

**CLÁUDIO HENRIQUE DE OLIVEIRA**

**TUTELA JURÍDICA DAS MICROLESÕES**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Dr. Kazuo Watanabe

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo-SP**

**2018**



**CLÁUDIO HENRIQUE DE OLIVEIRA**

**TUTELA JURÍDICA DAS MICROLESÕES**

Versão corrigida da dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Processual, sob a orientação do Professor Dr. Kazuo Watanabe.

**VERSÃO CORRIGIDA**

A versão original encontra-se disponível na Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo-SP**

**2018**

Autorizo a reprodução e divulgação total deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Oliveira, Cláudio Henrique de

Tutela Jurídica das Microlesões / Cláudio Henrique de Oliveira; orientador, Kazuo Watanabe – 2018.

222 f.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

1. Direito Processual Civil. 2. Tutela Jurídica. 3. Microlesão. I. Watanabe, Kazuo, orient. II Título.

---

Nome: OLIVEIRA, Cláudio Henrique de

Título: Tutela Jurídica das Microlesões

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Direito Processual da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre, sob orientação do Professor Kazuo Watanabe.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Banca Examinadora

Prof. (a). Dr.(a). \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. (a). Dr.(a). \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. (a). Dr.(a). \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_



## **AGRADECIMENTOS**

Nenhum dia é vivido sozinho. Agradeço a toda família, especialmente aos meus pais - Cláudio, Palmira e Eliane -, esposa – Taynara -, e amigos por terem acompanhado a minha trajetória e, especialmente, ao professor Kazuo Watanabe pela confiança.





O papel do conhecimento não é somente a interpretação do mundo, mas também sua transformação.

(LUÍS ROBERTO BARROSO)



## **RESUMO**

OLIVEIRA, Cláudio Henrique de. **Tutela Jurídica das Microlesões**. 2018. 216 f. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Este estudo tem por pretensão trazer a lume o tema da tutela jurídica dos microlesões, destacando o conceito, a utilidade prática e os mecanismos judiciais e extrajudiciais de tutela, propondo soluções economicamente viáveis de tutela processual, extraprocessual, administrativa e da sociedade civil organizada. O presente trabalho busca suscitar o debate sobre a tutela dos direitos de pequena dimensão, perpassando pela análise das tutelas individual e coletiva, em especial no campo dos direitos individuais homogêneos, sempre buscando efetivar a missão do conhecimento jurídico: pacificação social.

### **Palavras-Chave:**

Direito Processual Civil. Tutela Jurídica. Microlesão.



## **ABSTRACT**

OLIVEIRA, Cláudio Henrique de. **Legal Protection of Small Claims**. 2018. 216 f. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

This study has the intention to bring to light the issue of legal protection of small claim, highlighting the concept, practical utility and judicial and extrajudicial mechanisms of protection, proposing economically viable solutions for procedural, extraprocessual, administrative and organized civil society protection. The present work seeks to stimulate the debate on the protection of the rights of small measure, passing through the analysis of individual and collective protection, especially in the field of individual homogeneous rights, always seeking to carry out the mission of legal knowledge: social pacification.

### **Keywords:**

Civil Procedural Law. Legal Protection. Small Claim.



## SUMÁRIO

<b>1- INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2- MICROLESÃO</b> .....	21
<b>3- TUTELA JURÍDICA</b> .....	30
3.1 BREVE HISTÓRICO .....	30
3.2 PANORAMA ATUAL .....	41
3.3 CUSTO E CONGESTIONAMENTO DA TUTELA JURISDICIONAL .....	46
3.4 ACESSO À JUSTIÇA, ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA E MONOPÓLIO DA JURISDIÇÃO.....	65
<b>4- TUTELA JURISDICIONAL DAS MICROLESÕES</b> .....	78
4.1 PROCEDIMENTO ESPECIAL DE MICROLESÃO: <i>COMPULSORY ARBITRATION</i> ; MODELO DE STUTTGART E <i>MONEY CLAIM ONLINE</i> .....	78
4.2 TRIBUNAL DE PAZ E JUIZ LEIGO .....	94
4.3 MOLECULARIZAÇÃO DA TUTELA INDIVIDUAL: <i>FLUID RECOVERY</i> ; <i>CY-PRÈS</i> E ESCRITÓRIO CENTRAL .....	99
4.4 PROCESSO COLETIVO PASSIVO: <i>DEFENDANT CLASS ACTION</i> .....	117
<b>5- TUTELA EXTRAJUDICIAL DAS MICROLESÕES</b> .....	125
5.1 TUTELA PROPORCIONADA PELO DIREITO MATERIAL: PROGRAMA DE ETIQUETAGEM DE FORNECEDOR .....	125
5.2 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIA EM SETOR REGULADO E PROTESTO DE CRISE NÃO RESOLVIDA. ....	130
5.3 ATUAÇÃO AUTÔNOMA DO PODER EXECUTIVO E <i>COMPENSATION WITHOUT LITIGATION</i> .....	139
5.4 SISTEMA <i>ONLINE</i> DE RECLAMAÇÃO: CONSUMIDOR.GOV.BR.....	142
<b>6- TUTELA EXTRA-ESTATAL DAS MICROLESÕES</b> .....	145
6.1 PESSOA-EMPRESA: <i>OMBUDSMAN</i> , <i>ADJUDICATION</i> , <i>EXPERT DETERMINATION</i> E <i>NEUTRAL EVALUATION</i> .....	145

6.2 PESSOA-PESSOA: ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO E CONDOMÍNIOS .....	158
6.3 EMPRESA-EMPRESA: AUTORREGULAMENTAÇÃO .....	171
<b>7- CONCLUSÃO</b> .....	<b>183</b>
<b>8- REFERÊNCIAS</b> .....	<b>183</b>



## 1- INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca enfrentar a seguinte questão: quais são os mecanismos de tutela das microlesões ao direito subjetivo.

Deste problema inicial, se desenvolvem novos e outros questionamentos: o que é Microlesão? É relevante evitar e reparar as microlesões? Qual a função e quais conflitos devem ser examinados pelo Poder Judiciário? Compete ao Judiciário decidir todo e qualquer conflito, independentemente de sua relevância econômica e social? É possível estabelecer filtros de acesso à justiça? A tutela jurídica é papel exclusivo do Judiciário ou deve ser compartilhado com os demais Poderes, com o mercado e com a sociedade? O que se entende por acesso à ordem jurídica justa? São juridicamente válidas as soluções de conflito realizadas pelo próprio corpo social? É constitucionalmente legítimo graduar o tipo e a extensão da tutela jurisdicional com base na natureza do direito e no valor de sua lesão? Compete ao Direito Processual Civil enfrentar o tema da resolução das microlesões? A cadeira processual, isoladamente, é suficiente para dar resposta adequada e suficiente para a tutela jurídica? Atualmente existe uma Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses clara e eficaz?

O texto que instigou o debate é o “Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça” realizado pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo sob encomenda do Conselho Nacional de Justiça.<sup>1</sup>

O estudo da FGV diagnosticou as causas de aumento da litigiosidade e da morosidade da justiça brasileira, com foco especial nas demandas repetitivas, analisando a trajetória dos conflitos e as suas possíveis soluções pré-processuais, processuais e gerenciais. Os autores concluíram que é necessário ampliar a perspectiva de análise no sentido de identificar fenômenos e processos que acontecem não somente dentro do sistema judicial,

---

<sup>1</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça**. São Paulo: 2010. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9\\_147c4b\\_66b.pdf](http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9_147c4b_66b.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

mas também fora dele - a análise ampliada é essencial para se implementar filtros e soluções ao crescimento da litigiosidade e à morosidade da justiça.

Com foco mais específico, desperta interesse o diagnóstico das pequenas violações ocorridas no dia-a-dia e como o sistema jurídico pode apresentar respostas - pré-processuais, processuais e gerenciais - adequadas a este tipo de violação.

O custo excessivo da tutela jurídica e a baixa relevância econômica e social da lesão fazem com que as microlesões fiquem alheias aos mecanismos oficiais de tutela ou, igualmente grave, imponham um gasto excessivo do Poder Público para sua resolução. O sistema jurídico deve estruturar novas formas de solução de crise jurídicas de menor dimensão, evitando o contínuo aumento da jurisdicionalização da vida civil, o desperdício do erário público e a ineficácia do Direito positivo.

Este trabalho defende que a resolução de crises jurídicas não é papel exclusivo do Poder Judiciário, devendo ser compartilhado com outros órgãos e entidades da Administração Pública e com a sociedade civil organizada. Adota-se o termo 'Acesso à Justiça' resignificado como 'Acesso à Ordem Jurídica Justa', isto é, um conjunto de princípios, procedimentos e ações voltado à proteção integral e efetiva dos direitos, ainda que não através do processo judicial.

O princípio constitucional da inafastabilidade do Poder Judiciário não se confunde com o princípio de jurisdição obrigatória, através do qual todas as crises jurídicas só podem ser resolvidas através de processo judicial. O poder de resolver os conflitos de forma definitiva e coercitiva pode e deve ser atribuído a outras instituições não exclusivamente judiciais.<sup>2</sup>

Não se desconhece que o acesso amplo à jurisdição é uma conquista social, direito fundamental compartilhado em textos constitucionais de diversos países<sup>3</sup> e em inúmeros

---

<sup>2</sup> To devise better court procedures, we must at some point determine what special role courts - in contrast to other agencies - can most usefully play in delivering justice to the people. This definitional process will help us know which quarrels and conflicts courts ought to countenance and which they should leave to other social instrumentalities. (ROSENBERG, Maurice. Devising Procedures that are civil to promote justice that is civilized. In: **The Michigan Law Review**. v. 69, n.5. Estados Unidos: 1971, p. 798. (Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1287302>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

<sup>3</sup> Alemanha – art. 17 - Every person shall have the right individually or jointly with others to address written requests or complaints to competent authorities and to the legislature. (Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Bélgica - art. 28 – Everyone has the right to address petition signed by one or more persons to the public authorities. (Disponível em: <[https://www.unodc.org/tldb/pdf/Belgium\\_const\\_1994.pdf](https://www.unodc.org/tldb/pdf/Belgium_const_1994.pdf)>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Bulgária – art. 45 - All citizens shall have the right to lodge complaints, proposals and petitions with the state authorities. (Disponível em: <<http://www.parliament.bg/en/const>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Dinamarca – art. 71, IV - The finding given by the judge may at once be separately appealed against by the person concerned to a higher court of justice; Art. 63, II - Questions bearing upon the scope of the authority of

documentos de Direito Internacional. Todavia, não se pode interpretar uma norma, especialmente constitucional, desprendido do contexto social na qual incide, não sendo difícil constatar que o sistema jurisdicional brasileiro é especialmente ineficiente para a proteção dos direitos de pequena dimensão.

Decerto, a jurisdição é uma das mais importantes técnicas de tutela de direitos<sup>4</sup> e o Estado Democrático de Direito, adotando o princípio do máximo possível, deve expandir seus serviços e buscar a defesa plena dos direitos e a pacificação social. A atuação do legislador infraconstitucional é essencial para a concretização da norma fundamental e a ausência de regramento adequado pode transformar o direito à prestação judiciária em simples esforço retórico.<sup>5</sup>

Não obstante a garantia constitucional, cotidianos são os exemplos das microlesões que restam sem guarida, tais como abaloamentos leves de veículos, aquisição de produtos

---

the executive power may be referred by Statute for decision to one or more administrative courts. (Disponível em: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark\\_1953.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark_1953.pdf?lang=en)>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Espanha – art. 24 - Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. (Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&p=20110927&tn=1#a10>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

França – o Bloco de Constitucionalidade – que inclui a Constituição de 1958, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, o Preâmbulo da Constituição de 1946 e Carta do Meio Ambiente de 2004 – não tem nenhuma regra que textualmente confira o acesso amplo ao Poder Judiciário.

Grécia – art. 20 – Every person shall be entitled to receive legal protection by the courts and may plead before them his views concerning his rights or interests, as specified by law. The right of a person to a prior hearing also applies in any administrative action or measure adopted at the expense of his rights or interests. (Disponível em: <<http://www.hri.org/docs/syntax/artcl25.html#A10>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Holanda – art. 5 – Everyone shall have the right to submit petitions in writing to the competent authorities. (Disponível em: <<https://www.government.nl/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Itália – art. 24 – Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

Portugal – art. 20 – Acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva. 1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

República Checa – art. 4 - The fundamental rights and basic freedoms shall enjoy the protection of judicial bodies. (Disponível em: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Czech\\_Republic\\_2002.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2002.pdf)>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

Turquia – Art. 36 - Everyone has the right of litigation either as plaintiff or defendant and the right to a fair trial before the courts through legitimate means and procedures. No court shall refuse to hear a case within its jurisdiction. (Disponível em: <[https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution\\_en.pdf](https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf)>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

<sup>4</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: Introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento**. v. 1. 16ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 90.

<sup>5</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 493-494.

com vício de qualidade e quantidade, cobrança a maior de serviços, propaganda enganosa, tributação inconstitucional etc.

O ordenamento jurídico nacional não tem estrutura legislativa e institucional para lidar com a tutela destas pequenas lesões. É função do operador do direito desenvolver estudos e propostas para a melhoria da tutela jurídica – no campo do direito material e processual - por meio de instituições estatais e não-estatais.

A metodologia científica clássica atribuía aos estudiosos a missão de dar autonomia à área de conhecimento, segmentando-a das demais áreas de interesse. A ideia-motriz era separar as ciências naturais das sociais e, dentro de cada grupo, demarcar a área de atuação de cada subsistema de conhecimento. O objetivo era definir os limites das ciências naturais e das ciências humanas, não estranhando o fato do marco da autonomia científica do Direito ser a obra de Hans Kelsen – ‘Teoria Pura do Direito’ de 1934 – e o marco da autonomia científica da Sociologia ser a obra de Émile Durkheim – ‘O Suicídio’ de 1897.

Em antítese, a dogmática moderna exige a análise multidisciplinar dos fenômenos sociais - o intérprete deve ser capaz de analisar o fato com mais de uma lente, interpretando-o à luz das ciências jurídica, econômicas, sociais, filosóficas, políticas e dos demais ramos de conhecimento. Impõe-se que sobre um mesmo fato incida mais de uma interpretação científica, sendo raro, ou mesmo inexistente, fenômeno que possa ser plenamente compreendido através de uma só base de conhecimento.

No âmbito processual, a multidisciplinariedade igualmente se coloca, sobretudo no tema das microlesões. O processo, em uma visão estrita, é voltado ao estudo das técnicas de resolução das crises jurídicas levadas ao Judiciário, já em uma visão ampla, a cadeira inclui os instrumentos extraprocessuais de solução dos conflitos. Em qualquer dos casos – estrito ou ampliado – o Direito Processual deve se socorrer de institutos dos outros ramos do Direito e das outras áreas do conhecimento para formatar a Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, com vistas à satisfação dos escopos jurídico, social e político da ciência processual.<sup>6</sup>

O estudo do processo civil moderno deve ir além da análise de institutos processuais e da relação jurídica instrumental, avançando em temas extraprocessuais que tenham relação com a função de resolver crises jurídicas. O processualista deve se ater a todos os meios de resolução de conflitos, tais como arbitragem, negociação, mediação, análise por terceiro imparcial, autorregulamentação entre outros.

---

<sup>6</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 8ª edição. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

O desenvolvimento com bem-estar engloba aspectos econômicos, sociais, ambientais e pessoais aliados à função do Direito como ferramenta para construção de uma sociedade melhor<sup>7</sup>. É necessário que o desenvolvimento da ciência processual avance para além da relação triangular autor-juiz-réu finalizado por decisão adjudicatória - a criatividade do ser humano deve propor novas e diferentes soluções para uma nova e diferente sociedade.

A tutela jurídica das microlesões é tema umbilicalmente ligado ao Direito Processual Civil, visto como ramo do Direito preocupado com a resolução de crises jurídicas, dentro e fora do processo, dentro e fora do Judiciário e dentro e fora do Estado.

Já em 1978, MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH, no clássico *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective - A general Report*<sup>8</sup>, elencavam diversos institutos que dentro e fora do judiciário tinham potencial de contribuir para o acesso à ordem jurídica justa, nomeadamente: (i) sistema *judicare* (ii) ação governamental (iii) procurador-geral privado (iv) advogado particular de interesse público (v) tribunais de vizinhança ou sociais (vi) tribunais especiais para demandas de consumo (vii) funcionários parajurídicos (viii) plano de assistência [convênio jurídico].

Neste contexto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através da Resolução nº 125/10, aprovou a Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. Nos dizeres do órgão, o acesso à Justiça, previsto no art. 5, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa. A norma reconhece que o tratamento adequado dos conflitos não se dá somente por processos judiciais, sendo essencial a existência de outros mecanismos de solução, destacando o papel das agências reguladoras de serviços públicos (art. 6, VII).<sup>9</sup>

A estruturação de um sistema eficaz para a tutela da Microlesão, além de ser mandamento constitucional decorrente do acesso à ordem jurídica justa, é essencial para a melhoria da qualidade dos produtos e serviços disponíveis no mercado. A violação sistêmica

---

<sup>7</sup> TRUBECK, David M. Law and development: Then and Now. In: **American Society of International Law**. v. 90. Estados Unidos: 1996. p. 223-225. Disponível em: <[http://www.jstor.org/stable/25659036?seq=2#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/25659036?seq=2#page_scan_tab_contents)>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

<sup>8</sup> O texto foi traduzido para o português pela Ministra Ellen Gracie NorthFlett em 1988 com o título “Acesso à Justiça”.

<sup>9</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Res. 125, de 29 de novembro de 2010**: Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_125\\_29112010\\_11032016162839.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf)>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

de direitos, ainda que de pequena dimensão, acarreta prejuízo não só para a vítima direta da lesão, mas também para toda a sociedade.

A venda de um produto com peso diferente do anunciado em larga escala pode ser a diferença entre a sobrevivência do mau e a falência do bom comerciante. A ausência de resposta aos danos causados, independentemente do valor do bem jurídico, contribui para que fornecedores descompromissados tenham menores custos, obtendo maiores vantagens competitivas no mercado.<sup>10</sup>

Desta forma, o presente trabalho mostra sua relevância na medida em que procura buscar soluções para um déficit estatal e social na resolução de conflitos de baixa repercussão econômica. O Poder Público tem a obrigação de entregar a melhor Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, concretizando a força normativa da Constituição - ainda que a solução da crise não seja operada pelo Poder Judiciário ou, mesmo, pelo Estado.

Além dos instrumentos de resolução de conflitos a cargo do Poder Público, este texto pretende refletir se a função de resolver crises jurídicas com definitividade e substitutividade pode, em certa medida, ser delegada às instituições extra-estatais - como condomínios, associações de bairros e demais órgãos da sociedade civil.

Antes de adentrar em definitivo no tema da tutela jurídica das microlesões, como pressuposto teórico, serão analisados o histórico e o panorama atual da tutela jurídica, ressaltando que a exclusividade do Poder Judiciário na função de *juris dicere* não é realidade universal, tratando-se, em verdade, de experiência relativamente recente no contexto histórico global.

---

<sup>10</sup> Even faced with breaches of their rights and having suffered damage, most consumers would not seek redress individually, as court procedures can be very long, costly and intimidating. This situation is not only unjust for consumers and fair businesses, but also indirectly encourages the rough traders (even if caught, they do not have to return illegal profits). [...] Access to redress is about justice for citizens, correcting imbalances in the Single Market, ensuring a level playing field for all business, and providing an extra reason for traders to improve their performance. (BUREAU EUROPÉEN DES UNIONS DE CONSOMMATEURS (BEUC). **Factsheet:** Collective Redress. Disponível em: <[http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137\\_collective\\_redress\\_factsheet.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137_collective_redress_factsheet.pdf)>. Acesso em: 22 de jul. de 2017).

## 2- MICROLESÃO

Defende-se a necessidade de uma nova classificação da lesão ao direito subjetivo, conforme a sua dimensão, atribuindo a cada qual uma tutela jurídica adequada. Ao propor uma nova classificação, surge o dever de expor a utilidade prática da divisão e de apresentar critérios para alocar o caso concreto em uma das categorias mencionadas. Pelo critério proposto, temos lesões de baixa, regular e de grande dimensão.

Crises jurídicas de regular dimensão são a regra geral, consistindo nas violações gerais que podem ser tuteladas pelo processo civil clássico, através do procedimento comum ou especial. Uma estrutura jurídica saudável deve estar preparada para atender todas as demandas de dimensão regular, prestando o serviço com qualidade e no tempo adequado. Em suma, é considerada de regular dimensão toda pretensão que não tenha relevância ínfima, tampouco relevância destacada, tratando-se de categoria que se chega por exclusão.

As lesões sociais de grande dimensão são sujeitas à reserva de jurisdição estatal, com procedimento de respeito máximo ao contraditório e ampla defesa. Exemplificam esta qualidade de lesão: ações de controle de constitucionalidade; ações civis públicas; ações coletivas; ação de improbidade administrativa; processo de *impeachment*, entre outras.

Os processos que envolvem crises de grande dimensão possuem estrutura com contraditório e participação popular reforçados [v.g. admissão de *amicus curiae*, participação obrigatória do Ministério Público]<sup>11</sup>, preveem institutos especiais de garantia da qualidade da decisão [i.g. incidente de assunção de competência, reserva de plenário], possuem repercussão geral e, por isso, admitem que a controvérsia chegue ao Supremo Tribunal Federal pela via do Recurso Extraordinário.

No mesmo gênero, as lesões econômicas de grande dimensão normalmente envolvem empresas de grande porte e raramente são levadas ao Poder Judiciário, sendo resolvidas através de Arbitragem e outros mecanismos privados de resolução de controvérsias. São questões técnicas que dificilmente um juiz de direito, por melhor que possa ser sua qualificação profissional, terá *expertise* para decidir.

---

<sup>11</sup> O art. 138 do CPC, considerando a relevância da matéria, especificidade do tema ou da repercussão social da controvérsia, admite a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada no processo, independentemente da ação ser individual ou coletiva.

Por sua vez, as lesões de baixa dimensão são aquelas que pelo seu valor diminuto ou ínfima relevância social têm uma das seguintes características: (i) restrições nas garantias do contraditório e ampla defesa, com procedimento judicial mais expedito (ii) o valor da lesão é inferior ao custo do processo para o Poder Judiciário ou para o litigante (iii) existem formas extrajudiciais mais eficientes, rápidas e baratas de resolução (iv) a vítima não tem interesse de buscar solução judicial para a lesão.<sup>12</sup>

O principal critério a ser utilizado para definir a dimensão da lesão é o econômico, com base no valor do bem da vida pretendido. O próprio legislador altera o tratamento processual do conflito em razão do seu valor, graduando as lesões, como ocorre na adoção do rito dos juizados especiais cíveis e na execução fiscal de alçada no âmbito da lei de execuções fiscais.<sup>13</sup>

A lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais define que a causa cujo valor não exceda quarenta salários-mínimos é de menor complexidade e admite rito processual mais simplificado, inclusive dispensando advogado para demanda, em primeira instância, que não ultrapasse vinte salários-mínimos. O rito sumaríssimo apresenta redução do contraditório, sem afetar o devido processo legal, com a exclusão ou modificação de alguns institutos do rito comum: não cabe intervenção de terceiros<sup>14</sup> e assistência; o mandato do advogado pode ser verbal; admite-se a apresentação de documentos novos em audiência; afasta-se a reconvenção, optando pelo pedido contraposto, cuja defesa deve ser feita na própria audiência; só podem ser arroladas três testemunhas; não cabe perícia, tampouco sentença ilíquida; o prazo do recurso contra sentença é reduzido para dez dias; não há reexame necessário; não cabe Recurso Especial contra o acórdão do Colégio Recursal.

O Código de Processo Civil também altera a aplicação de alguns institutos conforme o valor do direito violado, nomeadamente: a remessa necessária não se aplica quando a condenação for inferior a 1.000 (mil) salários-mínimos para as pessoas jurídicas de direito público federais, 500 (quinhentos) salários-mínimos para as pessoas jurídicas de direito público estaduais e para as capitais de Estados e 100 (cem) salários-mínimos para as demais

---

<sup>12</sup> 48% of EU consumers say they would not go to court as individuals for harm valued less than €200 and 8% will simply not go to court irrespective of the value of their claim. (BUREAU EUROPEEN DES UNIONS DE CONSOMMATEURS (BEUC). **Factsheet: Dispute Resolution.** Disponível em: <[http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2011-071\\_alternative\\_dispute\\_resolution\\_factsheet.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2011-071_alternative_dispute_resolution_factsheet.pdf)>. Acesso em: 21 de jul. de 2017).

<sup>13</sup> Lei nº 6.830/80 - Art. 34. Das sentenças de primeira instância proferidas em execuções de valor igual ou inferior a 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, só se admitirão embargos infringentes e de declaração.

<sup>14</sup> O Código de Processo Civil de 2015 classifica o Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica como modalidade de intervenção de terceiros, admitindo-o expressamente no rito dos juizados especiais (1.062 do CPC).



pessoas jurídicas de direito público (art. 496 §3); a certidão de pagamento do quinhão hereditário pode substituir o formal de partilha quando o valor não exceder cinco vezes o salário-mínimo (art. 655 Pú); aplicação do rito do arrolamento se os bens do espólio possuírem valor igual ou inferior a 1.000 (mil) salários-mínimos (art. 664 *caput*).

Nas normas citadas, salvo quanto às regras da remessa necessária, a definição de institutos processuais em razão da baixa relevância econômica da *res in judicium deducta* é feita de forma objetiva, sem levar em consideração as circunstâncias especiais das partes. O critério subjetivo, entretanto, é adotado na remessa necessária, cujo piso para a aplicação do instituto varia conforme a natureza jurídica do ente-federado, levando em consideração seu porte econômico.

A tutela jurídica diferenciada em relação às microlesões, em outros casos, é dada pelo próprio Poder Executivo, normalmente através dos órgãos da Fazenda e Procuradoria. Nesse sentido, a Portaria do Ministério da Fazenda nº 75/12 estabelece que os débitos inferiores à R\$ 1.000,00 não devem ser inscritos em Dívida Ativa e débitos inferiores à R\$ 20 mil não devem ser cobrados através de execução fiscal, salvo quando se tratar de multa penal, devendo ser adotadas outras formas de cobrança, em especial o protesto extrajudicial. Inverte-se a lógica: o Procurador da Fazenda Nacional só pode ajuizar a ação de valor inferior ao piso se existirem elementos que atestem o elevado potencial de recuperabilidade do crédito.<sup>15</sup>

A Portaria do Ministério da Fazenda decorreu do estudo do IPEA, divulgado através do comunicado do IPEA nº 127/12, que chegou à conclusão de que só é economicamente justificável a propositura de execuções de valores superiores à R\$ 21.731,45.<sup>16</sup>

No âmbito do Estado de São Paulo, a Resolução PGE nº 22/12 estabelece que não será ajuizada ação se infrutífera a cobrança amigável e o crédito não ultrapassar 600

---

<sup>15</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 75, de 22 de março de 2012:** Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <<http://fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2012/portaria75>>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

<sup>16</sup> BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional:** Comunicado 127. Brasília: 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120104\\_comunicadoipea127ppt.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120104_comunicadoipea127ppt.pdf)>; <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103\\_comunicadoipea127.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103_comunicadoipea127.pdf)>. Acesso em: 13 de jun. de 2017.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional:** Nota Técnica. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/111230\\_notatecnicadiest1.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadiest1.pdf)>. Acesso em: 13 de jun. de 2017.

UFESP's - R\$ 15.042,00<sup>17</sup>. Já no Estado do Rio de Janeiro, o decreto estadual nº 44.146/13 estabeleceu que não será inscrito em dívida ativa o crédito cujo valor global seja inferior a 450 UFIR/RJ [R\$ 1.351,03] e, por força da resolução PGE nº 2.436/08, não são ajuizados os créditos inferiores a 2.136,03 UFIR/RJ [R\$ 6.413,00].

É certo que o Superior Tribunal de Justiça, através da súmula nº 452, sedimentou o entendimento que a extinção de ações de pequeno valor é faculdade da Administração Federal, vedada a atuação judicial de ofício. Todavia, o ajuizamento de ação abaixo do valor definido pela própria Administração Pública viola a condição da ação interesse-utilidade, já que o custo do processo supera o proveito econômico a ser obtido. Se o próprio Poder Público entende que o ajuizamento da ação de valor ínfimo lhe acarreta prejuízo, resta evidente que a demanda, nestes casos, viola o interesse público primário e secundário, sendo legítima a extinção do processo de ofício, respeitada a vedação à decisão surpresa.

O critério econômico para o ajuizamento da ação deveria ser adotado também para empresas de médio e grande porte. Se para a Administração Pública o custo do processo é de aproximadamente R\$ 20 mil, ainda maiores são os custos do litígio envolvendo empresas privadas. Isto porque a PGFN pode ultrapassar a fase de cognição, ajuizando diretamente o processo de execução de título executivo extrajudicial (artigo 3 da lei nº 6.830/80), enquanto as empresas privadas, via de regra, devem esgotar toda a fase de cognição para, só então, iniciar a fase de execução.

Poder-se-ia argumentar, empiricamente, que os advogados públicos recebem vencimentos maiores do que os salários da iniciativa privada, além da burocracia pública incrementar os custos e, portanto, o dispêndio para cobrança judicial do crédito público é superior ao da iniciativa privada. De outro lado, os advogados públicos contam com maior *expertise* na área específica de atuação, possuem mais processos por procurador, além de terem à sua disposição meios administrativos de localização de patrimônio – especialmente imóveis e veículos.

Recomendável, para sanar qualquer dúvida, que o próprio Conselho Nacional de Justiça elaborasse estudos para verificar o custo do processo judicial conforme o porte da empresa, definindo valores mínimos para ajuizamento da ação sob pena de faltar ao requerente interesse-utilidade na demanda.

---

<sup>17</sup> A Unidade Fiscal do Estado de São Paulo é atualizada anualmente pela inflação, sendo de R\$ 25,07 em 2017. (SÃO PAULO. Secretaria da Fazenda. **Valores da UFESP**. Disponível em: <[http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll/legislacao\\_tributaria/Agendas/ufesp.html?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz\\_tributaria:vtribut](http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll/legislacao_tributaria/Agendas/ufesp.html?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz_tributaria:vtribut)>. Acesso em: 12 de nov. de 2017).

O tema fica ainda mais acalorado quando o titular do crédito não é o Poder Público ou grandes corporações, mas microempresários, empresas de pequeno porte e pessoas físicas – os pequenos litigantes. Ainda que o pequeno litigante seja beneficiado com a gratuidade de justiça, sua atuação processual não é gratuita em termos amplos, diante do dispêndio de tempo e energia.

Em verdade, o direito processual clássico é voltado para a resolução de litígios individuais de natureza econômica, determinando a atribuição de valor a toda causa, ainda que não tenha conteúdo econômico imediato (art. 292 do CPC). Se a ação é de natureza eminentemente econômica, a tarefa de definir o grau de relevância da lesão – micro, regular ou macro – é facilitada, bastando definir os critérios e valores e aplicá-los ao caso concreto.

A tarefa ganha complexidade quando a *res in iudicium deducta* envolve, prioritariamente, direitos não econômicos, tais como direito da personalidade, meio ambiente saudável, direito dos animais, sanções administrativas entre outros. O critério econômico deve ser conjugado com a relevância social e extrapatrimonial do bem da vida pleiteado a fim de verificar se se trata de crise jurídica de baixa, média ou alta dimensão, disponibilizando a tutela adequada correspondente.

Em ambos os casos – direitos essencialmente econômicos e direitos essencialmente não-econômicos – devemos trabalhar com gradientes de certeza [positivo e negativo] e zonas cinzentas. A diferença, todavia, é que no direito econômico a definição tem caráter mais objetivo, facilitando a subsunção do caso concreto ao sistema de tutela adequada.

Assim, violações de até R\$ 100,00 estão na zona de certeza positiva da Microlesão, enquanto estão na zona de certeza negativa da Microlesão violações acima de R\$ 20.000,00. Na zona cinzenta, a Microlesão depende da análise de outros dados da relação jurídica, especialmente a natureza das partes [pequenas e grandes empresas ou Poder Público] e o tipo de relação [instantânea ou continuada].

Não obstante as dificuldades, é possível definir de forma abstrata o critério objetivo para aplicação da Microlesão econômica. Por exemplo, a lei pode definir que é Microlesão a violação aos direitos patrimoniais da União em valor inferior a R\$ 20.000,00, ressalvados os ilícitos penais e de improbidade administrativa. A definição objetiva pode ser aplicada para os demais entes federativos, bem como para os empresários individuais, microempresas, empresas de pequeno porte, médias empresas e empresas de grande porte.

Já em relação às lesões extrapatrimoniais, a dificuldade de definir *a priori* a intensidade da lesão é maior. No âmbito dos direitos da personalidade, além da diferenciação qualitativa do direito em discussão, deve ser verificado também o grau da lesão.

Os direitos da personalidade, por serem atrelados à dignidade da pessoa humana, em regra, são indisponíveis, não admitindo a resolução extrajudicial dos conflitos. Está excluído do regime das microlesões, por exemplo, o direito de o indivíduo conhecer sua origem genética, pleiteando, através de ação de investigação de parentalidade, a resolução da crise de certeza quanto à relação biológica. Não obstante, violado o direito extrapatrimonial e convertida a pretensão em danos morais, nada impede a aplicação do sistema de microlesões.

Um litígio entre vizinhos motivado por som ocasionalmente alto deve ter tratamento diferente daquele motivado por excesso constante e reiterado de barulho. De outro lado, se o desentendimento envolver a vizinhança e empreendimento econômico gerador de poluição sonora, em que pese o direito da personalidade ser o mesmo [direito ao sossego], a tutela deverá ser mais robusta.

Nos direitos extrapatrimoniais, portanto, além da natureza do direito violado e o grau de violação [intensivo ou extensivo], o sujeito responsável pela conduta e o elemento subjetivo da conduta [dolo ou culpa] influenciam na qualificação da lesão como micro, regular ou macro.

Por fim, deve ser investigada se há incidência de algum instituto jurídico que eleve a categoria da lesão, elevando-o à categoria de média ou grande dimensão. Situações que, *a priori*, ensejariam indenização de pequeno vulto econômico podem ser transformadas em lesões relevantes quando, *v.g.*, são aplicados os denominados danos morais punitivos.

O dano moral punitivo tem por escopo incrementar a indenização visando punir aquele que comete o ato lesivo, especialmente se o infrator agir dolosamente e com intuito lucrativo. O instituto é largamente utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça, sob a alcunha de ‘função punitivo-pedagógica’ dos danos morais, notadamente nos casos de negativa de cobertura de plano de saúde<sup>18</sup>. Nestas situações, a vítima da ofensa, além da reparação do dano moral em si, busca evitar o enriquecimento ilícito da outra parte e a devida punição pelo ato dolosamente praticado.

Um conhecido caso sobre o tema envolveu o programa televisivo ‘Pânico na TV’, da então RedeTV. Em um dado episódio, o programa de humor montou um quadro em que uma caixa de baratas vivas era jogada sobre uma transeunte. A vítima processou o programa por

---

<sup>18</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp nº 1.243.202/RS**. Relator: Min. Raul Araújo. Órgão Julgador: 4ª Turma. Brasília: 24 de ago. de 2013.

danos morais pelo ato ilícito e pela exibição de sua imagem em rede nacional. O Tribunal de Justiça de São Paulo concedeu a indenização de 500 (quinhentos) salários-mínimos, em valor aproximado de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) a título de danos morais e punitivos<sup>19</sup>. Em sede de Recurso Especial, a 4ª turma do STJ decidiu, à unanimidade, pela reforma do acórdão *a quo* para estabelecer a indenização de R\$ 100.000,00 a títulos de danos morais e à imagem<sup>20</sup>. Tem-se que a incidência dos danos morais, particularmente quando imbuído da função punitiva, torna difícil prever o valor econômico da lide, já que os critérios de definição da indenização são demasiadamente subjetivos.

No âmbito dos planos de saúde, é possível aventar hipóteses em que a mera indenização por danos materiais tornaria a lide de pequena dimensão, mas, se conjugada com a função punitivo-pedagógica dos danos morais, o conflito transmuda para regular ou grande dimensão.

Nos casos em que incide a função punitivo-pedagógica, a reserva de jurisdição e o procedimento comum se aplicam com mais intensidade, pois além de elevar a quantia indenizatória, a decisão tem nítido caráter punitivo, o que faz incidir, com mais força, as garantias do contraditório e ampla defesa.

Além dos aspectos econômicos, sociais e da imprevisibilidade da indenização quando aplicados os *punitive damages*, a periodicidade da lesão também influencia na verificação do seu grau.

A reiteração de violação de pequena dimensão econômica que, ao final de longo período de tempo, enseje prejuízo considerável não é tão impactante quanto se o dano tivesse ocorrido de uma só vez. É o caso, por exemplo, da cobrança a maior de alguns reais no plano de saúde decorrente de reajuste abusivo, ao final de alguns anos o valor pode chegar a quantias elevadas, mas que não geram o mesmo impacto se o prejuízo final fosse cobrado em um só lance. A violação de R\$ 1.000,00 diluída em cinco anos (R\$ 16,50 por mês) provavelmente não despertará o mesmo ânimo reparação como o que ocorreria se este mesmo valor fosse cobrado em um só mês, de forma isolada.

De outro lado, se a lesão envolver violação aos direitos da personalidade, como o excesso de barulho em desrespeito ao direito de vizinhança, o raciocínio pode ser inverso.

---

<sup>19</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Ação Cível nº 9057276-26.2006.8.26.0000**. 3ª Câmara de Direito Privado. Relator: Desembargador Caetano Lagrasta. 11 de set. de 2006.

<sup>20</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 1.095.385/SP**. Relator: Min. Aldir Passarinho Júnior. Brasília: 15 de abr. de 2011.

Ou seja, o barulho muito excessivo em um dia isolado pode não ser tão impactante quanto vários dias consecutivos com som pouco acima das normas legais.

O tipo de relação jurídica e a forma como o dano é causado também influenciam na conduta mais ativa ou passiva do prejudicado. Aproveitando o exemplo supracitado, a cobrança de R\$ 16,50 por mês em um plano de saúde de R\$ 500,00 provavelmente levará menos clientes ao Judiciário que a cobrança desta mesma quantia em uma conta de gás de R\$ 50,00. Ainda que o valor do prejuízo seja objetivamente o mesmo, dentro do contexto do débito, o incentivo psicológico para agir na defesa do direito pode ser maior no segundo caso do que no primeiro.

Temos, portanto, que o termo ‘Microlesão’ é neologismo decorrente da junção do elemento de composição ‘micro’ e do substantivo ‘lesão’. Micro é elemento que atribui a qualidade de pequeno, diminuto ao elemento com o qual se compõe, no caso, lesão. Microlesão ao direito, em uma visão gramatical, significa violação de pequenas proporções ao direito subjetivo. Entretanto, trata-se de conceito jurídico indeterminado, cuja definição e verificação comporta alta margem de discricionariedade do legislador e, ausentes normas objetivas, depende da análise das circunstâncias do caso concreto, em especial a relevância econômica e social do bem jurídico violado - analisados de forma objetiva e subjetiva [à luz dos agentes envolvidos] – sempre levando em consideração o custo da tutela jurisdicional.

Podemos afirmar que está na zona de certeza os danos até R\$ 100,00, contudo acima deste valor caminhamos, pouco a pouco, para a zona de incerteza, até chegarmos na zona de certeza negativa. Não é absurdo defender que débitos de até 40 salários-mínimos, especialmente levando em consideração os sujeitos do litígio [empresa *versus* empresa], sejam também considerados de pequena monta, ao menos para aplicação de parte do regime jurídico das microlesões, como por exemplo a comprovação da tentativa de resolução extrajudicial da controvérsia.

Ademais, quando trabalhamos com fronteiras estanques, sempre tenderemos a criar hipóteses limítrofes a fim de instigar o proponente. Se dissermos que apenas lesões de até R\$ 100,00 são Microlesão, certamente alguém indagará se o dano de R\$ 101,00 ficaria fora do regime diferenciado.

Elementos objetivos e subjetivos devem ser conjugados para verificar, no caso concreto, se a melhor porta para tutela da lesão é a que leva ao sistema da Microlesão – o termo Microlesão não comporta definição aritmética e estritamente objetiva.

Aproveitando o contexto da pós-modernidade, em que os conceitos e as verdades são fluidos, exige-se que o intérprete de boa-fé tenha em mira o conceito teleológico do

sistema da Microlesão – conjunto de técnicas que buscam tutelar de forma adequada as lesões que não encontram a perfeita proteção pelo sistema clássico do contencioso judicial em razão de sua baixa relevância econômica e social.

### 3- TUTELA JURÍDICA

#### 3.1 BREVE HISTÓRICO

Este capítulo buscará demonstrar que a preocupação com a tutela das microlesões não é nova e, sobretudo, que o monopólio da atividade jurisdicional exercida pelo Estado e, especialmente, pelo Poder Judiciário é recente e, ainda assim, não é realidade em todos os países.

As sociedades primitivas resolviam seus conflitos pela autocomposição e autotutela – um dos litigantes tomava para si a posição de juiz da causa, executando coercitivamente sua decisão. Na estrutura política mais desenvolvida – dos clãs - a função de decidir o conflito era atribuída ao chefe ou à instituição separada; a justiça interclânica substituiu as vinganças privadas, confiando nas forças naturais ou na mediação.

O Egito, nos séculos XXVIII-XXV a.C., desenvolveu o primeiro sistema jurídico da história da humanidade<sup>21</sup>. Os tribunais eram organizados pelo rei, o processo tinha a forma escrita [ao menos parcialmente] e a principal fonte do direito era a lei. Surpreende a instrução dada ao vizir<sup>22</sup> Rekmara pelo faraó no século XVIII a.C.:

Quando um queixoso vem do Alto ou do Baixo Egito, é a ti que cumpre cuidar que tudo seja feito segundo a lei, que tudo seja feito segundo os regulamentos que lhe dizem respeito, fazendo com que cada um tenha seu direito. Um vizir deve (viver) com o rosto destapado [...].

Para o vizir a segurança é agir segundo a regra, dando resposta ao queixoso. Aquele que é julgado não deve dizer: 'Não me foi dado o meu direito'.

Não afastes nenhum queixoso sem ter acolhido a sua palavra. Quando um queixoso vem queixar-se a ti, não recuses uma única palavra do que ele diz; mas, se o deve mandar embora, debes fazê-lo de modo que ele entenda por que o mandas embora. Atenta no que se diz: o queixoso gosta ainda mais que se preste atenção ao que ele diz do que ver a sua queixa atendida. [...].

A sala onde dás audiência é a sala das duas Justiças, em que se julga: e quem distribui a Justiça perante os homens é o vizir.

Atenta, um homem mantém-se na sua função, quando ele julga as causas conforme as instruções que lhe são dadas, e é feliz o homem que age conforme ao que lhe é prescrito. Mas não faças aquilo que desejas nas

---

<sup>21</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 52-57.

<sup>22</sup> *Vizir* significa governador ou ministro, deriva etimologicamente da palavra árabe *wazir* que designa aquele que ajuda alguém a carregar um fardo.



causas em que as leis a aplicar são desconhecidas, pois acontece ao presunçoso que o Mestre a ele prefira o temente.<sup>23</sup>

A estrutura judicial era escalonada, com tribunal supremo composto por trinta juízes escolhidos entre os sacerdotes, com competência para assuntos cíveis e penais. Abaixo do tribunal estavam juízes de província e das cidades, que julgavam as questões de pouca monta.<sup>24</sup>

Após o Egito, o Direito Hebraico apresentou estrutura jurídica merecedora de destaque. Sete séculos antes de Cristo, o direito era fundado no Antigo Testamento, especialmente no Pentateuco, os cinco livros: Gênese, Êxodo, Levítico, Números e Deuteronômio. O último livro possui passagens que permitem aferir algumas características básicas do sistema jurisdicional e processual do povo hebreu:<sup>25</sup>

Deuteronômio, capítulo XVI, versículos 18-20:

18. Juízes e oficiais porás em todas as tuas cidades que o Senhor teu Deus te der entre as tuas tribos, para que julguem o povo com juízo de justiça.

19. Não torcerás o juízo, não farás acepção de pessoas, nem receberás peitas; porquanto a peita cega os olhos dos sábios, e perverte as palavras dos justos.

20. A justiça, somente a justiça seguirás; para que vivas, e possuas em herança a terra que te dará o Senhor teu Deus.

Deuteronômio, capítulo XIX, versículo 15:

15. Uma só testemunha contra alguém não se levantará por qualquer iniquidade, ou por qualquer pecado, seja qual for o pecado que cometeu; pela boca de duas testemunhas, ou pela boca de três testemunhas, se estabelecerá o fato.

Paralelamente, na Grécia, mais especificamente o direito ateniense - cujo estudo mais aprofundado só é possível em razão dos escritos dos oradores e dos filósofos - também estabeleceu sistema jurídico próprio. As leis de Drácon de 621 a.C. tornam obrigatório o uso do tribunal para resolução do conflito entre os clãs.

---

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> JÚNIOR, Izidoro Martins. **Compêndio de história geral do direito**. Recife: Livraria Contemporânea, 1898. p.58. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio\\_Historia\\_Geral\\_Direito.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio_Historia_Geral_Direito.pdf)>. Acesso em: 13 de jul. de 2017.

<sup>25</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 66-72.

