidas – ONU, estimam que seja razoável a “apreciação de 400 processos ao ano por juiz”<sup>33</sup>, o que está bem distante dos 1.302 de Cambuci.

Diante de tal quadro, acredita-se que o Judiciário, isoladamente, não conseguirá solucionar a falta de efetividade de suas sentenças, posto que seja quase que natural que não se utilizem de forma adequada os mecanismos à disposição dos magistrados.

Dentre os instrumentos à sua disposição, destaca-se a própria Lei n. 9099/1995 e a CRFB/1988, que mereceram comentários particulares no discorrer do texto.

#### **4.3 NOMEAÇÕES DOS RESPECTIVOS MAGISTRADOS DOS JECs**

O Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Rio de Janeiro – Codjerj<sup>34</sup> trás no Livro II – Da Magistratura, Título II – os Fatos Funcionais, Capítulo I - Das Nomeações e Promoções todo o procedimento das nomeações dos juízes, incluídos, por conseguinte, os dos JECs.

Com certeza, a letra pura da lei não traduz exatamente como se dá na realidade a nomeação dos magistrados para os JECs. O que se verificava no início dos anos 2000 é que os juízes recém-nomeados não demonstravam nenhuma satisfação em serem designados para

---

<sup>33</sup> NAÇÕES UNIDAS apud *Tribuna do Advogado*. Rio de Janeiro: Órgão de Divulgação da OABRJ, Número 537, Soluções para um Judiciário lento e pesado. LOBACK, Renata. Ano XLII, Mai. 2014.

<sup>34</sup>BRASIL. Rio de Janeiro. *Resolução n. 1/1975*, Rio de Janeiro, Lei Nova, 2011.

essas serventias, independente de suas localizações. Observa-se que as demandas sobre as relações de consumo eram consideradas “comezinhas”, “coisa de gente que não tem o que fazer”, e não se havia estudado tanto para decidir sobre “pequenas causas”.

Há que ser considerado que esse pensamento se coaduna com um traço cultural nacional, que é considerar uma pessoa medianamente exigente como um “chato”, um “implicante”<sup>35</sup>.

O processo civilizador se dá de forma não linear, de pequenas e grandes coisas, de saltos e também de um lento caminhar, como ensina Renato Janine Ribeiro<sup>36</sup>:

Se não articularmos cada elemento da cultura humana, se não engatarmos o que à primeira vista parece descontínuo e mesmo, com frequência, estranho, absurdo, jamais entenderemos o que os homens produzem e como eles vivem. Norbert Elias adota, assim, como ideia-chave, a tese de que a condição humana é uma lenta e prolongada construção do próprio homem. Essa afirmação pode parecer banal, mas rompe com a ideia de uma natureza já dada, bem como com a da ininteligibilidade última de nosso ser: nem a condição humana é absurda (ela descreve um sentido), nem este é conferido de uma vez por todas, de fora de nós (não existe um Deus doador de sentido, nem uma natureza imutável do homem).

Atualmente, percebe-se uma mudança na designação dos juízes para as serventias dos juizados especiais, com um perfil mais no sentido do que se considera um profissional mais preparado para lidar com as demandas que possuem um valor limitado, mas nem por isso menos ou mais complexa que quaisquer questões que necessitem da tutela jurisdicional.

A suscetibilidade dos que propõem tais demandas são cheias de nuances culturais, que provavelmente, requer muita experiência e conhecimento técnico, como também psicológico, para se lidar com equanimidade e imparcialidade.

## 5. ANÁLISE CRÍTICA

---

<sup>35</sup> Termos muito comuns na linguagem falada, mas censurados em trabalhos escritos. Entretanto não há outra forma de expressar essa característica cultural da sociedade brasileira.

<sup>36</sup> RIBEIRO, Renato Janine. Uma ética do sentido. Apresentação. ELIAS, Norbert. *O processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar .1993, p. 9.

É certo que o Poder Judiciário é um dos três poderes do Estado Moderno, na divisão preconizada por Montesquieu em sua teoria da separação dos poderes, presente na Constituição Federal<sup>37</sup>. É um poder exercido pelos juízes e possui a capacidade e a prerrogativa de julgar, de acordo com as regras constitucionais, as leis criadas pelo Poder Legislativo e promulgadas pelo Poder Executivo.

