

ARTIGO

Os Juizados Especiais Cíveis no Século XXI: dificuldades, promessas e expectativas para a efetividade do acesso à Justiça enquanto Política Pública no território brasileiro

Por Adriana Goulart de Sena Orsini

Lucas Silvani Veiga Reis

Luiza Berlini Dornas Ribeiro Moreira

Resumo: A criação dos Juizados Especiais Cíveis representou, no Brasil, a possibilidade de superação da litigiosidade suprimida, que não era canalizada na Justiça Civil Comum, seja pelo pequeno valor da causa, seja pelo valor das custas processuais, ou pela necessidade de contratação de um patrono para a causa. Acontece que, atualmente, tem-se verificado a presença de número expressivo de demandas de consumidores nos Juizados Especiais, na maioria das vezes, versando sobre questões muito similares e repetidas. Esse excesso de litigância repercute em dificuldades sociais e estruturais que merecem ser enfrentadas. Para tanto, são necessários esforços não só do Poder Judiciário, como também das Agências Reguladoras e dos legitimados para propositura de ações coletivas.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à Justiça; Juizados Especiais; Excesso de Litigância.

Abstract: The creation of the Small Claim Courts represented in Brazil the possibility of overcoming the litigation which were not received in the Common Courts, because of the small amount involved, the amount of court costs, or the need to hire a patron for cause. It turns out that lately there has been a significant number of consumer demands in the Small Claim Courts, most of the time, dealing with similar and repeated issues. This excess of litigation reflects in social and structural problems that need solution. Therefore, effort is necessary not only from the Judiciary, but also from the Regulatory Agencies and from the legitimized for collective actions.

KEYWORDS: Access to Justice; Small Claim Courts; Excess of Litigation.

1. Introdução:

Os Juizados Especiais Cíveis foram instituídos no território Brasileiro na década de 1980, inspirados pela experiência já consolidada no Direito norte-americano das *Small Claims Courts*. Os Juizados Especiais representam divisor de águas no sistema processual brasileiro, introduzindo na prática cível os princípios norteadores da celeridade, da oralidade, da informalidade e da simplicidade.

Em razão da sociedade de massa – que enseja a intensificação da produção e do consumo de bens, produtos e serviços – os Juizados Especiais recebem, sobretudo, demandas consumeristas referentes a serviços de telecomunicações, de energia elétrica e do sistema financeiro, fato este que é constatado na pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Como consequência da preponderância de questões consumeristas nos Juizados Especiais cíveis, o cotidiano desses órgãos tem enfrentado sérias e preocupantes questões como a morosidade processual, a hipossuficiência do consumidor em face da hipersuficiência das empresas rés em verdadeira desigualdade estrutural de partes, a repetição de demandas com pedidos e causa de pedir bem semelhantes, que poderiam ter abordagem coletiva, além do descumprimento reiterado de diretrizes e regras estipuladas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para o setor das empresas de telefonia. Todos

os aspectos acima se traduzem em número expressivo de pedidos de indenização por parte dos consumidores nos Juizados Especiais Cíveis.

A realidade dos Juizados Especiais Cíveis na segunda década do século XXI pode ser assim retratada: atendem a um sem-número de demandas consumeristas, cumprindo as finalidades que deram jus à sua criação, todavia enfrentando problemas estruturais, que merecem ser analisados. Assim, faz-se necessário refletir sobre o futuro dos Juizados Especiais, sobretudo para que não se torne o “fracasso do sucesso”, expressão esta utilizada pelo Ministro Gilmar Mendes (TURMA RECURSAL..., 2011), referindo-se à superlotação dos Juizados Especiais Federais. A condição de excesso nos Juizados Federais se afigura de tal modo que o número de processos em tramitação já superou o número de processos na Justiça Federal Comum.

Dessa feita, faz-se necessária análise prospectiva da prática cotidiana dos Juizados Especiais, reconhecendo suas dificuldades e analisando possíveis caminhos e propostas. Para tanto, as questões estruturais merecem ser estudadas de forma integrada, englobando a atuação não só do Poder Judicial, mas também de outros órgãos como o Ministério Público e as Agências Reguladoras.

2. Os Juizados Especiais Cíveis como forma de efetivação do acesso à Justiça:

O acesso à Justiça é um conceito em constante evolução – a depender da conjuntura jurídica, social e política de cada época – e alcançou, na atualidade, seu maior desafio: de se fazer efetivo em uma sociedade desigual e cuja desigualdade se reflete no Poder Judiciário, sendo traduzida em diferentes classes de litigantes: os litigantes habituais e os litigantes eventuais (GALANTER, 1974).