No mesmo período histórico, Aristóteles, na obra *A Política*, estrutura o Governo em três atividades: Poder Deliberativo, Poder Executivo e Poder Judiciário. O filósofo comungava com a ideia de se estabelecer tribunais para ‘casos mínimos’, que para ele era de até cinco dracmas.<sup>26</sup>

Começemos pelas espécies de tribunais e de juízes. Elas são oito.  
 A primeira, para a apresentação das contas e exame da conduta dos magistrados. A segunda, para as malversações financeiras.  
 A terceira, para os crimes de Estado ou atentados contra a Constituição.  
 A quarta, para as multas contra as pessoas, quer públicas, quer privadas.  
 A quinta, para os contratos de alguma importância entre particulares.  
 A sexta, para os assassinios ou tribunal criminal [...].  
 A sétima para os negócios dos estrangeiros, quer entre eles, quer contra cidadãos.  
 Além destes tribunais, existem juízes para os casos mínimos, tais como os de um até cinco dracmas, ou pouco mais, pois, se é preciso julgar estas queixas, elas não merecem, porém, ser levadas diante dos grandes tribunais.

Avançando no tempo, surge a estrutura jurídica central da antiguidade – o Direito Romano<sup>27</sup>. A civilização romana, em seu início, excluiu o exercício da autotutela, período que foi conhecido como *Ordo Iudiciorum Privatorum*<sup>28</sup>. O Rei detinha os poderes religiosos, militares e civis, sendo legitimado a julgar em única instância todos os conflitos de interesses apresentados. De certa forma, com o passar dos anos, Roma admitiu o Pluralismo Jurídico Estatal, na medida em que conviviam, em um primeiro momento, o direito civil e o direito das gentes e, posteriormente, o Direito Canônico e o Direito Laico.

Na República Romana<sup>29</sup>, o magistrado era um órgão designado por um ano com funções administrativas [cônsul] e judiciais [pretor]. A tarefa de resolver os conflitos era dividida entre o magistrado, que dizia qual o direito aplicado, e o *iudex* - cidadão romano, não integrante da magistratura, encarregado de resolver concretamente o litígio.

<sup>26</sup> *Dracma*, a moeda grega que pesava 3,6 gramas de prata - na prática, calculava-se seu valor como sendo o preço médio de um dia de trabalho. Atualmente, podemos calcular o preço de 3,6 gramas de prata (R\$ 4,11) ou verificar o valor do salário-mínimo-dia (R\$ 31,23).

<sup>27</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p.80-100.

<sup>28</sup> No procedimento da *ordo iudiciorum privatorum*, a declaração da norma aplicável à controvérsia era ato da autoridade estatal [pretor], enquanto a resolução da causa – exame dos fatos e aplicação da lei – era realizada pelo *iudex*, cidadão romano que não fazia parte da magistratura. (FILHO, Antônio José de Carvalho da Silva. Primórdios da Jurisdição. In: **Academia Brasileira de Direito Processual Civil**. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/primordios%20da%20jurisdicao%20antonio%20jose%20carvalho%20da%20silva%20filho.pdf>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

<sup>29</sup> Roma apresentou as seguintes estruturas de Estado: Realeza (753-510 a.C.); República (510-27 a.C.); Império 27 a.C – 567 d.C); Bizantino (564-1453 d.C).

O procedimento era uma espécie de arbitragem obrigatória em duas fases - arbitragem porque as partes podiam escolher o *iudex*, cabendo ao pretor a nomeação do julgador em caso de discordância das partes<sup>30</sup>. A primeira fase da ‘arbitragem obrigatória’ era *in iure*, perante o magistrado, e a segunda *apud iudicem*, processada perante o *iudex*. A decisão do *iudex*, por ser privada, dependia de processo de execução autônomo – *actio per manus iniectioem*.

Diferenciou-se também o *iurisdictio* – a autoridade de decidir se a um autor lhe seria permitido deduzir sua demanda [espécie de juízo de admissibilidade] – e o *iudicatio* – autoridade de sentenciar o processo.

No período formular [149 a.C. a 209 d.C.], a nomeação do *iudex* foi transformada em atividade exclusiva do pretor e, com a *lex Julia Privatorum*, encerrou a divisão pretor-*iudex* para as causas fundadas no *ius honorarium*, cabendo ao magistrado a resolução completa do conflito – *cognitio extra ordinem*. O processo tornou-se inteiramente estatal, correndo em sua plenitude perante o magistrado, instituindo-se também a *appellatio*.

Já quando do Império Romano, a legislação fundada na autoridade do rei tornou-se abundante. Os atos normativos imperiais tinham força de lei, distinguindo-os em quatro categorias: (i) Éditos, disposições gerais (ii) Decretos, julgamento feito pelo Imperador ou pelo Conselho nos assuntos judiciários, constituindo precedentes aos quais os juízes inferiores deviam obediência (iii) Rescritos, respostas dadas pelo Imperador ou Conselho a uma consulta feita por funcionário, magistrado ou particular, aplicando-as em casos análogos (iv) Instruções, dirigidas pelo Imperador aos governantes, sobretudo em matéria administrativa e fiscal.

Por sua vez, o Oriente conheceu outras formas de direito e de estrutura jurídica, com especial relevo para direito Hindu, Mulçumano, Chinês e Japonês.

O direito hindu<sup>31</sup> é formado pela comunidade de religião hindu, também denominada bramânica, que compreende atualmente um bilhão de membros. O mais célebre tratado escrito em sânscrito clássico é o *Manusmriti* [Memória de Manu], chamado também de Código de Manu, escrito aproximadamente entre os anos 200 a.C. e 200 d.C. O texto é composto de 12 livros, cabendo aos livros 8 e 9 dispor sobre os modos de resolver os litígios

---

<sup>30</sup> A fase *in iure* era concluída com a celebração da *litis contestatio*, entendida como um compromisso das partes de participarem do juízo *apud iudicem* e acatarem o respectivo julgamento.

<sup>31</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p.101-107.

pela justiça real. O Livro oitavo é dividido em dezoito capítulos, com especial destaque para os dois primeiros capítulos que versam sobre a administração da justiça e os meios de prova.

O capítulo ‘Administração da Justiça e do Ofício dos Juizes’ é redigido formalmente em artigos, mas trata-se de texto corrido prevendo todas as formas de lesão aos direitos até então imaginadas. Cumpre mencionar os seguintes dispositivos: art. 12<sup>32</sup> prevê uma espécie de vedação ao *non liquet*; artigos 44<sup>33</sup> e 45<sup>34</sup> dispõem sobre a busca da verdade real e o devido processo legal; os artigos 47 e seguintes que tratam da produção da prova testemunhal, quem pode ser testemunha, da vedação ao *hearsay testimony*, do valor da prova, da sanção pelo falso testemunho e do efeito expansivo das nulidades do falso testemunho.

Na parte especial do título oitavo, destacam-se: art. 123<sup>35</sup> espécie de procedimento executivo para pagamento de dívida; art. 124<sup>36</sup> sobre os meios executivos; art. 133<sup>37</sup> sobre ônus da prova como regra de julgamento; art. 134<sup>38</sup> sobre a revelia.

Na Índia, a distribuição da justiça emanava de diversas jurisdições que iam desde a Comunidade Aldeã e das Corporações à jurisdição do Rei. Havia justiça comunal, justiça urbana, justiça das baixas castas, a das corporações, a familiar, a dos Brahmas e a arbitragem comunitária. Acima da justiça ordinária ficavam dois tribunais: o do chefe de justiça e o do rei.<sup>39</sup>

De certa forma, também é possível reconhecer no direito hindu características do Pluralismo Jurídico Estatal na medida em que cada casta tem seus próprios costumes e o seu próprio tribunal, os quais são responsáveis pelas questões internas da casta, adaptando as leis gerais às necessidades locais. Além disto, a alteração formal do direito indiano com a

---

<sup>32</sup> Art. 12. Quando a justiça, ferida pela injustiça, se apresenta diante da Corte e que os juizes não lhe tiram o dardo, eles mesmos serão por estes feridos.

<sup>33</sup> Art. 44. Assim como um caçador, seguindo os rastros das gotas de sangue, chega à toca da fera que ele feriu, do mesmo modo, com auxílio de sábios raciocínios, chega o rei ao verdadeiro fim de justiça

<sup>34</sup> Art. 45. Que ele considere atentamente a verdade, o objeto, sua própria pessoa, as testemunhas, o lugar, o modo e o tempo, se cingindo às regras do processo.

<sup>35</sup> Art. 123. Quando um credor reclama perante o rei a restituição de uma soma emprestada que o devedor retém, que o rei faça o devedor pagar, depois que o credor fornecer a prova da dívida.

<sup>36</sup> Art. 124. Um credor, para forçar seu devedor a satisfazê-lo, pode recorrer aos diferentes meios em uso na cobrança de uma dívida.

<sup>37</sup> Art. 133. Quando um homem vem dizer: eu tenho testemunhas e, sendo convidado a produzi-las, não o faz, o juiz deve por essa razão decidir contra ele.

<sup>38</sup> Art. 134. Se o autor não expõe os motivos de sua queixa, ele deve ser punido, conforme a lei, por um castigo corporal ou por uma multa, segundo as circunstâncias e se réu não responde no prazo de três quinzenas, ele é condenado pela lei.

<sup>39</sup> JÚNIOR. Izidoro Martins. **Compêndio de história geral do direito**. Recife: Livraria Contemporânea, 1898. p.72. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio\\_Historia\\_Geral\\_Direito.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio_Historia_Geral_Direito.pdf)>. Acesso em: 13 de jul. de 2017.

dominação inglesa, a partir de 1857, teve pouco efeito sobre a população, já que 80% dos indianos viviam [e ainda vivem] nos campos, aplicando o direito tradicional.

Mais ao oriente, a China<sup>40</sup> igualmente desenvolveu sistema jurídico próprio, fundado na filosofia de *Kong Fou-tseu* [em latim, Confúcio] baseada no respeito às regras de etiqueta, dever de desenvolver a humanidade e a retidão moral [*li*]. A justiça é administrada pelos chefes de família e de clã, buscando sempre a conciliação e a solução negociada que acomode as partes.

A seu turno, o Japão<sup>41</sup> tem estrutura jurídica similar à chinesa, mas baseada na concepção filosófica do Budismo e da moralidade. Inicialmente existiam poucos juízes e uma diminuta organização judiciária - as questões e litígios eram decididos pelos superiores. No período Edo [1600-1868] houve um aprimoramento da estrutura jurídica, inclusive com a criação de um tribunal superior.

Ainda no oriente, cumpre tecer algumas linhas sobre o Direito Muçulmano que, assim como o Hindu, rege todos os adeptos de uma dada religião [Islã], onde quer que eles se encontrem; não se trata de um Direito de um país, mas de um grupo religioso. O Direito é uma das faces da religião, a *Châr'ia*, que designa o que os crentes devem ou não fazer – o direito muçulmano é inaplicável aos infiéis.

Voltando ao mundo ocidental, o direito canônico iniciou lento desenvolvimento no seio de Roma. De início, aos cristãos recomendava-se evitar a intervenção dos juízes romanos [não cristãos], submetendo-se à autoridade disciplinar dos seus chefes religiosos. Segundo as Epístolas de São Paulo: é aconselhado procurar conciliação em caso de desavença entre cristãos e, em caso de fracasso, recorrer à arbitragem da comunidade cristã. Originalmente, a recusa à arbitragem era punida com a excomunhão do fiel, tornando-se voluntária a partir do ano 313 d.C.

Acompanhando o desenvolvimento do Império Romano, a Igreja foi ganhando competências jurisdicionais: primeiramente tinha papel de arbitrar os conflitos entre os cristãos; depois de julgar com exclusividade os eclesiásticos em assuntos cíveis e penais; evoluindo até chegar na competência cível para julgar questões relacionadas, direta ou indiretamente, à Igreja - como o casamento, legitimidade de filiação, divórcio entre outras.

---

<sup>40</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 108-115.

<sup>41</sup> GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 116.

Na Idade Média, com enfraquecimento do Poder Real, a Igreja atinge seu apogeu no campo jurisdicional, com competência absoluta em razão da pessoa [eclesiásticos, cruzados, professores, alunos universitários e os miseráveis – viúvas e órfãos] e em razão da matéria [crimes contra a religião, adultério, testamento, execução de promessa feita sob juramento].

O Tribunal Eclesiástico ganhou contorno mais definido, junto de cada juiz<sup>42</sup> tinham assentos funcionários, *receptor actorum e registrator* [escrivães], além da participação de outros agentes tais como o promotor, advogado e notários. Era previsto o direito de recorrer, cabendo primeiramente recurso ao arcebispo e, posteriormente, ao Papa.

O direito canônico possuía características que o tornaram forte naquele contexto histórico - unidade jurídica, forma escrita e sistemática – permitindo o maior desenvolvimento doutrinário. A partir do século XVI, com a laicização do Estado, a jurisdição da Igreja perde força, chegando ao fim da competência jurisdicional nos séculos XIX e XX, salvo quanto às questões disciplinares internas da Igreja. Em alguns países, como Itália e Irlanda, remanescia, há até pouco tempo, a competência jurisdicional exclusiva da Igreja para anulação de seus casamentos, situação jurídica ainda vigente na Bélgica.

GILISSEN ensina que a organização judiciária na Europa da Idade Média<sup>43</sup> fora de Roma é muito complexa e a organização da jurisdição difere de região para região em função das relações de força entre as autoridades. No conjunto, passou-se da divisão à centralização e à hierarquização das jurisdições. As invasões germânicas do início do século III, culminaram com a derrocada de Roma Ocidental no século V. O direito germânico dominou no norte da Europa, especialmente na Bélgica e no norte da França, enquanto o direito romano prevaleceu na região sul, como Itália e na Península Ibérica; entre as duas localidades subsistiu uma zona intermediária onde se aplicou o princípio da personalidade do direito<sup>44</sup>. Essa fronteira marcará a divisão entre países de direito consuetudinário – mais influenciados pelo direito germânico – e os países de direito escrito – sob influência romana.

---

<sup>42</sup> O bispo é o juiz ordinário na Igreja, mas pode delegar sua função aos arcebispos – cargo intermediário entre os clérigos e o bispo.

<sup>43</sup> Período iniciado com a queda do Império Romano do Ocidente em 476 até a queda do Império Romano do Oriente em 1453.

<sup>44</sup> Quando, num mesmo território, coabitam duas populações com sistemas jurídicos diferentes, duas soluções são teoricamente possíveis: (i) Princípio da Territorialidade - o Direito do vencedor é aplicado uniformemente a todos os habitantes, independente da origem (ii) Princípio da Pessoalidade - o vencedor deixa que os vencidos vivam conforme seu próprio Direito, aplicando suas normas aos seus cidadãos originários. A adoção do Princípio da Personalidade do Direito implica a necessidade de determinar qual norma é aplicável a cada indivíduo e resolver os conflitos que podem surgir entre pessoas pertencentes a dois sistemas jurídicos diferentes - as regras que nascem nesta época dão início ao direito internacional privado. (GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 202-206).

Já nesta época havia certa estrutura jurisdicional, em cada condado existia um tribunal composto por homens livres e presidido por um conde, que era chamado a ‘dizer o direito’ – encontrar a solução do litígio dada pelo costume –, cabendo aos homens livres aprovar ou desaprovar a solução proposta. Os séculos seguintes foram marcados pela Monarquia Merovíngia [metade do século V à metade do século VIII] e Dinastia Carolíngia [de 751 até 987], contudo, não existiram legislações de maior relevo processual. A estrutura jurídica europeia volta a ser trasmudada com a introdução de instituições feudais entre os séculos X e XIII.

Na França do século XI a justiça era compartilhada entre as jurisdições feudal, territorial, senhorial e eclesiástica. Adotou-se o princípio do julgamento pelos pares, em certas regiões existiam assembleias judiciárias gerais compostas por todos os habitantes da aldeia, reunidas sob a presidência do senhor feudal ou seu representante.

Na Inglaterra, o rei Henrique II, através do *Writ of Novel Disseisin* de 1166, instituiu um conjunto de medidas com fito de anular o processo por ordálio, dentre as quais encontra-se o Júri. Inicialmente o júri era utilizado para decidir ocupação irregular de terras, passando a acusador em processo penal, posteriormente como elemento de prova, até culminar com a função decidir sobre a culpa ou inocência do acusado.<sup>45</sup>

No século XIII, no noroeste da Europa ocidental, foi instituída a figura do escabinato<sup>46</sup>, órgão responsável pelo julgamento de matérias cíveis e penais, composto geralmente por sete escabinos - inicialmente designados pelo princípio territorial e, posteriormente, eleitos por certos grupos sociais.

Em Portugal, no mesmo período, coexistiam quatro sistemas jurisdicionais: Comunitário, Senhorial, Eclesiástico e Régio. O sistema comunitário fundava-se na auto-organização das comunidades camponesas, contra a decisão do Conselho cabia recurso para o senhor da terra e, posteriormente, para o Tribunal Régio.

Na França, em consequência do aumento das questões examinadas pelo Tribunal real, a jurisdição foi dividida em três instituições especializadas: Conselho do Rei, Câmara

---

<sup>45</sup> Nos Estados Unidos a Constituição garante o funcionamento do Júri, subsistindo o *Grand Jury* nos tribunais federais e em cerca de vinte Estados, enquanto o *Petty Jury* permanece em praticamente todas as ações, mas as partes podem abdicar do instituto na seara cível. (GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 214-215).

<sup>46</sup> Órgão colegiado composto por indivíduos com conhecimento jurídico. No Brasil, os Conselhos da Justiça Militar são órgãos colegiados constituídos por civis e militares, denominando-se escabinato.

de Contas [controle financeiro] e Parlamento [assuntos judiciais]. Do fim do século XIII ao século XVIII ocorreu a profissionalização dos juízes, que passaram a ter formação jurídica. Era facultado aos tribunais soberanos proferirem “sentenças de regulamentação”, com eficácia *erga omnes* e *pro futuro* – relativamente próximo às hoje chamadas de sentenças aditivas. Nomeadamente, em 1551, o Parlamento de Paris admitiu a possibilidade de revogação de doação *inter vivos* com fundamento na superveniência de filho – regra que foi posteriormente adotada no art. 960 do Código Civil Francês – e, em 1562, o mesmo Parlamento, passou a exigir que o estrangeiro demandante no tribunal apresentasse caução – regra que, em certa medida, é adotada pelo art. 83 do Código de Processo Civil brasileiro.

Os tribunais, por agirem em delegação do príncipe, não precisavam fundamentar a decisão - inclusive, entendia-se que a exigência de fundamentação favoreceria o prolongamento do litígio já que a parte sempre poderia restar insatisfeita com o argumento utilizado. Somente no final do século XVIII a fundamentação das decisões passou a ser garantia Constitucional na França e na Bélgica.

A idade contemporânea, inaugurada com a Revolução Francesa em 1789, suprimiu toda a organização judiciária do Antigo Regime. Os princípios da Declaração dos Direitos do Homem e as constituições francesas de 1791 e 1795 estabeleceram princípios e regras gerais que deram sustentação ao sistema jurisdicional, em especial: separação dos poderes; a profissionalização da magistratura e a nomeação dos juízes pelo Poder Executivo [Constituição de 1800]; audiências públicas; sentenças motivadas; exclusão de qualquer privilégio de foro - todos os homens são iguais e devem ser julgados pelo mesmos tribunais – mantendo, entretanto, os tribunais de comércio e os tribunais militares.

A regulamentação dos tribunais franceses de 1790, com modificações até o ano de 1800, persiste até os dias atuais e exerceu importante influência em todos os sistemas jurídicos baseados no direito romano.

A França importou da Inglaterra a *Justices of Peace*, mas com funcionamento diverso. Enquanto na terra da rainha o juiz era comissário real, com função essencialmente administrativa; o juiz de paz francês tinha competência adjudicatória para os litígios civis de menor importância, além de atuar como conciliador.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> A importação do instituto foi desenvolvida por Voltaire após inspiração do modelo holandês. O juiz de paz persiste nos dias atuais na França, Bélgica e nos Países Baixos. (GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995.p.179).



A estrutura hierarquizada da jurisdição - juiz de primeira instância, tribunais locais e, no topo da hierarquia, o Tribunal Superior ou *Cour de Cassation* - também tem origem francesa. A Corte de Cassação foi criada com o fim de assegurar o respeito à lei pelos numerosos juízes não profissionais, garantindo a unidade da jurisprudência.

Correndo simultaneamente com o direito romano-germânico, a partir do século XII, vigorou na Inglaterra o sistema da *commom law*<sup>48</sup>. Trata-se de um direito jurisprudencial – *judge-made-law* – elaborado pelos juízes reais e mantido graças à força do precedente judicial<sup>49</sup>. A autoridade real inglesa se impôs mais cedo do que no restante da Europa, permitindo que o rei desenvolvesse a função jurisdicional em detrimento dos senhores feudais. Inicialmente, o julgamento era operado na *Curia Regis*, posteriormente, foram destacadas seções especializadas – Tribunais dos Tesouros [litígios fiscais], Tribunal das Queixas Comuns<sup>50</sup>, Tribunal do Banco do Rei [para crimes contra a paz do reino].

Procedimentalmente, qualquer pessoa que quisesse pedir tutela jurídica endereçava um pedido ao rei; o Chanceler examinava o pedido e, se fundamentado, enviava uma ordem [*writ*]<sup>51</sup> a um xerife ou senhor para ordenar ao réu que satisfizesse a pretensão ou se defendesse<sup>52</sup>. Nos séculos XV e XVIII foi instituída a *Equity* – possibilidade de o interessado solicitar que a decisão fosse tomada diretamente pelo rei, que aplicava um processo escrito, inspirado no direito canônico. A *Commom law* e a *Equity* eram dois tipos de jurisdições, de processos e de regras de fundo, tendo sido unificadas pelo *Judicature Acts* de 1873 e 1875.

Como um *tertium genus*, surgiu no século XIX o sistema jurídico de tendência comunista. A revolução de outubro de 1917 inaugurou na Rússia o sistema de fundamento filosófico marxista, que buscava o desaparecimento gradual do Direito e do Estado para se

---

<sup>48</sup> O direito legislado [*statute law*] teve importância na formação do direito inglês e voltou a ganhar força no século XX. (Ibid. p. 215).

<sup>49</sup> O direito inglês é muito mais histórico do que o da Europa Continental, os juristas do século XX invocam precedentes dos séculos XIII e XIV. (GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 216).

<sup>50</sup> *Court of Common Pleas* compete julgar litígio entre os particulares sobre a posse de terras. (GILISSEN, 1995, loc. cit.)

<sup>51</sup> O elemento de direito público do direito inglês aparece na técnica particular do *writ*, pelo qual começou a ação perante os Tribunais reais. O *writ* não é uma simples autorização para agir dada ao queixoso. Apresenta-se tecnicamente como uma ordem dada pelo rei aos seus agentes para que estes ordenem ao réu que aja de acordo com o direito, satisfazendo a pretensão do queixoso. Se o réu se recusar a satisfazer o queixoso, este agirá contra ele. A ação do réu será justificada perante o Tribunal Real, menos pela contradição que opõe à pretensão do queixoso do que pela desobediência que lhe é imputada a uma ordem da administração. O processo inglês é de direito público e não de direito privado. (Ibid. p. 218).

<sup>52</sup> A Magna Carta de 1215 limitou a jurisdição real, aumentando a força dos barões e dos grandes vassallos. (ibid. p. 219).

chegar à instauração de uma sociedade comunista. A estrutura jurisdicional era composta por tribunais titularizados por um juiz eleito para mandato de cinco anos e dois assessores igualmente eleitos. Os magistrados deveriam julgar conforme o direito do governo soviético, sendo vedado fazer referências ao direito anterior à revolução – não havia separação de poderes. Os tribunais são divididos de forma hierárquica – Tribunal Popular, Tribunal Provincial e Supremo Tribunal Federal. A lei é a única fonte do direito, a jurisprudência desempenha papel secundário: o de concretizar a lei nos limites circunscritos por esta. A uniformidade na aplicação do direito é atingida por métodos administrativos: (i) ‘explicações’ vinculantes dos Supremo Tribunal Federal (ii) controle do Ministério Público (iii) controle popular.

Ao lado dos tribunais judiciários, diversos países como a França, Bélgica, Alemanha, Áustria e Itália criaram a jurisdição administrativa, normalmente coroada por um Conselho do Estado. Na Bélgica, desde 1846, o Conselho do Estado cumula uma dupla função – consultiva [parecer sobre projeto de leis e decretos] e jurisdicional [decidir sobre conflitos internos da Administração ou entre esta e os cidadãos – contencioso administrativo].

Já no século XX, além dos tribunais nacionais europeus, foi instaurada jurisdição supranacional: Tribunal de Justiça das Comunidades, com sede em Luxemburgo, desde 1958; Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, em Estrasburgo, desde 1959; Tribunal de Justiça de Benelux, desde 1974.

Pelo breve histórico do sistema jurídico, do Egito ao mundo contemporâneo, do ocidente ao oriente, da *civil law* a *commom law*, a função de julgar apresentou diversas configurações - monopolizada na figura do chefe ou do rei, difundida na sociedade, atribuída aos agentes públicos ou delegada ao particular.

O monopólio da jurisdição não é a realidade universal, tampouco brasileira<sup>53</sup>. Em diversas passagens históricas e mesmo no contexto atual reconhece-se na sociedade o *locus* adequado para resolver certas crises jurídicas, especialmente relacionadas à Microlesão.

---

<sup>53</sup> Basta lembrar que as decisões eclesiais confirmadas pelo órgão superior de controle da Santa Sé são consideradas sentenças estrangeiras, necessitando apenas de homologação pelo Superior Tribunal de Justiça (art. 12 § 1 do decreto nº 7.107/2010), sem olvidar a discussão sobre a natureza jurídica [jurisdicional ou não] da Arbitragem.

### 3.2 PANORAMA ATUAL

O ordenamento jurídico estabelece normas de direito material – estruturação do Estado, definição de competências, estipulação de deveres e direitos – e de direito processual - institutos voltados a resolver crises de certeza e satisfação, forçando o cumprimento das disposições normativas com fim último de resolver os conflitos e estabilizar a sociedade.

A previsão de deveres em normas abstratas não é suficiente para garantir que todos atuem conforme a lei. Ainda que o estabelecimento de regras, *a priori*, conforme o comportamento da maioria dos indivíduos, mesmo em sociedades saudáveis - nas quais o conflito é exceção -, o litígio é inevitável. Surge, então, um campo profícuo de estudo: o da tutela jurídica.

Ocorrida a lesão, nasce para o prejudicado a pretensão de restaurar a vontade do Direito, restituindo as coisas ao estado anterior. Cabe, portanto, à Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses definir os meios propícios para que o prejudicado obtenha o retorno ao *status quo ante*. Para este fim, o sistema desenvolveu inúmeros mecanismos de tutela do direito, incluindo meios estatais e não-estatais, individuais e coletivos.

Como visto, a forma mais primitiva de tutela é a denominada autotutela que consiste em permitir que o lesado, utilizando seus próprios meios, restaure a lesão provocada. Atualmente a autotutela é excepcional diante do risco de excesso, mas ainda existem hipóteses em que se admite a atuação do titular *sponte propria*, como ocorre no penhor legal<sup>54</sup>, direito de retenção<sup>55</sup>, legítima defesa e estado de necessidade.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Código Civil. Art. 1.467. São credores pignoratícios, independentemente de convenção:

I - os hospedeiros, ou fornecedores de pousada ou alimento, sobre as bagagens, móveis, jóias ou dinheiro que os seus consumidores ou fregueses tiverem consigo nas respectivas casas ou estabelecimentos, pelas despesas ou consumo que aí tiverem feito;

II - o dono do prédio rústico ou urbano, sobre os bens móveis que o rendeiro ou inquilino tiver guarneecendo o mesmo prédio, pelos aluguéis ou rendas. Art. 1.469. Em cada um dos casos do art. 1.467, o credor poderá tomar em garantia um ou mais objetos até o valor da dívida.

<sup>55</sup> Código Civil. Art. 571. Havendo prazo estipulado à duração do contrato, antes do vencimento não poderá o locador reaver a coisa alugada, senão ressarcindo ao locatário as perdas e danos resultantes, nem o locatário devolvê-la ao locador, senão pagando, proporcionalmente, a multa prevista no contrato.

Parágrafo único. O locatário gozará do direito de retenção, enquanto não for ressarcido.

Art. 681. O mandatário tem sobre a coisa de que tenha a posse em virtude do mandato, direito de retenção, até se reembolsar do que no desempenho do encargo despendeu.

<sup>56</sup> Código Penal. Art. 23. Não há crime quando o agente pratica o fato:

I - em estado de necessidade; II - em legítima defesa;

O segundo mecanismo é a autocomposição dos interesses, técnica pela qual as partes em litígio, em comum acordo, solucionam a controvérsia, sem que a decisão seja definida ou facilitada por terceiros.

Em que pese o debate dogmático sobre a natureza jurisdicional da Arbitragem, para fins deste trabalho, a consideraremos como terceira hipótese de solução de conflitos não-estatal na qual as partes, em comum acordo, definem que a resolução da controvérsia será decidida por terceiro imparcial de mútua confiança.

Quando o Poder Público é encarregado da resolução dos conflitos, outros institutos e procedimentos surgem. O principal deles, sem sombra de dúvidas, é a jurisdição – poder-dever de dizer o direito atribuído, em regra, ao Poder Judiciário. É certo, entretanto que a tutela pública dos conflitos não se resume à jurisdição, incluindo também a atuação da Administração Pública e os processos de natureza política, tal como o processo de *impeachment* para crime de responsabilidade.

Modernamente, não se fala em divisão estanque dos Poderes, mas exercício de funções típicas por cada um dos Poderes, sendo possível, em casos específicos, que a função típica de um Poder seja exercida de forma atípica por outro.

É, portanto, perfeitamente possível atribuir ao Executivo a função de resolução de conflitos. Basta pensar na situação em que um vizinho acusa o outro de desrespeitar o direito de vizinhança [som alto] - em regra o prejudicado não ingressa com ação judicial, mas simplesmente pede a atuação da Polícia Militar<sup>57,58</sup>. Inclusive, o conflito entre o particular e a Administração Pública, em boa parte dos casos, é resolvido através de processo administrativo.

---

Art. 24. Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se.

Art. 25. Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem.

<sup>57</sup> A large portion [of disputes] are resolved by negotiation between the parties, or by resort to some ‘forum’ that is part of (and embedded within) the social setting within which the dispute arose, including the school principal, the shop steward, the administrator, etc. [...] Courts resolve only a small fraction of all disputes that are brought to their attention. These are only a small fraction of the disputes that might conceivably be brought to court an even smaller fraction of the whole universe of disputes. (GALANTER, Marc. Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering and Indigenous Law. In: **Journal of Legal Pluralism**. n.19. Estados Unidos: 1981. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/19/galanter-art.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

<sup>58</sup> Neste sentido, o enunciado nº 86 da I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Conflitos, realizada em Brasília/2016: O Poder Público promoverá a capacitação massiva em técnicas de gestão de conflitos comunitários para policiais militares e guardas municipais. (BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios**: Enunciados Aprovados. Disponível em: <[http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?\\_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669](http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669)>. Acessado em 13 de jun. de 2018).

Não obstante os instrumentos positivados de resolução de conflitos, estatais e não estatais, o número de litígios ocorre em quantidade superior àquela que o atual sistema consegue solucionar, afetando a própria higidez do Direito e a segurança jurídica das relações sociais. Nesse contexto, um novo olhar deve ser direcionado aos institutos, instrumentos e categorias clássicas do Direito, compatibilizando-os à nova realidade social, sempre buscando a pacificação social.

A expansão dos direitos é um dos marcos da evolução da sociedade e do mundo ocidental moderno, sendo característica da Constituição Federal de 1988. O fenômeno leva alguns a se colocarem na posição crítica, afirmando que “o Estado brasileiro não cabe no PIB”<sup>59</sup>. Sem fazer vista grossa às opiniões contrárias, para que o orçamento destinado às resoluções de conflitos caiba no PIB, devem ser desenvolvidos institutos e tecnologias adequadas à necessidade do Direito do caso concreto.

Quando se fala em tutela adequada quer-se dizer que o ordenamento deve prever institutos especiais para proteger certos tipos de direitos e de crises: a crise envolvendo direito de liberdade tem o instrumento especial do *habeas corpus*; cabe ação monitória para proteção do direito reconhecido em prova escrita sem eficácia de título executivo<sup>60</sup>; a tutela provisória de urgência é adequada para inverter o ônus do tempo do processo diante da aparência do direito conjugada com risco de lesão.

MARINONI<sup>61</sup> enumera diversos casos em que o ordenamento confere tutela diferenciada em prol do consumidor: na esfera extrajudicial, a Administração Pública pode impor a contrapropaganda em caso de propaganda enganosa ou abusiva (art. 60 do CDC); na esfera jurisdicional, as ações coletivas não exigem adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e não há condenação da associação em honorários sucumbenciais, salvo má-fé (art. 87 Pú do CDC).

---

<sup>59</sup> INFORME PARANÁ COOPERATIVO. Análise: “o Estado brasileiro não cabe no PIB”, diz Giannetti. In: **Informe Paraná Cooperativo**. 19 de ago. de 2014. Disponível em: <<http://www.paranacooperativo.coop.br/ppc/index.php/sistema-ocepar/comunicacao/2011-12-07-11-06-29/ultimas-noticias/100480-analise-qestado-brasileiro-nao-cabe-no-pibq-diz-giannetti>>. Acesso: em 16 de jul. de 2017.

<sup>60</sup> Apesar do art. 700 do Código de Processo Civil afirmar que a ação monitória pode ser proposta por aquele que possui prova escrita sem eficácia de título executivo, o Enunciado nº 101 da I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal consolidou o entendimento admitindo ação monitória ainda que o autor detenha título executivo extrajudicial.

<sup>61</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **A tutela específica do consumidor**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4985/a-tutela-especifica-do-consumidor>>. Acesso em: 09 de dez. de 2017.

A enumeração de todas as situações às quais o ordenamento confere tutela diferenciada é impossível de ser feita diante da complexidade das crises e do extenso rol de institutos previstos pelo legislador.

Não obstante, ao reconhecermos a existência de instrumentos especiais de tutela, implicitamente, admitimos que há litígios satisfeitos com a tutela comum [não-especial] - mas também que para certos tipos de crises a tutela pode ser maior ou menor<sup>62</sup>. Em um primeiro momento, pode soar inconstitucional a concessão de tutela menor que a ordinária, mas o ordenamento jurídico convive com inúmeros casos em que isto ocorre.

A Lei de Execuções Fiscais (lei nº 6.830/80) estabelece que o recurso cabível contra as sentenças inferiores a 50 ORTN<sup>63</sup> são os embargos infringentes e, por serem julgados pelo mesmo juízo singular, não admitem Recurso Especial. No mesmo sentido, é incabível a interposição de Recurso Especial contra acórdãos proferidos pelas turmas recursais dos juizados especiais, por não se tratar de acórdão de tribunal.

Ainda mais corriqueira é a situação do Recurso Extraordinário, que desde a Emenda Constitucional nº 45 deixou de ser cabível para toda e qualquer violação à Constituição, sendo restrito para os casos em que a violação constitucional é conjugada com a repercussão geral.

Conflitos que antes eram submetidos à jurisdição voluntária, hoje são tutelados extrajudicialmente - a exemplo do inventário e partilha, cujo procedimento jurisdicional tem cabimento típico nos casos em que há sucessor incapaz. Da mesma forma, somente é obrigatório o procedimento de jurisdição voluntária de divórcio para casais com filho incapaz.

A própria atuação dos órgãos públicos começa a ser racionalizada para incidir apenas quando estritamente necessário. O Conselho Nacional do Ministério Público editou a Recomendação nº 16/10 dispensando a intervenção do órgão como *custos legis* em diversos procedimentos que, antes, a participação era obrigatória. Recentemente, deixou de ser obrigatória a manifestação da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro em processos judiciais de inventário que não envolvam conflitos entre os herdeiros, cabendo à autoridade

---

<sup>62</sup> A tutela adequada pressupõe que para algumas crises sejam atribuídos institutos processuais especiais, de reforço ao contraditório e ampla defesa [tutela maior] e, para outras, o sistema confira instrumentos de proteção menor [tutela menor]. A tutela poderá ser igualmente adequada, mesmo conferindo instrumentos de maior ou menor extensão, desde que adequada às especificidades do direito material.

<sup>63</sup> O Superior Tribunal de Justiça definiu que 50 ORTN equivalem à R\$ 328,27 [em valores de janeiro de 2001], devendo ser atualizado pelo IPCA-E a partir daquela data [Tema nº 395]. Atualizando o valor para novembro de 2017, o valor de alçada é de R\$ 951,97 (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.168.625/MG**. 1ª Seção. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: 09 de jun. de 2010).

fazendária lançar o tributo sucessório. No mesmo sentido, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, em acordo com o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, autorizou o não comparecimento dos procuradores em audiência trabalhistas envolvendo terceirização de mão-de-obra.

Em suma, são inúmeros casos que comprovam que o ordenamento fornece tutela mais robustas para certos tipos de direitos e conflitos, entregando, em outras situações, tutela menos extensa.

Tutela adequada não significa tão-somente aumentar o leque de proteção para alguns direitos, mas também reduzir a proteção de outros tipos de direito. A dificuldade é definir quais são as situações jurídicas que merecem tutela normal e quais desafiam tutela adequada, com maior ou menor proteção.

A extensão da tutela deve se equilibrar entre a vedação à proteção deficiente [*untermassverbot*] e a proibição de excesso [*übermassverbot*]. O sistema jurídico deve tutelar o direito, por menor que seja a lesão, sem que com isso se permita acessar os Tribunais Superiores para decidir furto de galinha. A graduação da tutela conforme o grau de lesão não é inconstitucional, pelo contrário, trata-se de exigência de funcionalidade do sistema no contexto da sociedade de massa.

GALANTER provoca ao indagar se efetivamente queremos um mundo no qual todas as disputas sejam resolvidas através da autoridade jurisdicional. Em sua visão, sabemos o suficiente sobre o trabalho das cortes para suspeitar que essa condição seria monstruosa em seus próprios termos e, tal como a língua falada difere da língua escrita e a distinção é igualmente aceita, a *law in action* não deve ser vista como desviante da *law on the books*.<sup>64</sup>

A tutela de microlesões deve ser adequada e proporcional à relevância do direito subjetivo, não se pode admitir que conflitos de microlesões sejam levados ao Judiciário e galguem até os Tribunais Superiores sem que ao menos se tenha tentada a resolução extrajudicial da controvérsia. Frustrados os meios extrajurisdicionais – estatais e não-estatais – deve ser definido o procedimento mais adequado para a tutela da Microlesão, utilizando as novas técnicas de tratamento dos litígios.

---

<sup>64</sup> GALANTER, Marc. Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering and Indigenous Law. In: **Journal of Legal Pluralism**. n.19. Estados Unidos: 1981. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/19/galanter-art.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

O panorama atual da Tutela Jurídica exige o rompimento com a falsa percepção de que a proteção do direito material somente pode ser dada através do Judiciário quando, na maior parte das vezes, a resolução ocorre com maior qualidade e celeridade em outras esferas do Poder Público e da sociedade. O procedimento jurisdicional clássico é apenas um dos diversos instrumentos à disposição da Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.

### 3.3 CUSTO E CONGESTIONAMENTO DA TUTELA JURISDICIONAL

A jurisdição, como já afirmado, é o instrumento típico que o Poder Público dispõe para resolver conflitos jurídicos da sociedade. De início, voltado apenas à resolução de litígios individuais de cunho eminentemente patrimonial, o sistema evoluiu para a tutela dos direitos extrapatrimoniais, coletivos *lato sensu* e do próprio Direito objetivo - através dos processos de controle de constitucionalidade e da função nomofilática dos tribunais.

A expansão do objeto da jurisdição e a massificação dos conflitos geraram o amplamente conhecido fenômeno do congestionamento do Judiciário. A ineficiência da atuação do Poder Público tem diversas causas, desde o número abundante de litígios, passando pela conscientização dos direitos, complexidade das relações sociais, legislação excessiva e de baixa qualidade, falta de recursos públicos entre inúmeros outros.

Com o intuito de afastar as concepções baseadas puramente no senso comum, o Conselho Nacional de Justiça, imbuído do lema *Making Justice Count* do Banco Mundial, desenvolveu um conjunto de pesquisas estatísticas sobre o sistema de justiça, com enfoque na eficiência e segurança jurídica. Para a Fundação Getúlio Vargas, parceira do CNJ, o Judiciário é prestador de um serviço público que, como tal, deve ser de qualidade, transparente e com o menor custo possível.

A jurisdição é um serviço público não gratuito que fornece ao usuário um bem da vida: a resolução e satisfação de uma crise jurídica. Em certos casos, considerando que a concretização da vontade do Direito não é de interesse exclusivo dos litigantes, ainda que envolva litígio eminentemente patrimonial, o Poder Público fornece aos necessitados isenções legais e apoio jurídico. Em analogia, assim como o transporte coletivo de passageiros é serviço público remunerado no qual existem gratuidades – em favor de estudantes, idosos e deficientes – a jurisdição é serviço público remunerado no qual existem



gratuidades – *habeas corpus*, *habeas data*, e as isenções gerais para os hipossuficientes econômicos.

Deve ser incluído no debate dogmático a análise da prestação jurisdicional sob a ótica econômico-financeira, cotejando o custo e o valor cobrado pelo serviço público. A melhor técnica processual não passa de uma folha de papel se dissociada do contexto e das barreiras fáticas nas quais se insere. Existe uma noção difusa que o serviço jurisdicional brasileiro é caro, mas são poucos os estudos que se debruçam sobre o tema do custo da jurisdição.<sup>65</sup>

O custo do processo não se resume às custas judiciais, abrangendo todos os aspectos da manutenção do Sistema Judiciário, a incluir despesas de tramitação dos processos, infraestrutura e remuneração de magistrados e servidores. Existem, ainda, os custos de mensuração mais complexos: os relativos ao tempo despendido na resolução do caso; perda de oportunidade diante da possibilidade de gastar os recursos em outra atividade; além do desgaste da imagem do Poder Público, que contribui para a reiteração de condutas ilícitas.

O CNJ, através do Justiça em Números 2015<sup>66</sup>, informa que no ano de 2014 as despesas totais do Poder Judiciário somaram R\$ 68,4 bilhões [1,2% do PIB ou R\$ 337 por habitante], sendo que 89,5% do orçamento é destinado ao pagamento de servidores<sup>67</sup>. A Justiça Estadual arrecadou R\$ 14,3 bilhões ante as despesas totais de R\$ 37,6 bilhões, enquanto a Justiça Federal foi a única que arrecadou mais do que dispendeu, ingressando R\$ 10 bilhões para fazer frente à despesa de R\$ 9 bilhões. Do orçamento total, apenas 32,5% decorrem de taxas judiciais, sendo o restante derivado de repasses previstos nas leis orçamentárias anuais.

---

<sup>65</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Perfil da Fixação de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comparativa da Experiência Internacional**. Brasília: 2010. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais\\_julho\\_260710.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>66</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2015**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

<sup>67</sup> Comparativamente ao PIB dos países europeus, o Judiciário brasileiro é duas vezes mais caro que o segundo colocado [San Marino, com 0,65% do PIB]. Interessante destacar os dados de alguns dos principais países europeus: Portugal (0,31%), Rússia (0,24%), Suíça (0,22%), Itália (0,18%), Reino Unido (0,12%) e Noruega (0,05%). Na América Latina, destacam-se: Costa Rica (5,48%), Argentina (0,18%) e México (0,03%) (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. p. 16 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

No mesmo ano,<sup>68</sup> a receita do Tribunal de Justiça de São Paulo foi prevista em R\$ 2,15 bilhões de reais - 75% para pagamento de pessoal; 23% para custeio de programas; e apenas 2% para investimentos<sup>69</sup>. Outrossim, a fim de ter um panorama mais completo do custo da jurisdição, devem ser incluídos os custos com as funções essenciais à jurisdição – Advocacia Pública, Defensoria Pública e Ministério Público. Somando o orçamento de todos os órgãos, o Estado de São Paulo destinou R\$ 2,91 bilhões para o custeio da jurisdição.

De certa forma, o dispêndio brasileiro com o Poder Judiciário pode ser explicado em razão da dimensão territorial do país e pelo fato de sermos uma sociedade em desenvolvimento institucional, o que demanda maiores investimentos em estrutura do que nas democracias consolidadas.

É verdade que o Poder Público não busca o lucro, mas a atuação deficitária é contrária ao interesse da própria sociedade - atende o interesse público uma Justiça autossuficiente que não dependa de repasses orçamentários. A atuação deficitária afeta a qualidade da prestação e não imputa o custo a quem efetivamente deu causa à indevida utilização do serviço, prejudicando toda a sociedade que paga pela resolução do litígio alheio.

O princípio da solidariedade social justifica impor à comunidade o ônus de certos benefícios individuais, como no já citado exemplo da gratuidade de justiça, mas, ao mesmo tempo, torna injusto coletivizar o ônus e privatizar o bônus como regra geral.

O Poder Judiciário, com orçamento anual de R\$ 68,4 bilhões, conseguiu resolver 28,5 milhões de casos, o que significa que, em média simples, cada processo custou aos cofres públicos R\$ 2.400,00. Em tese, se a pretensão da parte for inferior a R\$ 2.400,00 é mais barato ao Poder Público pagar o débito do que julgar o processo.

As custas judiciais<sup>70</sup> devem ser suficientes para cobrir os custos do processo - se um litigante paga R\$ 1.000,00 de custas quando o processo custa aos cofres públicos R\$ 1.500,00, em verdade, está recebendo gratuidade de justiça parcial e benefício fiscal odioso.

---

<sup>68</sup> Os dados apresentados pelo *site* do Tribunal de Justiça de São Paulo indicam valores bem superiores aos encontrados pelo CNJ, constando que o total de despesas de 2015 foi de R\$ 10,2 bilhões, sendo apenas R\$ 95 milhões (0,1%) destinados às Despesas de Capital, rubrica indicativa de investimentos. (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Relatório de Execução Orçamentária**: Exercício de 2015. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Transparencia/ResCNJ79/2015/ResCNJ79REO2015.pdf>>. Acesso em: 02 de dez. de 2017).