A função do Judiciário é promover a justiça, resolvendo os conflitos que possam surgir na vida em sociedade e que, necessariamente, lhe são trazidos, pois há uma limitação ao exercício desse poder: não pode agir de ofício, tem que ser demandado<sup>38</sup>.

Essa limitação ao exercício da jurisdição<sup>39</sup> de ofício é uma garantia aos requisitos da confiabilidade, da segurança e da justiça que precisam existir no processo legal para que ele seja considerado devido<sup>40</sup>.

A pessoa que pretender invocar a tutela jurisdicional do Estado deverá se valer da garantia fundamental encontrada no inciso XXXV, do artigo 5º, da Constituição Federal e exercer o seu direito à ação processual, quer para fins repressivos da violação a direito ou preventivos da ofensa a ele, afinal, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito<sup>41</sup>.

Por outro lado, há o princípio dispositivo ou do impulso oficial, que é aquele segundo o qual compete ao juiz (assim também ao tribunal) fazer com que o processo se desenvolva em atenção ao procedimento definido em lei e alcance seu termo em tempo razoável<sup>42</sup>. Logo, cumpre ao juiz tomar a iniciativa de instar as partes a praticarem os atos processuais que lhes cabem e executar todas as condutas inerentes à jurisdição, impulsionando

---

<sup>37</sup> BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013, Art. 2º. p.2.

<sup>38</sup> BRASIL, *Código de Processo Civil*, Rio de Janeiro, Saraiva, 2012, Art. 2º e 262, p.521 e 548

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto, *Dicionário de Política*, Jurisdição, 12 ed. Brasília: UNB, LGE, 2004. p. 660-666.

<sup>40</sup> Ibid, art. 5º, LV.

<sup>41</sup> Ibid, Art. 5º, XXXV.

<sup>42</sup> Ibid, Art. 5º, LXXVIII

a relação processual e conservando-a apta para a tutela efetiva do direito versado no caso concreto.

As sentenças promulgadas pelos juízes dos JECs pertencem, por óbvio, a esse sistema de jurisdição, que tratam, em regra, das relações contratuais comuns, cotidianas, cuja sociedade de consumo está inapelavelmente relacionada e subordinada às regras consumeristas, registradas no Código de Defesa do Consumidor<sup>43</sup>.

### **5.1 AS SENTENÇAS PROLATADAS E AS VARIÁVEIS INTERVENIENTES<sup>44</sup>**

Constata-se que quando o cidadão/consumidor procura o JEC, ele crê que possui o bom direito; que teve seu direito violado; que está buscando justiça. Afinal ele é o tal homem médio<sup>45</sup> que os livros, a propaganda lhes dizem. Ele está sendo diligente ao cabo de tanto sofrimento e dissabores presentes em sua vida. E para além do simples sentimento, há a garantia constitucional da sua defesa de seu direito<sup>46</sup>.

Entretanto, há um descompasso entre o que a população crê, o que lhe dizem as leis, e a realidade que o esmaga: as variáveis intervenientes ao devido processo legal.

Destacam-se três variáveis, que concentram em seu bojo vários desdobramentos, que serão tratadas detalhadamente: a reincidência da violação dos seus direitos, a demora na prestação da tutela jurisdicional, ou ainda, sentenças proferidas *contra legem*<sup>47</sup>, que necessitam de reformas efetuadas pelas turmas recursais<sup>48</sup>.

Em relação à primeira variável pode-se afirmar que a prova encontra-se nos dados estatísticos das 30 organizações mais demandadas no âmbito dos Juizados Especiais do

---

<sup>43</sup> BRASIL, *Código de Defesa do Consumidor*, Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.

<sup>44</sup> Definição dos termos variáveis intervenientes – são as variáveis que influenciam consideravelmente nos resultados finais, e que refletem a condição do estado interno da organização. Foram termos usados por - Likert (1971), em *Desenvolvimento Organizacional*, que se toma emprestado, com o mesmo significado.

<sup>45</sup> Conceito teórico jurídico - Mera criação jurídica para servir de medida para o comportamento de todos os demais seres humanos.

<sup>46</sup> Ibid. art. 5º, XXXII

<sup>47</sup> Termos em Latim significam contra a lei

<sup>48</sup> Ibid. p.15.