Não basta que o sistema jurídico seja acessível a todos se não produzir resultados justos e efetivos às partes litigantes e à sociedade como um todo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8). O acesso à Justiça deve agregar, portanto, um aspecto qualitativo, significando não só o acesso a uma solução pelo Poder Judiciário – acesso formal à justiça –, mas, também, o acesso a uma ordem jurídica justa (WATANABE, 1988), o que abarca a efetivação de direitos materiais, como também o exercício da cidadania. Em visão avançada, Boaventura de Sousa Santos (2007) sugere nova acepção de acesso à Justiça, em que o acesso transforme a própria Justiça a que se tem acesso.

Para que o acesso à Justiça torne-se cada vez mais efetivo, é necessário reconhecer seus obstáculos e enfrentá-los, de modo constante e eficaz. Ao longo das últimas décadas do século XX, as tentativas de superações desses obstáculos pelos sistemas Judiciais de diferentes países receberam o nome de ondas de acesso à Justiça.

Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), a primeira onda diz respeito à assistência judiciária integral como solução ao elevado custo do processo. A segunda onda trata dos instrumentos de tutela dos direitos coletivos *lato sensu* como solução diante da dificuldade de proteger os direitos da coletividade. A terceira onda recebeu a denominação enfoque de acesso à justiça, pois não basta superar a primeira e a segunda onda se não houver também transformações na estrutura judiciária que propiciem maior efetividade e adequação ao processo. E foi, exatamente, neste terceiro momento que foram criados os Juizados Especiais.

O objetivo precípuo dos Juizados Especiais é abarcar demandas que antes não eram apreciadas pelo Judiciário em razão de seu pequeno valor em face do custo de movimentação da máquina judicial, diminuindo a anomia e/ou desafogando a Justiça comum. Para cumprir o seu mister adequadamente, os Juizados Especiais se pautaram em sistemática principiológica diferenciada da matriz processual tradicional. Princípios da celeridade, informalidade, simplicidade e oralidade os tornou capazes de atender, concomitantemente, às necessidades do cidadão e ao direito postulado. Nesse viés, foram implementadas medidas agilizadoras do processo, tais como a gratuidade em primeira instância, a facultatividade da assistência pelo advogado e a solução amigável do litígio por meio das formas complementares de resolução de conflitos (FERRAZ, 2010).

Os Juizados Especiais vão além de alterações procedimentais na legislação processual civil. Trata-se de divisor de águas do sistema jurídico, para torná-lo mais sensível à abordagem eficiente dos conflitos e com técnicas e metodologias de solução diferenciadas da

sistemática tradicional.

Certamente a criação dos Juizados Estaduais contribuiu para a promoção de uma cultura voltada à paz, visando precipuamente à composição amigável de litígios. Todavia, faz-se necessário refletir sobre a prática cotidiana do processamento das demandas nos Juizados Especiais Cíveis, pois, em meio a uma sociedade cada vez mais massificada, tais órgãos vêm enfrentando as questões crônicas já mencionadas anteriormente, não conseguindo cumprir de modo integral suas finalidades precípuas previstas na legislação específica.

Sabe-se que as sociedades têm-se tornado tipicamente massificadas, com produção e consumo em grandes escalas, o que repercute, inclusive, na judicialização também massificada. O processo de judicialização massiva dos conflitos congestiona o Poder Judiciário e insufla a contenciosidade social, além de interferir na efetividade da prestação jurisdicional e prejudicar a realização dos objetivos primeiros dos Juizados Especiais, como também, em ultima ratio, do próprio acesso à justiça (MANCUSO, 2011).

Qual o impacto dessa sociedade massificada e da judicialização massiva dos conflitos nos Juizados Especiais Cíveis?

O Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis, realizado pelo Ipea em parceria com o CNJ (2013), expõe algumas questões estruturais sobre o referido órgão judicial, que se fazem relevantes para a melhor compreensão acerca do funcionamento do sistema judicial, bem como para melhor análise prospectiva do Poder Judiciário e do acesso à Justiça como política pública.