<sup>69</sup> Disponível em: <[http://www.planejamento.sp.gov.br/noti\\_anexo/files/Painel\\_Orcamento\\_2015.swf](http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/Painel_Orcamento_2015.swf)>. Acesso em: 20 de abr. de 2017.

<sup>70</sup> Custa judicial ou Custa Processual é gênero que engloba: (i) custas judiciais em sentido estrito (ii) taxas judiciais (iii) emolumentos. As custas judiciais em sentido estrito são devidas pelo processamento dos feitos a cargo do serventuário da justiça, enquanto a taxa judiciária é cobrada pela prática de atos judiciais ou pelos serviços, peculiares ao Judiciário, prestados durante todo o processo. Por sua vez, os emolumentos incidem nas atividades extrajudiciais. Contudo, a divisão entre custas judiciais em sentido estrito e taxas judiciais são imprecisas na doutrina. (Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Perfil da Fixação de Custas Judiciais no**

Como se diz, não existe almoço de graça. A diferença entre as custas pagas pelo litigante e o custo real do processo é coberta pelo repasse orçamentário, cuja receita decorre dos impostos e demais tributos revertidos por toda a sociedade. A cobrança a menor pelo serviço jurisdicional, decorrente da má-gestão e da falta de visão empresarial em relação aos custos dos serviços, é indesejada e perniciosa. O prejuízo é sentido mais fortemente quando o litígio envolve crises de massa de baixo impacto econômico, já que as custas tendem ao mínimo legal.

No plano constitucional, as custas dos serviços forenses se sujeitam à legislação concorrente dos entes federados, cabendo à União editar lei nacional contendo normas gerais [art. 24, IV da Constituição Federal]. Contudo, diante da ausência de lei nacional, prevalecem as leis dos estados-membros [art. 24 §3 da Constituição Federal].

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Representação nº 1.077/RJ, definiu que as taxas judiciais têm caráter de contraprestação e se sujeitam a um limite – custo da atividade do Estado dirigido ao contribuinte. Esse limite é relativo - dada a dificuldade de se saber, exatamente, o custo dos serviços a que corresponde tal prestação -, sendo certo que a taxa não pode ultrapassar a equivalência razoável do custo real da atividade jurisdicional.

No Brasil existem dois sistemas amplamente adotados de custas judiciais: no primeiro, a cobrança é fixa conforme a faixa do valor da causa [adotado em 17 estados]; no segundo, aplica-se um percentual sobre o valor da causa [adotado em 7 estados]; os demais Estados adotam sistemas próprios de custas.<sup>71</sup>

O CNJ, atento às peculiaridades de cada ente-federado, mas imbuído da necessidade de traçar um panorama completo sobre as custas da Justiça Estadual, elaborou um caso-teste para verificar o custo do processo em cada unidade federada. O caso proposto é uma ação de conhecimento cível processada pelo rito ordinário com valores de R\$ 2 mil, R\$ 20 mil, R\$ 50 mil e R\$ 100 mil.

---

**Brasil e Análise Comparativa da Experiência Internacional.** Brasília: 2010. p. 10-11. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais\\_julho\\_260710.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

<sup>71</sup> Rio de Janeiro e Amapá adotam modelo que estabelece valores fixos diferenciados pela classe do processo; Mato Grosso adota sistema em parte baseado em faixa de valores e, a partir de determinada quantia, a cobrança passa a ser em percentual sobre o valor da causa; Paraíba, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina adotam sistema de unidades fiscais ou de valores de referência. (Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Perfil da Fixação de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comparativa da Experiência Internacional.** Brasília: 2010. p. 10-11. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais\\_julho\\_260710.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

No processo cujo valor da causa é de R\$ 2.000,00 as custas variam de R\$ 30,00 em Rondônia a R\$ 610,99 no Ceará<sup>72</sup>. Já no processo de R\$ 100.000,00 as custas variam de R\$ 296,55 no Distrito Federal<sup>73</sup> a R\$ 5.190,50 na Paraíba. O Estado de São Paulo, na época dos estudos do CNJ, cobrava R\$ 82,10 para ação de R\$ 2 mil e, a partir deste montante, o percentual de 1% sobre o valor da causa, resultando no custo de R\$ 1.000,00 para ação de R\$ 100.000,00.

Em apelação, a maioria dos estados cobra valor fixo que varia de R\$ 9,90 no Distrito Federal e R\$ 10,60 no Paraná a R\$ 2.105,46 no Rio Grande do Sul. No Estado de São Paulo, o preparo da apelação é de 2% do valor da causa, limitado a R\$ 46.260,00 [causas de valor superior a R\$ 2,3 milhões].

O Supremo Tribunal Federal tem posicionamento pacífico no sentido de que a omissão de valores máximos nas tabelas de custas estaduais enseja a inconstitucionalidade parcial das leis, já que acarreta caráter confiscatório e descompasso entre a remuneração dos serviços prestados e o valor pago. Atento à jurisprudência, os tetos variam de R\$ 173,57 no Rio de Janeiro e R\$ 296,55 no Distrito Federal a R\$ 46.260,00 em São Paulo e R\$ 50.000,00 em Rondônia.<sup>74</sup>

Se um processo custa em média R\$ 2.400,00 ao Poder Público, a cobrança de custas inferiores a este valor enseja atuação deficitária. Cobrar pouco pelas custas não é necessariamente positivo, já que preço do processo será coberto, como já afirmado, pelas transferências orçamentárias. O ideal é que as custas representem, o mais próximo possível, o efetivo custo do processo, nem além, nem aquém.

Inúmeros são os exemplos de normas processuais e tecnologias que buscam diminuir o custo do processo. É o caso da videoconferência, cuja utilização em processos penais enseja árduo debate, mas que tem o condão de economizar milhões de reais ao Poder Público - basta lembrar do caso envolvendo os sucessivos deslocamentos do traficante Fernandinho

---

<sup>72</sup> O Ceará cobra R\$ 610,99 para ação de R\$ 2 mil e R\$ 897,84 para a ação de R\$ 100.000,00, apresentando o maior custo para as ações de pequeno valor e um dos menores custos para ações de valor médio. (Ibid. p.17)

<sup>73</sup> O Distrito Federal cobra R\$ 40,00 para a ação de R\$ 2 mil e R\$ 296,55 para as ações de R\$ 20 mil a R\$ 100 mil. Excluído o Distrito Federal, a menor custa para o valor de R\$ 100 mil é encontrado no Paraná, que cobra R\$ 818, 45. (Ibid. p. 17).

<sup>74</sup> Saliente-se que análise do teto é complexa pela confusão entre custas e taxas. O Rio de Janeiro apresenta teto de custas de R\$ 173,57, mas de taxa de R\$ 22.335,26; São Paulo e Rondônia apresentam apenas o teto de custas. Somando ambos os tetos, o maior limite é encontrado em Tocantins, que possui teto de custas de R\$ 96,00 e teto de taxas de R\$ 50.000,00. O CNJ não identificou os valores máximos praticados por Alagoas, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. p.16 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

Beira-mar para as audiências penais realizadas em maio de 2015 [custo de R\$ 180 mil]<sup>75</sup> e março de 2007 [custo de R\$ 60 mil].<sup>76</sup>

Quanto ao custo do Poder Judiciário brasileiro, o que se pode afirmar é que o acesso à jurisdição, sob a ótica exclusiva da taxa judicial, não é caro para o litigante individualmente considerado, mas é excessivamente dispendioso para a sociedade em geral.

O Conselho Nacional de Justiça correlacionou o IDH dos entes-federados ao valor das custas cobradas e constatou que o Distrito Federal, Santa Catarina e São Paulo - unidades que possuem os IDHs mais elevados - são as que adotam valores médios mais baixos para as custas. Enquanto o Piauí, Maranhão e Paraíba, estados com IDH mais baixo, estão entre os que praticam valores médios mais altos para as custas. A mesma relação é encontrada quando se correlaciona as custas-PIB e custas-percentual de pessoas pobres na população.

A conclusão do CNJ pode ser explicada. Considerando que a principal fonte de receita do Poder Judiciário é a transferência orçamentária decorrente da arrecadação de impostos e que as unidades mais pobres tendem a arrecadar menos impostos, a consequência é que nestas unidades a transferência orçamentária ao Judiciário seja menor, exigindo o aumento das custas judiciais para complementação das receitas. Em outras palavras, quanto mais pobre o Estado, mais altas são as taxas judiciais.

Quanto à destinação das custas, novamente o Supremo Tribunal Federal, na ADI 1.926/PE fixou entendimento que o valor arrecadado deve ser destinado ao Poder Judiciário, permitida afetação da receita à despesa específica [capital, investimento e treinamento de pessoal] desde que exista liame com o serviço judiciário.

Na experiência internacional, a Comissão Europeia também identificou a necessidade de estudar o tema das custas judiciais para subsidiar políticas comuns aos sistemas judiciários da União Europeia. Em 2007, foi publicado o relatório *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union* [Estudos sobre a transparência dos custos dos processos judiciais civis na União Europeia].<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> NASCIMENTO, Christina. VALDEVINO, Diego. TELLES, Hilka. Aparato para trazer Beira-Mar a julgamento custou R\$ 180 mil. In: **ODIA**. Rio. 14 de maio de 2015. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-05-14/aparato-para-trazer-beira-mar-a-julgamento-custou-r-180-mil.html>>. Acesso em: 20 de set. de 2015.

<sup>76</sup> PORTELA, Miguel. Ida de Beira-Mar para audiência no RJ custa R\$ 60 mil aos cofres públicos. In: **Gazeta do Povo**. Vida e Cidadania. 07 de março de 2007. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/ida-de-beira-mar-para-audiencia-no-rj-custa-r-60-mil-aos-cofres-publicos-ae6tkjmuzb7vwr9lnpved6hji>>. Acesso em: 29 de set. de 2015.

<sup>77</sup> EUROPA. European E-justice. **Custas Judiciais**. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_costs\\_of\\_proceedings-37-pt.do?init=true](https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-pt.do?init=true)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

Em regra, os países europeus cobram pela jurisdição cível, fixando as custas em função do valor da causa (43% dos países) ou do tipo do processo (40% dos países), cabendo ao Poder Executivo (63% dos países) e não ao Judiciário definir o valor.

Na maioria dos casos o valor arrecadado não é destinado exclusivamente ao sistema de justiça, sendo revertido ao orçamento geral do país e, em algumas hipóteses, o orçamento do Poder Judiciário é composto exclusivamente das custas arrecadadas.<sup>78</sup>

Portugal, a partir de 2008, adotou o sistema de custas variáveis conforme a complexidade do procedimento; na Finlândia, as custas são pagas ao final e seu valor depende do estágio em que o processo é finalizado, sendo mais barato quanto menos atos processuais são necessários. MARCACINI informa que a Alemanha cogitou extinguir as custas, mas que atualmente elas respondem por 45,6% do orçamento dos tribunais germânicos.<sup>79</sup>

Os maiores orçamentos do Poder Judiciário são da Alemanha (€ 8,7 bilhões), França<sup>80</sup> (€ 3,3 bilhões), Espanha (€ 3 bilhões), Itália (€ 2,7 bilhões), Rússia (€ 2,4 bilhões), Reino Unido (€ 1,5 bilhões) e Polônia (€ 1,2 bilhões). As considerações finais do trabalho do CNJ sintetizam bem o sistema europeu:

Como era de se esperar, em virtude da grande heterogeneidade que ainda existe no âmbito dos países europeus (apesar do processo de consolidação da União Europeia), há grande variedade no modo como as custas judiciais são tratadas nas diversas nações europeias. De modo geral, observa-se que apesar de ser um continente marcado por países de IDH elevado ou muito elevado, as custas judiciais na Europa não costumam ser consideradas elevadas. Na França, inclusive, não existe cobrança de custas, com exceção de processos na área de Direito Comercial<sup>81</sup>. Países de antiga tradição socialista ainda praticam valores bastante baixos de custas, como é o caso da Romênia. Geralmente existem limites mínimos e máximos, assim como é frequente o critério de cobrança proporcional em relação ao valor da causa. Em vários países, os valores para as apelações são o dobro dos valores para a ação inicial. Na Europa vigora ainda um amplo sistema de isenções para pessoas de baixa renda que não puderem pagá-las (uma exceção digna de nota é Portugal, que recentemente modificou sua

---

<sup>78</sup> Na Áustria, o valor arrecadado supera o orçamento anual dos Tribunais; na Suécia, o valor arrecadado representa apenas 0,8% do orçamento do Judiciário. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. p. 16. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

<sup>79</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **A Cobrança de Custas Judiciais no Estado de São Paulo sob a perspectiva do Acesso à Justiça**. Disponível em: <<http://augustomarcacini.net/index.php/Processo/CustasAcesso>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>80</sup> Os dados relativos ao Poder Judiciário francês devem ser analisados *cum grano salis*, já que o país adota o sistema do contencioso administrativo, retirando do Judiciário a análise dos casos envolvendo a Administração Pública.

<sup>81</sup> Esta afirmação não foi confirmada em pesquisa no *site* do serviço público francês. (FRANÇA. Service-Public. **Coût d'un procès**. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1816>>. Acesso em: 23 de jul. de 2017).

legislação reduzindo bastante o número de possibilidades de isenções de custas).

O Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ propõe a sistematização da cobrança em nível nacional, adotando o sistema de percentual sobre o valor da causa com alíquotas de 1,5% a 2% em primeira instância e 3% em grau recursal, podendo ser cobrado valor adicional de 1% caso as partes, instadas, não cheguem ao acordo.<sup>82</sup>

Ao lado do valor e da forma de cobrança das custas processuais, devem ser discutidos também os parâmetros para a concessão de gratuidade de justiça. Sem a intenção de importar institutos, mas tão-somente destacar a experiência estrangeira, no Reino Unido a gratuidade de justiça pode ser total ou parcial e varia conforme a idade [adulto ou idoso], salário, situação previdenciária, situação familiar [casado ou solteiro e número de filhos] e economias do litigante.<sup>83</sup>

Proporcionalmente, custa menos ao Poder Público resolver poucos litígios de grande vulto econômico do que inúmeros conflitos de baixo impacto econômico - litígios economicamente vultosos, mas de simples resolução, podem até gerar lucro. Entretanto, litígios de pequeno valor agregado geram prejuízo orçamentário, independente da ação ser simples ou complexa.

A afirmação não é nenhuma novidade, já em 1978 os professores MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH constataram que os custos do litígio eram muito elevados e que a relação entre o valor da causa e o custo de sua resolução aumentava à medida em que baixava o valor da causa.

Na Alemanha, verificou-se que o litígio de médio valor econômico, em primeira instância, custa metade do valor da causa; na Inglaterra, em cerca de um terço das causas nas quais houve contestação os custos globais foram superiores ao do valor da causa. Na Itália,

---

<sup>82</sup> No Reino Unido, o sistema de custas varia conforme: procedimento [*small claims track, fast track, multi track*]; valor do débito; assunto discutido; órgão julgador [*High Court, County Court*]; número de páginas da petição inicial; procedimento físico ou eletrônico etc. (REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **Civil and Family Court Fees**. Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex50-eng.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017).

<sup>83</sup> Se um casal tem dois filhos, terá direito a gratuidade de justiça se a renda familiar for inferior a £1,735 (R\$ 7.266,18). Não será concedida a gratuidade se a parte tiver economias suficientes para pagamento das custas judiciais [se o autor tiver até £3,000, ficará excluído do pagamento de qualquer custa judicial]. (REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **How to apply for help with fees**. Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex160a-eng.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017) e (REINO UNIDO. GOV.UK. **Get help paying court and tribunal fees**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/get-help-with-court-fees>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

os custos do litígio podem atingir 8,4% do valor da causa nas ações de valor elevado, enquanto nas causas de valor diminuto essa porcentagem pode elevar-se à 170%. A situação é ainda mais grave em ações envolvendo microlesões:

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. Os dados reunidos pelo Projeto de Florença mostram claramente que a relação entre os custos a serem enfrentados nas ações cresce na medida em que se reduz o valor da causa. Na Alemanha, por exemplo, as despesas para intentar uma causa cujo valor corresponda a US\$ 100, no sistema judiciário regular, estão estimadas em cerca de US\$ 150, mesmo que seja utilizada apenas a primeira instância, enquanto os custos de uma ação de US\$ 5.000, envolvendo duas instâncias, seriam de aproximadamente US\$ 4.200—ainda muito elevados, mas numa proporção bastante inferior, em relação ao valor da causa. Nem é preciso multiplicar os exemplos nessa área; é evidente que o problema das pequenas causas exige especial atenção.<sup>84</sup>

Em certos casos, a ação judicial gera mais custos para o Poder Público do que proveito econômico para o litigante, como ocorreu na ação em que se discutia o direito ao adicional de insalubridade para ex-manicure<sup>85</sup>, diante da necessidade de perícia, da complexidade da matéria e da baixa repercussão econômica do benefício<sup>86</sup>. Ilustrativamente, ganhou as mídias o caso das ações sobre tarifa básica de telefonia:<sup>87</sup>

Falsa garantia de indenização lota juizados em Brasília - a falsa notícia de que a Brasil Telecom indenizaria os usuários que pagaram pela assinatura básica nos últimos cinco anos gerou um número anormal de ações contra a empresa em Brasília. Mais de 2 mil pessoas lotaram o prédio dos Juizados Especiais Cíveis da cidade.<sup>88</sup>

Discutia-se a legalidade da cobrança de tarifa mínima de telefonia, independentemente do uso do serviço pelo consumidor. Ocorre que a tarifa básica de

---

<sup>84</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Frabis, 2002. p.19.

<sup>85</sup> A NR 15 do Ministério do Trabalho define que o contato com Acetona, nos limites indicados, gera insalubridade em grau mínimo, garantindo ao trabalhador adicional de 10% sobre o salário-mínimo da região [R\$ 93,70 se for considerado o salário-mínimo nacional]. (GUIA TRABALHISTA. **NR 15 – Norma regulamentadora 15:** atividades e operações insalubres. Disponível em: <<http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr15.htm>> Acesso em: 31 de jul. de 2017).

<sup>86</sup> O valor de R\$ 93,70 por mês, comparado com o custo do serviço jurisdicional, é ínfimo, mas pode representar quantia importante na renda familiar da reclamante.

<sup>87</sup> CEBEPEJ. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais:** Ações Coletivas. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod\\_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20P esquisa%20Coletivas\\_2005.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20P esquisa%20Coletivas_2005.pdf)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

<sup>88</sup> CONJUR. **Falsa garantia de indenização lota juizados em Brasília**. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2007-jun-23/falsa\\_garantia\\_indenizacao\\_lota\\_juizados\\_brasilia](http://www.conjur.com.br/2007-jun-23/falsa_garantia_indenizacao_lota_juizados_brasilia)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.



empresas de telefonia é de aproximadamente R\$ 30,00<sup>89</sup>, sendo certo que parcela considerável dos litigantes utilizava, em algum grau, o telefone, limitando-se a discussão sobre a diferença entre o efetivamente utilizado e a tarifa mínima.

Sem embargo da discussão de mérito, a questão provocou o ajuizamento de diversas ações individuais e coletivas (26) - ajuizadas pelo Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal e pelas associações legitimadas<sup>90</sup>. As ações coletivas se perderam em discussões processuais intermináveis envolvendo: abrangência territorial da coisa julgada; eficácia quanto às ações individuais já ajuizadas; participação da Anatel como litisconsorte passivo necessário; possibilidade jurídica e fática de reunião das ações por conexão ou continência; competência do juízo etc.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> TELECO. **Preços e Tarifas de Telefonia Fixa (STFC)**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/tarifafixo.asp>>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

<sup>90</sup> Ações de São Paulo: ACONTESP - Associação de Defesa dos Contribuintes do Estado de São Paulo; Associação de Pessoal da Caixa Econômica Federal de São Paulo - APCEF/SP; Instituto Barão de Mauá; Associação Nacional de Defesa da Cidadania - ANADEC; Coopermam - Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos em Transportes de São Paulo; IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor; Instituto Brasileiro de Defesa de Lojistas de Shopping Centers - IDELOS; Transcooper - Cooperativa de Trabalho dos Profissionais no Transporte de Passageiros em Geral da Região Sudeste.

Ações na Grande São Paulo: Associação de Defesa e Proteção do Consumidor do Grande ABC - ADPCON-ABC [Santo André]; Centro de Defesa do Consumidor e Cidadania - CDCON [Santo André].

Ações em Campinas: ICDEC - Instituto Campineiro de Defesa do Consumidor; IDC - Instituto de Defesa do Consumidor; SISSTESP - Sindicato dos Servidores e Empregados Públicos da Secretaria dos Transportes do Estado de São Paulo.

Ações em São José dos Campos: Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários e Anexos do Vale do Paraíba; Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de São José dos Campos e Região; Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas e Farmacêuticas de São José dos Campos e Região.

Demais comarcas do Interior de São Paulo: Associação Internacional de Vigilância da Cidadania, Direitos Humanos e Proteção à Vida [Sorocaba]; Contribuintes e Consultores Associados [Marília]; Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e do Contribuinte [Bauru]; Centro de Defesa do Consumidor e Cidadania - CDCON [São Carlos, Mauá, Catanduva, Santo André e São Paulo].

Demais locais: Instituto Nacional de Defesa do Consumidor - INADEC [Distrito Federal].

<sup>91</sup> Quanto à competência e reunião das causas, o CEBEPEJ informa que cinco ações coletivas foram propostas perante a Justiça Federal e as 21 restantes perante a Justiça Estadual. Todavia, em virtude das alegações de conexão, da avocação das causas pelo juízo da 32ª vara cível da Justiça Estadual de São Paulo, da manifestação de interesse da Anatel quanto aos casos, de liminar concedida nos autos de conflito de competência instaurado perante o Superior Tribunal de Justiça e de declaração subsequente de incompetência pela 9ª Vara da Justiça Federal de São Paulo, tais processos foram, em muitos casos, encaminhados de um juízo para outro por até quatro vezes. (CEBEPEJ. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas**. p. 63-64. Disponível em:

<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod\\_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas\\_2005.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas_2005.pdf)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017).

A situação foi de tal ordem que motivou o Executivo Federal a apresentar à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.728/04 resultando, dois anos depois, na edição da lei nº 11.277/06 - que acrescentou o art. 285-A ao então vigente código de processo civil.<sup>92</sup>

Administrativamente, a Coordenadoria dos Juizados Especiais de São Paulo acordou com a Telesp a dispensa de juntada de peças processuais, ficando os documentos disponibilizados no sítio eletrônico da empresa e no arquivo da Corregedoria de Justiça. No juizado de Santo Amaro, as sentenças eram proferidas por meio de relação, com anotação do número do livro e folha do registro no verso de cada petição inicial.

Quando a questão chegou ao Superior Tribunal de Justiça, o ministro Francisco Falcão determinou o sobrestamento de 66 mil ações sobre o tema<sup>93</sup>, ensejando a posterior pacificação da matéria através da Súmula 356 do STJ no sentido de ser legítima a cobrança de tarifa básica pelo uso dos serviços de telefonia fixa.<sup>94</sup>

Se o entendimento fosse pela abusividade da cobrança, haveria impacto gigantesco no Poder Judiciário diante da necessidade de definir o *quantum debeatur* individualizado, já que as empresas telefônicas só deveriam ressarcir aqueles que pagaram a tarifa mínima e não utilizaram os pulsos disponibilizados, devendo calcular a diferença entre a tarifa básica e o que fora efetivamente utilizado.

Sobre a questão, WATANABE defende que a natureza da relação jurídica é unitária e incidível, pois todos os contratos de concessão de telefonia obedecem a regulamentação da ANATEL e qualquer modificação na estrutura tarifária somente poderia ser feita de modo global e uniforme para todos os usuários, jamais de forma individual e diversificada. Significa dizer que qualquer demanda judicial que tenha por objeto a impugnação da

---

<sup>92</sup> Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada.

§ 1º Se o autor apelar, é facultado ao juiz decidir, no prazo de 5 (cinco) dias, não manter a sentença e determinar o prosseguimento da ação.

<sup>93</sup> Apenas no Estado de São Paulo, tramitavam 95 mil ações individuais contra TELESP, sendo 52 mil apenas no juizado especial cível da capital. Somando todas as ações do sistema dos Juizados Especiais Cíveis, o assunto representava 9,45% do total de processos. (CEBEPEJ. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas.** p. 74-75. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod\\_resource/content/1/Cebepej%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas\\_2005.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod_resource/content/1/Cebepej%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas_2005.pdf)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017).

<sup>94</sup> Segundo representante do Judiciário entrevistado pelo CEBEPEJ, o estímulo ao ajuizamento de ações individuais e coletivas por certas associações foi motivado por interesses políticos, funcionando como mecanismo de reforço para ações políticas paralelas destinadas a extinguir, por via legislativa ou regulatória, a tarifa de assinatura. (Ibid. p. 76).

estrutura tarifária somente poderia veicular pretensão global que beneficiasse todos os usuários de modo uniforme e isonômico, não sendo cabíveis ações individuais.<sup>95</sup>

O caso concreto da tarifa mínima desafia uma última questão para a qual, adianta-se, não é possível dar uma resposta absoluta. Se a tarifa básica de telefonia era tão ínfima – R\$ 30,00 por mês – por que houve o ajuizamento tantas demandas?

Sem presunção de completude, a conjugação de diversos fatores são essenciais para explicar o fenômeno, em especial: déficit informacional dos consumidores sobre o direito, o valor pleiteado e as reais chances de êxito; a prática antiética de certos advogados na arregimentação de clientela; decisões conflitantes, com demora na pacificação jurisprudencial da questão; indenização retroativa, limitada apenas pela prescrição; possibilidade de serem fixados danos morais, inclusive em valores aumentados pela função punitivo pedagógica; facilidade de utilização de peças-modelo, bastando a alteração de pequenos dados na peça processual entre outros.

Ainda que não se encaixe no custo econômico propriamente dito, a morosidade do Poder Judiciário produz efeitos deletérios em relação ao acesso à justiça, ocasionando perda de bem-estar aos jurisdicionados. O CNJ, em 2009, encomendou uma rodada de pesquisas para diagnosticar a morosidade da justiça brasileira<sup>96</sup> elaborando, ao final, o trabalho intitulado ‘Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira’<sup>97</sup>. Os estudos preliminares foram elaborados pela FGV-SP, PUC-PR e PUC-RS, cada qual com recortes metodológicos próprios.

Na visão da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, diversos canais de incentivo à judicialização – setor público, advocacia e mídia – contribuem para a morosidade da justiça

---

<sup>95</sup> WATANABE, Kazuo. Relação entre demanda coletiva e demandas individuais. In: **Revista de Processo**. v. 31, n. 139, p. 28-35. São Paulo: RT, 2006. p. 28-35.

<sup>96</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça**. São Paulo: 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9147c4b66b.pdf>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA – PARANÁ (PUC-PR). **Demandas repetitivas relativas ao sistema de crédito no Brasil e propostas para sua solução**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_pucpr\\_ edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucpr_ edital1_2009.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA – RIO GRANDE DO SUL (PUC-RS). **Demandas Judiciais e Morosidade da Justiça Cível**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_pucrs\\_ edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucrs_ edital1_2009.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>97</sup> Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira**. Brasília: 2011. p. 20 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_sintese\\_morosidade\\_dpj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

cível. O setor público contribui para o travamento da justiça por uma tríplice atuação – parte, legislador e julgador.

Como pessoa jurídica de direito público, é um dos principais clientes da Justiça<sup>98</sup>, respondendo por 17,21% dos casos da Justiça Estadual<sup>99</sup>, percentual que chega a 23,09% se somadas as justiças estadual, federal e trabalhista<sup>100</sup>. O Estado de São Paulo ocupa a 11ª posição entre os 100 maiores litigantes da justiça estadual, responsável por 1% dos casos. Consolidadas todas as justiças, o estado bandeirante ocupa a 14ª posição com índice de 0,77% do total de processos.

No campo legislativo, há grave deficiência na elaboração de leis e regulamentos, o que acaba por favorecer a judicialização escoltada nas brechas normativas; imbuído no papel de Estado-Juiz, dentre as diversas vicissitudes, contribui para o aumento das demandas a constante variação de jurisprudência dos tribunais.

Como julgador, existem aproximadamente 17 mil magistrados e 280 mil servidores para atender o estoque de 71 milhões de processos - 29 milhões de processos novos por ano - resultando na taxa de congestionamento de 71,4%. Verdadeiras, mas preocupantes, são as palavras o CNJ:

A série histórica da movimentação processual do Poder Judiciário permite visualizar o aumento do acervo processual no período, visto que os casos pendentes (70,8 milhões) crescem continuamente desde 2009 e, atualmente, equivalem a quase 2,5 vezes do número de casos novos (28,9 milhões) e dos processos baixados (28,5 milhões). Dessa forma, mesmo que o Poder Judiciário fosse paralisado sem ingresso de novas demandas, com a atual produtividade de magistrados e servidores, seriam necessários quase 2 anos e meio de trabalho para zerar o estoque. Como historicamente o IAD não supera 100%, ou seja, a entrada de processos é superior à saída, a tendência é de crescimento do acervo. Além disso, apesar do aumento de 12,5% no total de processos baixados no período 2009-2014, os casos novos cresceram em 17,2%, fato que contribuiu para o acúmulo do estoque de processos [...].

Por outro lado, ao analisar apenas os processos de conhecimento de varas e juizados especiais, tem-se que as taxas de congestionamento das Justiças Estadual e Federal caem, respectivamente, para 66% e 56%, enquanto que a taxa de congestionamento do Poder Judiciário na fase de execução é de quase 86%. Assim, verifica-se que o maior gargalo da litigiosidade do Poder Judiciário está na fase de execução, que abrange 51% do acervo.

---

<sup>98</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **100 maiores litigantes**. Brasília: 2012. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-udiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-udiciarias/Publicacoes/100_maiores_)>. Acesso em: 02 de jul. de 2016.

<sup>99</sup> Foram somados os percentuais do Setor Público Federal, Estadual e Municipal.

<sup>100</sup> Foram somados os percentuais do Setor Público Federal, Estadual, Municipal e dos Conselhos Profissionais.

Ao analisar os dados de 2008, o país possuía taxa de congestionamento de 70%, ocupando a primeira posição no *ranking* internacional<sup>101</sup>, não obstante a produtividade brasileira ser o dobro da média geral.<sup>102</sup>

Dos 20 assuntos mais demandados no Poder Judiciário, 11 envolvem conflitos potencialmente de baixa relevância social, nomeadamente: (i) rescisão do contrato de trabalho (ii) obrigações e contratos (iii) responsabilidade do fornecedor (iv) responsabilidade civil e dano moral (v) obrigações e títulos de crédito (vi) obrigações e inadimplemento (vii) responsabilidade do empregador e dano moral (viii) remuneração e verbas indenizatórias (ix) rescisão do contrato e seguro desemprego (x) responsabilidade civil e dano material (xi) benefícios em espécie e auxílio doença.

Somando as onze categorias em uma única tipologia – contratos e responsabilidade civil – temos que 32,06% dos processos em trâmite no Judiciário brasileiro são aptos à teoria da tutela das microlesões.

A advocacia privada também tem seu papel no incentivo à litigiosidade. Para o mercado jurídico, a existência de conflitos significa contratos advocatícios, não havendo razão econômica para que o advogado incentive a redução dos conflitos. Nos dizeres da FGV, nessa advocacia de massa é notório constatar deficiências frequentes na postulação técnica [petição inicial e documentação] e na própria condução do processo que acarretam a necessidade de atos processuais adicionais e tornam o trâmite judicial mais demorado.<sup>103</sup>

O ‘Estudo comparado sobre recursos, litigiosidade e produtividade: a prestação jurisdicional no contexto internacional’<sup>104</sup> utiliza gráficos para analisar o número de advogados por cem mil habitantes no Brasil com o restante da América e Europa.

---

<sup>101</sup> A média de congestionamento dos países analisados é de 47%, com destaque para: Portugal (67%), Itália (52%), Espanha (48%), França (33%), Dinamarca (5%) e Rússia (3%). (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. p. 24 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

<sup>102</sup> No Brasil, cada juiz resolve 1.616 casos por ano, enquanto a média europeia é de 736. Destacam-se: Dinamarca (8.075), Áustria (1.848), Itália (959), Espanha (689), França (553), Portugal (397), Suíça (127). (Idem).

<sup>103</sup> Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira**. Brasília: 2011. p. 6 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_sintese\\_morosidade\\_dpj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>104</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

Em 2008, existiam 330 advogados para cada 100 mil habitantes, quantia inferior a 8 países<sup>105</sup>, incluindo Itália (332), Estados Unidos (371), Colômbia (354) e Grécia (350) – a média europeia é de 168 advogados/100 mil habitantes. Alguns países, de relevo internacional, chamam a atenção por possuírem números bem mais modestos - França (75), Suíça (123), Rússia (43), Escócia (5). Já no continente americano<sup>106</sup>, a média é de 327 advogados por mil habitantes.

O Brasil também é destaque no índice de advogados por magistrados, com aproximadamente 40 advogados para cada julgador (9ª colocação). Entretanto, quando se verifica o número de juízes por habitantes, a colocação despenca para a 39ª posição dos 46 países analisados, com 8,3 magistrados para cada cem mil habitantes – sendo a média geral de 14,5/100 mil - não obstante o país estar próximo da média do continente americano (8,1).

Em resumo, o país possui 8,3 juízes para cada cem mil habitantes e 330,4 advogados para mesma quantidade de pessoas. A relação número de juízes-advogados repercute na carga de trabalho dos magistrados, índice que o país também se destaca negativamente.<sup>107</sup>

A mídia, a seu turno, muita das vezes aborda as questões jurídicas de forma equivocada, incentivando o ingresso de pretensões descabidas, como ocorreu no caso da fosfoetanolamina sintética<sup>108</sup> e na já citada tarifa básica de telefonia fixa.

Em conclusão, a FGV pontua que a identificação dos fenômenos de litigiosidade deve ser ampliada para observação do cenário externo ao Judiciário, centrando esforços na regulamentação administrativa e legislativa, reduzindo a zonas regulatórias cinzentas. No âmbito interno do Judiciário, as causas estão na deficiência no gerenciamento dos recursos humanos e do volume de processos, falta de uniformização das decisões e à conduta das partes. As causas de litigiosidade são dinâmicas, variáveis no tempo, espaço e conforme os

---

<sup>105</sup> Os demais países que possuem número de advogados superior ao do Brasil são: San Marino, Luxemburgo, Malta e Andorra. Contudo, estes países contam com população reduzida e, no caso de Luxemburgo, a alta proporção pode decorrer de o país ser a sede da Corte Europeia de Justiça e de outras instituições da União Europeia. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016. p. 12).

<sup>106</sup> Foram analisados os Estados Unidos, Brasil, Colômbia, Argentina, Peru e Uruguai, todos com mais advogados do que a média europeia. (Ibid., p. 11).

<sup>107</sup> A carga de trabalho dos juízes brasileiros é de 4.616 processos, inferior apenas ao da Dinamarca com 8.483. Com menos de 2 mil processos, é possível mencionar: Itália (1.989), Espanha (1.333), Portugal (1.186), França (825), Rússia (518). A média geral é de 1.926 processos para cada pretor. (Ibid. p. 20).

<sup>108</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Nota sobre fosfoetanolamina como “suplemento alimentar”**. Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/noticias/-/asset\\_publisher/FXrpx9qY7FbU/content/nota-sobre-fosfoetanolamina-como-suplemento-alimentar-/219201/pop\\_up?\\_101\\_INSTANCE\\_FXrpx9qY7FbU\\_viewMode=print&\\_101\\_INSTANCE\\_FXrpx9qY7FbU\\_languageId=pt\\_BR](http://portal.anvisa.gov.br/noticias/-/asset_publisher/FXrpx9qY7FbU/content/nota-sobre-fosfoetanolamina-como-suplemento-alimentar-/219201/pop_up?_101_INSTANCE_FXrpx9qY7FbU_viewMode=print&_101_INSTANCE_FXrpx9qY7FbU_languageId=pt_BR)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

interesses e partes envolvidas, exigindo que as soluções e os filtros atuem em momentos diferentes do trajeto litigioso.

Quanto ao tema específico do consumidor, a instituição propõe: regulamentação mais clara, especialmente das normas bancárias; divulgação das empresas mais demandadas; melhoria dos canais de atendimento extrajudiciais [agências, SAC e ouvidorias]; coletivização de demandas e tratamento molecularizado de conflitos; divulgação da ‘cultura da conciliação’; incremento da capacitação dos recursos humanos do Judiciário.

O estudo elaborado pela PUC-PR concentrou esforços na lide bancária, citando como exemplo a cidade de Aracaju na qual dos 20 maiores demandantes locais 14 são instituições financeiras [3/4 do total]. A universidade propõe medidas voltadas à Administração da Justiça, criação de Políticas Públicas de transparência nos contratos bancários e alterações legislativas.

Das propostas, destacam-se: realização de audiências públicas com vistas à definição de critérios gerais para posterior implementação nos processos individuais; maior transparência sobre a postura das instituições financeiras em seu relacionamento com clientes, em especial dados quantitativos e qualitativos sobre as demandas; constituição de mecanismo extrajudicial prévio, mediante inclusão de dispositivo no Código de Processo Civil que exija que a petição inicial de lide bancária seja instruída com a prova da realização de conciliação extrajudicial.

A pesquisa da PUC-RS inovou na abordagem do tema ao estudar o assunto a partir de dois planos de análise: o da oferta e o da demanda pela prestação jurisdicional. Do lado da demanda, motivam o litígio a ausência ou baixo nível dos custos e a busca de ganho, utilizando a ação judicial como instrumento, por exemplo, para postergar as responsabilidades.

A universidade sulista também elaborou propostas, com relevo para: adoção de súmulas vinculantes no STJ; aperfeiçoamento dos *sites* dos tribunais, inclusive para conter a estatística de decisões, sinalizando as chances de êxito da parte [jurimetria]; conversão de ação individual em coletiva; fixação de parâmetros claros e objetivos para concessão do benefício da gratuidade de justiça; sanções conforme a decisão se aproximar da proposta de acordo.

Munido dos trabalhos da FGV-SP, PUC-PR e PUC-RS, o Departamento de Estudos Judiciais do CNJ elaborou suas próprias conclusões sobre a morosidade da justiça brasileira.

Afirma o órgão que diferentemente da realidade nos países desenvolvidos - onde o processo de consolidação dos direitos processou-se por etapas, por meio das gerações dos direitos -, na América Latina a consolidação foi efêmera, ocorrendo curto-circuito histórico na passagem do regime autoritário para os de cunho democrático<sup>109</sup>. Este súbito aumento da demanda por serviços judiciais não contou com o adequado aparelhamento da estrutura de oferta, gerando, por conseguinte, situação de significativo congestionamento e de elevada morosidade na prestação dos serviços judiciais. O efeito inexorável é o aumento do custo global, entendido como desperdício econômico, de tempo e de qualidade.

Dados sobre as cifras ocultas de litigiosidade e a expectativa de aumento de litígio tornam o quadro de morosidade ainda mais drástico. Quanto à litigiosidade latente, o IPEA, no documento ‘Sistema de Informações sobre Percepção Social – suplemento de Justiça (2010)’, revela que 63% dos brasileiros que acreditam ter tido um direito subjetivo lesado não procuraram o Judiciário.<sup>110</sup>

O aumento da litigiosidade é preocupação antiga da doutrina especializada. Já em 1958, a primeira professora decana da Universidade de Direito de Miami, M. Minnette Massey, se preocupava com o crescente aumento dos litígios nas cortes federais dos Estados Unidos, que passara de 38 mil casos/ano em 1941 para 62 mil casos/ano em 1958, com duração média dos processos evoluindo de cinco para nove meses.<sup>111</sup>

Em uma análise apressada, afirmaríamos que a litigiosidade brasileira é excessiva, sendo uma das principais causas de morosidade da justiça. Contudo, ao analisar os dados apresentados pelo CNJ<sup>112</sup>, comparativamente com a Europa, o país litiga pouco.

No Brasil são ajuizados 4,4 mil processos por cem mil habitantes, levando o país a ter a 6ª menor litigiosidade dos países analisados<sup>113</sup>, bem inferior à média de 20,6 mil novos

---

<sup>109</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da Justiça de São Paulo**. p.15. Disponível em: <[http://sociological.dominiotemporario.com/doc/REVOLUCAO\\_DEMOCRATICA\\_JUSTICA.pdf](http://sociological.dominiotemporario.com/doc/REVOLUCAO_DEMOCRATICA_JUSTICA.pdf)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

<sup>110</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira**. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_sintese\\_morosidade\\_dpj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>111</sup> MASSEY, M. Minnette. Restriction on Federal Jurisdiction – The 1958 Amendment to the Judicial Code. In: **Miami Law Review**. v. 63. Estados Unidos: 1958. Disponível em: <<http://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3533&context=umlr>>. Acesso em: 01 de jun. de 2017.

<sup>112</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A prestação jurisdicional no contexto internacional**. Brasília: 2011. p. 22 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

<sup>113</sup> Nas primeiras posições estão: Dinamarca (56.383), Áustria (36.541) e Croácia (33.122). Destacam-se por sua relevância: Rússia (12.084), Itália (10.224), Espanha (8.555), Portugal (6.758) e França (5.244). (Ibid. p. 22).



casos para 100 mil habitantes do velho continente. No contexto da América Latina<sup>114</sup>, o quadro se inverte, e o país ocupa a 3ª posição dos países que mais litigam, atrás apenas do Chile (12.829) e Costa Rica (11.331). Após todos os dados apresentados, abre-se um pequeno desvio para comentar os casos da Dinamarca e da Bósnia Herzegovina.

A Dinamarca tem 6,9 juízes por 100 mil habitantes, gasta 0,10% do PIB com o Judiciário<sup>115</sup>, tem a maior carga de trabalho por magistrado (8.483 processos), o maior índice de litigiosidade (56.383 casos por 100 mil habitantes), mas possui taxa de congestionamento de apenas 5%. No lado oposto está a Bósnia Herzegovina que possui 22,3 juízes por 100 mil habitantes, gasta 0,59% do PIB com o Judiciário [ocupando a 4ª posição do *ranking*], tem carga de trabalho de 501 processos por magistrado, baixo índice de litigiosidade (3.847), mas tem taxa de congestionamento de 68%.

Pelo seu especial poder de síntese, impossível deixar de colacionar as conclusões do DPJ-CNJ:

Também vale destacar que o estudo elaborado pela PUC-RS aponta para a existência de um cenário no Brasil de significativo estímulo à litigância, custos irrisórios, que incitaria a utilização dos serviços judiciais até a exaustão. Essa realidade assemelhar-se-ia ao pressuposto teórico da “tragédia dos comuns”, estudado nas ciências econômicas. De acordo com esse conceito teórico, o livre acesso e a dificuldade de exclusão de um recurso comum e finito o condenaria, inexoravelmente, à superexploração. Isso ocorreria porque os benefícios da exploração aumentam para os agentes à medida que utilizam o recurso, ao passo que os custos da utilização são divididos perante todos usuários.

De acordo com a pesquisa da PUC-RS vige atualmente com relação ao Judiciário brasileiro uma situação em que é quase impossível excluir-lhe o acesso, ao passo que os custos de sua utilização são socializados, pois a morosidade e o congestionamento afetam a todos. O artigo 5º da Constituição Federal que assegura o direito de petição a todos, o direito ao contraditório, à ampla defesa, os inúmeros recursos existentes, aliados à ampla utilização dos benefícios da assistência judiciária gratuita explicariam essa constatação. Some-se a isso ainda a acirrada concorrência no mercado de serviços advocatícios e a pouca propensão desses profissionais à realização de conciliações, que se chegará a uma realidade de utilização excessiva, fácil e desimpedida de um recurso comum, cuja exclusão de acesso é difícil ou quase impossível.

Em geral as situações de tragédia dos comuns não são solucionadas por meio de aumento dos recursos comuns superutilizados. Esse “paliativo” somente adiará a situação de exaurimento dos recursos comuns. As

---

<sup>114</sup> Foram analisados os dados de 2006 do Chile, Costa Rica, Brasil, Panamá, Guatemala, Argentina, Nicarágua, República Dominicana, El Salvador, Honduras e México [limitado à Justiça Federal mexicana]. (Ibid. p. 21).

<sup>115</sup> Considerando que o PIB atual da Dinamarca é de aproximadamente \$ 248 bilhões, significa que o Judiciário custa \$250 milhões anualmente. (WIKIPEDIA. **Dinamarca**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Dinamarca>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

soluções passam antes pela atribuição de custos individuais à utilização excessiva dos recursos comuns. Tal ponderação só reitera que soluções de aumento da estrutura dos serviços judiciais, bem como as de cunho processual e gerencial não podem ser pensadas de modo isolado, uma vez que podem envolver um efeito perverso potencializador de demandas diante das quais o Judiciário pode não reunir condições para conferir um tratamento adequado.

[...]. Como o aumento de demandas, principalmente na área de consumidor, será cada vez mais difícil de conter nos próximos anos, a pesquisa da FGV-SP levanta uma importante pergunta sobre a qual o Judiciário precisa urgentemente se debruçar: há espaço para uma convivência harmoniosa entre mecanismos de filtragem da litigância judicial e a garantia do acesso à Justiça? O estudo pondera que o acesso à justiça precisa deixar de ser compreendido apenas sob a lógica quantitativa de ações ajuizadas. Eventuais mecanismos de filtragem de conflitos podem representar, além de contenção, a própria solução dos conflitos em esferas distantes do Poder Judiciário, indo ao encontro do acesso à justiça sem um viés necessariamente restritivo [...].