Estado do Rio de Janeiro: a primeira colocada, é primeira colocada há pelos menos nos últimos 5 anos, com um número de demandas crescentes.

Tem-se o seguinte quadro:

Ano	Demanda
2010	31.306
2011	34.722
2012	44.961
2013	73.109
2014 (até abril)	22.492

É tão impactante esse número crescente que o TJRJ criou o Núcleo Projeto Expressinho<sup>49</sup> para atender com especificidade as demandas contra essa organização que é campeã de demandas.

Não importa se as sentenças são favoráveis à parte autora (os consumidores/demandantes) ou a parte ré (os fornecedores/demandados). A discussão é: porque tal número crescente?

As sentenças estão sendo efetivas ou não?

Não é a resposta. As demandas estão a indicar que as sentenças não estão alterando o comportamento, a relação contratual, consumerista. Os fornecedores de produtos e serviços demandados parecem não sentir a sanção imposta, posto que não alteram seus padrões de comportamento.

Esses fornecedores alegam<sup>50</sup> que trabalham num mercado de massa, que possuem grande número de consumidores, que é natural que sejam muito reclamadas. Responsabilizam os consumidores pelo uso inadequado da Justiça, que buscam apenas auferir lucros pecuniários, que a lei é tendenciosa e favorece exclusivamente o consumidor.

<sup>49</sup> Ibid. p 15. Núcleo Expressinho Telemar presente no IV JEC atendimento específico para os demandantes.

<sup>50</sup> Gravação da aula-trabalho da apresentação do tema aos alunos do CP IV da Emerj, 2º Sem. 2013.

De outro lado, pensa-se então que as sanções impostas são irrisórias ou irrelevantes. Acredita-se que os fornecedores contumazes preferem incluir em seus orçamentos o pagamento de tais sanções, do que investir na qualidade, na melhoria de seus produtos ou serviços<sup>51</sup>.

É fácil a constatação: um número crescente de demandas, impossibilidade da prestação da tutela jurisdicional na duração razoável do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Somando-se a não aplicação dos princípios que regem o processo no âmbito dos JECs: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade<sup>52</sup>.

Isso se traduz em não efetividade das sentenças no âmbito dos JECs.

Na segunda variável interveniente, que concentra um sem número de causas e consequências, tem-se: demora na prestação da tutela jurisdicional.

Além dos aspectos em si das causas, que as principais terão breves comentários, destaca-se um fenômeno: a circularidade viciosa<sup>53</sup>.

Há muita demanda (reclamações<sup>54</sup>), grande número de reincidência, demora na prestação da tutela jurisdicional, que retorna com mais demanda e assim sucessivamente.

Comprova-se essa situação tomando um exemplo concreto<sup>55</sup>: a inicial foi distribuída em 19/06/2013. Vários percalços ocorreram, como arquivamento por falta de conhecimento da parte autora, equívoco do réu ao depositar em juízo; entre o desarquivamento (05/12/2013) e o recebimento do mandado de pagamento (26/05/2013) quase 6 meses corridos. Importa

---

<sup>51</sup> Ibid. 15.

<sup>52</sup> BRASIL. Lei n. 9099, art. 2º, Rio de Janeiro, Saraiva, 2013.

<sup>53</sup> Conceito de Círculo vicioso - é uma sucessão, geralmente ininterrupta e infinita, de acontecimentos e consequências que sempre resulta numa situação que parece sem saída e sempre desfavorável, principalmente para quem se vê capturado por esse tipo de relação.

<sup>54</sup> Sentido lato, popular do termo.

<sup>55</sup> Exemplo fático. Processo n. 0208966-09.2013.8.19.0001.

ainda informar que a planilha, com os valores corridos e o recebimento propriamente dito, há uma defasagem de 46 dias, que, naturalmente a parte autora arcou com esse deságio.

Foi uma demanda de baixíssima complexidade, e que as partes não recorreram à Turma Recursal. O panorama seria mais dilatado se tal tivesse ocorrido.

O estudo desse caso concreto leva a duas considerações: a primeira, diz respeito ao conhecimento que os consumidores possuem da Lei n. 9099/95 e a ausência de infraestrutura para suprir esse conhecimento. Essa análise levantaria outras questões sociais, que não são objeto deste artigo, mas não é possível não mencioná-lo.