É interessante notar que, segundo o referido Diagnóstico (2013, p. 20), as relações consumeristas nos Juizados Especiais são as mais presentes, chegando ao patamar de 92,89% das ações ajuizadas nos Juizados Especiais do Rio de Janeiro, sobretudo aquelas com pedidos de indenizações em face de prestadoras de serviços de telecomunicações, de energia elétrica e do sistema financeiro. Sendo assim, as empresas dos referidos setores, por serem demandadas com enorme frequência e habitualidade nos Juizados Especiais de todo o Brasil, tornam-se verdadeiras "litigantes habituais", auferindo as vantagens típicas dessa classe de litigante, conforme será demonstrado a seguir.

3. As duas classes de litigantes nos Juizados Especiais:

Marc Galanter (1974), em seu livro intitulado *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, distingue os litigantes com base em sua maior ou menor frequência em juízo, classificando-os como litigantes habituais – *repeat players* – e litigantes eventuais – *one shot players* –, respectivamente.

Os litigantes habituais, também conhecidos como litigantes organizacionais ou litigantes economicamente estruturados, consistem, regra geral, em pessoas jurídicas que participam de um número considerável de processos e

1. Com base na acepção material do acesso à justiça, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promulgou a Resolução CNJ n. 125, que adota o sistema multiportas de acesso ao Judiciário, incentivando formas complementares de solução de litígios, entre elas a Mediação, em que as partes constroem de forma autônoma a decisão que melhor lhes convém.

que, em razão disso, possuem maior expertise para analisar estrategicamente os procedimentos judiciais.

No Brasil, os litigantes mais presentes no Judiciário brasileiro, com base na pesquisa CNJ *100 Maiores Litigantes* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011), são as instituições financeiras, as empresas de telecomunicação e o próprio Poder Público, incluindo a Administração Pública indireta.

Já os litigantes eventuais são, na sua maioria, pessoas físicas que estão no Judiciário esporadicamente e, em razão disso, depositam grandes expectativas na resolução de sua causa, bem como não possuem expertise suficiente – em comparação com os litigantes habituais – na área do Direito em que estão atuando.

Nos Juizados Especiais, a diferenciação entre as duas classes de litigantes é facilmente percebida: os consumidores, autores das demandas consumeristas, são os litigantes eventuais, ao passo que as grandes empresas, réus de tais processos, são os litigantes habituais.

As pautas de audiências conciliatórias nesses órgãos já são suficientes para demonstrar a presença constante das grandes empresas na lista de réus. Nos casos de ações em face das empresas de telecomunicações, os mais comuns são pedidos de indenizações por cobrança indevida, por dano moral e por negativação do nome (SENA; RIBEIRO, 2012).

Uma vez classificadas as duas classes de litigantes, Marc Galanter (1974) conclui que os litigantes habituais auferem maiores vantagens em face dos litigantes eventuais, sobretudo em virtude da possibilidade de economia de escala, da diluição do risco da demanda, de maior experiência com o direito e da facilidade em criar vínculos informais com os servidores públicos e magistrados responsáveis pela condução dos processos.

É interessante notar que, não raras vezes, torna-se favorável aos litigantes habituais deixar que os conflitos se judicializem, postergando-os no tempo, pois, por meio da análise de custo-benefício, a violação da norma jurídica costuma ser mais vantajosa, sobretudo ao considerar que o lucro a ser auferido na esfera privada com essa violação é compensador e que a delonga processual fortalece a parte que melhor a suporta (LOURENÇO, 2006). Ademais, não são todos os consumidores lesados que ajuizam ações judiciais pleiteando o que entendem ser devido e, entre aqueles que acionam o Judiciário, não são todos que aguardam pela sentença judicial, já que há possibilidade de realização de acordos ao longo do curso processual. Para Paula Meira Lourenço (2006), somente quando o desrespeito à lei custar caro, haverá mudança no comportamento do particular que litiga em excesso.

Diante das deficiências do sistema judicial, como, por exemplo, o excesso de demandas e a morosidade processual,² o Judiciário torna-se suscetível para ser utilizado de modo oportunista pelos litigantes que, mesmo já antevendo sua derrota, optam pelo prolongamento da

discussão da lide. Tal fato merece atenção da doutrina e da jurisprudência, pois a parte mais fraca do litígio, não raras vezes, fica impossibilitada de suportar os altos encargos decorrentes do processo e, assim, a demanda torna-lhe demasiadamente onerosa, o que intensifica a desigualdade social.