Diante desses desafios, conclui-se que, em face da crise da morosidade judicial, o Judiciário não pode agir mais reativamente ao aumento sistemático da litigância processual. Ações de caráter proativo, capitaneadas pelo Poder Judiciário, incluindo o CNJ, são necessárias para o efetivo combate do problema e passam pelo aperfeiçoamento da gestão judicial, pela legitimação dos mecanismos alternativos de resolução de conflito, pela elaboração de políticas de redução e filtro das demandas judiciais e pela cooperação interinstitucional com órgãos da Administração Pública (no caso presente com INSS, Ministério da Previdência Social e Banco Central) e com instituições privadas ligadas ao maior número de litígios (Bancos, empresas de telefonia etc.).

Não é exagero dizer que deve ser reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucional em relação à ineficácia do Poder Judiciário na resolução dos conflitos, devendo ser determinada a imediata implementação da Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, integrando todos os entes-federados e a sociedade na missão de concretizar os direitos individuais e coletivos.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> O Estado de Coisas Inconstitucional é nova técnica de jurisdição constitucional através da qual o Supremo Tribunal Federal declara a inconstitucionalidade não de um ato normativo geral e abstrato, mas de uma situação concreta, exigindo imediata revisão da Política Pública através da cooperação dos três Poderes e dos três níveis da federação [União, Estados e Municípios].

### 3.4 ACESSO À JUSTIÇA, ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA E MONOPÓLIO DA JURISDIÇÃO

O princípio da inafastabilidade da jurisdição insculpido no artigo 5, XXXV da Constituição Federal<sup>117</sup> deve ser reinterpretado à luz da nova realidade social – sociedade de massa – e do novo paradigma no qual as coletividades devem ser as protagonistas na resolução de seus próprios conflitos.

A doutrina, de forma geral, não traça maiores debates sobre a previsão constitucional de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, adotando a interpretação tradicional e literal no sentido de que a norma infraconstitucional não pode, em hipótese alguma, excluir o direito de ação.

Como se sabe, o próprio texto constitucional prevê hipóteses de restrição ao acesso à jurisdição: o dissídio coletivo econômico trabalhista exige comum acordo e a frustração da negociação ou arbitragem (art. 114 §2); não cabe *habeas corpus* contra o mérito das punições disciplinares (art. 142 §2); a ação relativa à disciplina e à competição desportiva só pode ser ajuizada perante o Poder Judiciário após o esgotamento Justiça Desportiva (art. 217 §1).

A Constituição Brasileira de 1824 já exigia que as partes tentassem a ‘reconciliação’ para que fosse autorizado algum processo, designando juízes de paz para auxiliar os litigantes neste intento.<sup>118</sup>

Não obstante a abrangência dada à garantia constitucional, o acesso à jurisdição ou, mais propriamente, o direito ao pronunciamento de mérito, é permeado de requisitos, com destaque para as condições da ação interesse-utilidade e interesse-necessidade.

Em poucas linhas, o interesse-utilidade é satisfeito quando o processo tem o condão de beneficiar, em algum grau, o interessado. O interesse-necessidade, por sua vez, só é preenchido se o benefício não puder ser obtido por outra forma senão através do processo judicial.

---

<sup>117</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

<sup>118</sup> Art. 161. Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará processo algum.

Art. 162. Para este fim haverá juizes de Paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, por que se elegend os Vereadores das Camaras. Suas attribuições, e Districtos serão regulados por Lei.

Em interpretação reversa, se o processo trazer mais prejuízos que benefícios ou se o bem da vida pretendido puder ser obtido de forma mais rápida, fácil ou barata por outra forma que não a jurisdicional, não estarão preenchidas as condições da ação, afastando o direito de obter pronunciamento de mérito.

Sendo fornecida uma tutela jurídica mais célere, econômica e simples, ainda que não jurisdicional, não pode o interessado acessar o Poder Judiciário, sob pena de desperdiçar o serviço público. O Poder Público tem o dever de solucionar os conflitos com justiça, mas não o de solucionar os conflitos através da “Justiça” - trata-se de obrigação de resultado que pode ser atingida por diversos meios, não dependendo exclusivamente do processo judicial.

A constitucionalidade das condições da ação foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 631.240<sup>119</sup>, submetido ao regime da repercussão geral - discutia-se a possibilidade de extinção do processo sem resolução do mérito quando, em ação previdenciária, inexistisse o prévio requerimento administrativo junto ao INSS.

Entendeu o tribunal que é necessário, em regra, o prévio requerimento administrativo do benefício previdenciário para caracterizar a pretensão resistida e o interesse processual<sup>120</sup>. Para os ministros, as condições para o regular exercício do direito de ação são compatíveis com a garantia constitucional – para caracterizar a presença de interesse de agir é preciso haver necessidade de ir à juízo.

A União Federal, admitida como *amicus curiae*, dentre outros fundamentos, aduziu que o Poder Executivo tem maior estrutura e especialização para o recebimento, análise e decisão sobre benefícios previdenciários; as decisões administrativas são mais céleres que as judiciais; na via administrativa, a análise fica a cargo de um servidor, enquanto a via judicial exige atuação de diversos agentes públicos e privados [juiz, procurador, advogado privado, defensor público]; haverá redução de despesas com recursos humanos e materiais, desafogando o Poder Judiciário; na via extrajudicial inexistente ônus financeiro ao administrado.

O relator LUÍS ROBERTO BARROSO, em seu voto, abordou a seguinte questão jurídica: A exigência de requisitos para o regular exercício do direito de ação é compatível com a garantia de amplo acesso ao Poder Judiciário?

---

<sup>119</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 631.240/MG**. Pleno. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília: 09 de dez. de 2010.

<sup>120</sup> Além do tema em si, o acórdão é de relevo por utilizar a técnica das sentenças aditivas, estabelecendo regras a serem aplicadas às ações em curso [diferenciando as que foram contestadas e as que foram ajuizadas perante juizados itinerantes] e àquelas que ainda serão ajuizadas.

Para o ministro, a jurisprudência da corte sempre afirmou que decisões extintivas de processos por ausência de condições da ação não violam a inafastabilidade da jurisdição, isto porque as condições não incidem propriamente sobre a existência do direito de ação – exercido sempre que se provoca o Judiciário -, mas sim sobre o seu regular exercício, o que é necessário para um pronunciamento de mérito. Ao destrinchar o interesse de agir nos aspectos utilidade, adequação e necessidade, o ministro ensina que esta última nuance consiste na demonstração de que a atuação do Estado-Juiz é imprescindível para a satisfação da pretensão do autor. Nesta linha, uma pessoa que necessite de um medicamento não tem interesse em propor ação caso ele seja distribuído de forma gratuita e regular pela rede pública.

Ainda nas palavras ministro, o interesse de agir é uma condição da ação essencialmente ligada aos princípios da economicidade e da eficiência. Partindo-se da premissa de que os recursos públicos são escassos, o que se traduz em limitações na estrutura e na força de trabalho do Poder Judiciário, é preciso racionalizar a demanda, de modo a não permitir o prosseguimento de processos que, de plano, revelem-se inúteis, inadequados ou desnecessários. Do contrário, o acúmulo de ações inviáveis poderia comprometer o bom funcionamento do sistema judiciário, inviabilizando a tutela efetiva das pretensões idôneas.

Após analisar dados empíricos sobre atuação do INSS, o relator aduziu que o Judiciário simplesmente não tem – e nem deveria ter – a estrutura necessária para atuar paralelamente ao INSS como instância originária de recepção e processamento de pedidos de concessão de benefícios. A pretendida subversão da função jurisdicional, por meio da submissão direta de casos sem prévia análise administrativa, acarreta grande prejuízo ao Poder Público e aos segurados coletivamente considerados porque a abertura desse ‘atalho’ à via administrativa gera uma tendência de aumento da demanda sobre os órgãos judiciais, sobrecarregando-os ainda mais, em prejuízo de todos os que aguardam a tutela jurisdicional.

Acompanhando o relator, o ministro LUIZ FUX asseverou que a Justiça não é o melhor meio de composição dos litígios previdenciários, cabendo ao INSS a função prioritária quanto ao tema porque otimiza o relacionamento social – é mais difícil contratar um advogado e ingressar em juízo do que se dirigir ao INSS e obter essa providência. Lembrou que a doutrina já defendia a constitucionalidade da regra que excluía o cabimento de Mandado de Segurança contra ato passível de recurso com efeito suspensivo sem exigência de caução, visto que não há interesse de ingressar em juízo se a parte não tem

prejuízo [art. 5, I da lei nº 12.016/09 e art. 5, I da lei nº 1.533/51 - antiga Lei do Mandado de Segurança]. Para o votante, a tese do relator, *ad futurum*, teria o condão de esvaziar sobremodo o volume de ações no Judiciário, favorecendo o jurisdicionado e abrindo espaço para resolução de outros processos.

GILMAR MENDES lembrou que a garantia da inafastabilidade da jurisdição não significa que a lei não possa disciplinar a matéria, até porque, do contrário, o próprio Código de Processo Civil seria inconstitucional já que estabelece as condições da ação, custas, prazo para recurso entre outras regras - o que se deve verificar é se a exigência legal constitui um obstáculo à proteção judicial efetiva. Arremata o constitucionalista aduzindo que o sistema pede proteção judicial efetiva sempre que necessário e tutela extrajudicial sempre que possível. Do voto, oportuno destacar o seguinte trecho:

Não se trata, em nenhum momento, de dificultar, de forma alguma, o controle judicial de qualquer ato, nem mesmo da omissão por parte das autoridades previdenciárias, mas dizer, fundamentalmente, antes até da proteção judicial, o que importa é a proteção jurídica. Se ela se efetivar, dispensa-se a proteção judicial – proteção judicial, se necessária.

Em sentido contrário, pelo desprovimento do recurso, o ministro MARCO AURÉLIO aduziu que a Constituição Federal é taxativa quando exige requisitos ao ingresso da ação judicial e a interpretação dada pelo relator coloca em segundo plano a jurisprudência do tribunal, consubstanciando em verdadeiro retrocesso em termos de cidadania – a cidadania encerra o livre ingresso no Judiciário para tornar prevalente um direito.<sup>121</sup>

Em que pese a posição discordante, exposta também pelo Ministério Público Federal, o direito fundamental de acesso à justiça não pode ser interpretado de forma enviesada como ônus de acesso à justiça.

Não se pode impor ao interessado o calvário do processo judicial para, ao final, obter uma vitória de Pirro – devemos refletir o quanto o monopólio da jurisdição é essencial para a garantia dos direitos e o quanto impede a concretização dos direitos fundamentais. A análise microscópica e individual do litígio passa a falsa ideia de que garantir o acesso incondicionado à jurisdição é sinônimo de concretizar direitos, mas a realidade revela que o acesso sem barreiras é uma das causas do desrespeito aos direitos.

---

<sup>121</sup> O STF, por 7 a 2, deu parcial provimento ao RE nº 631.240/MG. Pelo provimento votaram os Ministros Roberto Barroso [relator]; Teori Zavascki; Rosa Weber [vencida quanto ao conhecimento]; Luiz Fux; Gilmar Mendes; Celso de Mello; Ricardo Lewandowski; Dias Toffoli. Vencidos os Ministros Marco Aurélio e Cármen Lúcia. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 631.240/MG**. Pleno. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília: 09 de dez. de 2010).

Nos Estados Unidos, as condições da ação, ainda que sem esta terminologia, decorrem da separação dos Poderes. Considerando que cabe ao Poder Judiciário decidir conflitos, e não estabelecer políticas públicas ou criar normas abstratas para aplicação futura, a ação somente é admitida perante um tribunal se houver: (i) indícios de lesão ao direito atual ou iminente [interesse-necessidade]; (ii) correção ou inevitabilidade da violação em caso decisão favorável [interesse-utilidade]; (iii) relação causal entre o direito violado e a conduta praticada pelo réu [legitimidade].<sup>122</sup>

A existência de ‘filtros’ de acesso ao Judiciário é realidade em alguns países, a exemplo do *pre-action conduct*<sup>123</sup> do Reino Unido no qual é exigido que as partes realizem contato prévio indicando formalmente, por carta ou e-mail, os fundamentos, provas e objetivos da disputa. A recusa ou omissão da parte demandada à submissão do caso aos meios alternativos de solução da disputa pode levar à majoração das custas, condenação em custas ainda que vencedor da ação, restrição dos juros sobre o capital a que tem direito, entre outras medidas. O procedimento prévio padrão, de adoção geral, coexiste com procedimentos prévios específicos - como o voltado à satisfação do crédito do empresário inadimplido pelo consumidor<sup>124</sup>. O Ministério da Justiça Inglês propõe, dentre as diversas medidas prévias à ação judicial, que as partes procurem um advogado [*expert*] neutro para

---

<sup>122</sup> Generally, federal litigation involves two adverse parties, one of whom is seeking redress for an injury from the other party. This is because Article III, section two of the Constitution limits the jurisdiction of federal courts to live cases and controversies. The rationale underlying this limitation is the basic necessity for a separation of powers: the unrepresentative judicial branch should be limited to resolving disputes rather than forming and executing substantive policy decisions. Although the Constitution does not explicitly define what amounts to a "case" or a "controversy," the U.S. Supreme Court has an established judicial doctrine defining when a court has the power to make binding decisions on parties. The requirements arising out of this case law are commonly referred to as "standing requirements," which define when a litigant has standing to appear before a court. To have standing before a federal court, a party must establish three elements. The first is that the party has suffered some "injury in fact": an invasion of a legally protected interest that is concrete and particularized, and "actual or imminent," as in not hypothetical or conjectural. Second, the party must prove that there is a causal connection between the injury and the alleged conduct. This means that the injury must be fairly traceable to the challenged action of the defendant and not the result of independent action by some third party not before the court. Third, the party must show that it is "likely"-- as opposed to "speculative" -- that the injury will be redressed by a favorable decision. If a party fails to establish any one of these factors, any adjudication by the court violates the dictates of the case or controversy requirement of the Constitution. (GOODLANDER, John. *Cy Pres Settlements: Problems Associated with the Judiciary's Role and Suggested Solutions*. In: **Boston College Law Review**. v. 733. Estados Unidos: 2015. p.3. Disponível em: <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/bclr/vol56/iss2/7/>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

<sup>123</sup> REINO UNIDO. Justice. **Practice direction: pre-action conduct and protocols**. Disponível em: <[http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/pd\\_pre-action\\_conduct#1.1](http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/pd_pre-action_conduct#1.1)>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

<sup>124</sup> REINO UNIDO. Justice. **Pre-action protocol for debt claims**. Disponível em: <<https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/pdf/protocols/pre-action-protocol-for-debt-claims.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

instruí-las conjuntamente, dividindo os custos - o litígio judicial deve ser o último recurso, afirma o órgão.

Na Alemanha, desde 1999, em certas circunstâncias, exige-se, como requisito de admissibilidade da ação, a tentativa de conciliação extrajudicial. Recebida a inicial, ainda que tenha havido a tentativa de conciliação prévia, o tribunal pode propor às partes que se submetam à mediação, suspendendo o processo.<sup>125</sup>

A jurisdição, como todo e qualquer serviço, deve saber qual o seu público e quando atuar e não atuar. Nem tudo se resolve através do Estado, a sociedade deve andar com suas próprias pernas e, quando possível, cabe ao Estado prestar deferência aos caminhos e soluções adotadas pelos particulares.

Além de filtros jurídicos de acesso, a melhoria da educação e da cultura da sociedade deve contribuir para conter o acesso desenfreado do Judiciário. A conscientização da titularidade dos direitos, sempre positiva, deve vir acompanhada da conscientização dos mecanismos de aplicação do direito, informando que a ação judicial é apenas um dos diversos instrumentos para a adequada tutela jurídica.

MARINONI defende uma concepção ampla do direito de ação, rompendo com a dicotomia ação–dever de resposta jurisdicional. O direito de ação deve corresponder ao dever estatal de viabilizar o efetivo alcance da tutela do direito material, sendo voltado, no primeiro momento, contra o Legislador - estabelecendo o dever de preordenar o sistema jurídico com técnicas capazes de efetivar o direito substancial.<sup>126</sup>

As clássicas e, por isso, sempre atuais palavras de CAPPELLETTI já alertavam sobre o novo panorama de acesso à justiça:<sup>127</sup>

Os juízes precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a questões sociais, que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva — com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, da política, da psicologia e da economia, e ademais, aprender através de outras

---

<sup>125</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. Breve notícia sobre a reforma do Processo Civil alemão. In: **Revista dos Tribunais**. v. 28, n. 111. São Paulo: RT, 2003. p. 103-112.

<sup>126</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Aula Magna: Direito Fundamental à Tutela Jurisdicional Efetiva. In: **Instituto Brasiliense de Direito Público (IBDP)**. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=cJAEJ8QaB\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=cJAEJ8QaB_A)>. Acesso em: 01 de jun. de 2017.

<sup>127</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Frabis, 2002. p. 12-13



culturas. O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estado pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica.

Diante do conteúdo avançado da Constituição, uma das preocupações centrais da teoria constitucional brasileira passa ser incrementar a sua força normativa pela via do desenvolvimento de uma “dogmática da efetividade” a exigir soluções novas para os velhos problemas - no campo das microlesões, a garantia da inafastabilidade da jurisdição, muitas vezes, transmuda-se em verdadeiro ônus ao jurisdicionado. Exige-se, repita-se, uma reinterpretação da garantia constitucional à luz dos desafios do século XXI.

WATANABE informa que desde a década de 80 o debate sobre o acesso à justiça vinha sendo atualizado para o debate de acesso à ordem jurídica justa, compreendendo não somente o mero acesso aos órgãos judiciários, mas a proteção de qualquer problema jurídico que impeça o pleno exercício da cidadania<sup>128</sup>. Aduz que os jurisdicionados têm o direito ao oferecimento, pelo Estado, de todos os métodos adequados à solução de suas controvérsias, não apenas do tradicional método adjudicatório.

Na eficácia horizontal do direito fundamental, também cabe à sociedade o dever de organizar e oferecer serviços adequados de prevenção e solução dos conflitos de interesses. O direito de acesso à ordem jurídica justa deve ser imposto aos três Poderes, na eficácia vertical, mas também aos próprios particulares, na eficácia horizontal.

Neste diapasão, a já citada Resolução nº 125/10 do CNJ inova ao criar a Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade (art. 1). O Conselho impõe aos órgãos judiciários o dever de, antes da solução adjudicatória mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias (art. 1 Pú).

O programa pressupõe a participação, em rede, de todos os órgãos do Poder Judiciário e de entidades públicas e privadas, incluindo as universidades e instituições de ensino (art. 5). A cultura da pacificação passa a integrar o currículo nas instituições públicas e privadas, fomentando o desenvolvimento de práticas autocompositivas nas empresas e agências reguladoras (art. 6, VII).

---

<sup>128</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e meios consensuais de solução de conflitos. In: ALMEIDA, Rafael Alves de. ALMEIDA, Tania. CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p. 87-94

O Conselho determina, ainda, a criação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) com 3 seções – pré-processual, processual e de cidadania -, a última responsável pela informação e orientação dos jurisdicionados (art. 8).

No âmbito da lei positivada, o Código de Defesa do Consumidor, a seu turno, estabelece como princípio da Política Nacional das Relações de Consumo o incentivo à criação pelos fornecedores de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo.<sup>129</sup>

Nos dizeres do ex-presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo: a justiça é obra coletiva. Instiga ao dizer que fazer justiça não significa, inevitavelmente, ingressar em juízo – ao escancarar o acesso à Justiça, o sistema foi tão prestigiado que se tornou quase impossível encontrar a saída.<sup>130</sup>

O rótulo do acesso à ordem jurídica justa ganhou novos coloridos sob as penas de NANCY ANDRIGHI E GLÁUCIA FOLEY no artigo Sistema multiportas: o Judiciário e o consenso<sup>131</sup>. O termo multiportas, proposto por Frank Sander, indicava que para cada tipo de conflito deveria existir uma sala própria no prédio do Judiciário, nomeadamente sala de mediação, arbitragem, *ombudsman* entre outras – literalmente, para cada tipo de conflito uma porta diferente.<sup>132</sup>

Conjugando os conceitos de acesso à ordem jurídica justa com o sistema multiportas, podemos concluir que cada gênero de conflitos requer um tipo específico de tutela jurídica. Por exemplo: conflitos de família tendem a ter melhor resposta na porta da mediação e conciliação do que na sala da adjudicação judicial ou arbitral.

No mesmo sentido, microlesões também podem se acomodar melhor em ambientes extrajudiciais e, ainda que dentro da sala da adjudicação judicial, o caminho a ser percorrido na busca da efetivação do direito material pode ser diferente em cada caso.

---

<sup>129</sup> Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo.

<sup>130</sup> NALINI, José Renato. **Medidas extrajudiciais podem tornar o Judiciário eficiente**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-mar-09/renato-nalini-medidas-extrajudiciais-podem-tornar-judiciario-eficiente>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

<sup>131</sup> ANDRIGHI, Nancy. FOLEY, Gláucia Falsarella. Sistema multiportas: o Judiciário e o consenso. In: **Folha de São Paulo**. Tendências e Debates. 24 de jun. de 2008. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/reforma-do-judiciario/artigos/sistema-multiportas.pdf>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

<sup>132</sup> Para o histórico do sistema multiportas no sistema norte-americano ver: GABBY, Daniela Monteiro. **Mediação & Judiciário: condições necessárias para a institucionalização dos meios autocompositivos de solução de conflitos**. Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2011.

Esta conclusão instiga mais uma pergunta. Considerando o monopólio da jurisdição, é legítima a existência de meios extrajudiciais e extraestatais de resolução de conflitos?

A resposta, como não poderia deixar de ser, é positiva. É legítima a existência de meios extrajudiciais e extraestatais de resolução de conflitos, pois inexistente o monopólio público da resolução da crise de certeza.

A instituição Judiciária, com função típica de resolução de conflitos de forma definitiva por meio da adjudicação e com potencial de formar coisa julgada é exclusividade do Poder Público, mas a função de resolver conflitos, em termos amplos, não é reservada apenas ao Estado.

BARROSO, na sustentação oral na ADPF 46 - que tratava sobre o monopólio da Empresa de Correios e Telégrafos -, esclareceu o fundamento teleológico que legitima a fixação de monopólios pela Constituição Federal.

Em suas palavras, o serviço público pode ser prestado por empresas privadas sob o regime de delegação formal – concessão, permissão ou autorização - ou sob o regime de concorrência independentemente de delegação formal – como ocorre na saúde e educação. A distinção entre a delegação formal e a concorrência está na escassez do recurso público no primeiro caso e no sistema do ‘quanto mais melhor’, no segundo. Havendo escassez, a prestação do serviço público pelo particular exige delegação formal; em sendo possível coexistir número indeterminado de agentes privados em ambiente de competição saudável, o regime é o da concorrência.

Exemplifica o atual ministro, o serviço de telecomunicação depende de espaço de trâmite em ondas eletromagnéticas, espaço público limitado, daí a necessidade de licitação para delegação ao particular. Já na saúde, quanto mais clínicas, hospitais e médicos melhor, não se exigindo delegação formal, mas mero controle técnico do serviço – preenchidos os requisitos gerais de funcionamento, a atividade será admitida.<sup>133</sup>

Transportando o raciocínio para o serviço de resolução de conflitos – não há uma limitação natural na oferta do serviço, em verdade, quanto mais agências e operadores responsáveis pela solução do conflito melhor. Inclusive, esta é a lógica do CNJ ao expandir a função de resolução dos conflitos através da conciliação e mediação às agências

---

<sup>133</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Correios**: Sustentação oral do Prof. Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Ocn0RGUlb7o>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

reguladoras e empresas privadas, o mesmo se digna com relação à Arbitragem, que independe de autorização do Poder Público para funcionar.

Em suma, a resolução da crise de certeza não é monopólio do Estado - traçando um paralelo, o serviço de Segurança Pública deve ser desempenhado pelo Poder Público, o que não afasta a existência de empresas privadas de segurança, pois quanto mais agentes de proteção dos bens jurídicos melhor.

Mais espinhosa é a discussão sobre o monopólio da resolução da crise de satisfação. Formado o título executivo, é possível que o agente extrajudicial - público ou privado - utilize meios coercitivos de satisfação da obrigação? Independentemente do monopólio do Poder Judiciário para resolver a crise de certeza, é permitido que a crise de satisfação seja enfrentada na esfera extrajudicial?

Novamente a resposta é positiva, ao menos em regra. Não existe um único meio de coerção, devendo ser separados os meios de pressão psicológica [coercitivos] e os de expropriação [sub-rogatórios].

Como exemplo típico de pressão psicológica está, no âmbito processual, a astreinte – multa isolada ou periódica destinada a efetivar a tutela específica da obrigação (art. 537 do CPC). Em que pese as diferenças entre os institutos, no âmbito extrajudicial também se afigura legítima a fixação de multa pelo inadimplemento da obrigação - cláusula penal moratória (art. 411 CC) – ou pela reiterada violação das normas do condomínio edilício (art. 1.337 do CC).

Não há nenhum dispositivo no ordenamento jurídico que reserve ao Poder Público a exclusividade na fixação de multas cominatórias, pelo contrário, a multa, dentro dos limites legais, pode ser pactuada mesmo na relação entre particulares.

Outros mecanismos de cunho essencialmente econômicos, de natureza coercitiva, podem ser fixados de forma extrajudicial, a exemplo do protesto do título com restrição de crédito do devedor ou o ofício a entidade para que não veicule propaganda abusiva ou retire determinado conteúdo do *site* da internet.

Situação diversa ocorre com os instrumentos sub-rogatórios, nos quais há invasão da propriedade do devedor recalcitrante. A regra, no ordenamento jurídico nacional, é o monopólio público.

Abre-se um parêntese, o monopólio atribuído ao Estado para o desempenho de determinada atividade não é um fim em si, mas um meio que deve sempre almejar um objetivo legítimo, cabendo ao Poder Público se estruturar para que possa atender a finalidade prevista.

Dentre a estrutura necessária para a consecução do fim-último está o regime jurídico dos servidores públicos que, por terem estabilidade no cargo, tem o poder-dever de agir independentemente da vontade do gestor de plantão. Em outras palavras, enquanto o agente privado busca essencialmente o lucro e sua conduta pode ser corrompida em busca de ganhos financeiros para o seu empregador, o servidor público não tem nenhuma vantagem pessoal com o desempenho de sua função com retidão - mesmo nos casos em que o ato administrativo venha gerar custos financeiros ao Erário, sendo correta dentro do Direito positivo, não deve ser outra a postura do servidor.

O uso legítimo da força, em regra, é reservado ao Poder Público justamente porque os agentes não têm outro interesse senão o de cumprir a lei. A partir do momento em que o salário do agente varie conforme o lucro obtido para o Poder Público, começa a ruir a presunção de legitimidade em sua atuação.

Soa inconstitucional, por exemplo, norma que confira adicional remuneratório ao oficial de justiça conforme o valor dos bens penhorados ou ao *parquet* conforme os anos de condenação obtidos no processo penal. O aumento de produtividade – que pode ser objeto de remuneração diferenciada – não pode se confundir com a satisfação pura e simples do interesse secundário do Estado.

O Estado não tem interesse legítimo no excesso de exação, no excesso de prisão, no excesso de infrações. O Estado Democrático de Direito tem o interesse exclusivo na aplicação da normatividade positiva, respeitados os direitos fundamentais.

Em suma, permitir que o agente privado invada a residência ou a conta corrente do devedor e penhore os bens que ali se encontrem não se adequa, pelo menos por ora, à cultura jurídica brasileira.

Não obstante, a sociedade está em constante mudança, assuntos que antes eram indiscutivelmente exclusivos do Estado começam a ser delegados aos particulares. Exemplos não faltam, a começar pela Parceria Público Privada para construção e administração de presídios brasileiros<sup>134</sup>, fato que enseja idas e vindas no contexto norte-

---

<sup>134</sup> G1. Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas. In: **G1**. Minas Gerais. 13 de jan. de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime-de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

americano<sup>135,136</sup>. A própria atividade militar americana, especialmente a desenvolvida em território estrangeiro, é compartilhada com milícias privadas, como ocorreu com a empresa Blackwater Worldwide na guerra do Iraque.

Mais próxima à realidade brasileira está a segurança nos ambientes públicos ou de acesso ao público. Há diferença de legitimidade na atividade policial de abordagem e revista corporal na via pública daquela efetivada por agentes privados em espaços abertos ao público, tais como estádios de futebol e casas de show?

Não só, inexistente diferença ontológica entre a exclusão de um sócio de uma sociedade por decisão judicial daquela determinada por assembleia entre os demais consortes. O Código Civil expressamente permite que os sócios, *sponte propria*, tomem a quota do sócio remisso, excluindo-o da sociedade (art. 1.058).

Não se pode afastar a possibilidade de que determinada atividade atualmente monopolizada pelo Estado venha a ser desenvolvida pela iniciativa privada. Exige-se apenas que a finalidade pública seja atendida com maior qualidade, garantido o respeito irrestrito aos direitos constitucionais.

Se um presídio administrado pela iniciativa privada, através de PPP, se mostrar mais econômico, eficiente e com maior respeito aos apenados, devemos preferir os presídios públicos por força do dogma do monopólio público do Poder de Polícia?

Como a complexidade da vida não cabe nos livros, um interessante caso ocorreu no Procon do Estado de Minas Gerais - neste Estado, o Procon é um órgão integrante da estrutura do Ministério Público.

O órgão decidiu proibir a venda do celular Moto X, 2ª geração, no território mineiro diante do vício de qualidade por fragilidade<sup>137</sup>. Considerando que o Ministério Público não tem o poder de sancionar, administrativamente, quem quer que seja, apenas podendo expedir recomendações (art. 27 da lei nº 8.625/93), é legítima a suspensão de fornecimento de

---

<sup>135</sup> CORREIA, Alessandra. BBC Brasil. Por que os EUA decidiram deixar de usar prisões privadas. In: **BBC**. Brasil. 27 de ago. de 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-37195944>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

<sup>136</sup> O ESTADO DE S. PAULO. EUA voltarão a ter prisões federais administradas pela iniciativa privada. In: **Estadão**. Internacional. 24 de fev. de 2017. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,eua-voltarao-a-ter-prisoes-federais-administradas-pela-iniciativa-privada,70001678088>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

<sup>137</sup> MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Procon-MG proíbe a venda do celular Moto X (2ª Geração) em Minas Gerais**. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/procon-mg-proibe-a-venda-do-celular-moto-x-2-geracao-em-minas-gerais.htm#.WgoewGhSyUk>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

produto aplicada pelo Procon (art. 56, VI CDC), órgão do Ministério Público do Estado de Minas Gerais?

Desvencilhando da questão, ainda que o Procon fosse entidade autônoma, como o é no Estado de São Paulo, a dificuldade está em distinguir ontologicamente a decisão do Procon daquela que seria tomada em sede de processo judicial. Em outros termos, se o Procon pode, por conta própria, proibir a venda do produto e aplicar multa em caso de descumprimento da decisão administrativa, qual a diferença da decisão administrativa para a decisão judicial que imponha a mesma obrigação?

Poderíamos afirmar que a decisão administrativa não faz coisa julgada e pode ser revista pelo Poder Judiciário, mas esta característica não é bastante para taxar de inconstitucional norma que atribua ao Procon o poder de execução de suas decisões através da sub-rogação, tanto é que o próprio Código de Defesa do Consumidor atribui à autoridade administrativa a competência para, dentre outras medidas, apreender produto, cassar o registro do empresário, suspender a atividade (art. 56 CDC).

A intensidade da exclusividade das atribuições e poderes do Judiciário não são um dado, mas um construído, daí porque o plexo de competências pode variar no espaço e no tempo. Questões que antes eram sujeitas à reserva de jurisdição, inclusive com participação do Ministério Público como *custos legis*, hoje podem ser resolvidas no cartório extrajudicial.

Dito isto, inexistente monopólio público da função de dizer o direito, ainda que possa existir, em certo grau, restrição da atividade pública extrajudicial e da privada na função de impor, através da sub-rogação, o cumprimento da obrigação.

## 4- TUTELA JURISDICIONAL DAS MICROLESÕES

### 4.1 PROCEDIMENTO ESPECIAL DE MICROLESÃO: *COMPULSORY ARBITRATION*; MODELO DE STUTTGART E *MONEY CLAIM ONLINE*

O sistema processual brasileiro possui procedimentos, técnicas e órgãos próprios para tratar alguns tipos de direito, conforme sua natureza e relevância. O procedimento padrão é o comum, convivendo com os procedimentos especiais de jurisdição contenciosa e os procedimentos especiais de jurisdição voluntária.<sup>138</sup>

Ao lado dos procedimentos codificados, o sistema processual apresenta diversos outros procedimentos em legislação esparsa, com destaque para a Ação Popular (lei nº 4.717/65), Lei de Execução Fiscal (lei nº 6.830/80), Ação Civil Pública (lei nº 7.347/85), Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Direta de Constitucionalidade (lei nº 9.868/98), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (lei nº 9.882/99), Habeas Data (lei nº 9.507/97), Mandado de Segurança (lei nº 12.016/09), Mandado de Injunção (lei nº 13.300/16) entre outros.

Os procedimentos acima elencados são especializados por força da natureza jurídica do direito material discutido: ilegalidade da Administração Pública; execução fiscal; direito coletivo; controle de constitucionalidade; acesso à informação pessoal etc.

Cabe ao microsistema dos Juizados Especiais (Leis 9.099/95, 10.259/01 e 12.153/09) fornecer tutela diferenciada em razão do valor do direito material discutido, decidindo as lesões individualizadas de baixa dimensão.

A lei nº 7.244/84 foi a primeira lei dos Juizados Especiais, proposta pelo Ministro do Programa Nacional de Desburocratização, Hélio Beltrão, após passar por uma comissão de eminentes juristas<sup>139</sup>. A exposição de motivos do projeto de lei, já naquela época, antevia os entraves que se aprofundariam com a sociedade de massa do século XXI. Dentre os

---

<sup>138</sup> Procedimento Comum: artigos 318 a 512 CPC.

Procedimento Especial de Jurisdição Contenciosa: artigos 539 a 718 CPC.

Procedimento Especial de Jurisdição Voluntária: artigos 719 a 770 CPC.

<sup>139</sup> Participaram da Comissão: Nilson Vital Naves [Gabinete Civil da Presidência da República]; Kazuo Watanabe e Cândido Rangel Dinamarco [Associação Paulista de Magistrados]; Luiz Melíbio Machado [Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul]; Paulo Salvador Frontini e Mauro José Ferraz Lopes [Ministério Público de São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente]; e Ruy Carlos de Barros Monteiro [Ministério da Desburocratização].



argumentos utilizados para o convencimento do Congresso Nacional, destaca-se a necessidade de dar o adequado tratamento às causas de reduzido valor econômico, diante da inaptidão do Judiciário para a solução barata e rápida desta espécie de controvérsia.<sup>140</sup>

Sobre a dispensa de advogados em primeira instância, a exposição de motivos afirma que não se desconhece o valor da assistência judiciária, por advogado, às partes envolvidas em litígio judicial, mas certo é que a obrigatoriedade de tal assistência, nas causas de pequeno valor econômico e reduzida complexidade jurídica, pode impedir o ingresso da parte em juízo, afrontando o preceito constitucional que assegura o livre acesso ao Judiciário para a satisfação de direitos individuais injustamente lesados. As pequenas lesões de direitos sacrificam, indistintamente, os pobres e os mais afortunados. Quando a parte é pobre, é a ela assegurado o direito a assistência judiciária gratuita. Todavia, a parte que não é pobre bastante para obter este direito passa a não dispor de condições para buscar, no Judiciário, a realização do seu pequeno direito lesado, uma vez que o seu reduzido valor econômico não comporta o pagamento dos honorários profissionais de quem lhe irá prestar assistência.

Com a nova ordem constitucional, a criação de juizados especiais tornou-se verdadeiro mandado constitucional de legislação, sendo vedada a extinção pura e simples dos juizados diante do resíduo de aplicabilidade da norma de eficácia limitada (art. 98, I CF)<sup>141</sup>. Dispõe o texto constitucional que a União e os Estados criarão juizados especiais, providos por juízes, togados ou togados e leigos, competentes para a conciliação, julgamento e execução de causas cíveis de menor complexidade, mediante procedimentos oral e sumaríssimo, permitindo o julgamento dos recursos por turmas compostas por juízes de primeiro grau. Especificamente sobre os juizados especiais da Fazenda Pública, o texto constitucional se limita a determinar a criação dos juizados federais (art. 98 §1 CF).

Note-se que apesar de certa controvérsia jurídica, os juizados especiais cíveis são voltados à resolução de causas de menor complexidade em razão do valor e da matéria (art. 3 da lei nº 9.099/95), enquanto ao juizado da Fazenda compete a resolução de controvérsias

---

<sup>140</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 1.950/83**: Dispõe sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983)>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

<sup>141</sup> As normas de eficácia limitada, mesmo sem a complementação pela legislação infraconstitucional, possuem algum grau de normatividade [eficácia interpretativa, limitação do retrocesso e revogação de normas inferiores incompatíveis]. Assim, ainda que exija complemento infraconstitucional para ter sua aplicabilidade máxima, o dispositivo constitucional, por si só, veda a extinção *tout court* do microsistema dos juizados especiais.

de baixo valor, independentemente da complexidade (art. 3, *caput* lei nº 10.259/01 e art. 2, *caput* da lei nº 12.153/09).<sup>142</sup>

As principais características que diferenciam o procedimento sumaríssimo, previstas na Lei 9.099/95, são: (i) admissão de julgamento por equidade (art. 6) (ii) dispensa de assistência de advogado para causas em primeira instância de até 20 salários-mínimos (art. 9) (iii) admissibilidade de mandato verbal ao advogado (art. 9 §3) (iv) preposto da pessoa jurídica não precisa ter vínculo empregatício (art. 9 §4) (v) inadmissibilidade de intervenção de terceiro (art. 10)<sup>143</sup> (vi) realização dos atos processuais em horário noturno (art. 12) (vii) pedido escrito ou oral à Secretaria do Juizado (art. 14) (viii) utilização de fichas ou formulários para a transcrição do pedido oral (art. 14§3) (ix) imediata sessão de conciliação se as partes estiverem no local (art. 17) (x) possibilidade de escolha de Árbitro dentre os juízes leigos (art. 24 §2) (xi) contestação escrita ou oral (art. 30) (xii) admissão de pedido contraposto somente se fundado nos mesmos fatos que constituem o objeto da controvérsia (art. 30) (xiii) limitação de até 3 testemunhas (art. 34) (xiv) vedação de perícia complexa (art. 35)<sup>144</sup> (xv) presidência da instrução por juiz leigo (art. 37) (xvi) dispensa de relatório da sentença (xvii) obrigatoriedade de sentença condenatória líquida, ainda que o pedido seja genérico (art. 38 Pú) (xviii) projeto de sentença elaborado por juiz leigo (art. 40) (xix) recurso para o próprio juizado e decidido por colegiado de juízes de primeiro grau (art. 41) (xx) redução do prazo recursal (art. 42) (xxi) inadmissibilidade de Recurso Especial contra acórdão do Colégio Recursal [construção jurisprudencial] (xxii) inadmissibilidade de ação rescisória (art. 59).

Para além das peculiaridades da fase de conhecimento, a fase de cumprimento de sentença proferida no âmbito dos juizados especiais também possui especificidades que a distingue do procedimento comum do Código de Processo Civil, nomeadamente: (i) cálculos efetuados por servidor judicial (art. 52, II) (ii) dispensa de publicação de edital quando se tratar de alienação de bens de pequeno valor (art. 52, VIII) (iii) audiência de conciliação para definição da melhor forma de quitação, inclusive admitindo parcelamento ou dação em

---

<sup>142</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no CC nº 104.714/PR**. 1ª Seção. Relator: Min. Herman Benjamin. Brasília 12 de agosto de 2009.

TRF-3 Súmula nº 20: A competência dos Juizados Especiais Federais é determinada, unicamente, pelo valor da causa e não pela complexidade da matéria (art. 3º, da Lei nº 10.259/2001) (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Turmas Recursais do JEF divulgam a aprovação de 37 Súmulas**. Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/274659>>. Acesso em: 11 de dez. de 2017).

<sup>143</sup> Art. 10. Não se admitirá, no processo, qualquer forma de intervenção de terceiro nem de assistência. Admitir-se-á o litisconsórcio.

<sup>144</sup> No âmbito dos Juizados Especiais das Fazendas Públicas, discute-se a possibilidade de restrição de perícia complexa, já que o procedimento é calcado no valor da ação, e não em sua complexidade.

pagamento (art. 53§§ 1 e 2) (iv) extinção do processo se não encontrado o devedor ou bens penhoráveis (art. 53 §4).

No âmbito dos juizados especiais do Poder Público – federal e estadual – as diferenças ficam por conta: (i) competência absoluta da vara do juizado especial (art. 3§4 do JEF) (ii) cabimento de Agravo de Instrumento tão-somente para decisões cautelares ou antecipatórias de tutela (art. 5 JEF) (iii) ausência de prazo diferenciado para os entes públicos (art. 9 JEF) (iv) autorização para acordo envolvendo o Poder Público (art. 10 Pú JEF) (v) dever do Poder Público juntar as provas documentais que dispõe (art. 11 JEF) (vi) pagamento dos honorários do técnico pelo orçamento do tribunal, com posterior ressarcimento (art. 12 §1 JEF) (vii) pedido de uniformização de interpretação de normas de direito material (art. 14 JEF)<sup>145</sup> (viii) aplicação mais ampla do princípio da *perpetuatio jurisdictionis*, não redistribuindo as ações ajuizadas antes da criação do juizado especial, a despeito da competência absoluta (art. 25 JEF).

Procedimentos diferenciados em razão do valor da demanda são amplamente adotados no continente europeu. O regulamento do Parlamento Europeu nº 861/07<sup>146</sup> trata do procedimento de conhecimento para ações de pequeno montante no contexto geral do continente<sup>147</sup> e, com exceção da Dinamarca e Holanda, cada país do bloco europeu tem seu próprio procedimento para ações de pequena dimensão.<sup>148</sup>

Portugal estabelece dois procedimentos: (i) ação especial para obrigações pecuniárias decorrentes de contrato (ii) injunção, voltado a atribuir força executiva ao débito de pequeno montante. Em ambos os casos, o valor do direito material não pode superar € 15.000,00.

---

<sup>145</sup> Apesar da lei ser expressa ao admitir o Pedido de Interpretação apenas se houver divergência sobre questões de direito material, o Tribunal de Justiça de São Paulo, através da Res. 553/11, admite também o incidente para divergência na interpretação de normas processuais (art. 3). (CONJUR. **TJ paulista cria Turma de Uniformização nos Juizados**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2011-out-22/tj-sao-paulo-cria-turma-uniformizacao-juizados-especiais>>. Acesso em: 14 de nov. de 2017).

<sup>146</sup> UNIÃO EUROPEIA. Jornal Oficial da União Europeia. **Regulamento nº 861 de 11 de julho de 2007**: estabelece um processo europeu para ações de pequeno montante. Disponível em: <[http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/regulamento-ce-n-861/downloadFile/file/REG\\_861.2007\\_Accoes\\_de\\_pequeno\\_montante.pdf?nocache=1200069108.35](http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/regulamento-ce-n-861/downloadFile/file/REG_861.2007_Accoes_de_pequeno_montante.pdf?nocache=1200069108.35)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

<sup>147</sup> O procedimento vincula todos os países do bloco, com exceção da Dinamarca. Pequeno montante é o valor de até € 2.000,00 [R\$ 7.335,341- cotação em 02/06/17].

<sup>148</sup> Para uma análise geral do sistema de tutela de ações de pequeno montante ver o *site* European Justice. (EUROPA. European E-justice. **Custas Judiciais**. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_costs\\_of\\_proceedings-37-pt.do?init=true](https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-pt.do?init=true)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

Chama atenção a redação do art. 2, II do recente CPC português ao admitir, em uma interpretação literal, que a lei exclua do Poder Judiciário a análise de lesões aos direitos.<sup>149</sup>

Ainda na península Ibérica, a Espanha tem procedimento oral limitado à € 6.000,00, exigindo a presença de advogado apenas se demanda superar € 2.000,00. A prova oral deve ser realizada em audiência una, admitido recurso somente se a condenação extrapolar €3.000,00, caso em que não se admite novo recurso.<sup>150</sup>

Na Itália, a competência para julgamento das ações de pequena monta é do Juiz de Paz. O teto do procedimento varia conforme a natureza jurídica do litígio, sendo em regra de € 5.000,00, podendo chegar a € 20.000,00 em ações de acidentes ou mesmo não ter valor máximo em ações de direito de vizinhança (art. 7 do CPC Italiano)<sup>151</sup>. Condenações de até € 1.100,00 admitem recurso apenas se houver violação ao direito processual, constitucional ou europeu, sendo irrecorrível a decisão tomada por juízo de equidade.<sup>152</sup>

A Alemanha permite que em ações envolvendo até € 600,00 o tribunal decida aplicando os princípios da equidade e razoabilidade, inclusive adequando o *iter* procedimental. O sistema de provas é modificado, admitindo a colheita de depoimento de peritos, testemunhas e partes por telefone ou por escrito. Com efeito, o grande diferencial do sistema alemão é a impossibilidade, em regra, de interpor recurso contra a sentença - revelando jurisdição em instância única.<sup>153</sup>

Na Inglaterra, o critério objetivo para a *small claims track* é de £10.000<sup>154</sup>, mas o juiz pode aplicar o rito especial em ações com valores superiores se entender adequado ou deixar

---

<sup>149</sup> Garantia de acesso aos tribunais:

II - A todo o direito, exceto quando a lei determine o contrário, corresponde a ação adequada a fazê-lo reconhecer em juízo, a prevenir ou reparar a violação dele e a realizá-lo coercivamente, bem como os procedimentos necessários para acautelar o efeito útil da ação.