A segunda consideração, dentro desta variável, foi o equívoco do depósito sanção, por parte da ré, em um juízo diferente do competente. Apenas atualizaram-se os valores, que demorou ainda 46 dias para serem recebidos. Há uma sensação de não justiça. A parte autora sentiu-se enganada.

Assim, chega-se a última variável interveniente e a mais sensível internamente ao Poder Judiciário: sentenças *contra legem*<sup>56</sup>.

Esse tipo de ocorrência seria comprovável por dados estatísticos junto às Turmas Recursais, com a quantidade de sentenças reformadas, mas os dados mais recentes são de 2011<sup>57</sup>.

Assim, somente a guisa de informação, constata-se que em 2011 foram recebidos 97.495 processos para serem reexaminados, por recursos inominados, pelas 5 Turmas Recursais cíveis.

Porque há um número de sentenças reformadas? Há falta de conhecimento do ordenamento jurídico? Os juízes são suscetíveis aos argumentos dos fornecedores de não

---

<sup>56</sup> Exemplo fático. Processo n. 0036478-48.2013.8.19.0001.

<sup>57</sup> Ibid. p.15.

gerar enriquecimento sem causa? A súmula 75<sup>58</sup> do TJRJ está sendo exageradamente aplicada? Deveria ela ser cancelada. Ela contém um alto grau de discricionariedade? São questões que devem ser respondidas por um estudo mais aprofundado. Aqui a pretensão de levantar questões polêmicas para elucubração e proposições.

## 5.2 INDÍCIOS DE ALTERAÇÃO

O TJRJ, através da Lei estadual n.º 6375, de 27 de dezembro de 2012, dentre outras matérias, criou cinco Câmaras Cíveis especializadas nas matérias, cujo processo originário versa sobre direito do consumidor<sup>59</sup>.

Evidentemente não está no âmbito do microsistema do JEC, mas é uma clara demonstração da vontade política de alteração do panorama de desrespeito às relações de consumo, que com certeza irão se refletir na efetividade das sentenças no âmbito dos JECs.

Para tanto, veja-se o pensamento do Desembargador Carlos Eduardo da Fonseca Passos:

Como mencionado, tudo hoje gira em torno de consumo. Por mais que se pretenda agir ou pensar com espírito escolástico, é inescandível que o ter superou o ser. Para tanto, basta verificar a velocidade das trocas de utensílios, sempre na busca do que há de mais moderno, ainda que o aparelho não apresente defeito. O próprio Código de Defesa do Consumidor estimula tal visão, porquanto são incluídas, na condição de fornecedoras, as pessoas jurídicas de direito público (artigos 3º, caput e 22, da Lei n.º 8078/90). Nessa linha, demandas judiciais que versem sobre entrega de produtos- medicamentos e insumos- e prestação de serviços, exames e cirurgias, movidas em face daquelas pessoas jurídicas, enquadram-se como “ações consumeristas”, cujos recursos seriam da competência das câmaras especializadas. O mesmo se pode dizer das execuções fiscais fundadas em taxas e tarifas, porquanto essas pressupõem a prestação de um serviço. Mesmo sob a cortina da especialização, tem de emergir o principal escopo da criação destes órgãos julgadores: reduzir a distribuição das Câmaras Cíveis genéricas, a fim de que seus integrantes possam se dedicar, com mais acuidade, aos hard cases. Por tal razão, é imprescindível que se reduzam hipóteses de deslocamento da competência e se interprete com responsabilidade institucional e de forma restritiva a matéria, consumo, sob pena de, em curto espaço de tempo, inviabilizar-se o funcionamento desses órgãos julgadores. O mesmo cuidado se deve ter de não

<sup>58</sup> Súmula 75 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. O simples descumprimento de dever legal ou contratual, por caracterizar mero aborrecimento, em princípio, não configura dano moral, salvo se da infração advém circunstâncias que atentem contra a dignidade da parte.