Com a finalidade de reduzir o número de processos judiciais, o CNJ realizou, nos últimos anos, pesquisas para diagnosticar a “crise numérica” (MANCUSO, 2011) do Judiciário. Com base na pesquisa *Justiça em Números* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013), são ao todo mais de 92,2 milhões de processos somente no ano de 2012 no Judiciário brasileiro.

Na pesquisa do Ipea foi constatada enorme repetição de demandas individuais que pleiteiam questões consumeristas nos Juizados Especiais. Com base no diagnóstico da Pesquisa, tal fato é suficiente para trazer à tona reflexões sobre o papel das Agências Reguladoras em face das empresas concessionárias de serviço público, como é o caso da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), e sobre a possibilidade de ações coletivas para pleitear questões que atingem uma coletividade. É o que será analisado a seguir.

4. A relevância das ações coletivas nos conflitos consumeristas:

Não restam dúvidas que as ações coletivas apontam para uma maior concretização dos preceitos fundamentais de acesso à Justiça, ultrapassando a barreira cultural enfrentada por considerável parcela populacional para o acionamento do Poder Judiciário e favorecendo, em certa medida, a transformação social, por possibilitar a concretização dos direitos materiais de toda parcela beneficiada pela decisão. Isso porque o processo coletivo promove a reunião de lides atomizadas e fortalece o litigante eventual, quando reunido em um processo coletivo, em face do litigante habitual. Nesse sentido, as ações coletivas têm efeito imediato nas sem-número de lides individuais propostas nos Juizados Especiais.

Como já mencionado, o processo coletivo é tido como protagonista da segunda onda de acesso à justiça e ganhou força, sobretudo, diante da tendência de publicização do litígio e da atomização das lides típicas das sociedades massificadas.

O processo coletivo baseia-se em motivos políticos e sociológicos:

As motivações políticas mais salientes são a redução dos custos materiais e econômicos na prestação jurisdicional; a uniformização dos julgamentos, com a conseqüente harmonização social, evitação de decisões contraditórias e aumento de credibilidade dos órgãos jurisdicionais e do próprio Poder Judiciário como instituição republicana. [...]

As motivações sociológicas podem ser verificadas e identificadas no aumento das “demandas de massa” instigando uma “litigiosidade de massa”, que precisa ser controlada em face da crescente industrialização,

2. Sabe-se que, apesar de os Juizados Especiais terem sido instituídos com base no princípio da celeridade, atualmente em algumas comarcas, as pautas de audiência estão sendo marcadas para mais de meses após o ajuizamento da ação e os processos estão durando em média mais de 316 dias, conforme aponta no Diagnóstico realizado pelo Ipea, o que repercute no alongamento da judicialização da demanda.

urbanização e globalização da sociedade contemporânea. [...] Para tutelar efetivamente os "consumidores" do direito, as demandas individuais não faziam mais frente a nova realidade complexa da sociedade (DIDIER; et. al. 2014, p. 32).

Em relação à tutela dos interesses dos consumidores, as ações coletivas são instrumentos de relevante repercussão na atual sociedade massificada, "possuindo efeito preventivo perante os fornecedores que tanto as temem, conduzindo estes a uma mudança de postura frente aos direitos fundamentais dos consumidores" (PIRES, 2006. p. 254).

Tendo em vista que as ações coletivas possibilitam o fortalecimento dos litigantes eventuais em face das empresas de serviços de telecomunicações, que são verdadeiras litigantes habituais nos Juizados Especiais, conclui-se que se trata de uma medida que fortalece o senso de cidadania da população consumidora, na medida em que viabiliza o diálogo prospectivo de demandas relevantes que atingem a toda população.

5. O papel da ANATEL nas relações consumeristas referentes a serviços de telecomunicações:

A Anatel consiste em uma Autarquia de regime especial, criada pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT) – Lei n. 9742/97 – e tem como objetivo praticar de forma especializada determinadas funções relacionadas ao setor de telecomunicações, sobretudo delimitar objetivos, metas e padrões mínimos de qualidade para as concessionárias de telecomunicações. Por ser uma pessoa jurídica de Direito Público Federal independente, não se subordina hierarquicamente a nenhum dos Poderes políticos ou a nenhum órgão do governo, sendo apenas vinculada e tutelada pelo Ministério das Telecomunicações. Nesse sentido, "há mera vinculação à entidade-matriz, que, por isso, passa a exercer um controle legal, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico" (MEIRELLES, 1996, p. 310).