<sup>150</sup> EUROPA. European E-justice. **Ações de pequeno montante:** Espanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-es-pt.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-es-pt.do?member=1)>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

<sup>151</sup> IPSOA. **Codice di Procedura Civile**. Disponível em: <<http://www.ipsoa.it/codici/cpc/11/t1>>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

<sup>152</sup> EUROPA. European E-justice. **Ações de pequeno montante:** Itália. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-it-pt.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-it-pt.do?member=1)>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

<sup>153</sup> A admissibilidade do recurso é excepcional e depende da deliberação [aceitação] do juízo *a quo*, sendo automaticamente admitido quando há divergência jurisprudencial. (EUROPA. European E-justice. **Ações de Pequeno Montante:** Alemanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-297-de-pt.do?member=1#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-297-de-pt.do?member=1#toc_1_9)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

<sup>154</sup> As CPR contemplam três modelos procedimentais: *small claims track*, *fast track* e *multi track* (Rule 26.1 (2)). Em regra, a adoção de cada qual depende do valor da causa: o *small claims track* aplica-se a causas de valor não superior a 5.000 libras (Rule 26.8.1 (1) (a)); o *fast track*, a causas de valor entre esse limite e 15.000 libras (Rule 26.6 (4)); o *multi track*, às causas restantes. O valor, porém, nem sempre constitui o fator decisivo: o tribunal pode determinar a aplicação do *multi track* a causas de valor inferior a 15.000 libras, levando em conta outros aspectos; ademais, não está obrigado a aceitar o valor declarado pela parte. Para causas sem valor patrimonial determinado, cabe ao órgão judicial designar o procedimento que entenda conveniente, à luz de critérios vários, como a natureza da providência pleiteada, a provável complexidade dos fatos e das provas, o número de partes, a importância do pleito para terceiros (Rule 26.7 (2) e 26.8 (1)). Há, pois, considerável

de aplicar em valores inferiores quando a causa for complexa ou estiver diante de partes incapazes de defenderem bem seus direitos sem a assistência de advogado. No rito da *small track* é obrigatório o uso de formulários<sup>155</sup>, sendo dispensada a designação de audiência em caso de concordância das partes.<sup>156</sup>

Nos Estados Unidos, especificamente na cidade de Nova York, foi criado tribunal para ações de pequena monta – *New York City Small Claims Court*<sup>157</sup> – voltado ao julgamento de ações envolvendo estritamente inadimplemento de até \$ 5.000,00<sup>158</sup>, as custas são reduzidas, mormente ao se considerar o alto custo da justiça americana, com valores iniciais entre \$ 15,00 e \$ 20,00.<sup>159</sup> Além da *Small Claim Court*, a cidade de Nova York também conta com a *Civil Court* com competência para litígios de até \$ 25.000,00. Os diferenciais das cortes são o serviço auxiliar de intérprete, que na metrópole multicultural é especialmente relevante para que as partes possam chegar a um entendimento mútuo, e o funcionamento em horário noturno.<sup>160</sup>

---

flexibilidade na escolha do procedimento, a qual é sempre objeto de decisão expressa, impugnável pela parte que dela discorde. (MOREIRA, José Carlos Barbosa. A revolução processual inglesa. In: **Revista dos Tribunais**. v. 29, n. 118. São Paulo: RT, 2004. p.75-88).

<sup>155</sup> Chama atenção a necessidade de indicar se a ação é fundada ou inclui qualquer questão envolvendo o Human Rights Act 1998, devendo o autor declarar acreditar que os fatos narrados são verdadeiros. (REINO UNIDO. Justice. **Claim Form**. Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/n1-eng.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017).

<sup>156</sup> REINO UNIDO. Justice. **Part 27: the small claims track**. Disponível em: <<http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part27>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

<sup>157</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Your guide to small claims & commercial small claims in: New York City, Nassau County and Suffolk County**. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/SSI/pdfs/smallclaims.pdf>> Acesso em: 19 de jul. de 2017.

<sup>158</sup> The Small Claims Court has monetary jurisdiction up to \$ 5,000.00. Claims for more than \$ 5,000.00 may not be brought in Small Claims Court. They must be started in the Civil Part of the court or in a different court. A claim for damages for more than \$ 5,000.00 cannot be "split" into two or more claims to meet the \$ 5,000.00 limit (that is, bringing one \$ 5,000.00 claim and another \$ 1,500.00 claim to recover damages for \$ 6,500.00). The kinds of cases filed in the Small Claims Court vary, but a case must seek money only. For example, a suit cannot be brought in Small Claims Court to force a person or business to fix a damaged item, fulfill a promise made in an advertisement, or seek money for pain and suffering. Some of the kinds of cases most often filed in the Small Claims Court include the following:

1. Damage caused to automobiles, other personal property, real property or person;
2. Failure to provide proper repairs, services, merchandise, or goods;
3. Failure to return security, property, a deposit, or money loaned.
4. Failure to pay for services rendered, salary, an insurance claim, rent, commissions, or for goods sold and delivered;
5. Breach of lease, contract, warranty or agreement;
6. Loss of luggage, property, time from work, or use of property;
7. Bounced or stopped check.

(ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **New York City Small Claims Court: In General**. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/general.shtml>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

<sup>159</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **City Small Claims Court: Court Fees in the New York City Civil Court**. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/fees.shtml>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

<sup>160</sup> Quando de sua criação, em 1934, a corte tinha competência para litígios de até \$ 50,00 que, nos valores atualizados (2004) foram elevados para \$ 5.000,00. (ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **New York City Small**

Ainda nos Estados Unidos, especificamente no Arizona, foi instituído a *Compulsory Arbitration* [Arbitragem Compulsória], na qual o litígio de até \$ 50.000,00 é obrigatoriamente submetido ao juízo arbitral – sem força vinculante. O árbitro é escolhido dentre os nomes do cadastro do tribunal e cada parte tem direito a um *strike* [recusa não fundamentada] contra o sorteado. Definido o árbitro, a audiência é designada para ocorrer entre 60 e 120 dias, com decisão em 10 dias. Contra a decisão do árbitro cabe recurso de apelação para o juízo estatal de primeira instância, sendo devolvidas as matérias de fato e de direito. Outrossim, recebidos os autos em apelação, o juízo pode prosseguir com o rito recursal ou determinar a submissão a outro meio alternativo de resolução de litígios.<sup>161</sup>

O Tribunal do Arizona informa que as audiências são realizadas no conselho de classe dos advogados do estado ou no escritório privado do árbitro devendo o procedimento, incluindo arbitragem e julgamento da apelação, terminar em 270 dias. Nas palavras do tribunal, o árbitro deve considerar que o propósito da arbitragem é prover uma eficiente e barata<sup>162</sup> solução para microlesões e a arbitragem compulsória tem a intenção de baixar os custos para os litigantes, permitindo que o tribunal utilize os recursos mais eficazmente.<sup>163</sup>

Além de tribunais especiais e regras específicas para o ajuizamento de ações envolvendo microlesões, alterações na forma como a decisão é produzida são igualmente relevantes para pacificação do conflito, reduzindo o número de recursos interpostos.

Em terra tedesca foi instituído o Modelo de Stuttgart<sup>164</sup>, construção legislativa e jurisprudencial que modificou o sistema de sucessivas audiências e rompeu com a figura do

**Claims**                      **Court:**                      Court                      Services.                      Disponível                      em:  
<<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/services.shtml>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

<sup>161</sup> HARRINGTON, J.P. **Your cash as been assigned to Compulsory Arbitration in Arizona:** Now what? Disponível em: <<http://www.tysonmendes.com/your-case-has-been-assigned-to-compulsory-arbitration-in-arizona-now-what/>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

<sup>162</sup> O custo da Arbitragem Compulsória é \$ 26 por processo mais \$ 75 por dia de audiência. (ESTADOS UNIDOS. The Judicial Branch of Arizona. **Arbitration guide**. Disponível em: <<https://www.superiorcourt.maricopa.gov/SuperiorCourt/CivilDepartment/Arbitration/index.asp>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017)

<sup>163</sup> ESTADOS UNIDOS. The Judicial Branch of Arizona. **Questions and Answers**. Disponível em: <<https://www.superiorcourt.maricopa.gov/SuperiorCourt/CivilDepartment/docs/ArbitPacket.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

<sup>164</sup> A estrutura do processo no modelo ítalo-canônico pode ser interpretada como uma forma de aderência à tradição da racionalidade escolástica. A separação do fact finding [processo de descoberta sobre a verdade dos fatos], que se dá perante um juiz instrutor, e da decisão, que é formada por um órgão colegiado que normalmente não inclui o juiz que colheu a prova, materializa a ideia de “justiça cega”. A crença de que seja suficiente que o juiz que decide tenha conhecimento dos fatos por meio do relatório feito pelo juiz da instrução, e que não haja necessidade de participação imediata do julgador, no processo de colheita das provas, expressa integral confiança na racionalidade do ser humano. Entretanto, deve-se mencionar que este modelo dificilmente é posto em prática em sua forma pura [...]. A introdução deste modelo está intimamente ligada ao nome de um grande processualista, Fritz Baur. Com o objetivo de corrigir deficiências do sistema, que muito frequentemente envolviam uma sequência de audiências, que geravam custos e retardamento desnecessário, Fritz Baur sustentava que os processos deveriam ser resolvidos em uma única e bem preparada audiência

juiz-inerte, concebendo uma unidade funcional entre o juiz, partes e advogados<sup>165</sup>. Ao juiz foi concedido o poder-dever de perguntar, investigar e esclarecer – com respeito ao princípio de cooperação processual máxima [*kooperationmaxime*] e boa-fé objetiva.

Dentre as inúmeras contribuições do modelo alemão<sup>166</sup>, tem maior pertinência à tutela da Microlesão a técnica diferenciada de julgamento através da qual o juiz e as partes discutem a melhor decisão a ser tomada. Na prática, encerrada a audiência de instrução, o julgador elabora um projeto de sentença e o apresenta às partes que poderão discutir e apresentar novos argumentos contra a decisão ainda em construção.

Ensinam CAPPELLETTI e GARTH que o modelo não apenas acelera o procedimento, mas tende a resultar em decisões que as partes compreendem e frequentemente aceitam sem recorrer. Algumas características básicas desse modelo se tornaram obrigatórias na Alemanha através da reforma do Código de Processo Civil de julho de 1977.<sup>167</sup>

---

principal, e para isso houve certa inspiração do processo penal. Os vários meios que ele propôs, cujo objetivo seria o de assegurar que houvesse preparação suficiente, foram testados nas Cortes de Stuttgart e em outros lugares e se revelaram eficientes. Por esta razão, esta nova forma de abordagem alemã é conhecida por modelo de Stuttgart, e foi objeto de estudo e reconhecimento de suas qualidades sob muitos aspectos. Claro que o modelo alemão não é assim tão diferente de todos os outros. Ao contrário, é próximo ao modelo procedimental preferido para as arbitragens internacionais: procedimentos sem júri, sem uma sequência de audiências, mas com um fase preparatória eficiente e árbitros que administram o procedimento. Não surpreende que Espanha e Inglaterra, quando reformaram seus códigos, tenham-se inspirado neste modelo. Pode bem ocorrer que esta inspiração se transforme numa tendência. É interessante observar que os ALI/Unidroit Princípios de Direito Processual Civil Transnacional e o CPC modelo para Iberoamérica, embora não tenham feito expressamente esta escolha, preferem este modelo. (STURNER, Rolf. *Processo Civil Comparado – Tendências recentes e fundamentais*. In: **Revista de Processo**. v. 36, n. 200. São Paulo: RT, 2011. p. 203-234).

<sup>165</sup> FELICIANO, Guilherme Guimarães. **O modelo de Stuttgart e os Poderes Assistenciais do Juiz: Origens Históricas do “Processo Social” e as Intervenções Intuitivas no Processo do Trabalho**. Disponível em: <[http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/04/2014\\_04\\_02717\\_02752.pdf](http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/04/2014_04_02717_02752.pdf)>. Acesso em: 12 de jul. de 2017.

<sup>166</sup> En Alemania, apareció, en 1967, el famoso 'proceso-modelo de Stuttgart', en el 'Landgericht' de dicha ciudad. [...] En él, se ampliaba el 'procedimiento preliminar', incluyendo en él, no solo el tratamiento de los presupuestos procesales, sino también; la fijación de la materia litigiosa; la enérgica dirección del juez delegado del tribunal [...]. La concentración que ello suponía era grande, y el curso de los procesos se aceleró sensiblemente, aunque la 'aceleración' no fuera un 'objetivo independiente'; los abogados, se percataron de la importancia de la innovación, y colaboraron. Este modelo se ha extendido a otros tribunales alemanes. (GUILLÉN, Victor. *La humanización del proceso: lenguaje, formas, contacto entre los jueces y las partes desde filandia hasta grecia*. In: **Revista dos Tribunais**. v. 14. São Paulo: RT, 1979).

<sup>167</sup> Esse método de procedimento envolve as partes, advogados e juízes, num diálogo oral e ativo sobre os fatos e sobre o direito. Ele não apenas acelera o procedimento, mas também tende a resultar em decisões que as partes compreendem e frequentemente aceitam sem recorrer. Algumas características básicas desse modelo, até então opcionais, tornaram-se obrigatórias para todos os Landgericht alemães através da reforma do Código de Processo Civil, em vigor desde 19 de julho de 1977. (CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Frabis, 2002. p. 29).

Sobre a técnica em nosso sistema processual, PIMENTA afirma que seu uso seria inaceitável por configurar claro prejulgamento da causa pelo órgão jurisdicional. Na Alemanha, ao contrário, o modelo procedimental expressamente previsto na lei processual gera evidentes vantagens, afinal o ‘projeto de sentença’ só é apresentado às partes após o encerramento da instrução processual realizada em pleno contraditório e aos litigantes é oferecida uma última oportunidade de optarem pelo caminho da conciliação, antes que seja proferida a decisão final daquele processo.<sup>168</sup>

Sem sombra de dúvidas, o sistema de antecipação da ‘minuta da decisão’ é polêmico, especialmente diante da praxe consagrada do magistrado decidir ao final, sem dar pistas às partes de como será sua decisão. Contudo, o estranho é pensar que a sentença final não possa ser antevista pelas partes - o correto, isto sim, é que a parte saiba exatamente qual seu direito e qual o posicionamento do magistrado a respeito da sua pretensão e não, como ocorre atualmente, ser surpreendida pela decisão judicial.

Poderia ser argumentado que a exteriorização da pré-compreensão do magistrado poderia influenciar o viés de confirmação [*confirmation bias*], ou seja, uma vez que o julgador informe como pretende decidir, tentará ao máximo colher provas e argumentos favoráveis à confirmação da pré-compreensão. Todavia, a exteriorização do posicionamento do magistrado permite à parte saber a intenção antes oculta e, com base nesta informação, demonstrar o equívoco da pré-compreensão.

É salutar a estruturação de sistema processual no qual se evite o ‘decisionismo jurídico’, mas no campo das ciências naturais, especialmente na área do Direito em que um argumento pode ser utilizado para um lado ou para o outro por pessoas igualmente bem-intencionadas, é extremamente difícil impedir o mau uso do poder decisório. O juiz tendencioso irá decidir de forma inescrupulosa, exteriorizando ou não sua intenção de voto.

A vedação à decisão não surpresa consagrada no art. 10 do Código de Processo Civil – o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício – não pode ser restrita aos fundamentos da decisão, devendo também alcançar o dispositivo.

---

<sup>168</sup> PIMENTA, José Roberto Freire. **A conciliação Judicial na Justiça do Trabalho após a Emenda Constitucional n. 24/99**: Aspectos de Direito Comparado e o Novo Papel do Juiz do Trabalho. p. 43, nota 21. Disponível em: <[http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_62/Jose\\_Pimenta.pdf](http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_62/Jose_Pimenta.pdf)>. Acesso em: 13 de jul. de 2017.



Dito de outro modo, o princípio da decisão não surpresa confere às partes oportunidade de se manifestem sobre fundamentos que serão levados em consideração pelo magistrado antes de decidir - se o juiz constata de ofício a aparente ocorrência de prescrição, deve intimar as partes para manifestação. Neste momento, os litigantes sabem que este ponto será levado em consideração pelo juízo, mas não saberão se o entendimento do magistrado é pela prescrição trienal, quinquenal, imprescritibilidade, se houve suspensão, interrupção ou qualquer outra causa que influencie na decisão. Ao invés do magistrado despachar aduzindo “digam as partes sobre a prescrição”, a boa-fé objetiva e o princípio da cooperação, nos moldes do modelo de Stuttgart, exigem que o despacho tenha conteúdo próximo à “considerando que o entendimento deste magistrado é pela prescrição trienal e não se verificando qualquer causa suspensiva ou impeditiva, digam as partes”.

Não há qualquer prejulgamento ou violação ao princípio dispositivo, pelo contrário, a parte favorecida pelo reconhecimento da prescrição poderá apresentar novos argumentos para reforçar a pré-compreensão do magistrado, enquanto a parte prejudicada argumentaria em sentido contrário – inclusive suscitando o *overruling* e *distinguish*. O que causa espécie é o juiz decidir a questão e a parte prejudicada levar os argumentos contrários ao tribunal, quando deveria levar a argumentação primeiramente ao juízo sentenciante.

*Mutatis Mutandis*, o efeito regressivo do recurso e a intimação do embargado para contrarrazões aos embargos de declaração com potencial efeito infringente são formas próximas ao modelo alemão.

O recurso com efeito regressivo permite ao juízo *a quo* modificar a decisão, gerando a perda do objeto do recurso – no mundo fático, normalmente a decisão proferida é mantida pelo juízo recorrido, mas o sistema permite sua revisão se os novos argumentos forem suficientes para afastar a pré-compreensão<sup>169</sup> do magistrado.

Da mesma forma ocorre nos embargos de declaração com efeitos infringentes, o magistrado, antevendo a possibilidade de dar provimento ao recurso, intima o embargado para se manifestar – o embargado sabe que a chance de modificação da decisão é alta, já que se a intenção do magistrado fosse manter do despacho impugnado, não precisaria abrir vistas ao recorrido [art. 1.023 §2 do CPC).

---

<sup>169</sup> Pré-compreensão porque o efeito regressivo tem cabimento típico em recursos contra decisões interlocutórias ou definitivas proferidas no início do processo [v.g indeferimento da inicial] e, em regra, em cognição sumária.

Em ambos os casos – recurso com efeito regressivo e embargos de declaração com efeito infringente – o juízo profere decisão potencialmente definitiva, mas diante dos novos argumentos trazidos pela parte insatisfeita passa a ter o poder-dever de alterar a decisão anterior caso convencido do erro cometido. O *iter* ‘manifestação-decisão-recurso ao tribunal’ é alterado para ‘manifestação-proposta de decisão-manifestação-decisão’.

Difícil compatibilizar o desejo uníssono da doutrina e do próprio Judiciário na pacificação do entendimento e a obrigação de uniformizar a jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente (art. 926 CPC) com a impossibilidade de antever a decisão a ser proferida no caso concreto. Não há justificativa para que a parte saiba o entendimento do tribunal superior em casos análogos, mas não possa saber, antecipadamente, o entendimento do magistrado de piso no caso concreto.

No âmbito das microlesões, especialmente em litígios envolvendo danos morais, o princípio da decisão não-surpresa deve garantir à parte o conhecimento prévio sobre o padrão indenizatório da jurisprudência e do juízo da causa. Os parâmetros devem ser amplamente divulgados de forma que a parte prejudicada conheça a existência e a extensão do seu direito, bem como o autor do dano saiba quais são as consequências de seu ato ilícito – incentivando a não-reiteração do ilícito e a celebração do acordo.

O Modelo de Stuttgart deve ser analisado com mais precisão no campo dos poderes do juiz, do princípio do contraditório e do subprincípio da vedação à decisão-surpresa. Sem prejuízo, pode contribuir para a melhoria do procedimento de microlesões, permitindo que os litigantes saibam, *a priori*, se existe o direito alegado e qual sua extensão.

Proferida a sentença de mérito, é possível ainda pensar em limitações aos recursos contra as decisões de primeira instância. Como visto anteriormente, a Lei de Execução Fiscal limita o cabimento do recurso quando a decisão do juiz singular for de até 50 ORTN, estabelecendo que a impugnação será por Embargos Infringentes dirigidos ao próprio juízo sentenciante, cabendo apenas Recurso Extraordinário contra a decisão dos embargos.<sup>170</sup>

Em outros casos, não há propriamente uma limitação do cabimento do recurso, mas barreiras jurídicas e econômicas à sua interposição. A exclusão do efeito suspensivo automático da Apelação é exemplo de barreira jurídica por impor ao vencido o ônus do

---

<sup>170</sup> O Superior Tribunal de Justiça, no Incidente de Assunção de Competência [IAC] nº 3 admitiu para julgamento a questão da adequação do manejo de Mandado de Segurança para atacar decisão judicial que extingue execução fiscal quando valor é inferior ao limite de alçada. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. IAC no RMS 53.720/SP. 1ª Seção. Relator: Min. Sérgio Kukina. Brasília: 11 de out. de 2017).

tempo do processo, inexistindo motivos para que este queira prolongar a *via crucis* se não tiver razão.

Economicamente, desestimulam a interposição de recursos: o depósito recursal trabalhista<sup>171</sup>; a condenação do recorrente duplamente vencido em custas e honorários sucumbenciais e a necessidade de advogado no âmbito dos juizados especiais; e a exasperação dos honorários recursais no Código de Processo Civil.

Diversos países europeus possuem restrições para o cabimento do recurso contra a decisão de primeira instância, sem que haja qualquer crise jurídica fundada na violação ao duplo grau de jurisdição, contraditório ou qualquer garantia fundamental. A Convenção Europeia de Direitos Humanos garante o princípio do duplo grau de jurisdição apenas em matéria penal e, mesmo assim, admite a restrição em relação às infrações de menor potencial ofensivo, conforme previsto no art. 2 do Protocolo nº 7 de Estrasburgo.<sup>172</sup>

A Alemanha, Inglaterra<sup>173</sup>, Portugal, Espanha e França restringem o cabimento do recurso, seja através de procedimento mais complexo [aceitação do órgão *a quo*], seja estabelecendo restrição ao conteúdo do recurso [v.g admitido apenas se violadas determinadas normas].

---

<sup>171</sup> Art. 899 - Os recursos serão interpostos por simples petição e terão efeito meramente devolutivo, salvo as exceções previstas neste Título, permitida a execução provisória até a penhora.

§ 1º Sendo a condenação de valor até 10 (dez) vezes o salário-mínimo regional, nos dissídios individuais, só será admitido o recurso inclusive o extraordinário, mediante prévio depósito da respectiva importância. Transitada em julgado a decisão recorrida, ordenar-se-á o levantamento imediato da importância de depósito, em favor da parte vencedora, por simples despacho do juiz.

§ 2º Tratando-se de condenação de valor indeterminado, o depósito corresponderá ao que for arbitrado, para efeito de custas, pela Junta ou Juízo de Direito, até o limite de 10 (dez) vezes o salário-mínimo da região.

<sup>172</sup> Art. 2º Direito a um duplo grau de jurisdição em matéria penal:

1. Qualquer pessoa declarada culpada de uma infração penal por um tribunal tem o direito de fazer examinar por uma jurisdição superior a declaração de culpabilidade ou a condenação. O exercício deste direito, bem como os fundamentos pelos quais ele pode ser exercido, são regulados pela lei.

2. Este direito pode ser objecto de excepções em relação a infracções menores, definidas nos termos da lei, ou quando o interessado tenha sido julgado em primeira instância pela mais alta jurisdição ou declarado culpado e condenado no seguimento de recurso contra a sua absolvição.

(EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. Disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>173</sup> If the losing party wishes to appeal against the judge's decision, he or she will need permission to do so. If that party/litigant attends the hearing at which the decision is made, he or she can ask the judge for permission at the end of the hearing. The litigant who wishes to appeal must have proper grounds (or reasons) to appeal. He or she cannot simply object to a judge's decision because he or she thinks the wrong decision was made. (EUROPA. European E-justice. **Small claims**: England and Wales. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-ew-pt.do?clang=en#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-ew-pt.do?clang=en#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

Em Portugal, só é admitido recurso se o valor da causa superar €5.000,00 e a sucumbência for superior a € 2.500,00<sup>174</sup>; na Espanha, exige-se condenação superior a €3.000,00<sup>175</sup>; na Alemanha, a condenação inferior a € 600,00 é irrecorrível.

Na França, o procedimento sumário, para débitos de até € 10.000,00, bifurca o rito recursal. Se a condenação for até € 4.000,00, caberá apenas recurso de cassação; sendo superior a este valor, admite-se o recurso de apelação. O recurso à *Court de Cassation*, diversamente do recurso de Apelação, tem fundamentação vinculada a um dos seguintes alicerces: (i) violação de direitos fundamentais (ii) violação do procedimento [v.g falta de fundamentação] (iii) divergência entre decisões sobre o caso.<sup>176</sup>

Em síntese, as técnicas processuais do velho continente voltadas às demandas de pequeno montante envolvem: (i) obrigatoriedade de submissão a um dos equivalentes jurisdicionais<sup>177</sup> (ii) utilização de formulários para ajuizamento da ação<sup>178</sup> ou memoriais<sup>179</sup> (iii) dispensa de advogado (iv) ausência de assistência jurídica pública (v) rito diferenciado para colheita de prova (vi) limitação de prova<sup>180</sup> (vii) oralidade e concentração de atos processuais (viii) decisão por equidade (ix) dispensa de relatório e, excepcionalmente, de fundamentação (x) julgamento em sala de audiência, tribunal ou na sala do magistrado<sup>181</sup> (xi) sentença dialogada [modelo de Stuttgart] (xii) limitação de recurso (xiii) limitação do

<sup>174</sup> EUROPA. European E-justice. **Acções de pequeno montante:** Portugal. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-pt-pt.do?member=1#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-pt-pt.do?member=1#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

<sup>175</sup> EUROPA. European E-justice. **Demandas de escassa cuantía:** Espanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-es-pt.do?clang=es#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-es-pt.do?clang=es#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

<sup>176</sup> Não se trata de divergência jurisprudencial, mas contradição entre julgados relativos ao mesmo caso. Por exemplo, se uma sentença entende que o contrato é válido, haverá divergência se em litígio futuro outro juízo entender pela nulidade do contrato. (FRANÇA. Service-Public. **Contester um jugement:** saisir la Cour de Cassation. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1382>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

<sup>177</sup> Na Inglaterra, a ausência de submissão prévia ao Alternative Dispute Resolution pode levar à condenação da parte em custas, ainda que vencedora da contenda.

<sup>178</sup> Na Espanha, o formulário pode ser baixado na internet. (ESPAÑA, Boletín oficial del Estado. **Modelo normalizado de solicitud de conciliación:** artículo 141.1 de la ley 15/2015, de 2 de julio, de jurisdicción voluntaria. Disponível em: <<https://www.boe.es/boe/dias/2016/01/28/pdfs/BOE-A-2016-783.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

<sup>179</sup> No original, *skeleton argument* [esboço; esqueleto da argumentação].

<sup>180</sup> Além da limitação das espécies de prova [*i.e* não cabimento de prova pericial], é possível a limitação do contraditório sobre a prova. Na Inglaterra, o *small claim track* permite ao juízo limitar o tempo e o objeto do *cross-examination* [direito de uma parte fazer perguntas à testemunha arrolada pela outra].

<sup>181</sup> A hearing that takes place at the court will generally be in the judge's room but it may take place in a courtroom. (REINO UNIDO. Justice. **Part 27:** the small claims track. Disponível em: <<http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part27>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017).

efeito suspensivo do recurso (xiv) limitação de técnica de satisfação<sup>182</sup> (xv) adoção de técnica monitoria (xv) procedimento através da internet.<sup>183</sup>

Esta última técnica – procedimento através da internet – se mostra especialmente interessante na resolução de microlesões. Ainda que os estados brasileiros adotem o sistema eletrônico para os processos judiciais, no Reino Unido, todo o procedimento pode se dar através da internet e entre as partes, sem necessidade de intervenção judicial, audiência e deslocamentos – a atuação judicial só incide se frustrado o procedimento *online*.<sup>184</sup>

O procedimento da MCOL (*Money Claim Online*) exige a adoção de *pre-action conduct*, consistindo na comprovação de que o interessado tentou resolver o litígio extrajudicialmente, por exemplo, através de troca de e-mails. Para tanto, o governo inglês disponibiliza solução tecnológica através da qual o reclamante pode registrar sua queixa e esta é transmitida diretamente ao reclamado, sem juízo prévio de admissibilidade pelo Judiciário. O procedimento é similar à técnica monitoria: se o réu aceitar a cobrança ou não contestar, o autor poderá requerer uma ordem de pagamento sem necessidade de ser ouvido perante um juiz.

A técnica tem limitações, não sendo permitido litisconsórcio ativo, o litisconsórcio passivo é limitado a dois réus, o litígio não pode ultrapassar £ 100.000,00 (R\$ 418.868,74) e tem objeto delimitado – obrigação de pagar quantia certa. De outro lado, as custas judiciais são mais baratas do que o processo tradicional e são pagas no cartão de crédito ou débito.<sup>185</sup>

Os diferenciais do sistema inglês são: a existência de uma página individualizada para o reclamante, na qual podem ser consultadas as reclamações em curso e as respostas dadas; a simplicidade da ‘petição inicial’, que não pode ter mais de 1.080 caracteres<sup>186</sup>; e o trâmite direto da mensagem para o réu, sem passar pelo crivo jurisdicional.

A técnica *online* de resolução de controvérsias – como etapa prévia ao litígio judicial ou meio alternativo de resolução de disputa – motivou a Comissão Europeia a lançar *site*

---

<sup>182</sup> No procedimento inglês, se o valor da condenação for inferior a £ 600,00, não é possível obter mandado de penhora dos bens da residência do devedor.

<sup>183</sup> REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **Money Claim Online**. Disponível em: <<https://www.moneyclaim.gov.uk/web/mcol/welcome>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

<sup>184</sup> REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **Money Claim Online (MCOL): User Guide for Claimants**. Disponível em: <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/609046/MCOL\\_Userguide\\_for\\_Claimants\\_April\\_2017.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/609046/MCOL_Userguide_for_Claimants_April_2017.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>185</sup> REINO UNIDO. GOV.UK. **Make a court claim for Money: Court fees**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/make-court-claim-for-money/court-fees>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

<sup>186</sup> A fundamentação excedente deve ser encaminhada diretamente ao réu, por carta ou e-mail.

específico voltado à *Online Dispute Resolution*, permitindo que consumidores e fornecedores resolvam crises decorrentes de negócios jurídicos formalizados através da internet<sup>187</sup> por diversos ADR's – conciliação, mediação, arbitragem, *ombudsman*, *consumer complaint board*.

A ferramenta é destinada aos litígios entre consumidores-fornecedores domiciliados na União Europeia, cabendo às entidades de resolução de litígios pré-selecionadas dar andamento à reclamação<sup>188</sup>. A ferramenta informatizada permite o tratamento estatísticos dos reclamantes e reclamados por nacionalidade e por setor da economia.<sup>189</sup>

Na realidade brasileira, independentemente do procedimento comum ou sumaríssimo, algumas técnicas estrangeiras são bem-vindas, podendo ser adaptadas à realidade nacional sem maiores complexidades. Dentre as principais inovações que podem ser adotadas, sem violação ao sistema constitucional, estão: (i) a prévia submissão a um dos equivalentes jurisdicionais (ii) procedimento através da internet.

Como se verá adiante, no capítulo das técnicas extrajudiciais, o governo brasileiro lançou o *site* 'consumidor.gov.br' para receber reclamações contra empresas previamente cadastradas, cabendo ao *site* intermediar a reclamação e a resposta das empresas, publicando dados sobre a qualidade do atendimento. Todavia, inexistente sistema *online* de 'ajuizamento de ação', através do qual o interessado tenha o acesso à plataforma com perfil individualizado, contendo as reclamações ajuizadas e as respostas dos réus.

O sistema do Portal de Justiça Eletrônico (PJE)<sup>190</sup> pode ser adaptado para servir de mecanismo *online* de tutela extrajudicial das microlesões – como etapa prévia ou sistema alternativo de resolução de litígios. Os consumidores criariam perfil no sistema, fazendo as

<sup>187</sup> O objetivo é resolver litígios decorrentes de contratos formalizados na internet, especialmente entre contratantes de países diferentes.

<sup>188</sup> São inúmeras as entidades de cada país. Ilustrativamente, Portugal tem treze entidades aprovadas pela Comissão Europeia, incluindo: (i) Centro de Arbitragem do Setor Automóvel (CASA) (ii) Centro de Arbitragem da Universidade de Lisboa (iii) Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa (iv) Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) (v) Provedor do Cliente das Agências de Viagens e Turismo. A Alemanha, por sua vez, tem vinte e duas instituições, sendo sete dedicadas à técnica do *Ombudsman*: (i) Ombudsman for the German association of independent asset managers (ii) Insurance Ombudsman (iii) Ombudsman for non-financial assets and investment funds (iv) Ombudsman for the German Investment Funds Association (v) Ombudsman for Private Health and Long-Term Care Insurance (vi) Real Estate Ombudsman for IVD/VPB - Property acquisition and management (vii) Ombudsman for Private Banks. (EUROPA. Online Dispute Resolution. **Dispute resolution bodies**. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017).

<sup>189</sup> Os maiores litígios envolvem roupas, calçados e companhias aéreas, sendo que 36,7% são reclamações *cross-border* [entre fronteiras]. (EUROPA. Online Dispute Resolution. **Reports and statistics: number of complaints by country**. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017).

<sup>190</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **PJE**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/wiki/index.php/P%C3%A1gina\\_principal](http://www.cnj.jus.br/wiki/index.php/P%C3%A1gina_principal)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

reclamações através do portal, com trâmite direto ao fornecedor que, sendo pessoa jurídica, deve ser obrigado a ter perfil cadastrado no sistema.

Sendo a resposta favorável ao consumidor, o sistema produz automaticamente título executivo em favor do reclamante que, em caso de inadimplemento, por simples opção no sistema, distribui a execução.

Sendo a resposta negativa, o reclamante pode desistir da pretensão, propor outro meio alternativo de resolução do litígio ou, ainda, optar pela imediata distribuição da petição inicial. Neste último caso, abre-se oportunidade para emenda da inicial, permitindo ao advogado contratado elaborar a peça com redação adequada à técnica jurídica, distribuindo-a através do mesmo sistema da reclamação, aproveitando os documentos já produzidos na etapa extrajudicial.

O perfil do usuário – reclamante e reclamado – conferiria ao Judiciário dados estatísticos mais precisos sobre a taxa de resolução extrajudicial das controvérsias, assuntos mais demandados e valores controvertidos. O juiz do caso concreto, além das provas já produzidas, poderia analisar também a boa-fé objetiva das partes, influenciando na definição das custas processuais e, eventualmente, na sanção por litigância de má-fé.

Do lado do réu-empresa, a vantagem fica por conta do sistema informatizado e gratuito de gestão dos litígios, permitindo ao empresário extrair panorama geral das ações pendentes, modificando as condutas mais impugnadas pelos consumidores.

Para que o sistema tenha a eficácia pretendida é imprescindível a centralização do PJE, encerrando a divisão de *login* para cada ente-federado, órgão judiciário e grau de jurisdição<sup>191</sup>. A interface deve ser testada e aprovada pelos consumidores do serviço jurisdicional, sendo de acesso simplificado para qualquer pessoa. A implementação dos objetivos do PJE 2.0 - (i) definir um modelo arquitetural em médio e longo prazo, com atributos de qualidade como testabilidade, manutenibilidade, escalabilidade e segurança (ii) unificar as versões nos diversos segmentos de Justiça (iii) tornar o sistema mais amigável e acessível (iv) facilitar a construção e evolução colaborativa do sistema – será fundamental para utilização da plataforma com escopo pré-processual.

---

<sup>191</sup> Atualmente, em que pese as constantes atualizações, a interface continua complexa e exige acesso específico para cada órgão do Poder Judiciário de cada Estado, às vezes acesso específico para cada grau de jurisdição. No Estado de São Paulo, o PJE permite o acesso ao TJMSP, TRF-3, TRT-2, TRT-15, exigindo acesso específico para cada grau de cada um dos ramos das Justiças. O Poder Judiciário Estadual utiliza outro sistema [Sistema de Administração da Justiça (SAJ)] com plataforma de acesso totalmente diferente do PJE.

O novo juiz, do Código de Processo Civil de 2015, deve ter conduta ativa no gerenciamento do processo, adaptando o procedimento legislado ao caso concreto. O *iter* processual preestabelecido é apenas um ponto de partida que deve ser adaptado às necessidades da tutela jurídica adequada - a instituição do *case management*<sup>192</sup> é essencial para que o processo civil caminhe em direção à sua função instrumental.

#### 4.2 TRIBUNAL DE PAZ E JUIZ LEIGO

Portugal instituiu o Tribunal de Paz, equivalente jurisdicional de natureza pública, constituído através de convênio administrativo entre o Ministério da Justiça e os municípios ou entidades públicas de reconhecido mérito<sup>193</sup> com objetivo de julgar litígios cíveis de até €15.000,00<sup>194</sup>. Segundo os dados da Direção-Geral da Política de Justiça de Portugal, estão em funcionamento 25 (vinte e cinco) Tribunais de Paz, com abrangência de 3,4 milhões de habitantes.<sup>195</sup>

O juiz de paz é servidor público titular de mandato de 5 (cinco) anos, excepcionalmente renováveis, devendo ser escolhido, em regra, por concurso público<sup>196</sup> - exige-se nível superior em direito e mais de 30 anos de idade. A remuneração é inferior ao do juiz de carreira, sendo de € 2.549,00 nos três primeiros anos e € 3.442,00 a partir de então.<sup>197</sup>

---

<sup>192</sup> O art. 139, VI do Código de Processo Civil permite que o juiz altere a ordem da produção dos meios de prova, dilate os prazos processuais e adeque o procedimento às necessidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito. O *case management* pressupõe gerenciamento judicial antecipado e contínuo do litígio, definição de etapas e de prazos, delimitação das provas e dos métodos de solução.

<sup>193</sup> O Decreto-Lei nº 41 de 05 de abril de 2017 institui o Tribunal de Paz do Oeste [último tribunal criado], através de convênio entre o Estado e a Comunidade Intermunicipal do Oeste, com repartição dos custos e taxas entre as esferas de governo (art. 2, item 5). (PORTUGAL. Diário da República. **Decreto-lei nº. 41/2017 de 5 de abril**. Disponível em: <<https://dre.pt/application/conteudo/106829419>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017).

<sup>194</sup> O Tribunal de Paz é regulado pela Lei nº 78/2001 que, em seu art. 6, dispõe que a execução dos julgados deve ser feita perante juízos de direito de 1ª instância. (PORTUGAL. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. **Lei nº. 78/2001 de 13 de julho**: Julgados de Paz. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=724&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=724&tabela=leis)>. Acesso em: 12 de dez. de 2017).

<sup>195</sup> Em 2011, a população de Portugal era de 10,5 milhões de pessoas. (WIKIPEDIA. **Portugal**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Portugal>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>196</sup> São dispensados do concurso público: (i) ex-magistrados e ex-membros do Ministério Públicos (ii) professores universitários com nível de mestrado ou doutorado.

<sup>197</sup> Valores de 2013. (LIMA, Licínio. Juízes exigem autonomia salarial. In: **ASJP**. 04 de fev. de 2013. Disponível em: <<http://www.asjp.pt/2013/02/04/juizes-exigem-autonomia-salarial/>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017).



Algumas peculiaridades do sistema merecem destaque: as custas são fixas em € 70,00; não se admite recurso contra a decisão condenatória inferior a € 2.500,00; a decisão cível pode atingir processos criminais de pequeno potencial ofensivo<sup>198</sup>; é possível utilizar o serviço de mediação ainda que a ação não seja de competência do órgão – a limitação da competência jurisdicional pelo valor da causa não influencia a competência para o serviço de mediação.

A nota introdutória do relatório de 2016 do Conselho dos Julgados de Paz é feliz ao afirmar que os Julgados de Paz, apesar de provindos de tempos passados, são, hoje, produto de um certo pós-modernismo jurídico-cultural, privilegiando o particular, o pequeno, a perspectiva micro, o caso, a autorregulação, o subjetivo, o compromisso<sup>199</sup>. Outrossim, relata a dificuldade do órgão com a estruturação dos juizados e nomeação de juízes<sup>200</sup>, sem contar com o posicionamento jurisprudencial majoritário no sentido de que o procedimento de paz é facultativo, o que tem levado à redução dos casos distribuídos.<sup>201</sup>

Dos processos distribuídos em 2016, 41% foram resolvidos por acordos e 34% tiveram o pedido apreciado, sendo o restante extinto sem resolução do mérito. Apesar do número de processos julgados sem revelia do réu chegar a 2.877, foram interpostos apenas 139 recursos (4,8%) dos quais 127 já foram julgados. No mesmo ano, 29% das ações ajuizadas tinham como valor da causa até € 750,00, o litígio típico envolvia particular-particular, com 42% do total de autores e 63% do total de réus.<sup>202</sup>

Desde a instalação dos primeiros Tribunais de Paz, em 2012, foram distribuídos 99.885 processos, sendo julgados 95.543 causas - o tempo médio do processo judicial é de

---

<sup>198</sup> Dispõe o art. 9, item 3 da Lei 78/2001 que a apreciação de um pedido de indenização cível torna preclusa a possibilidade de instaurar o procedimento criminal para: (i) ofensas corporais simples (ii) difamação, injúria (iii) furto simples (iv) dano simples (v) alteração de linha divisória (vi) estelionato para obtenção de alimentos ou serviços.

<sup>199</sup> PORTUGAL. Conselho dos Julgados de Paz. **Relatório Anual 2016**: 16º Relatório Anual do Conselho dos Julgados de Paz referente ao ano de 2016. p. 3. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2016.pdf>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017.

<sup>200</sup> Foram realizados três concursos desde 2001, situação que é especialmente grave diante da temporariedade do mandato do magistrado (PORTUGAL. Conselho dos Julgados de Paz. **Documentação**: Concursos. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/concursos.asp>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017).

<sup>201</sup> Entre 2012 e 2016 houve redução de 28% dos processos distribuídos anualmente [passando de 11.307 para 8.104 processos]. (PORTUGAL. Conselho dos Julgados de Paz. **Relatório Anual 2016**: 16º Relatório Anual do Conselho dos Julgados de Paz referente ao ano de 2016. p. 11 Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2016.pdf>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017).

<sup>202</sup> Empresas, condomínio e seguradora respondem pelo número restante.

92 dias. Registre-se que apesar das dificuldades narradas na nota de introdução do relatório de 2016, o estudo apresentado pelo Conselho dos Julgados de Paz é extremamente completo e didático.

Da experiência portuguesa, podemos aproveitar o serviço público de mediação e conciliação instituído de forma autônoma em relação à ação judicial. Atualmente, no Brasil, o procedimento sumaríssimo dos juzgados especiais prevê audiência de conciliação, mas esta é umbilicalmente ligada à ação judicial, só podendo utilizar o serviço se já houver ação em trâmite – o que influencia a animosidade das partes no momento da conciliação. Ao revés, em Portugal, além da audiência ter natureza de etapa prévia ao julgamento da contenda, é também um serviço autônomo que pode ser utilizado pelas partes ainda que inexista ação judicial ou mesmo que o valor da ação supere a competência do Tribunal de Paz.

Outra experiência que pode ser trazida para o Brasil diz respeito à expansão e estruturação da carreira de juiz de paz ou, nas palavras da lei nº 9.099/95, do juiz leigo. A figura do juiz leigo tem assento constitucional (art. 98, I da CF), sendo referido nos artigos 7 da lei nº 9.099/95 e 15 da lei nº 12153/09 e regulamentado, no âmbito infralegal, pela Resolução CNJ nº 174/13.<sup>203</sup>

A primeira crítica à estruturação do instituto do juiz leigo brasileiro, que também pode ser feita ao sistema jurídico português, diz respeito ao requisito de experiência mínima do candidato.

Para ser juiz leigo dos Juzgados Especiais Cíveis é necessário ter experiência mínima de 2 anos de advocacia<sup>204</sup>. Ocorre que após 2 anos de atividade como advogado militante é improvável que o causídico suspenda a atividade para atuação como juiz leigo – o que faz com que as vagas normalmente sejam preenchidas por alunos de escolas de magistratura ou de cursos de pós-graduação, cujo tempo de estudo é contado para fins de ‘experiência profissional’ para futuro concurso público.

O Projeto de Lei nº 1.320/11 da Câmara dos Deputados, que atualmente aguarda designação de parecer na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), prevê a

---

<sup>203</sup> A Lei 10.259/03, que trata dos juzgados especiais da Fazenda Pública Federal, não menciona a figura do juiz leigo, podendo gerar debates sobre seu cabimento no âmbito dos Juzgados Especiais Federais.

<sup>204</sup> O art. 7 da Lei 9.099/95 exige 5 anos de experiência para o juiz leigo [art. 7º Os conciliadores e Juizes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência]. Todavia, o art. 15§1 da Lei 12153/09 passou a exigir experiência de 2 anos [§ 1º Os conciliadores e juizes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência].

seleção do o juiz leigo dentre os servidores dos tribunais bacharéis em direito, considerando a atuação como serviço relevante, tal qual do jurado.<sup>205</sup>

O segundo ponto, também compartilhado com o país europeu, diz respeito à duração da função. Para os cargos providos por concurso público, o ordenamento jurídico estabelece que os 3 (três) primeiros anos devem ser considerados como estágio probatório, tempo necessário para avaliar a adaptação do funcionário à carreira. Contudo, o juiz leigo brasileiro exerce o cargo por 2 anos, prorrogáveis por igual período, ou seja, quando o juiz leigo está adaptado à função, já se encerrou ou está prestes a encerrar sua atuação junto ao tribunal.