<sup>59</sup> PASSOS, Carlos Eduardo da Fonseca, Desembargador. *Câmaras Cíveis Especializadas em Direito do Consumidor*, <<http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1186838/cciveis-especialistas-direito-consumidor.pdf>>. Acesso em 07 mai.2014.

descaracterizar ou amesquinhar a sua competência, lhes suprimindo o julgamento de demandas de maior complexidade. Assim, o princípio que deve reger essa regulação consiste em um trinômio, restringir, não descaracterizar e valorizar a competência das câmaras especializadas, ponderado diante das circunstâncias.

Outra indicação de mudança é a nomeação de juízes experientes, como a nomeação do titular do IV JEC, cuja abrangência territorial são os bairros de Botafogo, Catete, Cosme Velho, Flamengo, Gloria, Laranjeiras e Urca – Juíza Marcela Assad Karam.

Importa dizer que foi nomeada uma servidora pública com larga experiência, posto que já detenha 16 anos de magistratura.

Suas sentenças indicam que pretende usar os instrumentos que a lei disponibiliza e aplicar sua máxima: “justiça lenta não é justiça. É injustiça”<sup>60</sup>.

Para tanto tem o compromisso elencado no tema Eficiência Operacional, o objetivo estratégico de “Garantir a agilidade nos trâmites judiciais”, comprometendo-se com a redução da quantidade Processos não Sentenciados e reduzir o acervo geral. Como terceira meta inscreveu “Manter o grau de satisfação do usuário: Superar 85% de “Ótimo + Bom” nas pesquisas de 2014”<sup>61</sup>.

Uma de suas sentenças foi tão inusitada nesse âmbito jurisdicional que mereceu notícia no jornal pelo valor aplicado à sanção de danos morais<sup>62</sup>.

Seu pensamento é tão unicamente fazer a aplicação da lei ao caso concreto. Considera que a Lei n. 9099/95 contém todos os elementos necessários à boa prática da prestação da tutela jurisdicional.

Nesse sentido, sua atuação vai ao encontro do pensamento do Desembargador Carlos Eduardo da Fonseca Passos:

---

<sup>60</sup> Entrevista com a juíza Marcela Assad Karam para este trabalho. IV Juizado Especial Cível. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Realizada em 23 abr.2013

<sup>61</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em:

<http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/56586/objetivos-iv-jec-modelo.pdf>. Acesso em 07 mai. 2014

<sup>62</sup> O GLOBO, jornal. *Coluna do Anselmo Gois*. Rio de Janeiro, ed. out.2013. Valor dos danos morais foi de R\$10.000,00

Muitas outras proposições, certamente, serão apresentadas para o conclave, o que, provavelmente, não esgotará a matéria, pois segundo uma máxima goethiana “quando se pergunta qual é o melhor meio de ideia e experiência se ligarem, eu responderia: pela prática”, nem impedirá a suscitação de conflitos, mas muitos destes podem ser antecipadamente resolvidos<sup>63</sup>.

## **6 PROPOSIÇÕES**

Ao realizar críticas aos setores e atores envolvidos com a efetividade das sentenças nos JECs, é essencial que também se produzam proposições que possam vir a alterar a realidade. Assim, com a responsabilidade da crítica construtiva, seguem-se propostas de alteração.

### **6.1 CONHECIMENTO DO DIREITO PROCESSUAL DESENVOLVIDO NOS JECs**

O Estado do Rio de Janeiro, que ocupa o 4º lugar no ranking nacional do Índice de Desenvolvimento Humano, que já foi capital federal do Brasil, que se orgulha de ter um alto padrão cultural, tem uma taxa de analfabetismo da ordem 4% e um analfabetismo funcional de 14,1%. Assim não é necessário nenhum esforço para fazer-se uma associação direta com a dificuldade de compreender a linguagem utilizada pela Justiça (leis, juízes, advogados, defensores públicos, promotores, procuradores).

Nos JECs visitados constata-se que há um setor de primeiro atendimento, de Advogados Dativos, que fornece um formulário para que cada um conte “os fatos”, porque eles irão escrever o “direito”. Como? Não se viu nenhuma cartilha sendo oferecida aos consumidores/demandantes/reclamantes.

Em regra, na chamada audiência de conciliação, o demandante está só, mas o fornecedor, por imprescindível, se faz representar por um advogado. Já na audiência de instrução e julgamento, o juiz solicita a presença do advogado dativo para o solitário

---

<sup>63</sup> Ibid. p. 23

demandante. Entretanto tudo é muito proforma, pois o advogado não conhece do processo, não conhece dos fatos.