O escopo principal de tal autonomia decisória conferida à Anatel é permitir maior liberdade, agilidade e dinamismo no cumprimento de suas atribuições, permitindo-lhe conceder respostas rápidas às questões operacionais, estruturais e administrativas, cumprindo dessa maneira os dois pilares de sustentação do atual modelo das telecomunicações brasileira, quais sejam o princípio da universalidade e o princípio da competição.

A Anatel regulamenta, normatiza e delimita a atuação das empresas do setor de telecomunicações, sendo também responsável por aplicar sanções administrativas, infrações a leis, a normas e a descumprimento de padrões de qualidade estabelecidos. As infrações podem ser punidas pela Anatel com a advertência, multa de até 50 milhões de reais, suspensão temporária, caducidade e declaração de inidoneidade, sendo possível também a celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com as empresas no intuito de cessar as irregularidades. É relevante salientar que, para haver a aplicação de qualquer punição

administrativa nas empresas de telecomunicações, é necessária a instauração de um Procedimento de Apuração de Descumprimento de Obrigação (PADO).

Apesar da aplicação pela Anatel de quase quarenta e duas mil multas, o que totaliza 4,3 bilhões de reais, entre os anos de 2000 e 2013, apenas 550 milhões de reais desse montante foram arrecadados, o que significa apenas 12,8% do total.³

O referido sistema de aplicação de sanções administrativas e o próprio funcionamento da Anatel, desde 2005, têm sido alvo de críticas e de recomendações de mudanças de funcionamento estrutural provenientes do Tribunal de Contas da União (TCU), o que pode ser constatado pelo Relatório de Auditoria TC-019.009/2005-1. É de se reconhecer, todavia, que algumas recomendações já foram devidamente implantadas e já refletem em melhora no funcionamento da Agência, a exemplo da redução no tempo de instrução dos PADOs, que antes ultrapassavam 600 dias, para menos de 400 dias, apesar de o Regimento Interno da Anatel determinar o prazo máximo de 240 dias.

Apesar de se perceber hodiernamente atuação mais proativa da Anatel, seu trabalho continua aquém do esperado, pois tem-se percebido aumento significativo nas demandas relacionadas ao consumidor e às empresas de telecomunicações, o que indica regulamentação mais contundente do órgão responsável, sobretudo ao se considerar que o serviço de telecomunicações representa um serviço público essencial, prestado por empresas particulares em modalidade de concessão.

Outro ponto que pode ser levantado em relação à Anatel é que a maioria da classe consumidora ainda utiliza – por desconhecimento ou por descrença na sua efetividade – os canais da Agência Reguladora para a solução do conflito, uma vez que apenas 0,79% dos demandantes nos Juizados Especiais do Rio de Janeiro tentaram a composição extrajudicial por meio da Anatel, sendo que nos estados do Amapá e do Ceará o percentual chegou a 0,0% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2013, p. 22).

É de se reconhecer que, nos últimos anos, a Anatel apresentou atuação mais proativa a qual, por seus próprios dados, tem melhorado a qualidade na prestação dos serviços de telecomunicações. Contudo, tal atuação ainda não atingiu reflexos aparentes nos Juizados Especiais Cíveis, já que o número de indenizações em face das empresas de telecomunicações permanece alarmante.

6. Da mensuração do dano moral e sua função punitiva:

Não raras vezes, as condenações por danos morais em valores mais baixos se dão sob o argumento do não estímulo à chamada indústria do dano moral.

Para os defensores⁴ dessa tese,⁵ o mal-estar transitório, sem maiores repercussões, considerado mero transtorno e aborrecimento do cotidiano, não pode ser indenizável pelo dano moral ou por uma indenização de valor alto, sob

3. Deve-se levar em consideração que os valores informados não se encontram atualizados monetariamente.

4. VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

5. Utilizando tal tese podem ser citadas as apelações 5148496-49.2000.8.13.0000, 0043854-97.2013.8.13.0439 e 0500652-90.2011.8.13.0145, todas do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

pena de privilegiar a indústria do dano moral e favorecer o enriquecimento indevido daquele que foi aborrecido.