O terceiro, exclusividade nacional, fica por conta do poder decisório do juiz leigo, que não decide, apenas elabora ‘proposta de decisão’ a ser confirmada pelo juiz togado.

A posição do CNJ sobre a atuação do juiz leigo é conservadora, asseverando que o agente deve atuar como auxiliar do juiz togado na fase de instrução do processo, e não como substituto do magistrado<sup>206</sup>. É bem verdade que as partes podem, em comum acordo, atribuir ao juiz leigo o poder de árbitro no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, caso em que a decisão terá natureza de laudo arbitral, dispensada a posterior homologação pelo juiz togado (art. 24 §2 lei nº 9.099/95), mas se desconhece a aplicabilidade prática deste dispositivo.

Com o entendimento restritivo dos poderes do juiz leigo, o único diferencial em relação ao servidor-assessor é a possibilidade de presidir audiências, havendo desvantagem comparativa com relação à estabilidade, visto que o servidor-assessor é titular de cargo efetivo estável, enquanto o juiz leigo exerce cargo por tempo determinado, o que prejudica o aprimoramento do profissional.

*De lege ferenda*, o melhor seria estabelecer a competência do juiz leigo para decidir o litígio, cabendo ao juiz togado julgar recurso contra a decisão do juiz leigo. Da decisão do juiz togado caberia recurso ao Colégio Recursal desde que tenha havido divergência entre

---

<sup>205</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº, de 2011**: Altera o artigo 18 da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, que “dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal” e acrescenta o inciso XII ao artigo 102 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que “dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos da União” e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=41D75721E551675DBF55B8F4A75A315B.proposicoesWebExterno1?codteor=870510&filename=PL+1320/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=41D75721E551675DBF55B8F4A75A315B.proposicoesWebExterno1?codteor=870510&filename=PL+1320/2011)>. Acesso em: 05 de ago. de 2017.

<sup>206</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ delimita atuação de juiz leigo**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/56829-cnj-delimita-atuacao-de-juiz-leigo>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

os juízes – leigo e togado -, divergência jurisprudencial ou violação à literal disposição de lei.

A quarta crítica, de cunho estritamente formal, é a utilização do termo ‘leigo’ para identificar o juiz, depreciando a função do julgador o que, inclusive, depõe contra o próprio requisito do cargo - já que é necessário ter formação jurídica e ter sido aprovado no exame da Ordem dos Advogados do Brasil.

Em que pese transcorridos mais de vinte anos de vigência da lei nº 9.099/95, a figura do juiz leigo não ‘pegou’. Com efeito, apenas alguns Estados Brasileiros instituíram o cargo de juiz leigo<sup>207</sup>, sendo parcos os dados estatísticos sobre o instituto<sup>208</sup>. O último levantamento do CNJ sobre os Juizados Especiais Cíveis, datado de 2015, nas mais de 90 páginas sobre o tema, cita o termo ‘juiz leigo’ em apenas três passagens, não havendo qualquer dado sobre a efetividade do instituto nos juizados analisados. Como afirmado pela FGV, no estudo citado no início deste trabalho, a própria falta de dados é questão que chama atenção por si só.

Não obstante as críticas, bem como a falta de informações estatísticas sobre seu funcionamento, não se pode desprezar a utilidade da figura do juiz leigo. O Rio de Janeiro regulamentou o instituto propondo metas auspiciosas – cada juiz leigo deve elaborar no mínimo 80 (oitenta) audiências e projetos de sentença por mês.<sup>209</sup>

Cotejando a experiência portuguesa e a brasileira, dentro do contexto da tutela estatal das microlesões, propõe-se:

---

<sup>207</sup> Utilizam o sistema do juiz leigo: Acre, Bahia, Ceara, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Tribunais de Justiça contratam juizes leigos para reforçar Juizados Especiais**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80753-tribunais-de-justica-contratam-juizes-leigos-para-reforcar-juizados-especiais>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017).

<sup>208</sup> O estudo mais recente do CNJ data de 2015, com amostra limitada à cinco capitais [Belém, Campo Grande, Florianópolis, São Luís e São Paulo] e, ainda assim, analisando amostras de alguns processos de poucos juizados. Ou seja, foram analisados 5 das 27 capitais, 2 a 3 juizados dos existentes na cidade, com aprofundamento de apenas 20 a 100 processos por juizado. Além disso, falta grupo de controle, que poderia ser obtido analisando outras cidades similares [Manaus, Cuiabá, Curitiba, Salvador e Rio de Janeiro] a fim de verificar a consistência dos dados. Não obstante, o CNJ levou em consideração dados peculiares na pesquisa: (i) número de páginas das manifestações (ii) percentual de atuação com/sem advogado (iii) existência de pedido de danos morais (iv) variação do valor de danos morais pleiteados de acordo com a presença ou não de patrocínio por advogado (v) número de conciliação com/sem a presença de advogados. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça Pesquisa: Perfil do acesso à justiça nos juizados especiais cíveis**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/b5b551129703bb15b4c14bb35f359227.pdf>>. Acesso em: 05 de ago. de 2017).

<sup>209</sup> Art. 6 da Res. TJ/OE/RJ nº 35/2013. (RIO DE JANEIRO. **Resolução TJ/OE/RJ nº35/2013: Disciplina, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, o quantitativo de Juizes Leigos, suas atribuições e remuneração**. Disponível em: <[http://www.migalhas.com.br/arquivo\\_artigo/art20130925-01.pdf](http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20130925-01.pdf)>. Acesso em: 06 de jun. de 2017).

- (i) Criação de Juizados Especiais de Paz pelos Tribunais de Justiça, composto por juízes de paz com mandato de 4 (cinco) anos, prorrogáveis por igual período, para o processo e julgamento das ações cíveis de pequena monta, com poder decisório próprio, sem necessidade de homologação por juiz de carreira. Da decisão do juiz leigo caberia recurso fundado em questões de fato e de direito direcionado ao juiz togado responsável pelo juizado especial. Contra a sentença do juiz togado caberia novo recurso ao Colégio Recursal, limitado às questões de direito.
- (ii) Criação de serviço de Mediação e Conciliação, anexo ao Juizado Especial, mas autônomo ao processo, permitindo que as partes utilizem o serviço mesmo sem ter sido ajuizada ação e independentemente do valor da controvérsia;
- (iii) Convênio entre órgãos públicos e privados, inclusive entre entes da federação e Estado-Universidades, para instalação, criação e custeio dos Juizados Especiais de Paz. No âmbito das faculdades, além de incentivar a estrutura do ‘escritório de advocacia modelo’, competiria ao Poder Público fomentar a criação de ‘Juizados Modelo’, cabendo aos alunos, com apoio do professor, decidir a questão colocada.

#### 4.3 MOLECULARIZAÇÃO DA TUTELA INDIVIDUAL: *FLUID RECOVERY*; *CY-PRÈS* E ESCRITÓRIO CENTRAL

O sistema processual, desde há muito, permite que os direitos individuais homogêneos sejam tutelados de forma coletiva, mas inexiste norma que obrigue seguir o caminho da tutela coletivizada, sendo baixos os incentivos para que os prejudicados atuem de forma molecular.

O próprio Judiciário tem movimentos pendulares, ora ampliando e ora restringindo a efetividade das técnicas coletivas. Basta lembrar da interminável discussão sobre a eficácia territorial da sentença coletiva (art. 16 da LACP), do recente posicionamento que limita a eficácia subjetiva da sentença coletiva aos integrantes do quadro associativo na data do

ajuizamento da ação<sup>210</sup> e do entendimento que impede a repropositura de ação coletiva de direito individual homogêneo julgada improcedente, ainda que por falta de provas<sup>211</sup>. Privilegiando a técnica coletiva, o Superior Tribunal de Justiça admite a suspensão, *ope judicis*, das ações individuais enquanto se aguarda o julgamento da questão jurídica veiculada em ação coletiva.<sup>212</sup>

O movimento de ‘corrente e contracorrente’ é verificado também no âmbito legislativo que, no final dos anos 80 e início dos anos 90, aprovou a Lei de Ação Civil Pública (lei nº 7.347/85) e o Código de Defesa do Consumidor (lei nº 8.078/90), mas, anos depois, restringiu a eficácia da sentença (art. 2-A da lei nº 9494/97)<sup>213</sup> e não derrubou o veto da conversão da ação individual em coletiva (artigo 333 do CPC de 2015).<sup>214</sup>

Não obstante a dinâmica cíclica, legislativa e judicial, diversos instrumentos processuais podem contribuir para o tratamento coletivizado das microlesões, alguns estão previstos no sistema jurídico, outros necessitam de previsão normativa ou de construção jurisprudencial.

A primeira solução processual de tratamento das microlesões é o manejo adequado da ação civil pública e do processo coletivo de direitos coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos (arts. 81, II e III do CDC).

---

<sup>210</sup> Ampliando um pouco o campo de observação, importa registrar que a atuação das entidades associativas ainda se vê mais reduzida em sua eficácia prática por força de enxertos legislativos de infeliz inspiração. Sirva de exemplo a introdução, por medida provisória, de dispositivo segundo o qual a sentença proferida em ação coletiva de associação civil, na defesa dos interesses e direitos dos associados, só abrangerá aqueles que, na data da propositura, tenham domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator. A inovação atentou contra princípio firme na doutrina, a saber, o de que, nas hipóteses de substituição processual, o julgado vale e produz efeitos para os substituídos, sem distinções do tipo da que se consagrou, baseada em elemento aleatório e irrelevante, como o domicílio em certa data. E não existe razão lógica que justifique a restrição: estar algum membro da associação domiciliado fora do âmbito da competência territorial do órgão julgador não é circunstância que inevitavelmente torne menos intenso e menos digno de tutela, para esse associado, o interesse em jogo. (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Por um processo socialmente efetivo. In: **Revista dos Tribunais**. v. 27, n. 105. São Paulo: RT, 2002. p. 181-190).

<sup>211</sup> Caso ocorra dissolução da associação que ajuizou ação civil pública, não é possível sua substituição no polo ativo por outra associação, ainda que os interesses discutidos na ação coletiva sejam comuns a ambas (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 1.405.697/MG**. 3ª Turma. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze. Brasília: 17 de set. de 2015).

<sup>212</sup> É possível determinar a suspensão do andamento de processos individuais até o julgamento, no âmbito de ação coletiva, da questão jurídica de fundo nele discutida. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 1.353.801/RS**. 1ª Seção. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Brasília: 14 de ago. de 2013).

<sup>213</sup> Art. 2-A. A sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator.

<sup>214</sup> A conversão de ação individual restou vetada pela Presidência da República sob o argumento de que “da forma como foi redigido, o dispositivo poderia levar à conversão de ação individual em ação coletiva de maneira pouco criteriosa, inclusive em detrimento do interesse das partes [...]. Além disso, o novo Código já contempla mecanismos para tratar demandas repetitivas”. (BRASIL. **Mensagem nº 56 de 16 de março de 2015**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm)>. Acesso em: 24 de jul. de 2017).

A ação coletiva tem o condão de dar tratamento molecularizado aos conflitos, resolvendo em um único processo lides plurisubjetivas. Temas de incidência repetitiva – matéria de servidor público, benefícios previdenciários, lides tributárias, cláusulas contratuais de serviços de massa [energia, iluminação, gás, telefone, internet, educação, planos de saúde, contratos bancários etc.] - podem ser resolvidos com uma só ação coletiva.

Adiante-se que a estrutura geral da ação coletiva e, em especial, os temas mais acalorados – controle de legitimidade adequada, limitação subjetiva, territorial e temporal da coisa julgada, distinção entre direitos coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos, estruturação do *opt in* e *opt out* entre outros – fogem do escopo deste trabalho.

Merece destaque, entretanto, o regime da coisa julgada que nos direitos coletivos *stricto sensu* opera *ultra partes e secundum eventum probationis* e nos direitos individuais homogêneos opera *erga omnes* e *in utilibus*. Ou seja, no direito coletivo em sentido estrito, a coisa julgada material é formada *pro et contra*, mas tão-somente se for com base em cognição exauriente sustentada em prova robusta. No direito individual homogêneo, a coisa julgada material somente é formada se beneficiar o litigante coletivo, não podendo agir em seu prejuízo.

Em que pese a aparente qualidade do regime da coisa julgada, pode-se afirmar que o instrumento coletivo não é utilizado na quantidade desejada, especialmente se considerarmos a baixa atuação dos legitimados privados. Uma afirmação mais categórica sobre a efetividade do sistema coletivo depende da análise de dados quantitativos e qualitativos, sobretudo de informações precisas sobre as ações coletivas ajuizadas; efetivos e potenciais beneficiados; estimativa de ações individuais que deixaram de ser ajuizadas em razão da coisa julgada coletiva; índice de procedência da ação coletiva, em termos absolutos e em comparação com as ações individuais; principais demandantes e demandados; duração do processo coletivo, entre outros.<sup>215</sup>

---

<sup>215</sup> A pesquisa do CEBEPEJ [Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas] requereu dos órgãos públicos as seguintes informações: (i) número de representações e peças de informação processados nos últimos cinco anos; (ii) dados relativos aos representantes; (iii) procedimentos preparatórios de inquérito civil público instaurados nos últimos cinco anos, com a especificação daqueles instaurados de ofício ou por representação; (iv) número de inquéritos civis instaurados nos últimos cinco anos, com a especificação daqueles instaurados de ofício ou por representação e daqueles precedidos, ou não, de procedimento preparatório; (v) natureza [interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos] e objeto [consumo, meio ambiente, habitação e urbanismo, patrimônio cultural, infância e juventude, portadores de deficiência, idosos, cidadania e políticas públicas em geral, probidade administrativa, etc.] dos interesses envolvidos em cada um desses procedimentos preparatórios; (vi) tempo médio de tramitação dos procedimentos preparatórios [global e específico, conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (vii) tempo médio de tramitação dos

Não foram encontradas estatísticas nos órgãos públicos, especialmente no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça e no Portal de Direitos Coletivos mantido pelo Conselho Nacional do Ministério Público. O trabalho de confiabilidade mais recente data de 2007 e foi produzido pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ)<sup>216</sup>, com apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário, denominado ‘Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais – Ações Coletivas’.<sup>217</sup>

No prefácio do escrito, WATANABE assevera que um dos mais importantes achados da pesquisa é justamente a constatação de inexistência de dados precisos sobre vários aspectos abordados no estudo. A carência e inconsistência dos dados oficiais concernentes à tutela - judicial ou extrajudicial - dos interesses metaindividuais prejudica o conhecimento das variáveis concretas e dificulta, por via de consequência, a definição de políticas públicas adequadamente orientadas.<sup>218</sup>

---

inquéritos civis [global e específico, conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (viii) tipos de providências adotadas nesses procedimentos; (ix) número de procedimentos preparatórios arquivados nos últimos cinco anos [global e específico conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (x) número de recursos interpostos contra decisões de arquivamento de procedimentos preparatórios dos últimos cinco anos, com respectivo resultado; (xi) número de inquéritos civis arquivados nos últimos 5 [global e específico conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (xii) número de recursos interpostos contra decisões de arquivamento de inquéritos civis dos últimos cinco anos, com respectivo resultado; (xiii) número de termos de ajustamento de conduta firmados [global e específico conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (xiv) objeto e condições fundamentais dos termos de ajustamento de conduta firmados; (xv) número de termos de ajustamento de conduta cumpridos [global e específico conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (xvi) número de termos de ajustamento de conduta objeto de execução judicial [global e específico conforme a natureza e objeto do interesse defendido]; (xvii) número de ações civis públicas efetivamente ajuizadas; (xviii) natureza [interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos] e objeto [consumo, meio ambiente, habitação e urbanismo, patrimônio cultural, infância e juventude, portadores de deficiência, idosos, cidadania e políticas públicas em geral, probidade administrativa, etc.] de interesses envolvidos nas ações civis públicas efetivamente ajuizadas; (xix) réus indicados para o pólo passivo [pessoas físicas, pessoas jurídicas de direito privado e pessoas jurídicas de direito público] das ações civis públicas efetivamente ajuizadas [global e específico, conforme a natureza e objeto do interesse defendido]. (CEBEPEJ. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas.** p. 23-24. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod\\_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas\\_2005.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas_2005.pdf)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017).

<sup>216</sup> O Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais é associação civil sem fins lucrativos, reconhecida como OSCIP [Organização da Sociedade Civil de Interesse Público], com objetivo de desenvolver estudos e pesquisas sobre o sistema judicial brasileiro. (CEBEPEJ. **Quem Somos.** Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/quem-somos.php>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>217</sup> CEBEPEJ. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas.** p. 23-24. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod\\_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas\\_2005.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3076099/mod_resource/content/1/Cebepej%2C%20Relatorio%20Pesquisa%20Coletivas_2005.pdf)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

<sup>218</sup> Um exemplo da inconsistência das informações ocorreu com os dados do Ministério Público do Mato Grosso que, em um primeiro momento, delegou aos promotores a tarefa de informar os TACs nas comarcas que atuam, sendo relatada a celebração de 287 TACs. Posteriormente, através do Ofício nº 204/2007-CGMP, o órgão ministerial informou a celebração de apenas 58.



Realçando a importância dos dados estatísticos, o CEBEPEJ informa que a Argentina, em 2005, realizou pesquisa semelhante<sup>219</sup> cujo resultado apontou que os principais litígios envolvem direito de consumidores e usuários de serviços públicos (32%), meio ambiente (19%), direitos civis e políticos (19%) e direitos econômicos, sociais e culturais (10%). Demonstrou, ainda, que a tutela de interesses divisíveis foi majoritária (61%) e que os principais litigantes são organizações não-governamentais (36%) e particulares (41%), com papel reduzido dos órgãos estatais argentinos (18%).

No Brasil, o Ministério Público do Estado de São Paulo, entre 2002 e 2006, distribuiu ações civis públicas em meio ambiente, habitação, urbanismo e patrimônio histórico (42%), improbidade administrativa (37%), infância e juventude (9%), consumidor (7%) e cidadania (5%), totalizando mais de 12 mil ações coletivas no período<sup>220</sup>. O *parquet* estadual, no período mencionado, celebrou 8.553 Termos de Ajustamento de Conduta [TACs] dos quais 4.889 restaram cumpridos e 1.755 exigiram execução judicial.<sup>221</sup>

Já o Ministério Público Federal com atuação em São Paulo informou que ajuizou 247 ações civis públicas distribuídas em: consumidor, ordem econômica e sistema financeiro de habitação (31%); patrimônio público e social (24%); qualidade do serviço público, sistema tributário, previdência e assistência sociais (16%); saúde e educação (11%); família, criança, adolescente, idoso, estrangeiros, deficientes e cidadania (11%); meio ambiente, patrimônio cultural e populações tradicionais (5%).

O CEBEPEJ, ao analisar os dados do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre as ações coletivas em geral, teceu a seguinte consideração:

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não forneceu resposta ao questionário que lhe foi enviado, encaminhando, tão-somente, em um primeiro momento, duas planilhas de excel contendo uma listagem de diversos processos em curso no interior e na capital (aproximadamente 13.500 processos, apenas listados um a um em aproximadamente 13.500 linhas de planilha), muitos dos quais, ademais, não pareciam referir-se a ações civis públicas, uma vez que nos campos atinentes ao polo ativo figuravam pessoas que não teriam legitimação ativa para ajuizar esse tipo de ação. Dessa forma, quer pela provável inconsistência dos dados, quer pela absoluta impossibilidade de tratá-los, restou impossível compilar qualquer informação atinente ao tribunal paulista.

---

<sup>219</sup> MAURINDO, Gustavo V. NINO, Ezequiel. SIGAL, Martín. **Las Acciones Colectivas: Análisis Conceptual, Constitucional, Procesal, Jurisprudencial y Comparado**. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2005. p. 85-105.

<sup>220</sup> Não é possível definir se se trata de ação coletiva propriamente dita ou das chamadas ações pseudo-coletivas: ações formalmente coletivas, mas que tratam de interesses individuais *stricto sensu*.

<sup>221</sup> Não foram especificados os assuntos dos TAC's.

Superando as fundadas críticas e trabalhando com o material disponível, em agosto de 2003 existiam 10,8 milhões de processos em curso no Tribunal de Justiça de São Paulo, sendo 11 mil de natureza coletiva (0,1% do total). No Tribunal Regional Federal da 3ª Região, as ações coletivas da seção judiciária de São Paulo correspondiam a 0,16% do total. Em outros Estados, em termos percentuais, as ações coletivas no Rio Grande do Sul atingiram 0,01% do total e no Mato Grosso 0,15%.

Na justiça gaúcha, comparando o resultado das ações coletivas federais e estaduais, temos que no âmbito federal a taxa de procedência total foi de 10% e de procedência parcial de 14%, enquanto no âmbito estadual foi de 32,04% e 20,40% respectivamente<sup>222</sup>. Por último, a taxa de homologação de acordo foi de apenas 1% no âmbito federal contra 20,4% no âmbito estadual.<sup>223</sup>

Ainda que teoricamente seja possível afirmar que as ações coletivas podem desempenhar relevante papel na resolução das crises de massa, incluindo as de Microlesão, na prática, não é possível analisar a efetividade do sistema coletivo no contexto brasileiro. Não obstante existirem diversas instituições nacionais e estrangeiras que se dedicam à defesa dos consumidores e se utilizam a técnica da tutela coletiva.

Dentre as instituições estrangeiras, o destaque fica para o *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* (BEUC) especificamente em razão da ação coletiva envolvendo a propaganda enganosa sobre o consumo de combustível de veículos da Fiat (Fiat Panda 1.2) e da Volkswagen (Golf. 1.6 TDI)<sup>224</sup>. As empresas utilizaram sistema de medição de consumo de combustível ultrapassado, fazendo com que os modelos consumissem entre 18% e 50% mais do que anunciado, ocasionando prejuízo de € 247,00 a € 509,00 a cada 15 mil quilômetros rodados. A peculiaridade fica para a criatividade da organização ao divulgar as informações com vídeos extremamente bem-humorados através da plataforma de *streaming* Youtube.<sup>225</sup>

---

<sup>222</sup> As extinções sem julgamento de mérito atingiram 14% no âmbito federal contra 4,80% no estadual; as sentenças de improcedência foram de 9% no âmbito federal contra 7,96% no âmbito estadual.

<sup>223</sup> Novamente, considerando que é praxe a utilização do termo Ação Civil Pública para tutela individual de direitos indisponíveis, especialmente saúde e educação, é difícil precisar o quantitativo de ações na justiça estadual que tinham natureza propriamente coletiva. A reunião das categoriais pode justificar a diferença do índice de procedência na justiça federal e estadual.

<sup>224</sup> THE EUROPEAN CONSUMER ORGANISATION (BEUC). **The great fuel consumption scam**. Disponível em: <<http://www.beuc.eu/great-fuel-consumption-scam#theproblem>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

<sup>225</sup> ALTROCONSUMO. **Fai confessar la tua auto**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qwT7TzBH808>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

Um segundo instituto de direito processual que pode contribuir para a resolução efetiva dos microlesões na esfera jurisdicional é a conversão da ação individual em coletiva - instituto que foi previsto Código de Processo Civil aprovado pelo Congresso Nacional<sup>226</sup>, mas acabou por ser vetado pela Presidência da República.

O veto foi requerido pela Advocacia Geral da União e pela Ordem dos Advogados do Brasil sob os argumentos de que: da forma como redigido, o dispositivo poderia levar à conversão de ação individual em ação coletiva de maneira pouco criteriosa, inclusive em detrimento dos interesses das partes; exigiria disciplina própria para garantir a plena eficácia do instituto; além do código já contemplar mecanismos para tratar as demandas repetitivas.

Não obstante o veto, a conversão da ação individual em coletiva consta no projeto de código modelo de processo coletivo para Iberoamérica sob a direção dos professores Roberto Berizonce e Landoni Sosa<sup>227</sup>, bem como no Projeto de Lei nº 8.058/14 sobre o Processo

---

<sup>226</sup> Art. 333. Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que:

I - tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade; II - tenha por objetivo a solução de conflito de interesse relativo a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução, por sua natureza ou por disposição de lei, deva ser necessariamente uniforme, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo.

§ 1o Além do Ministério Público e da Defensoria Pública, podem requerer a conversão os legitimados referidos no art. 5o da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, e no art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

§ 2o A conversão não pode implicar a formação de processo coletivo para a tutela de direitos individuais homogêneos.

§ 3o Não se admite a conversão, ainda, se:

I - Já iniciada, no processo individual, a audiência de instrução e julgamento; ou

II - Houver processo coletivo pendente com o mesmo objeto; ou

III - O juízo não tiver competência para o processo coletivo que seria formado.

§ 4o Determinada a conversão, o juiz intimará o autor do requerimento para que, no prazo fixado, adite ou emende a petição inicial, para adaptá-la à tutela coletiva.

§ 5o Havendo aditamento ou emenda da petição inicial, o juiz determinará a intimação do réu para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 6o O autor originário da ação individual atuará na condição de litisconsorte unitário do legitimado para condução do processo coletivo.

§ 7o O autor originário não é responsável por nenhuma despesa processual decorrente da conversão do processo individual em coletivo.

§ 8o Após a conversão, observar-se-ão as regras do processo coletivo.

§ 9o A conversão poderá ocorrer mesmo que o autor tenha cumulado pedido de natureza estritamente individual, hipótese em que o processamento desse pedido dar-se-á em autos apartados.

§ 10. O Ministério Público deverá ser ouvido sobre o requerimento previsto no caput, salvo quando ele próprio o houver formulado.

<sup>227</sup> Menção honrosa à professora Ada Pellegrini Grinover que também era responsável pelo projeto.

Especial para Controle e Intervenção em Políticas Públicas pelo Poder Judiciário, de autoria do deputado federal Paulo Teixeira.<sup>228</sup>

A *class action* norte-americana é a fonte de inspiração para a conversão da ação individual em coletiva. A regra 23 da *federal rules* permite que uma pessoa litigue em favor da classe com a qual compartilhe questões de fato ou de direito<sup>229</sup>, vinculando todos à decisão judicial ou ao acordo homologado pelo Judiciário. O sistema norte-americano, ainda que passível de críticas, amplia a legitimidade coletiva para os indivíduos permitindo que ação proposta com finalidade individual ganhe dimensão coletiva.

É bem verdade que o regramento dado à conversão do processo individual em coletivo no atual Código de Processo Civil não era o ideal, em particular pela exclusão de sua aplicabilidade para os direitos coletivos de natureza individual homogênea. Da mesma forma, outros reparos devem ser feitos ao projeto em curso na Câmara dos Deputados, sobretudo pelo cabimento pouco claro e pelo efeito subjetivo da coisa julgada ser *erga omnes* nos direitos coletivos *stricto sensu* – e não *ultra partes* conforme regramento atual do Código de Defesa do Consumidor.

*De lege ferenda*, a conversão da ação individual que tenha potencial coletivo – difuso, coletivo *stricto sensu* ou individual homogêneo – em ação coletiva, desde que bem regulamentada, é importante técnica de tutela molecularizada, notadamente se sua conversão não for opção subjetiva da parte, mas dever-poder dos legitimados coletivos.

---

<sup>228</sup> Art. 30. Atendido o requisito da relevância social e ouvido o Ministério Público, o juiz poderá converter em coletiva a ação individual que:

I - tenha efeitos coletivos, em razão da tutela de bem jurídico coletivo e indivisível, cuja ofensa afete ao mesmo tempo as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade;

II – tenha por escopo a solução de conflitos de interesses relativos a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução deva ser uniforme, por sua natureza ou por disposição de lei, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo e padrão de conduta consistente e unitária para a parte contrária.

§ 1º Determinada a conversão, o autor manterá a condição de legitimado para a ação em litisconsórcio necessário com o Ministério Público ou outro co-legitimado para a ação coletiva.

§ 2º O Ministério Público ou outro legitimado poderão aditar ou emendar a petição inicial para adequá-la à tutela coletiva, no prazo a ser fixado pelo juiz.

§ 3º Se nenhum dos co-legitimados aditar ou emendar a petição inicial, o juiz encaminhará os autos ao Conselho Superior do Ministério Público para que indique membro da instituição para fazê-lo.

§ 4º A coisa julgada terá efeito *erga omnes*, nos termos do disposto nos arts. 103 e 104 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

§ 5º O Ministério Público atuará como fiscal da ordem jurídica se não intervier como parte

(BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº, de 2014**: Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>229</sup> Além da comunhão de questões, exige-se que: (i) o litisconsórcio ativo seja materialmente inviável (ii) o interesse do autor da ação seja representativo de parte considerável dos sujeitos ausentes (iii) o autor consiga representar adequadamente os sujeitos ausentes. (CORNELL LAW SCHOLL. **Legal Information Institute**: Federal Rules of Civil procedure. Disponível em: <[https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule\\_23](https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

Encerrada a fase de cognição e resolvida a crise de certeza da relação jurídica de direito material, o direito subjetivo se submete a novos testes de resistências, muitas vezes fatais, que são a liquidação e o cumprimento de sentença. No âmbito das microlesões, dificuldades adicionais se impõem – custo de liquidação do direito comparado ao próprio valor direito invocado e ausência de identificação dos titulares do direito violado.

Três técnicas processuais próximas, mas com contornos bem delimitados, podem ser adotadas para mitigar a dificuldade encontrada na fase executiva, a primeira é o *fluid recovery* (art. 100 do CDC); a segunda é a satisfação coletiva do dano individual [*cy-près*], que não é positivada no direito brasileiro; e a terceira é a utilização de escritórios centrais de arrecadação.

Pela técnica da *fluid recovery* os legitimados coletivos podem promover a liquidação e execução da sentença que reconheça indenização por violação aos direitos individuais homogêneos se transcorrer um ano sem habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano, revertendo o valor arrecadado ao Fundo de Direitos Difusos previsto na Lei de Ação Civil Pública.

O instituto privilegia o caráter sancionatório da reparação civil, já que o sistema não admite que o autor do dano, condenado na fase de conhecimento, não pague o valor fixado apenas porque não há interesse da persecução dos valores por número razoável de vítimas - o ordenamento impõe que o valor seja pago, ainda que revertido para órgão ou fundo diverso do titular do direito invocado.

Ocorre que a reversão do valor ao Fundo de Direitos Difusos nem sempre representa a melhor solução para o caso concreto, especialmente quando o legitimado coletivo é associação privada - neste caso, não há razão para que os substituídos processuais não sejam beneficiados, ainda que não pelo princípio do *restitutio in integrum*.

A fim de mitigar as falhas do sistema da *fluid recovery*, a doutrina brasileira, ao menos em nível acadêmico, começa a trabalhar com a técnica da satisfação coletiva do dano individual, conhecida pelo termo francês *cy-près comme possible* [tão próximo quanto possível] ou, simplesmente, *cy-près*.

O instituto é originário do direito das sucessões e permite que a declaração do testador em vida seja aproveitada – o mais próximo possível – quando de sua morte<sup>230</sup>. O

---

<sup>230</sup> The gist of the *cy-près* doctrine is that when a court finds it impossible, impracticable, or infeasible to literally comply with a donor's intention for disposing of property, the court should nevertheless carry out the

legislador do Código Civil brasileiro incorporou o princípio ao prever que: em sendo insuficientes para constituir a fundação os bens a ela destinados serão incorporados em outra fundação que se proponha a fim igual ou semelhante e, tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o Ministério Público ou qualquer interessado proverá sua extinção, incorporando seu patrimônio em outra instituição designada pelo juiz que se proponha a fim igual ou semelhante (arts. 63 e 69 CC).

No direito processual, o instituto ganhou função própria, autorizando que o magistrado execute a sentença pelo resultado prático equivalente ou aproximado, ainda que seja para beneficiar quem não foi prejudicado originalmente pelo ato ilícito.

Na esfera coletiva, o *cy-près* incide quando não é possível identificar os prejudicados pelo dano ou quando o custo para definir as vítimas e liquidar o crédito são excessivos, não sendo viável o procedimento de liquidação. Nestas hipóteses, as soluções alternativas à *cy-près* são a devolução da verba arrecadada ao réu, a distribuição do valor aos beneficiados já identificados ou a destinação da quantia ao fundo público [*fluid recovery*].<sup>231</sup>

A distribuição ao fundo público, nos termos do art. 100 do Código de Defesa do Consumidor, é uma das alternativas à *cy-près* e incide *a posteriori*, ou seja, decorridos um ano e constatada a insuficiência de execuções individuais, o valor é revertido ao fundo público. Já o *cy-près* pode se dar *a priori*, isto quer dizer, pode incidir no momento do ajuizamento da ação ou da prolação da sentença se já for possível antever que será impossível, na prática, identificar as vítimas ou liquidar o dano. Ademais, na *cy-près*, o valor não é revertido sempre ao fundo público, devendo ser definido, no caso concreto, para quem deve ser destinada a indenização.

Para explicar melhor o instituto, imaginemos a seguinte situação: durante um ano a concessionária de pedágio cobrou R\$ 0,10 a mais por cada veículo que passou diariamente

---

intention 'as near as possible'. (MULHERON, Rachel P. *The Modern Cy-près Doctrine: Application & Implication*. London: Routledge-Cavendish, 2006).

<sup>231</sup> Recently, courts have grappled with issues surrounding the distribution of unclaimed settlement funds in class action suits. Sometimes excess funds remain in a settlement pool after class members have been compensated. Other times, distribution to class members is economically infeasible because transaction costs associated with distribution substantially outweigh the compensation individual class members are entitled to receive. In these situations, the parties and courts must determine how to distribute the settlement funds that remain uncollected. To resolve these problems, parties to class action lawsuits and courts have begun distributing uncollected settlement funds to charitable organizations. This action is commonly referred to as a "cy prè" distribution. The idea is that when direct distribution is impossible or infeasible because class members cannot be located or transaction costs outweigh potential recovery, distribution to charitable organizations provides the next best benefit to class members. (GOODLANDER, John. *Cy Pres Settlements: Problems Associated with the Judiciary's Role and Suggested Solutions*. In: *Boston College Law Review*. v. 733. Estados Unidos: 2015. p.3. Disponível em: <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/bclr/vol156/iss2/7/>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017).

pela estrada. Há violação de direito individual homogêneo, pois cada consumidor tem legitimidade para individualmente demandar a reparação de seu dano, que é variável conforme o número de vezes que passou com seu veículo pelo pedágio. Todavia, ainda que o consumidor utilize o pedágio todos os dias úteis do ano, o prejuízo não terá sido muito maior do que R\$ 25,00, o que gera, inegavelmente, o desinteresse da maior parte dos usuários de ingressar com ação individual ou mesmo de se habilitar na execução da sentença coletiva.

Mesmo que o interessado ingresse com a ação de conhecimento ou habilite seu crédito na sentença coletiva, a fase de liquidação individual será crucificante, diante do ônus de provar o uso diário da rodovia ou, a depender da sensibilidade do magistrado, provar que em regra utiliza o pedágio, invertendo o ônus da prova em desfavor da empresa.

A teratologia da situação apenas demonstra a dificuldade da execução individual dos direitos individuais homogêneos envolvendo microlesões. Tal como o pedágio a maior, é impossível indenizar, individualmente, consumidores que adquiriram produtos com qualidade ou peso fora dos padrões legais, pagaram a mais pela passagem do transporte público ou, de qualquer outra forma, foram violados em pequeno montante com relação aos produtos e serviços de massa.

Ao invés do valor obtido com o *fluid recovery* ser destinado ao Fundo de Direitos Difusos (FDD) ou devolvido ao réu, o melhor é destinar a indenização aos próprios usuários, de forma coletiva - para tanto, o legitimado deve liquidar o dano de forma coletiva, estimando o valor do enriquecimento sem causa. Fixado o dano global, a indenização poderá ser paga de tantas formas quanto a criatividade permitir, notadamente através de redução do preço do serviço ou produto durante tempo tal que o valor a menor se compense com o valor cobrado a maior.<sup>232</sup>

No caso do pedágio, estimado que a concessionária cobrou dez centavos a mais durante um ano, durante este mesmo período de tempo a concessionária deverá cobrar dez centavos a menos do que a tarifa autorizada pelo Poder Público concedente, de forma a beneficiar todo e qualquer usuário da rodovia no período – ainda que não tenha sido

---

<sup>232</sup> In 2010, after the Spanish consumer organisation OCU took action, Spanish electricity providers FECSA-Endesa and REE were found guilty of serious negligence in maintaining the electricity network, which has led to an electricity blackout in 2007 and affected more than 300,000 consumers. The compensation included an automatic 10% discount on consumers' bills plus financial compensation that ranged from € 122 to € 300 per person depending on the length of blackout. (THE EUROPEAN CONSUMER ORGANISATION (BEUC). **Factsheet:** Collective Redress. Disponível em: <[http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137\\_collective\\_redress\\_factsheet.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137_collective_redress_factsheet.pdf)>. Acesso em: 21 de jul. de 2017).

prejudicado pela cobrança a maior na época. É possível estabelecer limites mínimos e máximos de indenização, assim se o movimento da rodovia for muito inferior ao do ano da lesão, o Poder Público poderá executar o restante ou estender o período de cumprimento da decisão e, em sendo muito superior, caberá ao particular requerer a suspensão do deságio da tarifa.

Dentre os diversos casos internacionais envolvendo o tema da execução coletiva dos danos, destacam-se: (i) Canadian Vitamins, em razão do número de entidades beneficiadas (ii) AT&T, em razão do critério de escolha das entidades (iii) Portugal Telecom, em razão da criatividade da forma de indenização.

No primeiro, empresas de medicamentos estabeleceram cartel para fixação dos preços de vitaminas, prejudicando os transportadores, as farmácias e os consumidores finais. O litígio culminou com o acordo ‘Canadian Vitamins Class Action National Settlement Agreement’, concluído em 01 de novembro de 2004, fixando indenização de \$ 132,45 milhões, além de despesas - ocuparam o polo passivo 15 empresas, com destaque para a BASF, La Roche e Merck. O acordo, com mais de cem páginas, contém regras sobre *opt out*, publicação da avença, administrador do acordo, divisão da indenização entre cinco fundos – Direct Purchaser Fund, Methionine Fund, Intermediate Purchaser Fund, Consumer Fund e Expense Fund – entre outras.<sup>233</sup>

O fundo dos Consumidores [Consumer Fund] recebeu \$ 10 milhões e estabeleceu norma própria sobre a distribuição mais próxima do possível a cargo do administrador do fundo, com supervisão do Comitê de Gerenciamento e do Poder Judiciário. Do fundo, haverá subdivisão para diversas entidades, incluindo: Food Safety Network, The Centre for Research in Women’s Health, Boys and Girls Clubs of Canada, Breakfast for Learning, Canadian Feed the Children, Project Petites Prêts etc. O universo de beneficiados é amplo e pode abranger qualquer entidade que direta ou indiretamente tenha relação com a aquisição de vitaminas em farmácias – inclusive instituições voltadas à alimentação infantil.

No segundo caso, a empresa de telecomunicação AT&T deixou de informar adequadamente sobre os preços das chamadas telefônicas interestaduais realizadas por pessoas presas aos seus parentes e advogados - os preços eram de \$3,95 por pulso mais \$ 0,90 por minuto para ligações interestaduais [ligações de vinte minutos custavam \$ 21.95].

---

<sup>233</sup> Para o conteúdo completo do acordo ver: SISKIND. **Amended Canadian Vitamins Class Actions National Settlement Agreement.** Disponível em: <[http://www.siskinds.com/cmsfiles/PDF/PriceFixing/Methionine/Aventis\\_Settlement\\_Agreement.pdf](http://www.siskinds.com/cmsfiles/PDF/PriceFixing/Methionine/Aventis_Settlement_Agreement.pdf)>. Acesso em: 11 de jul. de 2017.



Após doze anos de litígio, foi celebrado acordo de \$ 45 milhões para ser dividido entre todas as pessoas que receberam ligações entre 1996 e 2000, número estimado entre 70 mil a 172 mil pessoas. Foi, então, estimado que aproximadamente \$ 20 milhões não seriam reclamados, devendo ser distribuídos pelo *cy-près*.

O Tribunal de Justiça de Washington considerou válida a destinação dos valores para entidades voltadas ao atendimento financeiro, educacional ou outros serviços voltados aos presos, ex-detentos e parentes dos presos dentro do estado-federado. Abriu-se prazo para que qualquer entidade interessada no recebimento do valor residual se candidatasse, sendo recebidas 49 inscrições dentre as quais foram escolhidas quatorze, incluindo ‘escritórios-modelo’ de faculdades voltados ao atendimento jurídico de presos.<sup>234</sup>

Foi determinado que a *Legal Foundation of Washington* acompanhasse a utilização das verbas residuais, através de relatórios anuais apresentados pelas entidades beneficiárias e por auditoria externa. Eventuais verbas desviadas ou não utilizadas para os fins específicos do *cy-près* deveriam ser devolvidas ao fundo para nova redistribuição.

No terceiro evento, em 1999, a Portugal Telecom instituiu taxas de ativação de linha telefônica ilegais. A Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) ajuizou ação coletiva julgada procedente para condenar a empresa a ressarcir os consumidores em €120 milhões. Considerando o número de consumidores [quase 2 milhões], a indenização foi ‘paga’ através concessão de telefonemas gratuitos durante alguns finais de semana.<sup>235</sup>

Trata-se, portanto, de liquidação coletiva de dano individual homogêneo, sendo irrelevante saber quem exatamente foi prejudicado pela cobrança a maior, tampouco o *quantum* indenizatório individual - mesmo que o dano tenha sido individual, em certas ocasiões, especialmente envolvendo microlesões, a melhor forma de satisfação é a coletiva.

Note-se que apesar do beneficiado com a sentença não ser necessariamente aquele que foi prejudicado com a cobrança maior, em termos gerais, a discrepância não é total, pois as pessoas que mais consumiram o produto ou serviço irregular provavelmente serão aquelas que irão ser as mais beneficiadas com a redução do preço.

Contudo, é necessária regulamentação precisa ou, se aplicado independentemente de norma legislada, o instituto deve ser utilizado *cum grano salis* pelo Judiciário.

---

<sup>234</sup> SHIEL, Cecily C. A new generation of class action cy pres remedies: lessons from Washington State. In: **Washington Law Review**. n. 943, Estados Unidos: 2015. p. 8-9.

<sup>235</sup> THE EUROPEAN CONSUMER ORGANISATION (BEUC). **Collective Redress: Where & how it Works**. Disponível em: <<http://www.beuc.eu/publications/2012-00308-01-e.pdf>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

WASSERMAN alerta que a técnica não é imune às críticas, apontando diversos riscos que podem ocorrer no caso concreto, nomeadamente: possibilidade de a entidade beneficiada pelo pagamento ser controlada pelo próprio réu; a entidade não ser voltada ao atendimento da classe prejudicada; o pagamento servir mais aos interesses do causador do dano do que da vítima, utilizando a indenização como forma de propaganda, passando imagem de empresa doadora para instituições de beneficência.<sup>236</sup>

No contexto norte-americano, em razão das peculiaridades envolvendo a legitimidade ativa ampla para as *class action*; os valores massivos de honorários; o encerramento do litígio normalmente através de acordo; e o Judiciário mais distante na tutela dos interesses dos substituídos, os riscos de desvirtuamento do instituto são maiores do que os previsíveis no Brasil.

Em terras brasileiras, o Ministério Público é o principal protagonista da tutela coletiva *lato sensu* e, ainda que possa dividir o posto no âmbito dos direitos individuais homogêneos, atua como *custos legis* nestas ações (art. 5 §1 da Lei de Ação Civil Pública). O cadastro de ações coletivas no Conselho Nacional de Justiça e a intervenção de *amici curiae* também dificultam o uso desviante do *cy-près*.

Argumentar-se-ia, ainda, que, ao destinar a condenação para terceiros que não são parte e sequer foram lesados pela conduta, haveria violação à função da jurisdição - resolver a crise de certeza e satisfação daqueles que sofreram ou estão na iminência de sofrer uma violação ao direito subjetivo. Se a instituição filantrópica destinatária do recurso, nem mesmo potencialmente, será vítima da prática ilícita, não poderia o valor ser a ela destinado.

Não há qualquer inconstitucionalidade no instituto porque a jurisdição coletiva tem contornos próprios, sendo a distribuição do valor fato superveniente que não desnatura a função estatal. Se um legitimado coletivo propõe ação pleiteando a cessação do cartel e indenização, é irrelevante para fins da natureza jurisdicional o fato do valor ser revertido aos prejudicados, ao Fundo de Direitos Difusos e Coletivos, à instituição autora da ação ou à terceiros através do sistema do *cy-près*.

Considerando as vantagens do instituto e os riscos [captura e desvio] é indispensável que sua incorporação ao ordenamento jurídico pátrio se dê aos poucos, de forma estruturada

---

<sup>236</sup> No caso Lane vs. Facebook Inc. o acordo [homologado pela Corte Estadual de Justiça] previu a distribuição de \$ 6.5 milhões para a instituição Digital Trust Foundation, instituição controlada pelo próprio Facebook. Terceiros interessados ingressaram com mandado de segurança à Suprema Corte dos Estados Unidos, mas o remédio não foi conhecido. (WASSERMAN, Rhonda. Cy Pres in Class Action Settlements. In: **Southern California Law Review**. n. 97. Estados Unidos: 2014 p. 4).

e planejada. Dentre as principais questões que devem ser definidas na regulação brasileira estão aquelas que dizem respeito à sua incidência e à forma de distribuição dos valores.

Outrossim, não se deve estabelecer um padrão pré-fixado ou tabelado, sendo determinado à luz do caso concreto se a indenização a ser paga seguirá o sistema clássico [execução individual], o *fluid recovery* ou o *cy-près*.

Definida a incidência da *cy-près*, caberá ao julgador, ouvidas as partes e eventuais *amici curiae*, fixar a forma do pagamento. Uma das opções é a indenização em favor do mesmo mercado atingido pela prática – como ocorre na hipótese da redução da tarifa de pedágio. Outra opção é a reversão para entidades públicas e privadas que atuam na área relacionada com o evento, tal como no caso do canadense.