Assim, é necessário investir-se mais no esclarecimento da sociedade, na formação efetiva de conciliadores, na presença da Defensoria Pública.

A OAB/RJ, como representante dos advogados, tem um papel importante a desempenhar nessa questão, pois o advogado é parte integrante “Das Funções Essenciais à Justiça”<sup>64</sup>.

## **6.2 ATUAÇÃO DO MP, BACEN E DAS AGÊNCIAS REGULADORAS**

É inevitável tratar de três instituições que deveriam atuar harmonicamente junto à Justiça, auxiliando, conforme sua competência, na consecução do desenvolvimento social.

O Ministério Público – MP<sup>65</sup> tem responsabilidade sobre a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como outros interesses de direitos difusos e coletivos. É uma competência determinada constitucionalmente.

As Agências Reguladoras<sup>66</sup> foram criadas para fiscalizar a prestação de serviços públicos praticados pela iniciativa privada. Além de controlar a qualidade na prestação do serviço, estabelecem regras para o setor. Atualmente, existem dez agências reguladoras, implantadas entre dezembro de 1996 e setembro de 2001.

---

<sup>64</sup> Ibid, Constituição da República Federativa do Brasil – Funções Essenciais à Justiça.

<sup>65</sup> Superior Tribunal de Justiça. Súmula 99.

<sup>66</sup> Agências Reguladoras. Por sua vez, a Administração, através do Parecer da AGU nº AC-51, de 12 de junho de 2006, posicionou-se no sentido de que a competência regulatória das agências decorre das previsões expressas nas leis de criação, estando esta função subordinada tanto aos condicionamentos legais existentes, quanto nas disposições contidas em regulamento. Adotou-se assim a corrente que entende serem as normas das agências atos normativos terciários, subordinados aos regulamentos e aplicáveis com base no regime de sujeição especial.

O Banco Central do Brasil - Bacen<sup>67</sup>, ao ser criado em 1964, tem o dever de exercer a fiscalização das instituições financeiras, e isso inclui a prestação dos serviços que essas ofertam ao público.

A escolha dessa tríade de instituições, cada uma com responsabilidades sobre determinados grupo de fornecedores e uma com responsabilidades sobre interesses difusos e coletivos, é para chamar à responsabilidade do cumprimento de suas funções no que tange às relações consumeristas, que por não serem adequadamente cumpridas, contribuem para abarrotar o Judiciário, dificultando o pleno exercício de sua função de prestação de serviços de tutela jurisdicional.

A reincidência de condutas faltosas, que merecem sanção, nos indica que se não há uma inércia na atividade fiscalizadora do MP, das Agências Reguladoras e do Bacen, há no mínimo um olhar complacente e descuidado no exercício de suas funções fiscalizadoras. E essas instituições podem agir de ofício, isto é, não necessitam serem acionadas pelos consumidores/ clientes/ reclamantes/demandantes.

Essa afirmativa está comprovada pelo seguinte quadro resumo das 30 maiores reclamadas nos JECs<sup>68</sup>, nos últimos 5 anos. Registre-se que, no total das demandas que são processadas no TJRJ, as dos Juizados Especiais Cíveis já são um pouco mais que a metade.

Demandas por segmento	Quantidade
Prestadoras de serviços públicos – Agências Reguladoras <sup>69</sup>	828.526
Bancos e Financeiras	534.660
Comércio Varejista <sup>70</sup>	181.723

<sup>67</sup> O Banco Central do Brasil foi criado pela Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964. É o principal executor das orientações do Conselho Monetário Nacional e responsável por garantir o poder de compra da moeda nacional, e entre as suas atribuições está a de exercer a fiscalização das instituições financeiras.

<sup>68</sup> Ibid. p.15.

<sup>69</sup> Sob a responsabilidade da Agência Nacional de Telecomunicações, Agência Nacional de Energia Elétrica, Agência Nacional de Águas e Agência Nacional de Saúde.

Total	1.544.909
-------	-----------

Parece óbvio que direitos coletivos estão sendo violados, mas a tradição e cultura brasileira, e dentro dessa prática, o MP também, não se trabalha em larga escala com direito coletivo. Tanto é assim que não se tem na literatura jurídica um questionamento significativo capaz de produzir um legislativo um código de direito processual coletivo. Para o manejo do processo coletivo, o operador do direito tem que adotar o que os estudiosos chamam de “diálogo das fontes”.