Entretanto, a própria pesquisa do CNJ em parceria com o Ipea demonstra em números que, independentemente do valor das indenizações, a litigiosidade nos Juizados Especiais permanece elevada. Na referida pesquisa, constatou-se que o estado do Rio de Janeiro, estado com os menores valores de condenações em dano moral, teve maior número de ações com referido pedido, além do fato de restar demonstrado pelos próprios números dos Juizados Especiais que, a cada ano aumenta o número de processos distribuídos.⁶

Assim, os valores das indenizações que estão sendo concedidos não estão gerando alteração no grau de litigiosidade judiciária. Portanto, se não está ocorrendo mudança significativa decrescente no padrão de litigação habitual nos Juizados, pode-se dizer que a atuação judicial não está gerando a almejada alteração no sentido de cumprimento espontâneo do direito. Permanece, ainda, o exagerado comportamento voltado aos debates na via de acesso judiciária por parte das empresas, as quais geram efeitos deletérios para o conjunto da sociedade.

Exemplificando claramente tal comportamento, a autora Leslie Shêrida Ferraz, em seu livro *Acesso à Justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, cita uma entrevista realizada com o sócio de um grande escritório de advocacia especializado em contencioso de massa, a qual descreve um pouco da lógica da econômica do litigante habitual:

Vou te dar um exemplo de um caso importante, envolvendo uma grande empresa de cartão e um banco, que utilizavam uma prática considerada abusiva: se o titular do cartão fosse correntista e não pagasse a fatura do cartão no dia do vencimento, o saldo mínimo da fatura era debitado de sua conta corrente. Mesmo que seja uma prática discutível, enquanto não houvesse uma decisão definitiva respeito em Cortes superiores, o banco ia adotando a medida e, obviamente, recusando-se a fazer qualquer acordo nos Juizados. Você não imagina o ganho financeiro da instituição. Mesmo que ela tivesse que pagar indenizações por dano moral, ela ainda saía no lucro, porque são poucas as pessoas que vão atrás do seu direito (FERRAZ, 2010, p. 127).

Em um contexto em que o litigante habitual atua direcionado à obtenção de maiores lucros em detrimento do cumprimento espontâneo dos direitos dos consumidores, a condenação em dano moral serve não apenas como meio de reparar o dano sofrido, mas também como forma de punir as empresas pela habitualidade no comportamento abusivo e utilização do processo como meio de postergação do acesso ao direito devido ao consumidor.

Defendendo tal pensamento, podem ser citados os dizeres do autor Araken de Assis:

A prudência consistirá em punir moderadamente o ofensor, para que o ilícito não se torne, a este título, causa de ruína completa. Mas, em nenhuma hipótese, deverá se mostrar complacente com o ofensor contumaz, que amiúde reitera ilícitos análogos.

É o caso das empresas de banco que, com indiferença cruel, consigam informações negativas sobre seus clientes e devedores em cadastros que vedam ou tolhem o acesso ao crédito e, posteriormente, se desculpam com pretexto de erro operacional. Nessas hipóteses, a indenização deverá compensar a vítima pelo vexame e punir, exemplarmente, o autor do ato ilícito, com o fito de impedir sua reiteração em outras situações (ASSIS, 1997, p. 5).

Assim, apesar de não haver a figura do *punitive damage* no ordenamento brasileiro, acredita-se que é possível a indenização por dano moral também carregar um caráter punitivo, de maneira a buscar um reequilíbrio nas relações de consumo, já que condenações mais elevadas podem ter o condão de minimizar as razões econômicas que estimulam o descumprimento de normas, tornando o comportamento lesivo ao consumidor menos atraente, pois menos rentável.

Apenas a critério de comparação, pela pesquisa do Ipea, os valores de dano moral, no ano de 2012, nos estados pesquisados, não superam os R\$ 3.000,00. Por sua vez, o lucro líquido das empresas de telecomunicações, no ano de 2012, chegou a 8.410 milhões de reais (ECONOMÁTICA..., 2014). Tal comparação demonstra a insignificância dos valores de indenização por dano moral deferidos em decisões judiciais considerando os altos lucros das empresas.

Dessa forma, acredita-se que, para se conseguir criar uma dosimetria mais adequada para o dano moral, levando em consideração o seu duplo caráter – punitivo e restaurador –, deve-se levar em consideração a extensão ou gravidade do dano, a situação econômica da empresa e o lucro auferido pelo ato ilícito, de modo que a indenização por dano moral funcione também como um desestímulo às ações ilícitas por parte das empresas consideradas “litigantes habituais”.