Nesta última hipótese, deve ser definido quais serão as entidades beneficiadas - o número de entidades não pode ser excessivo de forma que o valor de cada uma seja, em si próprio, insignificante. Deve se ter atenção especial para que a entidade não tenha relação promiscua com o legitimado coletivo, réu, advogados ou magistrado.

A regulamentação do procedimento de escolha da entidade beneficiada pela distribuição dos recursos tem amplo espaço de conformação do legislador, podendo ser escolhida a instituição indicada pelas partes; votação pelos substituídos processuais através da internet; sorteio dentre as pré-cadastradas no Tribunal de Justiça com pertinência temática; ou adotado qualquer outro procedimento que garanta a impessoalidade e eficiência na escolha. Há uma intensidade maior de discricionariedade na escolha da entidade, aplicando-se o *standard* da razoabilidade – não se exige certeza absoluta que a instituição é a mais adequada, mas tão-somente que é relativamente adequada para receber os valores.<sup>237</sup>

No caso do pedágio, *verbi gratia*, é legítima a reversão dos valores para instituições gerais de defesa do consumidor, proteção de vítimas de acidente de trânsito ou qualquer instituição que de alguma forma se relacione com o tema de transporte de veículos. Nos Estados Unidos, os valores obtidos pela condenação fundada em violação às normas trabalhistas no caso *Powell v. Georgia-Pacific Corp.* foram destinados aos colégios de alunos negros da cidade de domicílio dos autores, beneficiando indiretamente os trabalhadores – em sua maioria negros - que eram pais dos alunos.

---

<sup>237</sup> Em 2006, o Estado de Washington alterou a regra 23-F de seu Código de Processo Civil. Estabeleceu que o *cy-près* é o meio preferencial para distribuição das sobras do fundo das ações coletivas, determinando que ao menos 25% seja destinado ao Legal Foundation of Washington, instituição voltada ao fornecimento de assistência jurídica aos hipossuficientes.

Interessante notar que no sistema norte-americano, construído em precedentes, o nexo de causalidade entre a instituição beneficiada e o tema discutido na lide pode ser mais próximo ou mais distante conforme o entendimento de cada tribunal. O Tribunal Federal da 9ª Região (*Ninth Circuit*) exige que a entidade<sup>238</sup>: (i) tenha como um dos objetivos a tutela dos direitos protegidos na ação (ii) objetive a tutela da classe dos autores (iii) provavelmente beneficie, na prática, algum membro da classe<sup>239</sup>. Outros tribunais, nomeadamente o Tribunal Federal da 7ª Região (*Seventh Circuit*), são mais abertos, admitindo a destinação do valor para qualquer entidade que mire o interesse público, admitindo uma espécie de trestinação lícita dos valores.

O instituto da legitimidade adequada – com incidência típica na fase de conhecimento – deve ser manejado também na fase de execução para excluir do rol de beneficiários as entidades sem pertinência temática, além das suspeitas e impedidas.

Ainda no campo de técnicas alternativas de execução de condenações em sede de direitos individuais homogêneos, o sistema processual pode criar instituto análogo ao Escritório Central de Arrecadação e Distribuição, se inspirando na lei de direitos autorais.

A lei nº 9.610/98 determina que a arrecadação e distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais, literomusicais e fonogramas será feita por meio das associações de gestão coletivas criadas por seus titulares, unificadas em um único escritório central, que terá personalidade jurídica própria, sem fins lucrativos, sendo administrado por voto de cada uma das associações integrantes. Cabe ao escritório atuar [judicial e extrajudicialmente] como substituto processual dos titulares a eles vinculados.<sup>240</sup>

A experiência bem-sucedida dos escritórios centrais de arrecadação, especialmente o Escritório Central de Arrecadação e Distribuição de Músicas (ECAD), tem o condão de

---

<sup>238</sup> The Ninth Circuit has required that cy pres awards, in order to be appropriate, must: (1) address the objectives of the underlying statutes, (2) target the plaintiff class, [and] (3) provide reasonable certainty that any member will be benefitted. (SHIEL, Cecily C. A new generation of class action cy pres remedies: lessons from Washington State. In: **Washington Law Review**. n. 943. Estados Unidos: 2015. p. 2).

<sup>239</sup> No caso *Dennis vs. Kellogg Co.*, sobre propaganda enganosa na venda de cereais infantis, o tribunal negou validade ao acordo que distribuía o resíduo do fundo às ‘entidades que alimentam indigentes’. Entendeu que não haveria nexo de causalidade entre propaganda enganosa para o público infantil e alimentação de pessoas pobres, devendo destinar os valores para entidades que tutelem a propaganda enganosa e abusiva, tema central da *class action*. (Ibid. p. 5).

<sup>240</sup> Art. 99. A arrecadação e distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas será feita por meio das associações de gestão coletiva criadas para este fim por seus titulares, as quais deverão unificar a cobrança em um único escritório central para arrecadação e distribuição, que funcionará como ente arrecadador com personalidade jurídica própria e observará os §§ 1º a 12 do art. 98 e os arts. 98-A, 98-B, 98-C, 99-B, 100, 100-A e 100-B.

§ 1º O ente arrecadador organizado na forma prevista no caput não terá finalidade de lucro e será dirigido e administrado por meio do voto unitário de cada associação que o integra.

§ 2º O ente arrecadador e as associações a que se refere este Título atuarão em juízo e fora dele em seus próprios nomes como substitutos processuais dos titulares a eles vinculados.

contribuir para a criação de escritórios centrais de execução de sentenças coletivas, atuando na arrecadação e distribuição das condenações.

Segundo consta no *site* oficial do ECAD, são emitidos aproximadamente 88 mil boletos bancários/mês, estão cadastrados mais de 531 mil ‘usuários de música’<sup>241</sup>, com repasse de R\$ 841 milhões em favor de 220 mil titulares em 2016<sup>242</sup>. O novo segmento, de *streaming*, revela o gigantismo do escritório que, no mesmo ano, repassou R\$ 2,3 milhões decorrentes de 10 bilhões de execuções musicais através de aplicativos de música.<sup>243</sup>

Além dos valores vultosos, o ECAD atua também na distribuição de quantias menos significativas. Em 2010, após pareceria com o Youtube, o escritório distribuiu R\$ 67 mil para 6.482 titulares [autores, intérpretes, músicos, editoras e produtores fonográficos], decorrente da execução de mais de 1,5 milhões de músicas, representando em média R\$ 10,39 para cada associado – cada música tocada gerava crédito de menos de cinco centavos.<sup>244</sup>

A entidade utiliza complexo cálculo para definir o *quantum* remuneratório de cada titular. Em síntese, o resultado mensal resulta da multiplicação da Unidade de Direito Autoral (UDA)<sup>245</sup> por variáveis que incluem: (i) grau de utilização do direito (ii) extensão do estabelecimento (iii) tipo de execução [permanente, eventual, rádio/televisão, serviços digitais] (iv) tipo de estabelecimento/evento [academia, hotel, festa junina] (v) número de pessoas entre outras.

A complexidade do cálculo e a dispersão dos ‘devedores’ exigem a centralização da cobrança sob pena de tornar ineficaz o direito material do autor. Note-se que a falta de identificação precisa do valor de cada obra ou do seu titular não são motivos suficientes para impedir a adoção de padrão-remuneratório para todos os credores.

---

<sup>241</sup> ECAD. **Quem somos.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/o-ecad/quem-somos/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

<sup>242</sup> ECAD. **Resultados.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/o-ecad/resultados/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

<sup>243</sup> Em valores globais [R\$ 2,3 milhões] a quantia impressiona, mas os titulares de direitos autorais receberam, em média, R\$ 20,47, valor incompatível com a cobrança individual de eventual inadimplemento. (ECAD. **Distribuição da Rubrica “Serviços Digitais – Streaming”.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20rubrica%20Streaming%20-%20Servi%C3%A7os%20Digitais.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>244</sup> ECAD. **Distribuição dos direitos autorais provenientes da execução pública de músicas no canal de vídeos Youtube no Brasil.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Julho%202011%20-%20Youtube.pdf>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

<sup>245</sup> Em julho/17, o valor era de R\$ 74,02. (ECAD. **Tabela de Preços.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-uso-musica/servicos-ao-usuario/tabela-de-precos/Paginas/Tabela-de-precos.aspx#!ServicosDigitais>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

O escritório central permite a tutela molecularizada de microlesões na medida que reúne, em uma só entidade, a cobrança de milhões de créditos de pequeno valor, tutelando-os de forma globalizada<sup>246247</sup>. Para tanto, utiliza critério de distribuição previamente aprovado pelas associações<sup>248</sup>, procedimentos objetivos de cobrança e alta tecnologia de identificação dos créditos e de distribuição dos valores.

O sistema do ECAD permite, ainda, a redistribuição dos valores arrecadados e não reclamados dentro do prazo de 5 anos – procedimento denominado de ‘Distribuição de Valores Prescritos/Créditos Não-identificados’.

Compete ao escritório identificar a execução das músicas e os respectivos titulares, cobrando os valores da execução e repassando-os às associações vinculadas. Falhas eventuais nos meios tecnológicos podem impedir a correta identificação da música, impossibilitando o pagamento do titular. Neste caso, o escritório arrecada e redistribui os valores à rubrica mais específica possível, ou seja, se não for possível identificar o titular específico da música executada na rubrica ‘Show’, após a prescrição da cobrança, o escritório redistribui os valores para os demais autores do grupo ‘Show’.<sup>249</sup>

O procedimento permite a distribuição do valor não-cobrado aos beneficiados já identificados, evitando que o devedor dos direitos autorais não pague a remuneração. O mecanismo evita o inadimplemento dos microcréditos, representando técnica para distribuição dos valores – ainda que não haja identificação absolutamente perfeita dos titulares.

---

<sup>246</sup> O sistema de cobrança do ECAD recebeu forte baque com a decisão do CADE que, entendendo pela ocorrência de cartel em razão da fixação de valor padronizado pela execução das músicas, determinou que o escritório efetivasse novo sistema de cobrança. (BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **ECAD e associações de direitos autorais são condenadas por formação de cartel**. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/ecad-e-associacoes-de-direitos-autorais-sao-condenadas-por-formacao-de-cartel>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

<sup>247</sup> O ECAD acusa a Associação de Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA) de mover o processo administrativo apenas para deslegitimar a cobrança do escritório, considerando que a associação é uma das maiores devedoras em direitos autorais. (ECAD. **Comunicado aos Titulares: A decisão do CADE e seus impactos para a gestão coletiva musical**. Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20aos%20Titulares%20Decis%C3%A3o%20do%20Cade.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

<sup>248</sup> Para o regulamento da distribuição dos créditos ver: ECAD. **Regulamento de distribuição**. Disponível em: <[http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/Regulamento-de-Distribuicao/Documents/Regulamento%20Distribui%C3%A7%C3%A3o\\_2016.pdf](http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/Regulamento-de-Distribuicao/Documents/Regulamento%20Distribui%C3%A7%C3%A3o_2016.pdf)>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

<sup>249</sup> Em comunicado de 2015, o escritório informou que iria distribuir mais de R\$ 6 milhões em créditos prescritos do ano de 2009, sendo R\$ 5 milhões apenas para a rubrica ‘Show’. (ECAD. **Distribuição de valores prescritos – créditos não identificados de 2009**. Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20aos%20titulares%20mar%C3%A7o.15%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20valores%20prescritos.pdf>>. Acesso em: 25 de jul. de 2017).

O relevante é verificar que a centralização da cobrança permite reunir diversos direitos em uma só entidade centralizada, fazendo com que direitos de nível atômico sejam tutelados de forma molecularizada. A experiência do ECAD pode ser aproveitada para o processo civil, desenhando instituição voltada à cobrança de microlesões, tutelando-as de forma globalizada e centralizada.

A arrecadação e distribuição dos valores das sentenças coletivas poderia ser delegada a um escritório central, especializado por tipo de direito, área territorial ou de qualquer outra forma com pertinência temática ao assunto discutido. Caberia ao escritório identificar os titulares, fixando padrão indenizatórios – subdividido em subclasses, se o caso -, sem que se pudesse falar em prejuízo ao consumidor, já que de outro modo a tutela jurídica seria absolutamente antieconômica.

A diferença do sistema do ‘escritório central’ para o *cy-près* é que as entidades beneficiadas com o instituto francês não são especializadas na identificação e distribuição dos créditos, pelo contrário, exercem sua atividade filantrópica hodiernamente e, eventualmente, são beneficiadas com valores da sentença coletiva.

Em suma, a tutela dos direitos individuais homogêneos tem duplo interesse: individual, buscando a *restitutio in integrum*; coletivo, com objetivo de evitar a reiteração da conduta lesiva, vedando o enriquecimento sem causa. Neste último cenário, de tutela do interesse social, é que incidem com melhor aptidão as técnicas de tutela molecularizada dos direitos individuais homogêneos.

#### 4.4 PROCESSO COLETIVO PASSIVO: *DEFENDANT CLASS ACTION*

O processo coletivo, para uma parte da doutrina<sup>250</sup>, tem caráter ativo, quer isto dizer, o objetivo do sistema coletivo é proteger os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos manifestados no polo ativo da demanda judicial. Os legitimados coletivos têm autorização para representar os interesses dos substituídos processuais tão-

---

<sup>250</sup> Nosso sistema legal, criado para regulamentar as situações que envolvam direitos e interesses metaindividuais, voltou-se à “tutela” da coletividade, não prevendo a possibilidade de as ações coletivas serem intentadas “contra” esta mesma coletividade. (MARANGONI, Cíntia. Ação Coletiva Passiva. In: **Revista Jurídica ESMP-SP**. V. 4. São Paulo: 2013. p. 135-162).

somente no polo ativo da ação, inexistindo legitimidade para serem demandados e, nesta qualidade, defender os interesses dos substituídos.<sup>251</sup>

Nesta visão, tem-se que a legitimidade coletiva é via de mão-única: permite que o legitimado coletivo demande em favor dos titulares dos direitos, mas não autoriza que seja demandado e atue na defesa destes mesmos titulares<sup>252</sup>. Apenas excepcionalmente, na Ação Coletiva Passiva Derivada [Reclamação, Ação Rescisória, Revisão Criminal e Mandado de Segurança contra decisão judicial], por ter objetivo eminentemente processual, admite-se que o legitimado coletivo figure no polo passivo em representação extraordinária.

Contudo, relevante doutrina advoga tese contrária. DIDIER afirma que da mesma forma que a coletividade pode ser titular de direitos [situação jurídica ativa], ela também pode ser titular de um dever ou de estado de sujeição [situação jurídica passiva]<sup>253</sup>. A hermenêutica voltada à máxima efetividade dos direitos e ao acesso à justiça, sem descuidar das garantias processuais, impõe a devida regulamentação do Processo Coletivo Passivo, esclarece o autor:

No Brasil, um dos principais argumentos contra a ação coletiva passiva é a inexistência de texto legislativo expresso. Sucede que a permissão da ação coletiva passiva é decorrência do princípio do acesso à justiça (nenhuma pretensão pode ser afastada da apreciação do Poder Judiciário). Não admitir a ação coletiva passiva é negar o direito fundamental de ação àquele que contra um grupo pretende exercer algum direito: ele teria garantido o direito constitucional de defesa, mas não poderia demandar. Negar a possibilidade de ação coletiva passiva é, ainda, fechar os olhos para a realidade: os conflitos de interesses podem envolver particular-

<sup>251</sup> Em razão das inúmeras questões, fuge ao escopo do presente trabalho aprofundar o tema do Processo Coletivo Passivo. Para uma análise mais profunda do assunto, recomenda-se a leitura da recente tese de BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani. **Ações Coletivas Passivas: Reflexões sobre sua aplicação ao processo do trabalho no sistema jurídico brasileiro.** Disponível em: <[https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/133057/1/DDAFP\\_SormaniBarbugianiLH\\_AccionesColetivas.pdf](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/133057/1/DDAFP_SormaniBarbugianiLH_AccionesColetivas.pdf)>. Acesso em: 01 de dez. de 2017. Bem como a dissertação de mestrado, pela UNB, de SANT'ANNA, Danilo Barbosa. **Processo Coletivo Passivo: Um estudo sobre a admissibilidade das ações coletivas passivas.** Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18156/1/2015\\_DaniloBarbosadeSant%27anna.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18156/1/2015_DaniloBarbosadeSant%27anna.pdf)>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.

<sup>252</sup> A primeira corrente processualista defende que não deva prosperar a legitimidade passiva ao grupo, mas única e tão somente a legitimidade ativa. São defensores desse pensamento os professores Hugo Nigro Mazzilli; Ricardo Barros Leonel; Pedro da Silva Dinamarco, entre outros [...]. A segunda corrente, defendida por Ada Pellegrini Grinover; Pedro Lenza; Ronaldo Lima dos Santos; Rodolfo de Camargo Mancuso, entre outros, é favorável à legitimidade passiva e, para tanto, sustentam que a Lei da Ação Civil Pública permite o litisconsórcio passivo e ativo, possibilitando a habilitação dos colegitimados para atuarem representando o grupo, também no dissídio trabalhista, em que as decisões vinculam todo o grupo de trabalhadores, ou ainda na convenção coletiva de consumo, em que há duas categorias, sendo que cada uma delas figurará em um polo diferente da demanda. (MABTUM, Matheus Massaro. A importância da *class action* no Direito Coletivo brasileiro. In: **Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**. v.2, n. 1. São Paulo: 2014. p. 100-101).

<sup>253</sup> DIDIER, Fredie. Situações Jurídicas Coletivas Passivas. In: **Processos coletivos**. v.1, n.1. Porto Alegre: 11 de out. de 2009. Disponível em: <http://www.processoscoletivos.com.br/index.php/18-volume-1-numero-1-trimestre-01-10-2009-a-31-12-2009/78-situacoes-juridicas-coletivas-passivas>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.



particular, particular-grupo e grupo-grupo. Na sociedade de massas, há conflitos de massa e conflitos entre massas.<sup>254</sup>

No mesmo sentido, ZUFELATO, não obstante defender a importância da posituação do instituto, define ação coletiva como espécie de ação na qual a coletividade ocupa o polo passivo da demanda, ou seja, o pedido é deduzido em face de um grupo, categoria ou classe de pessoas.<sup>255</sup>

Sem descurar da discussão doutrinária, na prática forense existem exemplos da Ação Coletiva Passiva, sobretudo voltada à tutela possessória e a consequente indenização pela ocupação irregular<sup>256</sup> - é o que ocorreu na ação ajuizada pela Universidade de Brasília contra o Diretório Central dos Estudantes pleiteando a proteção possessória do prédio público invadido pelos discentes.<sup>257</sup>

Na ação buscando a anulação de assembleia geral de sociedade empresarial, a questão é saber se a integração da sociedade no polo passivo é suficiente para representar adequadamente os sócios com interesse na manutenção da votação ou se, do contrário, é necessário a citação de todos os sócios.

---

<sup>254</sup> Idem.

<sup>255</sup> ZUFELATO, Camilo. Ação coletiva passiva no direito brasileiro: necessidade de regulamentação legal. In: Gozzoli, Maria Clara *et al.* (coords.). **Em defesa de um novo sistema de processos coletivos: Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 91

<sup>256</sup> O CPC traz previsões que parecem visar o acesso à justiça de quem tem sua posse ameaçada ou tomada por pessoas que não sejam identificáveis e, em contrapartida, buscar garantir a representação dos interesses dessas pessoas ou grupo e, conseqüentemente, o exercício do direito de defesa e da incidência da garantia do contraditório. A primeira disposição está contida no art. 319, § 3.º, que dispensa a apresentação dos dados que identifiquem os demandados quando sua obtenção se demonstrar excessivamente difícil ou impossível, de modo a vedar o acesso à justiça. A segunda disposição encontra-se no § 1.º do Art. 554, do CPC, que determina a citação pessoal dos ocupantes, - que se reputam invasores, - que forem encontrados no local, autorizando a citação por edital dos demais. Será, ainda, determinada a "intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública", repetindo-se a previsão contida no art. 178, III, do mesmo diploma, que determina a intervenção do MP como fiscal da ordem jurídica, "nas causas que envolvam litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana". Portanto, em caso de suposta invasão de um bem imóvel, uma vez ajuizada demanda possessória, o autor poderá se socorrer de ambos dispositivos para deixar de indicar os demandados, sustentando a impossibilidade de fazê-lo, e pedir a citação pessoal daqueles que estiverem no local, com a citação por edital dos demais. Trata-se de solução que, agora positivada pelo CPC, havia sido criada pela prática judiciária e foi admitida pela doutrina, ainda que sem expressa previsão legal no CPC/1973 que lhe desse suporte. (COSTA, Susana Henriques. Uma hipótese de defendant class action no CPC? O papel do Ministério Público na Efetivação do Contraditório nas demandas possessórias propostas em face de pessoas desconhecidas. In: **Revista de Processo**. v. 250. São Paulo: RT, 2015. p. 315-337).

<sup>257</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo nº 2008.34.00.010500-5**. 6ª Turma. Relator: Des. Fed. Kassio Nunes Marques. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=200834000105005&secao=TRF1&pg=1&enviar=Pesquisar>>. Acessado em 10 de dez. de 2017.

De forma similar, a anulação de questão de concurso público, com potencial de alterar o resultado, exige que todos os beneficiados com o gabarito original sejam integrados no processo ou a citação do ente público é suficiente? A ação anulatória de licitação para construção de hospital que beneficiaria os moradores de uma dada região exige ou não a integração dos potenciais favorecidos com a obra pública?

No âmbito dos tribunais, o Superior Tribunal de Justiça enfrentou o tema da ação coletiva passiva ao receber, pela via recursal, processo no qual a Associação de Defesa e Orientação do Cidadão [ADOC] pedia que os substituídos processuais, representados pela Associação Brasileira de Bebidas [ABRABE], inserissem advertência sobre a dependência e o prejuízo à saúde no rótulo dos produtos. Os pedidos foram julgados parcialmente procedentes pelo Tribunal Regional da 4ª Região, sendo a questão levada, em dois Recursos Especiais, ao Superior Tribunal de Justiça.

No Recurso Especial nº 897.165/PR, o STJ deu provimento ao recurso para restringir a eficácia territorial aos limites da competência do órgão prolator, *in casu*, TRF-4.<sup>258</sup>

No Recurso Especial nº 772.723/PR, contando com relatório minucioso do ministro relator Benedito Gonçalves, além dos aspectos processuais – admissibilidade da ação coletiva passiva, eficácia territorial da coisa julgada, recurso *ante tempus*, duplicidade de Recursos Especiais interpostos pela mesma parte [primeiro contra capítulo unânime e o segundo após o julgamento dos embargos infringentes] – discutiu-se a eficácia horizontal dos direitos fundamentais e aplicabilidade direta e imediata das normas constitucionais nas relações privadas.<sup>259</sup>

Em que pese o tema central – admissibilidade da ação coletiva passiva no sistema brasileiro – não ter sido conhecido como questão principal em razão de erro da associação ré no manejo do Recurso Especial, certo é que o Superior Tribunal de Justiça não indicou, em princípio, qualquer impedimento em se admitir a aplicação do instituto.

Em verdade, são inúmeras as hipóteses em que uma instituição, para além de defender interesses jurídicos próprios, atua na defesa de interesses de terceiros. Para fins deste capítulo, entende-se como processo coletivo passivo a situação na qual uma instituição - pública ou privada - atua na defesa de interesse de terceiros, ainda que também possa estar defendendo, cumulativamente, interesse próprio. Existirá a *Defendant Class Action* sempre

---

<sup>258</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 897.165/PR**. 1ª Turma. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. Brasília: 10 de fev. de 2011.

<sup>259</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp nº 772.723/PR**. 1ª Turma. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Brasília: 23 de mar. de 2010.

que uma obrigação ou restrição puder ser legitimamente imposta a quem não participa do processo, mas que está adequadamente representado por uma entidade coletiva.

Outrossim, os substituídos processuais que estão sendo representados no polo passivo por um legitimado coletivo podem ser de qualquer natureza – pessoas físicas ou jurídica, de direito público ou privado. Haverá, portanto, processo coletivo passivo se os substitutos forem trabalhadores, consumidores, administrados ou pessoas jurídicas – basta que o bem da vida que se pretenda obter deva ser cumprido pelo substituto processual, e não pelo seu representante processual.

O exercício do direito constitucional de livre associação (art. 8, V da CF) não pode conferir legitimidade para que as instituições privadas – associações e sindicatos – atuem no polo ativo da demanda sem que autorize, de igual modo, que a entidade figure no polo passivo.

É certo que a questão é mais delicada no âmbito das associações, pois, mesmo no polo ativo, dependem da deliberação específica dos associados para a atuação coletiva [salvo no Mandado de Segurança Coletivo]<sup>260</sup>. Outrossim, a restrição da atuação não ocorre no sindicato, que tem presunção de representatividade para atuar na defesa dos sindicalizados de forma coletiva. O tema é objeto do Capítulo VI do Código Modelo de Processos para Ibero-América:

O Capítulo VI introduz uma absoluta novidade para os ordenamentos de civil law: a ação coletiva passiva, ou seja a *defendant class action* do sistema norte-americano. Preconizada pela doutrina brasileira, objeto de tímidas tentativas na práxis, a ação coletiva passiva, conquanto mais rara, não pode ser ignorada num sistema de processos coletivos. A ação, nesses casos, é proposta não pela classe, mas contra ela. O Código exige que se trate de uma coletividade organizada de pessoas, ou que o grupo tenha representante adequado, e que o bem jurídico a ser tutelado seja transindividual e seja de relevância social. A questão principal que se punha, nesses casos, era o do regime da coisa julgada: em obséquio ao princípio geral de que a sentença só pode favorecer os integrantes do grupo quando se trata de direitos ou interesses individuais homogêneos, o mesmo princípio devia ser mantido quando a classe figurasse no pólo passivo da demanda. Assim, quando se trata de bens jurídicos de natureza indivisível (interesses difusos), o regime da coisa julgada é erga omnes, simetricamente ao que ocorre quando o grupo litiga no pólo ativo (mas sem o temperamento da improcedência por insuficiência de provas, inadequado quando a classe se coloca no pólo passivo); mas, quando se trata de bens jurídicos de natureza divisível (interesses ou direitos individuais homogêneos), a coisa julgada positiva não vinculará os membros do grupo,

---

<sup>260</sup> STF Súmula nº 629: A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes.

categoria ou classe, que poderão mover ações próprias ou discutir a sentença no processo de execução, para afastar a eficácia da sentença em sua esfera jurídica individual. Mutatis mutandis, é o mesmo tratamento da coisa julgada secundum eventum litis para os interesses ou direitos individuais homogêneos, quando a classe litiga no pólo ativo. No entanto, tratando-se de ação movida contra o sindicato, a coisa julgada, mesmo positiva, abrangerá sem exceções os membros da categoria, dada a posição constitucional que em muitos países o sindicato ocupa e sua representatividade adequada, mais sólida do que a das associações.<sup>261</sup>

Partindo do pressuposto que a Ação Coletiva Passiva é admitida [ou deveria ser] no sistema processual brasileiro, cabe agora indicar como o instituto pode contribuir para a tutela das microlesões.

Uma situação hipotética pode auxiliar a compreensão. Suponha-se que diversas operadoras de planos de saúde reajustem o valor do contrato acima da inflação oficial alegando que os preços dos serviços médicos devem ter índice específico [tal como ocorre na construção civil e aluguéis] e que o IPCA-E não é o indexador que melhor representa o aumento dos custos contratuais. O legitimado coletivo, *i.e.* Ministério Público, será obrigado a ingressar com ação coletiva contra cada uma das operadoras, individualmente ou em litisconsórcio passivo, não se admitindo a molecularização do polo passivo. O Processo Coletivo Passivo permite que o legitimado coletivo proponha ação contra a Federação Nacional de Saúde Suplementar (FenaSaúde)<sup>262</sup>, de forma que o provimento jurisdicional tenha eficácia subjetiva contra todas as operadoras federalizadas.

Segundo informações da ANS, existem 47 milhões de beneficiários em planos privados de assistência médica, distribuídos em 776 operadoras de saúde. As dez maiores operadoras concentram 16 milhões de clientes<sup>263</sup>, enquanto 310 operadoras têm menos de 10 mil clientes cada.

Ao mesmo tempo que os clientes das pequenas operadoras dificilmente conseguem se coordenar em associações para o ajuizamento de ações coletivas, os legitimados coletivos públicos tampouco possuem condições de ajuizar ações coletivas contra cada uma das operadoras de planos de saúde.

---

<sup>261</sup> BERIZONCE, Roberto. GRINOVER, Ada Pellegrini. SOSA, Angel Landoni. **Código Modelo de Processos Coletivos para Ibero-América:** Exposição de motivos. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo\\_exposicaodemotivos\\_2\\_28\\_2\\_2005.pdf](http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo_exposicaodemotivos_2_28_2_2005.pdf)>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

<sup>262</sup> A FenaSaúde representa 18 grupos de operadoras de planos de privados de assistência à saúde, totalizando 23 empresas. (FENASAÚDE. **A FenaSaúde.** Disponível em: <<http://cnseg.org.br/fenasaude/a-federacao/>>. Acesso em: 01 de dez. de 2017).

<sup>263</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. **Beneficiários por Operadora:** jun/2017. Disponível em: <[http://www.ans.gov.br/anstabnet/cgi-bin/tabnet?dados/tabnet\\_cc.def](http://www.ans.gov.br/anstabnet/cgi-bin/tabnet?dados/tabnet_cc.def)>. Acesso em: 07 de jan. de 2018.

Ademais, enquanto as grandes operadoras teriam condições econômicas e contariam com grandes escritórios de advocacia para prorrogar as ações judiciais [ainda que não tivessem razão]; as pequenas operadoras dificilmente conseguiriam apresentar a melhor defesa jurídica [ainda que tivessem razão].

No caso narrado, aplicando o Processo Coletivo Passivo, o legitimado coletivo não precisaria litigar contra cada uma das operadoras individualmente, podendo ajuizar ação contra a Federação Nacional, molecularizando a demanda. Ao invés de 776 ações coletivas distribuídas em diversos estados-federados, uma só ação, ajuizada na sede da Associação, Sindicato ou Federação do setor.

Resumidamente, ações coletivas envolvendo práticas comerciais difundidas em um dado setor da economia poderiam ser ajuizadas contra a Federação ou Associação das empresas, e não tão-somente em face de cada agente individualmente considerado: demandas bancárias poderiam ser distribuídas em face da Federação Brasileira de Bancos (Febraban)<sup>264</sup>; demandas de telefonia poderiam ser ajuizadas em face da Federação Brasileira de Telecomunicações (Febratel) e assim sucessivamente.

Com o sistema, as empresas teriam a vantagem de concentrar suas defesas em uma única ação coletiva, além de permitir a isonomia no setor – evitando decisões divergentes, sujeitando empresas concorrentes a regimes jurídicos diversos. Do lado do consumidor, o Processo Coletivo Passivo garante que a sentença coletiva abranja todas as empresas do setor, por menor que fosse a sociedade empresária, uniformizando o tratamento para todos os clientes.

De outro lado, enquanto as lesões praticadas por entidades de médio e grande porte certamente serão tuteladas em ações individuais ou coletivas, afastar o cabimento do Processo Coletivo Passivo fará com que violações perpetradas pelos pequenos agentes econômicos fique sem tutela molecularizada. Em outras palavras, a ausência da técnica do Processo Coletivo Passivo cria um hiato na tutela jurídica das microlesões coletivas perpetradas por pequenos agentes econômicos.

---

<sup>264</sup> A FEBRABAN representa 119 instituições financeiras que detém 98% dos ativos totais das instituições bancárias brasileiras. (FEBRABAN. **A FEBRABAN.** Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3031/9/pt-br/institucional>>. Acesso em: 01 de dez. de 2017).

Ademais, a técnica permite que as microlesões sofridas pelos clientes das grandes, médias e pequenas empresas sejam igualmente tuteladas pelo sistema coletivo, garantindo a isonomia no mercado.

Inúmeras questões envolvendo a *Defendant Class Action* ainda precisam ser enfrentadas com mais profundidade. Todavia, o Processo Coletivo Passivo de forma geral, e no âmbito das microlesões em particular, representa técnica de molecularização de demandas essencial à tutela jurídica jurisdicional adequada, devendo ser objeto de estruturação legislativa, dogmática e jurisprudencial.

## 5- TUTELA EXTRAJUDICIAL DAS MICROLESÕES

### 5.1 TUTELA PROPORCIONADA PELO DIREITO MATERIAL: PROGRAMA DE ETIQUETAGEM DE FORNECEDOR

A tutela jurídica não pode ser pensada somente *a posteriori* e exclusivamente através de instrumentos processuais - ainda que se tenha em mente a concepção ampla do direito processual a abarcar meios alternativos de resolução de controvérsias. A efetiva proteção dos direitos não é obra exclusiva do Judiciário e do Processo Civil, dependendo, em muito, da qualidade do direito material, das instituições públicas e privadas e do comportamento social.

A Legística [ramo da ciência da legislação] é área do conhecimento voltada ao estudo das consequências e dos meios de potencializar a qualidade, simplificação e eficiência dos atos legislativos<sup>265</sup>. A qualidade da lei é definida em função de diversos fatores, os mais relevantes: utilidade; capacidade de produzir os efeitos pretendidos; harmonização com o ordenamento; equilíbrio entre custos e benefícios; aplicabilidade e efetividade da norma na solução de conflitos.<sup>266</sup>

A área é carente de desenvolvimento na doutrina nacional, mas tem o potencial de contribuir significativamente para a melhoria do direito positivo nos próximos anos. O operador se depara com a falta de visão econômica e estatística sobre a aplicabilidade real das normas jurídicas, sendo desconhecidos estudos que de forma ampla e consistente demonstrem as vantagens e desvantagens de cumprir a lei em comparação com o agente omissor.

A lei Complementar nº 95/1998 traz algumas normativas voltadas à melhoria da qualidade legislativa no aspecto formal ao exigir do legislador respeito às regras de redação e consolidação das leis. Sem prejuízo, inexistem normas gerais e pesquisas que atuem no planejamento e nos demais aspectos da qualidade da norma legislada.

---

<sup>265</sup> MORAIS, Carlos Blanco. **Manual de Legística: Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor**. Portugal: Verbo, 2007. p. 59.

<sup>266</sup> ROSSET, Patrícia. Breve reflexão sobre a Legística, seus aspectos políticos e consolidação de leis. In: **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo** v. 22. São Paulo: 2008. p. 6.

Em um mundo ideal, as leis são respeitadas pela legitimidade do procedimento democrático e do conteúdo constitucional, sendo desnecessários mecanismos de *enforcement*. No mundo real, incumbe ao Direito Material fornecer incentivos positivos [vantagens] e negativos [sanções] para o fiel cumprimento da lei, prevendo mecanismos eficientes contra o *dumping*<sup>267</sup> social.<sup>268,269</sup>

No campo tributário, por exemplo, são poucos os incentivos para o fiel cumprimento das obrigações tributárias. A pessoa física que sonega o tributo conta com: a falha no sistema de apuração [cifra oculta]; se o débito for de valor ínfimo não terá contra si ajuizada execução fiscal; mesmo descoberta a fraude, pode escapar da persecução penal com o pagamento da dívida ou prescrição. Na visão do empresário, não há vantagens de cumprir a lei tributária se o competidor ao lado não tem o mesmo custo, oferecendo preços mais baixos ao consumidor.

A Política Tributária, a cargo do Ministério da Fazenda e da Receita Federal, deve ser formatada levando em consideração as vantagens e desvantagens competitivas das empresas que investem em controle interno e procedimentos, cumprindo estritamente a complexa legislação tributária, em relação às empresas ocasionalmente inadimplentes e às empresas sistematicamente inadimplentes.

Como forma de dividir com a sociedade o ônus e o bônus do respeito às normas tributárias, diversos municípios e estados brasileiros instituíram o programa da ‘Nota Fiscal’ - beneficiando o consumidor com parte do ISS e ICMS arrecadado com a emissão do documento fiscal<sup>270</sup>. Para tanto, o consumidor que exigir a emissão da nota fiscal, colocando

---

<sup>267</sup> *Dumping* econômico consiste na venda de produtos ou serviços abaixo do preço do mercado para eliminar concorrência para, então, permitir o aumento arbitrário do preço.

<sup>268</sup> Enunciado 4 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho:

“DUMPING SOCIAL”. DANO À SOCIEDADE. INDENIZAÇÃO SUPLEMENTAR. As agressões reincidentes e inescusáveis aos direitos trabalhistas geram um dano à sociedade, pois com tal prática desconsidera-se, propositalmente, a estrutura do Estado social e do próprio modelo capitalista com a obtenção de vantagem indevida perante a concorrência. A prática, portanto, reflete o conhecido “dumping social”, motivando a necessária reação do Judiciário trabalhista para corrigi-la. O dano à sociedade configura ato ilícito, por exercício abusivo do direito, já que extrapola limites econômicos e sociais, nos exatos termos dos arts. 186, 187 e 927 do Código Civil. Encontra-se no art. 404, parágrafo único do Código Civil, o fundamento de ordem positiva para impingir ao agressor contumaz uma indenização suplementar, como, aliás, já previam os artigos 652, d, e 832, § 1º, da CLT.

<sup>269</sup> O termo *dumping* social, em termo estrito, indica a violação reiterada de direitos trabalhistas. Não obstante, pode ser interpretado ampliativamente para alcançar outros ramos jurídicos [tributário, consumerista, urbanístico, ambiental etc.]. Toda violação reiterada do Direito positivo com objetivo de redução de custo, gerando concorrência desleal, deve se sujeitar ao regime de *dumping* social.

<sup>270</sup> No âmbito do Estado de São Paulo, foi instituído o programa ‘Nota Fiscal Paulista’. (SÃO PAULO [Estado]. Secretaria da Fazenda. **Nota Fiscal Paulista**. Disponível em: <<http://www.nfp.fazenda.sp.gov.br/default.asp>> Disponível em: <<http://www.nfp.fazenda.sp.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 12 de nov. de 2017). Já no âmbito do município de São Paulo, o programa [menos conhecido] é a Nota Fiscal Paulista (SÃO PAULO



o CPF no documento, receberá parte do imposto arrecadado<sup>271</sup>, além de concorrer a sorteios e prêmios periódicos.

O programa da Nota Fiscal permite que a sociedade, de forma coletiva, fiscalize o adimplemento da obrigação tributária, efetivando verdadeira tutela externa positiva do crédito público.<sup>272</sup>

Na área consumerista, para desencorajar a prática de *dumping* social, propõe-se adoção de 'Etiquetagem de Qualidade' do fornecedor através de marca de certificação de empresa especializada, estabelecendo notas variáveis conforme o nível de respeito aos direitos do consumidor.

A lei nº 9.279/96, sobre propriedade industrial, regula as patentes de invenção e de modelo de utilidade e o registro de desenho industrial e de marca. A marca é sinal distintivo, visualmente perceptível, utilizada para três finalidades: Marca de Produto ou Serviço<sup>273</sup>, distinguir produto ou serviço de outro idêntico ou semelhante (art. 123, I); Marca Coletiva<sup>274</sup>, identificar que o bem decorre de determinada entidade (art. 123, III); Marca de Certificação, atestar conformidade do produto ou serviço com determinadas normas ou especificações técnicas (art. 123, II).

O Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) tem em seu catálogo diversas Marca de Certificação, com destaque para a ABNT, INMETRO, PROCEL. Cada uma destas

---

[Município]. **Nota do Milhão**. Disponível em: <<http://notadomilhao.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017).

<sup>271</sup> No regime de substituição tributária para frente [quando o imposto é recolhido de forma antecipada] o consumidor não recebe a fração do tributo tendo em vista que a conduta de exigir a nota fiscal não contribui para a fiscalização tributária, pois o tributo já foi pago - essa situação ocorre, por exemplo, em postos de gasolina. Todavia, a fim de tornar o programa um hábito, ainda que a operação não gere crédito ao consumidor, gera número para os sorteios periódicos.

<sup>272</sup> Tutela Externa do Crédito é instituto que permite que os contratantes impeçam que terceiros prejudiquem o cumprimento do negócio jurídico. Normalmente de natureza negativa [se opondo à atuação de terceiros], pode também ter natureza positiva [incentivando que terceiros contribuam para o respeito do contrato].

<sup>273</sup> Pesquisa da Folha de São Paulo identificou as marcas de produtos mais conhecidas pelos consumidores do Estado, dividindo em trinta e duas categorias, com destaque para: azeite Gallo; sorvete Kibon; suco Del Valle; macarrão Adria; mortadela Cerratti; água de coco Socco; açúcar União; chá Matte Leão; fermento Royal entre outros. (RICCI, Stephanie. 'Gourmetizando' produtos, Matte Leão é o chá preferido dos paulistanos que cozinham. In: **Folha de S. Paulo**. Restaurantes, Bares & Cozinha 2017. 24 de jun. de 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/o-melhor-de-sao-paulo/2017/restaurantes-bares-e-cozinha/2017/06/1895616-gourmetizando-produtos-matte-leao-e-o-cha-preferido-dos-paulistanos-que-cozinham.shtml>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>274</sup> Na marca coletiva, o destaque é o fornecedor, e não tanto para o produto ou serviço. São exemplos de marcas coletivas: Vinhos do Brasil e Amorange. (BARBOSA, Patrícia Maria da Silva. Marcas Coletivas e Marcas de Certificação: marcas de uso coletivo. In: PIMENTEL, L. O. SIVAL, A. L. (org.). **Curso de propriedade intelectual & inovação no agronegócio**: módulo II, indicação geográfica - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 3ª edição. Florianópolis: MAPA, 2013. p. 269-292. Disponível em: <<http://nbcgib.uesc.br/nit/ig/app/papers/1008480911131219.pdf>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017).

marcas atesta a qualidade do produto ou serviço com base em um padrão normativo, assim, o PROCEL avalia a eficiência energética dos aparelhos eletrônicos, tornando mais simples para o consumidor comparar o custo-benefício energético entre produtos do mesmo ou de diversos fornecedores. Contudo, inexistente selo de qualidade do próprio fornecedor na condição de empresa socialmente responsável em relação aos direitos do consumidor.

Na internet, alguns *sites* – Buscapé, Ebay, MercadoLivre - desenvolveram ferramentas para informar a qualidade do fornecedor [e não do serviço ou produto prestado].

A principal Marca de Certificação de qualidade do fornecedor no ambiente virtual é o Ebit que, inclusive, é registrado oficialmente no INPI (Processo nº 822033186). Segundo consta no *site*, a marca analisa os pontos positivos e negativos de cada *e-commerce* desde 2001, atribuindo certificação diamante, ouro, prata, bronze ou ‘em avaliação’<sup>275</sup>: em 2017, o Ebit divulgou as melhores lojas, executivos e plataformas<sup>276</sup>, além de lista de lojas virtuais irregulares.<sup>277,278</sup>

Os certificados são reavaliados a cada 90 dias e, para a certificação máxima [diamante], exige-se: (i) 2 mil pesquisas de avaliação no ato da compra (ii) 200 pesquisas sobre o serviço de entrega (iii) 85% de entregas dentro do prazo (iv) 85% de probabilidade do consumidor voltar a compra na loja (v) ter protocolo de segurança ‘SSL’<sup>279</sup> (vi) garantir sigilo das informações dos clientes (vii) manter o *site* ativo e em funcionamento (viii) aceitar mais de uma forma de pagamento, incluindo ao menos uma bandeira de cartão de crédito.<sup>280</sup>

Nos informes estatísticos, o *site* esclarece que são mais de 10 mil pesquisas respondidas por dia, 25 milhões de pesquisas desde 2000 e 22 mil lojas cadastradas. As vantagens do sistema são inúmeras, mas a plataforma não escapa de crítica.

Conforme consta na página na internet da empresa, sua função é coletar, contabilizar, processar e efetuar o tratamento estatístico dos dados que são submetidos voluntariamente pelos usuários, não se responsabilizando por opiniões que possam denegrir a imagem das

---

<sup>275</sup> EBIT. **A Ebit te ajuda a verificar a reputação recente das lojas virtuais**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

<sup>276</sup> EBIT. **Prêmio Ebit: melhores do e-commerce**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/premio-ebit/2017>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

<sup>277</sup> EBIT. **Lojas virtuais irregulares**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/lojas-irregulares>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

<sup>278</sup> O *site* Buscapé também apresenta sua lista de lojas não recomendadas. (BUSCAPÉ. **Lojas não recomendadas**. Disponível em: <<http://www.buscape.com.br/lojas-nao-recomendadas>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017).

<sup>279</sup> *Secure Socket Layer* é um padrão global de segurança tecnológica utilizado para proteger informações sensíveis na internet. (SSL.COM. **Trust is what we do: the trusted name in SSL/TLS and digital certificates**. Disponível em: <<https://www.ssl.com/>>. Acesso em: 28 de nov. de 2017).

<sup>280</sup> EBIT. **Manual de boas práticas**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/manual-de-boas-praticas>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

lojas<sup>281</sup>. É possível, portanto, que notícias falsas ocasionem comportamento de manada em prejuízo de determinado empresário e que as pesquisas sejam respondidas de má-fé ou sem a atenção necessária, apenas para garantir a participação em eventuais sorteios realizados.<sup>282</sup>

A ‘etiquetagem’ do fornecedor, para ser efetiva e justa, deve levar em consideração critérios variáveis conforme o setor da atividade, em especial: (i) número de reclamações por número de clientes (ii) tempo médio de resposta (iii) índice de satisfação (iv) taxa de produtos e serviços com vício (v) taxa de produtos e serviços com defeito (vi) existência de mecanismo interno de solução de controvérsias (vii) qualificação técnica e independência dos funcionários responsáveis pela decisão do conflito (viii) taxa de condenação em ações da justiça (ix) valor médio da indenização (x) existência de danos morais e, em especial, da função punitivo-pedagógica dos danos morais (xi) respeito às normas de vigilância sanitária, trabalhistas, tributárias e ambientais (xii) nível de informação e confiança do consumidor (xiii) responsabilidade pós *pactum finitum* [rede de concessionárias, manutenção de peças de reposição, assistência técnica].