É uma exceção, mas nesse contexto de integração e de complementaridade entre diversos diplomas legislativos tratando da matéria, têm papel destacado sobre a disciplina do processo coletivo a Lei da Ação Civil Pública e a parte processual do Código de Defesa do Consumidor, que ampliou consideravelmente a gama de tutela das pretensões de interesses metaindividuais, mas ainda é incipiente seu manejo.

### **6.3 JUÍZES DE 1º E DE 2º GRAU**

Necessário se faz uma alteração do pensamento majoritário nesse segmento. A manutenção da súmula 75 do TJRJ, que confere uma alta discricionariedade aos juízes, mas que ao mesmo tempo aprisiona em um julgamento conservador, associada ao pensamento que sancionar um fornecedor por violação às regras consumeristas, deve ser comedido para não incentivar a indústria do ganho pecuniário, o enriquecimento sem causa, acabam por incentivar práticas nefastas de reincidência do erro. É mais econômico manter-se no erro do que mudar sua estratégia de atendimento aos consumidores ou investir em qualidade.

---

<sup>70</sup> Entre o universo dos fornecedores varejistas: Casas Bahia, Ponto Frio, Ricardo Eletro e Americanas.

Fora do âmbito dos JECs, alguns Tribunais, a exemplo do Paraná, São Paulo e Minas Gerais<sup>71</sup>, já sancionam demandados por reincidência, majorando os danos morais em apelações cíveis. Entretanto no campo do STJ a pesquisa nada revelou.

A necessidade de sentenças efetivas, que levem a mudanças de práticas comerciais, consumeristas, requer uma mudança de paradigmas processuais.

#### 6.4 ALTERAÇÃO DO CDC

Não é, entretanto, novidade no campo do Direito Civil a sanção por reincidência. A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, trata no artigo 2º, parágrafo 6º dessa situação específica:

Art. 2º ...

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)<sup>72</sup>.

Compreende-se que há necessidade de uma atualização no Código de Defesa do Consumidor, que inclua dispositivos que desestimulem as práticas inadequadas e equivocadas por parte dos fornecedores, prevendo inclusive sanção para reincidentes (como o exemplo acima), posto que o sistema de desrespeito de alguns fornecedores requererem que os consumidores tenham a mais ampla defesa de seus direitos. Somando-se a sanção por

<sup>71</sup> TJ-PR - Apelação Cível: AC 4740738 PR 0474073-8, TJ-MG 104810605279440011 MG 1.0481.06.052794-4/001 e TJ-SP - Apelação: APL 343617120098260602.

<sup>72</sup> BRASIL. Site PLANALTO. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm)>. Acesso em 07 de mai. 2014.

reincidência, deve ser obrigatória a divulgação ampla, com transparência, do cadastro desses transgressores, que hoje já é existente no âmbito dos Tribunais.

Distanciando-se de uma possível associação “à indústria do enriquecimento sem causa, indústria do dano moral”, a sanção pela reincidência deverá ser destinada a um Fundo que zele pela melhoria das relações de consumo, que por se tratar de lei federal, deverá ser de repetição obrigatória em todos os Estados da Federação, nas respectivas Defensorias Estaduais. No Estado do Rio de Janeiro se tem o Núcleo de Defesa do Consumidor – Nudecon, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

## **CONCLUSÃO**

Ao partir da experiência proporcionada pela Emerj, no estágio facultativo, adotando-se o método científico, que com base em evidências coletadas em dados estatísticos, de instituições públicas, chegou-se a algumas considerações e formularam-se sugestões, que se acredita sejam absolutamente exequíveis pelos poderes constituídos e responsáveis pelo desenvolvimento social brasileiro.

Ao tratar da efetividade das sentenças judiciais no âmbito dos JECs, se está na área do acesso à justiça, um direito constitucional expresso na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXV dispõe: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Pode-se afirmar que a Lei n. 9.099/95 se insere nesse campo, bem como no campo de uma política pública, que afeta toda a sociedade, sendo, portanto, fundamental valer-se de evidências científicas para elaborar sugestões (veja-se os itens 6.1 a 6.4) que possam vir a alterar o atual quadro da prestação jurisdicional no âmbito das relações de consumo, tratadas nos JECs do Estado do Rio de Janeiro, quiçá no Brasil.