7. Considerações finais:

Não restam dúvidas de que os Juizados Especiais Cíveis representam grande conquista para o acesso à Justiça no contexto brasileiro ao possibilitar o ajuizamento de questões de menor valor, antes não amparadas pela Justiça comum. A gratuidade de custas em primeira instância e a possibilidade de ajuizamento de demandas sem o acompanhamento de um advogado também são medidas que tutelam o consumidor em face das empresas, tutelando judicialmente toda e qualquer lesão ou ameaça de lesão. Portanto, é de se reconhecer que os Juizados Especiais têm atuado com celeridade, simplicidade, informalidade, oralidade, além do incentivo às formas consensuais de solução de conflitos.

Todavia, ao longo dos anos, os Juizados Especiais caminharam para um rumo que merece profundo estudo e considerações: a superlotação desse órgão por demandas consumeristas representa um sintoma de uma patologia que afeta toda a sociedade de consumo: o desrespeito aos direitos dos consumidores.

É por preocupação a tal quadro sintomático que o CNJ realizou pesquisas para diagnosticar o perfil dos sistemas de Justiça e, em parceria com o Ipea, realizou uma Pesquisa

6. A exemplo pode ser citado o número de ações distribuídas nos Juizados Especiais de Minas Gerais, em 2012 foram 634.350 e em 2013 o número subiu para 637.458 ações.

específica para os Juizados Especiais. Os números em tais pesquisas apontam para a necessidade de mudanças estruturais, que ultrapassam os quadros judiciais para alcançar também o funcionamento das Agências Reguladoras – responsáveis por controlar as empresas de determinado setor e regulamentar seus serviços prestados – como também a necessidade de incentivo à atuação coletiva – não só fortalecendo os órgãos responsáveis pela tutela dos direitos coletivos, mas também adaptando as regras processuais para a agilidade, simplicidade e eficácia do processamento coletivo.

8. Referências Bibliográficas:

- ASSIS, Araken de. Indenização do dano moral. In: *Revista Jurídica*, n. 236, jun. 1997.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *100 maiores litigantes*. Brasília, Março de 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Diagnóstico sobre os juizados especiais cíveis*. Brasília, 2013.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Justiça em Números 2013*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2014.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. Vol. 4. 9. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.
- ECONOMATICA: 313 EMPRESAS EM BOLSA LUCRAM MENOS EM 2013. *Revista Época Negócios*. 31 mar. 2014. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Resultados/noticia/2014/03/economica-313-empresas-em-bolsa-lucram-menos-em-2013.html>>. Acesso em: 30 jul. 2014.
- FERRAZ, Leslie Shériida. *Acesso à justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- GALANTER, Marc. Why the "haves" come out ahead: speculations on the limits of legal change. 1974. *Law & Society Review*, vol. 9, n. 1, p. 95-160. Disponível em: <<http://marcgalanter.net/Documents/papers/WhytheHavesComeOutAhead.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2014.
- LOURENÇO, Paula Meira. *A função punitiva da responsabilidade civil*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 0043854-97.2013.8.13.0439, Relator: Desembargador: Alberto Henrique, 2014.
- MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 0500652-90.2011.8.13.0145, Relator: Desembargador: José Marcos Vieira, 2013.
- MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 5148496-49.2000.8.13.0000, Relator: Desembargador: Eulina do Carmo Almeida, 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo, Malheiros, 1996.
- PIRES, Ellen Cristina Gonçalves. *O direito do consumidor e os juizados especiais cíveis*. São Paulo: IOB Thomson, 2006.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SENA, A. G. O.; RIBEIRO, L. B. D. A Litigância habitual nos juizados especiais em telecomunicações: a questão do 'excesso de acesso'. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região*, v. 55, p. 21-46, 2012.
- TURMA RECURSAL É COMPETENTE PARA JULGAR MS CONTRA ATO DE JUIZADO ESPECIAL. 16 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=193913>>. Acesso em: 28 jul. 2014.
- VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

Adriana Goulart de Sena Orsini

Professora Doutora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Juíza Federal do Trabalho. Coordenadora do Programa RECAJ UFMG.

Lucas Silvani Veiga Reis

Graduando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista FAPEMIG.

Luiza Berlini Dornas Ribeiro Moreira

Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista FAPEMIG. Graduada em Direito pela mesma instituição. Membro do Programa RECAJ UFMG – Acesso à Justiça e formas de Solução de Conflitos.