De outra maneira, vendo de uma ótica mais ampla, o acesso à justiça deve também ser visto como movimento transformador, e uma nova forma de conceber o jurídico, enxergando-o a partir de uma perspectiva cidadã. Tendo a justiça social como premissa básica para o acesso à justiça.

Ainda falta um longo caminho a percorrer, há necessidade de esforço conjunto e hercúleo dos atores diretamente responsáveis, e que desejam que a sociedade se desenvolva, para que efetivamente a jurisdição seja prestada com isonomia, equanimidade, imparcialidade, aplicando a justiça ao caso concreto.

## REFERÊNCIAS

- ALEMÃO, Ivan da Costa; BARROSO, Márcia Regina C. O. O que se espera de um juiz? *Revista Eletrônica Direito e Política de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI*, Itajaí, v. 8, n. I. 1º quadrimestre de 2013.
- BOBBIO, Norberto, *Dicionário de Política, Jurisdição*. 12. ed. Brasília: UNB, LGE, 2004.
- BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013.
- BRASIL, *Código de Defesa do Consumidor*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.
- BRASIL, *Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012, Art. 2º e 262.
- BRASIL, Lei n. 9099, de 26 set. 1995. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013.
- BRASIL, Lei n. 7244/84, de 07 nov. 1984, revogada pela Lei n. 9099/95, de 27 set. 1995.
- BRASIL. Site da Agência Nacional de Saúde. Reclamação n. protocolo 2529046. Disponível em: <http://www.ans.gov.br/aans/central-de-atendimento>. Acesso em 14 ago. 2013.
- BRASIL. Site do Conselho Nacional de Justiça. *Juizados Especiais*. Acesso em 05 mai. 2014.
- BRASIL. Site da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/>>. Acesso em 07 mai. 2014.
- BRASIL. Site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros>>. Acesso em 19 abr. 2014.
- BRASIL. Site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <[www.tj.rj.jus.br/JuizadosEspeciais](http://www.tj.rj.jus.br/JuizadosEspeciais)>. Acesso em 14 out. 2013.

CASTRO, Lidia Rosalina Folgueira; SILVA, Evani Zamboni Marques. *Psicologia Judiciária para Concursos da Magistratura*. São Paulo: Edipro, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

EMERJ. Gravação da aula-trabalho da apresentação do tema aos alunos do CP IV, 2º Sem. 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

KARAM, Marcela Assad. Entrevista com a juíza para este trabalho. IV JEC TJRJ.

LOPES, Amanda. Pesquisa mostra: cartórios são ponto mais crítico dos JECs. Rio de Janeiro. *Tribuna do Advogado*: Órgão de Divulgação da OABRJ, Número531, Ano XLII, Out. 2013.

JORNAL O GLOBO. *Coluna do Anselmo Gois*. Rio de Janeiro: out.2013.

ONU apud *Tribuna do Advogado*. Rio de Janeiro: Órgão de Divulgação da OABRJ, Número 537, Soluções para um Judiciário lento e pesado. LOBACK, Renata, Ano XLII, Mai.2014.

PALETTA, Mag Carvalho. Audiência de conciliação nos juizados especiais cíveis cariocas: *Obstáculo ou solução?* 2011. 57 f. Dissertação apresentada à Fundação Getúlio Vargas para obtenção do grau de mestre. Área de concentração: Práticas jurisdicionais de fim. 2011.

PASSOS, Carlos Eduardo da Fonseca. *Câmaras Cíveis Especializadas em Direito do Consumidor*, <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1186838/cciveis-especialistas-direito-consumidor.pdf>>. Acesso em 07 mai. 2014.

RIBEIRO, Renato Janine. Uma ética do sentido. Apresentação. ELIAS, Norbert. *O processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993.

RIO DE JANEIRO, *Resolução n. 1/1975*, Rio de Janeiro, Lei Nova, 2011.

SARDAS, Maria Leonor. *Juizados Especiais como Braço Social da Justiça*. Revista CADE-FMJ. São Paulo. Ano 65.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*/atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.