No âmbito do Poder Público, novamente a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) inovou ao criar o Programa de Qualificação de Operadoras, sistematizando dados e indicadores específicos para cada operadora de plano de saúde, permitindo a comparação entre as empresas de forma automatizada através do *site* da agência reguladora.<sup>283</sup>

Em suma, a área de proteção efetiva a ser desempenhada pelo direito material pode ser ainda mais relevante que o espaço de atuação do processo. Certamente a postura de prevenção através da informação e dos meios de combate ao *dumping* social são essenciais para reduzir a violação dos direitos, especialmente quando se trata de microlesões.

---

<sup>281</sup> O Boticário, após propaganda do dia dos namorados com mensagem inclusiva de casais homoafetivos, foi vítima de boicote dos usuários da internet. (G1. Propaganda de O Boticário com gays gera polêmica e chega ao Conar. In: **G1**. Economia: Mídia e Marketing. 02 de jun. de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/midia-e-marketing/noticia/2015/06/comercial-de-o-boticario-com-casais-gays-gera-polemica-e-chega-ao-conar.html>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>282</sup> EBIT. **Veja o regulamento e participe**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/concorra-premios/regulamento>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

<sup>283</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. **Programa de Qualificação de Operadoras**. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/planos-de-saude-e-operadoras/informacoes-e-avaliacoes-de-operadoras/qualificacao-ans>>. Acesso em: 08 de jan. de 2018.

## 5.2 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIA EM SETOR REGULADO E PROTESTO DE CRISE NÃO RESOLVIDA.

A jurisdição - entendida como o serviço público de resolução de crise jurídica de certeza e satisfação - pode ser exercida, ainda que de forma atípica, pelo Poder Executivo, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, especialmente pelas agências reguladoras e pelo Procon.

Os conflitos envolvendo setores regulados da economia devem ser resolvidos, prioritariamente, pelas agências reguladoras que, mantendo posição equidistante do mercado, da Administração e dos consumidores, detém imparcialidade e *expertise* suficientes para proferir decisões com eficácia executiva.

O julgamento de condutas particulares por órgãos da Administração Pública não é nenhuma novidade, sendo prevista, por exemplo, na lei nº 12.529/11 - sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. O procedimento de apuração de infrações e atos de concentração (art. 48 e 93) estipula que a decisão do plenário do tribunal, cominando multa ou impondo obrigação de fazer ou não fazer, constitui título executivo extrajudicial.<sup>284</sup>

Em regra, o Executivo tem o poder de decidir o conflito Administração-administrado, prolatando decisões administrativas com eficácia de título executivo extrajudicial, diante das presunções *iuris tantum* de veracidade e legalidade que as acompanham. Todavia, a legislação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) inova ao permitir que a autarquia decida, com força executiva, litígios particular-particular, ainda que subjacente o interesse público na defesa da concorrência e do livre mercado.<sup>285</sup>

Ainda que não caiba ao CADE conceder ao prejudicado indenização ou reparação pelos prejuízos causados pela conduta ilícita, a tutela voltada à remoção do ilícito e a inibitória beneficiam o queixoso. Permite-se, ainda, que a Superintendência-Geral ou o Conselheiro-Relator admita a intervenção de terceiros titulares de interesses que possam ser afetados pela decisão, bem como a de legitimados à propositura de ação coletiva.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> Art. 93. A decisão do Plenário do Tribunal, cominando multa ou impondo obrigação de fazer ou não fazer, constitui título executivo extrajudicial.

<sup>285</sup> Considerando que o ato de concentração prejudica o interesse público, mas também os demais concorrentes, o agente econômico prejudicado pode representar para que a Superintendência-Geral instaure inquérito para apuração de infração à ordem econômica (art. 66 da Lei 12.529/2011).

<sup>286</sup> Art. 50. A Superintendência-Geral ou o Conselheiro-Relator poderá admitir a intervenção no processo administrativo de:

Em termos de legitimidade democrática através do processo, não há nada que deponha em desfavor do procedimento administrativo do CADE em comparação com processo judicial: a autarquia é especializada na matéria; o procedimento permite o contraditório e a ampla defesa, inclusive com a participação de terceiros interessados; os conselheiros responsáveis pelos julgamentos, apesar de não terem a garantia da vitaliciedade, possuem estabilidade.<sup>287</sup>

O *iter* do processo judicial e do processo administrativo não possuem qualquer diferença ontológica que possa indicar que um procedimento favoreça mais o contraditório e a ampla defesa que o outro - peticionar, contestar e produzir provas para o juiz em nada difere de fazê-lo para o conselheiro.

O juiz ou conselheiro tampouco possuem diferenças ínsitas que tornem constitucional a decisão de um e não do outro. A legitimidade democrática do juiz se dá *a priori*, pelo concurso público, e *a posteriori*, pela qualidade da fundamentação e publicidade da decisão. O conselheiro da autarquia - servidor público com *expertise* estrita no assunto discutido e sujeito à sabatina do legislativo<sup>288</sup> - tem legitimidade jurídica e política *a priori*, além da legitimidade *a posteriori*, igualmente decorrente da qualidade da fundamentação e publicidade da decisão.

Outras instituições, com engenharias próprias, podem apresentar soluções melhores que o Judiciário para a resolução de crises jurídicas, especialmente quando: a externalidade da decisão é incalculável; existem opções igualmente legítimas; o assunto exige *expertise* técnica; se trata de microlesões. Nestas hipóteses, o Judiciário deve adotar uma postura mais autocontida.<sup>289</sup>

---

I - terceiros titulares de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada; ou  
II - legitimados à propositura de ação civil pública pelos incisos III e IV do art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990.

<sup>287</sup> A vitaliciedade, por si só, não é sinônimo de independência funcional e barreira contra corrupção, vide a situação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em que cinco, dos sete, conselheiros foram presos provisoriamente acusados de corrupção para favorecer empreiteiras na operação da Polícia Federal denominada 'Quinto do Ouro'. (G1. STJ prorroga prisão dos cinco conselheiros do TCE-RJ suspeitos de corrupção. In: **G1**. Rio de Janeiro. 02 de abr. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/stj-prorroga-prisao-dos-cinco-conselheiros-do-tce-rj-suspeitos-de-corrupcao.ghtml>>. Acesso em: 25 de jul. de 2017).

<sup>288</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.225/SC**. Pleno. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 21 de agosto de 2014.

<sup>289</sup> ARGUELHES, Diego Werneck. LEAL, Fernando. O argumento das 'capacidades institucionais' entre a banalidade, a redundância e o absurdo. PUC. In: **Revista de Direito**. N. 38. Rio de Janeiro: 2012. p. 7. Disponível em: <[http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/01\\_Arguelhes\\_Leal.pdf](http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/01_Arguelhes_Leal.pdf)>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

A Teoria das Capacidades Institucionais<sup>290</sup> é perfeitamente aplicável à hipótese - o debate sobre as capacidades institucionais tem sua sede clássica no confronto entre a legitimidade contramajoritária do Poder Judiciário que confere o poder de invalidar e determinar políticas públicas em contraposição à legitimidade técnico-política do Poder Executivo na formulação destas mesmas políticas. Considerando que a qualidade da política depende de um complexo de elementos e procedimentos [recursos econômicos, pessoal técnico e multidisciplinar, monitoramento etc.], discute-se se o Judiciário possui as condições necessárias para escolher a melhor opção.

Contudo, a teoria não se restringe ao confronto de 'legitimidade' Judiciário-Executivo na formulação de políticas públicas, se aplicando também na 'eficiência' na execução de serviços públicos – como é o da jurisdição. A questão, portanto, é saber qual instituição é a mais adequada para fornecer o serviço de resolução de crises jurídicas para determinado público e em determinado contexto.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, no âmbito previdenciário, cabe ao Instituto Nacional de Seguridade Social, em regra, conhecer inicialmente o pedido previdenciário, pois a autarquia tem a estrutura mais adequada para atender o dia-a-dia dos segurados. É o INSS, e não o Judiciário, a instituição com maior capacidade institucional de enfrentar a demanda previdenciária, atuando na linha de frente no atendimento dos pleitos.

A Arbitragem tem incidência maior em conflitos técnicos de alto vulto econômico entre empresas; a mediação e conciliação são especialmente voltadas para litígios de família ou que exigem a manutenção do bom relacionamento entre os litigantes<sup>291</sup>. Assim, certos litígios envolvendo microlesões tem como foro adequado as agências reguladoras e os demais órgãos executivos especializados.

---

<sup>290</sup> O IPEA estudou a relação entre arranjos institucionais e capacidades estatais na formulação de algumas Políticas Públicas, com destaque para: Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); Integração do Rio São Francisco; Construção de Hidrelétricas na Amazônia; Produção de Biodiesel. (BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Capacidades estatais e Democracia: Arranjos institucionais de Políticas Públicas.** Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capacidades\\_estatais\\_e\\_democracia\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capacidades_estatais_e_democracia_web.pdf)>.

Acesso em: 18 de jul. de 2017).

<sup>291</sup> Aos titulares de interesses conflitantes apontam-se caminhos distintos, de preferência extrajudiciais, dotados, consoante se afirma, de vantagens nada desprezíveis sobre a utilização, nos moldes habituais, dos serviços da Justiça estatal - que assim se aliviaria, por sinal, de parte de sua carga de trabalho. Por tais caminhos poderia chegar-se mais depressa e com menores gastos à composição do conflito, em termos - acrescenta-se - de melhor adequação que a sentença do juiz a não poucas hipóteses, notadamente àquelas em que se defrontam pessoas compelidas pelas circunstâncias a continuar, não obstante o litígio e mesmo depois dele, convivendo em família, no local de residência ou no ambiente profissional. Fala-se, ao propósito, de "Justiça coexistencial". (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Miradas sobre o processo civil contemporâneo. In: **Revista dos Tribunais** v. 79/95).

O Procon<sup>292</sup> representa bem a capacidade de órgãos administrativos na resolução de conflitos. A pesquisa elaborada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão denominada ‘Características da Vitimização e do Acesso à Justiça no Brasil- 2009’ revela que no período de cinco anos, das 11,7 milhões de pessoas que buscaram solução para algum conflito cível perante o Estado, menos da metade teve a causa solucionada<sup>293</sup>. Do total de causas solucionadas, o Procon foi apontado como o principal órgão de resolução (69,4% do total dos casos resolvidos), enquanto a Justiça apresentou o maior percentual de conflitos não solucionados (56,5% do total de casos não resolvidos)<sup>294</sup>. A Justiça resolve menos de 50% dos casos encaminhados, enquanto amigos ou parentes, Polícia e o Procon resolvem mais de 50% dos conflitos.

Paradoxalmente, 70,2% das pessoas tiveram no Judiciário a primeira opção para resolver os conflitos, enquanto apenas 3,9% procuraram primeiramente o Procon<sup>295</sup>. Dos conflitos encaminhados primeiramente ao Procon, apenas 3,3% tiveram a sua solução dada por provimentos judiciais, enquanto 88,5% dos casos foram resolvidos pela própria entidade. O estudo revela que os conflitos relacionados aos serviços de água, luz e telefone – tipicamente Microlesão - respondem por 9,7% do total de conflitos, mas possuem o maior percentual de solução (59,3% dos casos).<sup>296</sup>

Em outro contexto, a Agência Nacional de Saúde Complementar (ANS) desenvolve importante serviço de resolução de conflitos entre consumidores e as operadoras de planos de saúde. O *site* da autarquia apresenta o índice de reclamações com finalidade de prestar informações sobre queixas registradas junto ao órgão, possibilitando que a sociedade saiba de que forma as operadoras se comportam diante das demandas.<sup>297</sup>

A autarquia possui sistema próprio de resolução extrajudicial de conflitos entre consumidores e operadores de planos de saúde denominado NIP ‘Notificação de

---

<sup>292</sup> O Procon do Estado de São Paulo foi criado pelo Decreto Estadual nº 7.890/76, atualmente regulado pela Lei Estadual nº 9.192/95, constituindo-se em Fundação Pública.

<sup>293</sup> 49,2% tiveram sua causa solucionada e 50,8% ainda não resolveram a questão. (BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Características da Vitimização e do Acesso à Justiça no Brasil: 2009**. p.61. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/pnadvitimizacao.pdf>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

<sup>294</sup> Ibid. p. 60.

<sup>295</sup> É difícil precisar o quanto da eficiência do Procon na resolução dos conflitos está em justamente não ser tão procurado quanto o Judiciário.

<sup>296</sup> O índice engloba a resolução judicial e extrajudicial. (Ibid. p.62).

<sup>297</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). **Índice de Reclamações**. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/espaco-da-qualidade/indice-de-reclamacoes>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

Investigação Preliminar', em vigor desde a Resolução Normativa nº 343/13, substituída pela Resolução Normativa 388/15.<sup>298</sup>

O procedimento é instaurado com a apresentação da demanda pelo reclamante, seguido do encaminhamento da reclamação à operadora para que responda diretamente ao consumidor<sup>299</sup>. A ANS, então, entra em contato com o consumidor para saber o resultado da reclamação - se a questão não foi resolvida, instaura-se a fase de fiscalização. Na fase de fiscalização, o procedimento administrativo tem finalidade de aplicação de sanção, cujo proveito econômico é revertido exclusivamente à autarquia, sem indenização ao consumidor (art. 39 da RN 388/15).<sup>300</sup>

Em que pese a relevância das atuações do CADE, Procon e da ANS, é a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) quem possui procedimento mais arrojado sobre o tema da resolução extrajudicial de conflitos.

A resolução nº 612/13, que aprovou o regimento interno da agência de telecomunicações, disciplina diversos procedimentos administrativos, dentre os quais o procedimento de reparação<sup>301</sup>. A agência poderá, motivadamente, determinar às prestadoras que adotem providências específicas, inclusive de natureza onerosa, em benefício dos usuários prejudicados, identificáveis ou não, com o objetivo de reparar danos decorrentes de inadequação na prestação de serviços de telecomunicações, sem prejuízo de eventual aplicação de sanção.

---

<sup>298</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). **Resolução extrajudicial de conflito entre consumidores e operadoras de planos de saúde: NIP**. Disponível em: <[http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027\\_Flavia\\_Resolucao\\_Extrajudicial\\_de\\_Conflitos\\_entre\\_Consumidores\\_e\\_Operadoras\\_de\\_plano\\_de\\_SaudeNIP.pdf](http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027_Flavia_Resolucao_Extrajudicial_de_Conflitos_entre_Consumidores_e_Operadoras_de_plano_de_SaudeNIP.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>299</sup> Pelos dados apresentados, a partir de 2013, o procedimento administrativo obteve o êxito de resolver mais de 80% das reclamações sem a necessidade de ingresso na fase de fiscalização. Sobre o tema específico de negativa de cobertura, o índice de resolução chega a 84,5%, indicando que de cada 05 notificações recebidas pela ANS, 04 são resolvidas por mediação de conflitos. (BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). **Resolução extrajudicial de conflito entre consumidores e operadoras de planos de saúde: NIP**. Disponível em: <[http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027\\_Flavia\\_Resolucao\\_Extrajudicial\\_de\\_Conflitos\\_entre\\_Consumidores\\_e\\_Operadoras\\_de\\_plano\\_de\\_SaudeNIP.pdf](http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027_Flavia_Resolucao_Extrajudicial_de_Conflitos_entre_Consumidores_e_Operadoras_de_plano_de_SaudeNIP.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017. p. 16-17).

<sup>300</sup> BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. **Resolução Normativa: RN nº 388**, de 25 de novembro de 2015. Dispõe sobre os procedimentos adotados pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS para a estruturação e realização de suas ações fiscalizatórias. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&task=PDFAtualizado&format=raw&id=MzEzNg==>>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>301</sup> Art. 75. Visando resguardar direitos dos usuários atingidos por ação ou omissão de prestadoras de serviços de telecomunicações, a Agência poderá, motivadamente, determinar às prestadoras que adotem providências específicas, inclusive de natureza onerosa, em benefício dos usuários prejudicados, sejam eles identificáveis ou não, com o objetivo de reparar danos decorrentes de inadequação na prestação de serviços de telecomunicações, sem prejuízo de eventual aplicação de sanção.



A decisão administrativa, com eficácia de título executivo extrajudicial, resolve conflito de interesses particular-particular de natureza indenizatória cujo beneficiário é o consumidor-final [e não a autarquia], sem necessariamente haver imposição de multa ou outras sanções.

Se as agências reguladoras têm legitimidade para o exercício do Poder de Polícia - atividade da Administração Pública que regula e fiscaliza a prática do ato em razão do interesse público - estreme de dúvida sua legitimidade para decidir a violação à norma jurídica nos litígios entre particulares.

Inexiste fundamento lógico-jurídico que legitime a autarquia a decidir pela violação das normas do setor regulado, impondo sanção à pessoa jurídica, mas, de igual modo, a impeça de aplicar a sanção de reparação do dano em favor do particular - note-se que a multa e a reparação dos danos são consequências econômicas pelo descumprimento da norma jurídica.

A legitimidade para decidir conflitos, condenando o culpado a reparar o dano, se sujeita à escrutínio mais simples que a legitimidade para decidir conflito que enseje aplicação de sanção [ainda que administrativa].

Em outros termos, se a autarquia especial tem legitimidade constitucional para criar a regulamentação do setor, declarar a ilicitude de determinada conduta e impor sanção ao agente econômico – que muitas vezes é revertida à própria autarquia – por que não teria legitimidade para declarar que determinada conduta é ilícita, impondo a obrigação de indenizar a ser revertida para terceiros [consumidores]?

E mais, constatando que a violação da norma foi generalizada, a autarquia - através de contraditório expandido, com a participação dos legitimados da ação civil pública e *amici curiae* - poderia também definir padrão-indenizatório em favor dos consumidores, determinando que a empresa, *sponte propria*, identificasse os prejudicados e os indenizassem administrativamente, invertendo o ônus da liquidação e da execução.

Por exemplo, a autarquia, constatando que determinada prática é abusiva, determinaria que a empresa cessasse a conduta e devolvesse os valores cobrados de forma injustificada. Se a prática não fosse interrompida no prazo assinalado, a empresa seria obrigada a pagar danos morais ao consumidor, cabendo a este requerer a indenização através do Sistema de Atendimento ao Consumidor (SAC) da própria empresa ou, prioritariamente,

ser imposta à empresa o ônus de identificar os consumidores afetados e proceder à liquidação dos danos, sob pena de majoração da sanção aplicada.

Como forma de controle social, parte da sanção imposta pela autarquia deveria ser revertida para campanhas de publicidade informativa, esclarecendo os consumidores sobre a ilegalidade da conduta, os direitos reconhecimentos pela agência e a forma de recebimento da indenização.

A clássica Teoria da Separação dos Poderes é uma técnica não-estranque de limitação do Poder Estatal contra o abuso sobre os direitos fundamentais, não podendo ser interpretada como obstáculo à concretização dos mesmos direitos fundamentais [como o é a defesa do consumidor previsto no art. 5, XXXII CF]. A publicidade, participação, fundamentação e qualidade da decisão são critérios tão ou mais úteis à limitação do abuso do Poder Público quanto a separação das funções do Estado – não se pode deixar de fazer a justiça do caso concreto com medo de cometimento de injustiça em abstrato.

Neste sentido, o poder decisório de conflitos deve ser estendido aos órgãos públicos de defesa do consumidor, autarquias, conselho de classes, associações e sindicatos relativamente aos interesses dos associados e sindicalizados.

CAPPELLETTI e GARTH, na obra *Acesso à Justiça*, informam que a Suécia estabeleceu o ‘Conselho Público de Reclamações’ com competência para receber reclamações de consumidores contra comerciantes. Em que pese a decisão não ser formalmente vinculante, na maioria dos casos (80%) são cumpridas e, em caso de descumprimento, a decisão: serve de prova pré-constituída; permite o ajuizamento da ação perante tribunais de pequenas causas independentemente do valor da ação; o nome da empresa pode ser publicado na lista dos empresários que descumpriram as decisões do Conselho.

No Conselho de Estocolmo, na época do estudo, existiam dez departamentos especializados [produtos eletrônicos, seguros, automóveis] com composição igualitária entre representantes de consumidores e fornecedores, além do juiz presidente neutro. Outros países, como Suécia, França, Dinamarca, Canadá e Estados Unidos também desenvolveram ‘fórmulas governamentais de solução de conflitos de consumidores’.<sup>302</sup>

Defende-se a expansão do poder decisório das agências reguladoras, permitindo que as entidades adquiram também o poder de decidir de forma adjudicatória os conflitos suscitados, dotando a decisão de força de título executivo extrajudicial.

---

<sup>302</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Frabis, 2002. p. 127-131.

Nestes casos, o Poder Judiciário se reservaria ao controle de legalidade da decisão da entidade, sobretudo quanto ao respeito ao devido processo legal, anulando as decisões ilegais e reformando as teratológicas, mas sem poder de modificar a decisão da autarquia com base em critérios de justiça. Outrossim, não se admitiria ação judicial sem que a questão fosse previamente submetida à agência reguladora do setor.

Como ferramenta auxiliar na resolução de crises através das instituições administrativas está o 'Protesto de Crise não Resolvida'. O Código de Processo Civil de 2015 e a lei nº 13.484/17, que modificou a Lei de Registros Públicos, consolidaram a importância dos cartórios extrajudiciais na vida prática dos jurisdicionados.

O art. 517 do Código de Processo Civil permitiu que a decisão judicial transitada em julgada seja levada a protesto, após transcorrido o prazo para pagamento voluntário do débito, devendo ser efetivado de ofício caso se trate de obrigação de prestar alimentos (art. 528 §1). Expressamente consigna que a realização da hipoteca judiciária prescinde de ordem judicial, declaração expressa do juiz ou demonstração de urgência (art. 495 §2). Admite que o divórcio, separação e extinção da união estável consensuais, inexistindo nascituro ou filhos incapazes, possam ser realizados por escritura pública que independará de homologação judicial (art. 733). E, sem prejuízo da via jurisdicional, permite o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, processado diretamente no registro de imóveis da comarca do bem de raiz (art. 1.071).

A Lei de Registros Públicos, atualizada, transformou os ofícios de registro civil das pessoas naturais em Ofícios da Cidadania, autorizando-os a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, credenciamento ou matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas (art. 29 §3).

A expansão da função dos cartórios extrajudiciais é evidente, podendo atuar também no Protesto de Crise não Resolvida. Na prática, a agência reguladora, Procon ou o órgão administrativo certificaria que provavelmente [*fumus boni iuris*] o consumidor tem razão na sua reclamação, autorizando-o levar à protesto a crise não resolvida a fim de legitimar a recusa no cumprimento da obrigação pleiteada pelo fornecedor.

Exemplificando: o consumidor, insatisfeito com o reajuste do plano de saúde acima da inflação, apresenta reclamação à ANS que, verificando a probabilidade do direito alegado, autoriza o consumidor a protestar a recusa de pagar a diferença tida por ilegal. Nesta hipótese, independente de eventual procedimento administrativo, o ônus de provar a

legalidade da cobrança se inverteria, cabendo à operadora do plano de saúde ingressar em juízo ou, ao menos, perante a agência reguladora para justificar a legalidade do reajuste.

O protesto inverteria o ônus de resolver a crise, cabendo ao fornecedor [e não ao consumidor] ingressar em juízo ou perante a agência reguladora para reafirmar a legalidade e constitucionalidade da conduta.

O procedimento não beneficiaria apenas o consumidor, mas também o fornecedor compromissado com o respeito às normas jurídicas. O consumidor poderia apresentar a queixa ao órgão público pela internet, protestando o título em qualquer cartório, inclusive com isenção de custas, se economicamente hipossuficiente. O fornecedor, ao invés de ter contra si ajuizadas diversas ações individuais espalhadas pelo território nacional, poderia discutir a questão em face do órgão administrativo.

Ainda que seja comum o deferimento de tutela provisória em favor do consumidor nestes casos, a inversão do ônus de resolver a crise de forma extrajudicial é mais benéfica do que a decisão judicial provisória. Isto porque a tendência é que a operadora não tenha interesse de resolver a questão individualmente – diante da necessidade de contratar advogado, adiantar custas e do risco de arcar com honorários de sucumbência por ser vedado, em regra, a atuação de pessoa jurídica no rito dos Juizados Especiais (art. 8 §1 da lei nº 9.099/95) -, sendo preferível o ingresso de processo administrativo ou judicial diretamente contra a agência reguladora.

Ao invés da crise de certeza ser resolvida no formato clássico, consumidor-fornecedor, a proteção ao direito será iniciada na forma consumidor-órgão público e, posteriormente, fornecedor-órgão público, permitindo a molecularização do conflito de massa.

Não haverá violação ao contraditório e ampla defesa em prejuízo do fornecedor, já que este terá à sua disposição todos os meios, extrajudiciais e judiciais, para confirmar a legalidade de sua atuação, tratando-se apenas do já clássico contraditório diferido, apenas de natureza extraprocessual.

O instituto teria cabimento típico em contratos cativos de longa duração envolvendo microlesões nos quais o consumidor tenha à sua disposição a possibilidade de não cumprir a obrigação conforme requerido pelo fornecedor e a questão seja massificada, permitindo que a agência reguladora ou o órgão administrativo tenha posição uniforme sobre o tema.

O protesto, portanto, tem cabimento típico na tutela inibitória, voltada para o futuro, e não tanto na ressarcitória. Tratando-se de contrato instantâneo, especialmente se já cumprida a obrigação pelo consumidor, o protesto será menos útil.

### 5.3 ATUAÇÃO AUTÔNOMA DO PODER EXECUTIVO E *COMPENSATION WITHOUT LITIGATION*

A Presidência da República aprovou “uma forte redução na conta de luz de todos os brasileiros”<sup>303</sup> através da redução das tarifas de energia. O discurso oficial foi sustentado no esforço do governo federal em incentivar a economia nacional, desonerando o setor de infraestrutura. Contudo, a justificativa real para a redução, ou ao menos em relação ao quantitativo de redução dos encargos, foi a decisão do Tribunal de Contas da União que constatou a cobrança indevida em mais de R\$ 7 bilhões nas contas de energia elétrica entre 2002 e 2010.<sup>304</sup>

Em 2017, a situação se repetiu, conforme o relatório do Tribunal de Contas da União sobre a cobrança de energia elétrica dos anos 2015 e 2016<sup>305,306</sup>. Em nota, o diretor-geral da Aneel Romeu Rufino afirmou que, após a elaboração do cálculo definitivo, as empresas terão que devolver o dinheiro na forma de crédito aos consumidores. A fórmula de cálculo e os índices adotados foram divulgados na reunião da Aneel do dia 28 de março de 2017: o desconto na conta do mês de abril de 2017, a depender da concessionária, variará de 0,95% [CERTREL] a 19,47% [Energisa Borborema].<sup>307</sup>

Nos casos narrados, o direito a ser restituído pelo valor pago a maior tem natureza individual, pois cada consumidor tem direito a ser restituído em um valor específico a ser liquidado em processo próprio. Não obstante, pela dimensão da lesão e em razão da origem comum, o sistema coletivo o erige à categoria de direito individual homogêneo, aplicando o sistema coletivo de tutela.

---

<sup>303</sup> AGORA NO PLANALTO. **Pronunciamento sobre a redução da tarifa de energia elétrica**. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=vab0\\_LIfD8](https://www.youtube.com/watch?v=vab0_LIfD8)>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

<sup>304</sup> AMATO, Fábio. Relatório do TCU pede devolução de R\$ 7 bi por erros em contas de luz. In: **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/08/relatorio-pede-devolucao-de-r-7-bilhoes-cobrados-em-conta-de-luz.html>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

<sup>305</sup> BRASIL. Governo do Brasil. **Aneel devolverá valor cobrado a mais na conta de luz dos consumidores**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2017/03/aneel-devolvera-valor-cobrado-a-mais-na-conta-de-luz-dos-consumidores>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

<sup>306</sup> G1. Conta de luz terá desconto de até 19,5% em abril, por devolução de cobrança indevida. In: **G1**. Economia. Brasília. 28 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/aneel-diz-que-consumidor-tera-valor-pago-a-mais-abatido-na-conta-de-luz-de-abril.ghtml>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

<sup>307</sup> BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **ANEEL aprova ajuste para reversão do encargo de Energia de Reserva**. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/sala-de-imprensa-exibicao-2/-/asset\\_publisher/zXQREz8EVIZ6/content/aneel-aprova-processo-de-ajuste-para-reversao-do-encargo-de-energia-de-reserva/656877?inheritRedirect=false](http://www.aneel.gov.br/sala-de-imprensa-exibicao-2/-/asset_publisher/zXQREz8EVIZ6/content/aneel-aprova-processo-de-ajuste-para-reversao-do-encargo-de-energia-de-reserva/656877?inheritRedirect=false)>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

Analisando a violação pelo aspecto coletivo, o valor discutido é de grande monta, todavia, individualmente considerado, verificando o valor que cada consumidor tem a receber, trata-se de Microlesão.

Em uma conta desprezível, utilizando o primeiro evento descoberto em 2013, com objetivo apenas de identificar aproximadamente a lesão individual, pode-se dividir o montante indicado pelo TCU pelo número de domicílios brasileiros, representando a seguinte equação: (i) R\$ 7 bilhões [valor cobrado a maior no total] (ii) 62,8 milhões [domicílios no Brasil em 2013]<sup>308</sup> (iii) R\$ 111,46 [valor pago a maior por cada domicílio ao total] (iv) R\$ 13,93 [valor pago a maior em cada um dos 08 anos de cobrança indevida] (v) R\$ 1,15 [o valor pago a maior em cada conta mensal de energia elétrica].

Coletivamente, o direito representa R\$ 7 bilhões, mas individualmente alcança apenas R\$ 111,46, sendo quase teratológico o ingresso de uma ação individual para discussão deste montante, mormente diante da complexidade da questão técnica e jurídica e do porte econômico da empresa de energia elétrica que, muito provavelmente, estenderia o trâmite processual até o Superior Tribunal de Justiça e, quiçá, ao Supremo Tribunal Federal.

No caso concreto, a solução foi dada pelo próprio governo ao reduzir a tarifa das contas de energia elétrica em patamar superior ao previsto, abatendo os valores pagos a maior durante os próximos anos. Verifica-se que, de forma administrativa, o governo efetivou a tutela jurídica extrajudicial e a custo zero.

Por hipótese, caso o governo federal não mostrasse disposição para atuar na devolução administrativa dos valores, pela legislação ora vigente, a saída seria a propositura de ação coletiva para discussão do direito individual homogêneo, sucedendo à execução individualizada que poderia ensejar o ajuizamento de milhões de ações judiciais, o que se mostra improvável diante do pequeno valor do crédito.

Ainda que de grande relevância social, eventual ação coletiva, de *lege lata*, se mostraria ineficiente para o caso, já que o processo de conhecimento teria natureza coletiva, mas a execução dependeria de processos individuais de liquidação. A solução seria aplicar a *fluid recovery*, que não tem o condão de ressarcir a vítima da lesão, apenas evitar o enriquecimento ilícito; ou o *cy-près*, que geraria o mesmo resultado da atuação extrajudicial do Poder Executivo.

---

<sup>308</sup> NITAHARA, Akemi. Número de Domicílios no país cresce mais do que a população. In: **Agência Brasil**. 27 de set. 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-09-27/numero-de-domicilios-no-pais-cresce-mais-do-que-populacao>>. Acesso em: 30 de abr. 2014.

Além da atuação prévia do Executivo na identificação e reparação dos danos coletivos, ROSENBERG propõe a *Compensation without Litigation* [compensação sem litígio], permitindo que a lei autorize órgãos públicos a indenizar os consumidores que tenham sido vítimas de vício de produto ou serviço, independentemente de procedimento para verificar a procedência da reclamação.<sup>309</sup>

O autor instiga ao dizer que quando a televisão de uma pessoa apresenta vício e nós queremos manifestar preocupação com seus direitos, indicamos que procure um advogado e ingresse com a ação nos juizados especiais, impondo ao seu advogado, ao advogado da outra parte e ao Judiciário horas de trabalho que certamente valem muito mais que o aparelho defeituoso. Por que não tentar um modelo totalmente diferente?

Sua proposta é a criação de casos-teste no qual o consumidor apresenta seu pedido de indenização ao fundo público, sendo imediatamente ressarcido – desde que o litígio seja de pequeno valor [propõe o valor próximo a \$ 1.000,00 em valores atualizados]. Os jurisdicionados receberão imediata tutela jurisdicional, permitindo ao administrador do fundo verificar, de forma rápida, se determinado fornecedor está ferindo direitos dos consumidores em larga escala, cabendo-lhe ingressar com a ação coletiva e ou sanções administrativas para reaver os valores despendidos com as indenizações, além de obter os valores das multas.

A proposta, portanto, é que o fundo público pague o débito, assumindo o crédito indenizatório e promova a persecução cível, administrativa e mesmo penal da conduta lesiva perpetrada pelo fornecedor - o procedimento permite que pequenas violações, operadas em larga escala, sejam expostas e eliminadas mais rapidamente. A fim de evitar fraudes, poder-se-ia estabelecer investigações em casos aleatórios, sancionando o reclamante de má-fé por estelionato ou outros crimes.

Em ambos os casos – atuação autônoma e compensação sem litígio – caberia ao Judiciário impor ao Executivo o cumprimento do dever de agir, cabendo a este decidir o procedimento e a forma de devolução dos valores cobrados a maior.

---

<sup>309</sup> Why not create a Department of Economic Justice to dispense quickly remedies in cash or in kind to complaining customers who have been unable to get satisfaction from the merchant or manufacturer responsible for the defective product? (ROSENBERG, Maurice. Devising Procedures that are civil to promote justice that is civilized. In: **The Michigan Law Review**. v. 69, n.5. Estados Unidos: 1971. p. 813. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1287302>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017).

#### 5.4 SISTEMA *ONLINE* DE RECLAMAÇÃO: CONSUMIDOR.GOV.BR

O governo federal lançou a plataforma digital ‘consumidor.gov.br’, a ferramenta permite a interlocução direta entre o consumidor e o fornecedor para solução dos conflitos<sup>310</sup>. O *site* é monitorado pela Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) do Ministério da Justiça em conjunto com Procon, Defensorias, Ministérios Públicos e a sociedade.<sup>311</sup>

O fornecedor, para ter acesso à ferramenta, se compromete a conhecer, analisar e investir todos os esforços para a solução dos problemas apresentados. O mantenedor do espaço informa que 80% das reclamações são solucionadas e que as empresas respondem, em média, em 07 dias.

A parte de transparência e estatística do *site* é digna de aplausos, indicando os índices de solução e de satisfação, prazo médio de resposta e percentual de reclamações respondidas. O *site* apresenta também indicadores por empresas, infográficos, relatos dos consumidores<sup>312</sup> e publicações gerais.

Foram registradas 687.351 reclamações (48,2% da região sudeste), contando com mais de 500 mil consumidores<sup>313</sup> e 385 empresas cadastradas<sup>314</sup>. As empresas líderes de

<sup>310</sup> BRASIL. Consumidor.gov.br. **Sobre o serviço.** Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

<sup>311</sup> A ferramenta é objeto do enunciado nº 50 da I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Conflitos, realizada em Brasília/2016: O Poder Público, os fornecedores e a sociedade deverão estimular a utilização de mecanismos como a plataforma CONSUMIDOR.GOV.BR, política pública criada pela Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon e pelos Procons, com vistas a possibilitar o acesso, bem como a solução dos conflitos de consumo de forma extrajudicial, de maneira rápida e eficiente. (BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios:** Enunciados Aprovados. Disponível em: <[http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?\\_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669](http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669)>. Acessado em 13 de jun. de 2018).

<sup>312</sup> O relato mais recente [05/06/17] é de um consumidor de Ipassu-SP contra a Sky do Brasil indicando cobrança indevida da operadora e funcionamento irregular do serviço *on demand*. No mesmo dia, a empresa apresentou sua resposta, sendo avaliada com nota máxima pelo consumidor. Dos 10 primeiros relatos: 5 são referentes ao SPC/SERASA; 4 reclamam de empresas de televisão [Sky e Claro TV]; enquanto 1 diz respeito à Instituição Financeira [BMG]. Todas as reclamações contra o SPC/SERASA foram indicadas como não resolvidos pelos consumidores. (BRASIL. Consumidor.gov.br. **Indicadores.** Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/relatos/abrir>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017).

<sup>313</sup> Em julho/17, foram cadastradas 47.204 novas reclamações, sendo 2.639 realizadas através do celular [sistemas Android e IOS]. (BRASIL. Consumidor.gov. **Indicadores:** reclamações registradas por canal. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/dadosabertos/externo>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017).

<sup>314</sup> 89 empresas foram cadastradas juntamente com a inauguração do programa, em 07 de maio de 2014, e mais 127 foram registradas no final de 2014. Nos anos seguintes o número de empresas cadastradas não manteve a mesma velocidade, sendo incluídas 79 em 2015; 62 em 2016; 37 até 02 de agosto de 2017.



reclamações em 2016 foram a Claro-NET, OI e VIVO com 497.712 queixas, a maior parte por cobrança por serviço não fornecido ou não contratado (28,3%).<sup>315</sup>

Analisando os dados dos últimos 30 dias e limitado às 100 primeiras empresas por indicador, tem-se que: a 100ª empresa em índice de solução é a Losango [77,8%]; na primeira posição está o Cartão Shoptime [100%], empatado com outras cinquenta e duas empresas. Recebeu nota máxima de satisfação a empresa The Beauty Box, juntamente com outras dez empresas; cabendo às Casas Bahia a 100ª posição, com nota 2.9/5.00.

Já quanto ao prazo médio de resposta, está na centésima posição a companhia 'Compra Certa', com prazo de 5,5 dias, logrando a primeira posição a empresa de artigos esportivos 'Centauro', que responde as queixas no mesmo dia. Por fim, todas as cem primeiras empresas apresentaram índice de resposta de 100%.<sup>316</sup>

O canal brasileiro tem proximidades com o procedimento da MCOL (Money Claim Online), visto anteriormente, já que ambos são mantidos pelo Poder Público - o primeiro mantido pelo Executivo Brasileiro, enquanto o segundo mantido pelo Judiciário Inglês. Ocorre que o sistema inglês é preparado para que eventual falta de solução seja convertida em ação judicial, o que não ocorre, e talvez nem devesse mesmo ocorrer, com o sistema brasileiro.

A plataforma nacional tem por função aproximar o consumidor da empresa, estruturando e facilitando a rede de reclamações, permitindo que os consumidores conheçam as empresas mais demandadas, o índice de satisfação e optem por contratar com os melhores fornecedores. O próprio *site* indica que seus objetivos são a ampliação do atendimento aos consumidores, incentivo à competitividade, melhoria do relacionamento consumidores-empresas, aprimoramento das políticas de prevenção de condutas abusivas e fortalecimento da transparência nas relações de consumo.

As empresas são beneficiadas pela disponibilização de sistema gratuito de recebimento e tratamento de reclamações que não foram resolvidas pelos canais tradicionais de atendimento, evitando que se transformem em litígios administrativos e/ou judiciais. A empresa ganha mais uma oportunidade de demonstrar seu empenho na resolução dos conflitos de consumo, galgando melhores posições no *ranking* de satisfação, aumentando

---

<sup>315</sup> BRASIL. Consumidor.gov.br. **Indicadores - Publicações - Balanço**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/relatos/abrir>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

<sup>316</sup> Os dados variam conforme a consulta muda de período para 7, 30, 90, 180 ou 365 dias.

sua nota competitiva, além de permitir a identificação dos entraves internos, melhorando sua atuação no mercado.

Utilizando termos de mediação e conciliação, o *site* gera *win-win* em favor do Governo, dos consumidores e dos empresários, reduzindo os custos com a resolução pública dos litígios, aumentando a efetividade do direito material e reduzindo os incentivos à violação das normas jurídicas.

O *site* é claro ao afirmar que, de forma individual, não está prevista nenhuma medida ou sanção direta à empresa que não resolver a reclamação do consumidor, mas as informações registradas no banco de dados do sistema poderão subsidiar, em âmbito coletivo, medidas de prevenção e repressão de condutas desleais e abusivas adotadas no mercado de consumo.<sup>317</sup>

A ferramenta adota parcialmente a política de ‘etiquetamento’ do fornecedor, ao indicar o *ranking* de satisfação com a empresa, além de facilitar a atuação dos legitimados coletivos ao disponibilizar dados úteis à tutela molecularizada.

Críticas podem ser feitas ao portal do governo, com relevo a tomada de posição em favor do consumidor. O índice de satisfação é analisado sob a ótica exclusiva do consumidor, entretanto, nem todas as reclamações são juridicamente sustentáveis, permitindo que o consumidor, mesmo sem razão, declare sua insatisfação apenas pelo fato da empresa não lhe ter concedido o suposto direito. Verdade que a exigência de cadastro no *site*, com indicação de dados pessoais, contribui para reduzir o risco de reclamações teratológicas ou o uso indevido do sistema, mas a oitiva de um só lado, qualquer que seja, pode gerar transtornos, ainda que seja a única solução tecnicamente possível.

*De lege ferenda*, a vinculação da empresa ao *site* deveria ser obrigatória, ao menos para as quinhentas ou mil empresas mais demandas no Judiciário, impondo o dever-social da empresa resolver seus conflitos, prioritariamente, fora do âmbito da jurisdição contenciosa.

O acesso à justiça, interpretado como acesso à ordem jurídica justa, é direito constitucional fundamental com eficácia horizontal - entre particulares -, sendo obrigação de toda a sociedade a concretização do mandamento constitucional de pacificação social.

---

<sup>317</sup> BRASIL. Consumidor.gov.br. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/publico/3>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

## 6- TUTELA EXTRA-ESTATAL DAS MICROLESÕES

### 6.1 PESSOA-EMPRESA: *OMBUDSMAN, ADJUDICATION, EXPERT DETERMINATION E NEUTRAL EVALUATION*

A justiça estatal ganhou primazia por uma série de fatores que incluem o monopólio da força, estrutura formal e equidistante do julgador, investimento elevado de recursos públicos e a qualidade na seleção dos funcionários e magistrados. Não obstante, o acesso amplo e irrestrito à Justiça colapsou o serviço, levando o tema do acesso à jurisdição ao debate público, especialmente o questionamento se as portas do Judiciário devem estar abertas para resolver todo e qualquer conflito.

Fazendo um paralelo com o Sistema Único de Saúde, os Hospitais de Referência, Hospitais Gerais, Hospitais de Bairro e Unidades Básicas de Saúde (UBS) têm público alvo específico, sendo que algumas doenças devem ser tratadas em casa, com repouso e boa alimentação. Levar um resfriado para ser tratado em hospital especializado em tuberculose é utilizar recursos públicos escassos de forma ineficiente, excluindo do atendimento aqueles que efetivamente precisam da atenção especializada. Neste cenário, é legítimo que o hospital de referência recuse o atendimento, indicando o local adequado para o paciente ser atendido.

Para utilizar expressões consagradas, não existe almoço de graça e os direitos têm custos<sup>318</sup>. O acesso amplo e irrestrito ao Judiciário é custeado pelo erário, que não é outra coisa senão o patrimônio comum da sociedade. Se a crise jurídica pode ser resolvida fora das portas da ‘Justiça’, e do próprio Estado, é ilegítimo que o interessado toque a campainha do Poder Público.

O sistema processual da *common law* serve de fonte de inspiração para análise dos *Alternative Dispute Resolution* (ADR), fornecendo institutos para além das já consagradas técnicas de negociação, mediação e arbitragem<sup>319</sup>. Para fins de delimitação do tema, com

---

<sup>318</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights: Why liberty depends on taxes**. Nova York-Londres: W.W. Norton & Company, 1999.

<sup>319</sup> CITIZENS ADIVCE. **Alternatives to Court**: This information applies to England and Wales. Disponível em: <<https://www.citizensadvice.org.uk/law-and-courts/legal-system/taking-legal-action/alternatives-to-court/>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

atenção sempre voltada aos litígios de microlesões, serão analisados os institutos alternativos de resolução de conflitos com cabimento ótimo no conflito consumidor-empresa, nomeadamente o *Ombudsman*, *Adjudication*, *Expert Determination* e *Neutral Evaluation*.

*Ombudsman*<sup>320</sup> é um funcionário da organização<sup>321</sup>, pública ou privada, que atua de forma independente na fiscalização da própria entidade - a função original do instituto era avaliar, através de meios internos, a qualidade dos procedimentos e condutas da instituição. No âmbito da resolução de crises, o instituto ganha contornos próprios, permitindo que funcionário independente analise as queixas que não puderam ser resolvidas pelos meios internos normais da empresa.<sup>322</sup>

O interessado, antes de pedir a intervenção do *Ombudsman*, deve utilizar o procedimento formal de queixa da organização, aguardando o prazo para resposta<sup>323</sup>. Em caso de mora ou munido da decisão de indeferimento<sup>324</sup>, o interessado envia pedido escrito ao ouvidor - que poderá atuar como mediador, decidir a questão *in limine* ou estabelecer procedimento de cognição exauriente. Não sendo o caso de decisão liminar, o ouvidor deve apresentar explicações prévias às partes, medida que pode resolver mal-entendidos, e verificar a existência dos pressupostos procedimentais.<sup>325</sup>

As peculiaridades do *Ombudsman* não se encerram: sua postura na obtenção de provas é ativa, aproveitando de sua *expertise* como funcionário da própria entidade-ré<sup>326</sup>; a

---

<sup>320</sup> O termo *Ombudsman* não tem tradução precisa para o português, para evitar repetições, também será utilizado o termo ouvidor, salientando que existem diferenças consideráveis entre os institutos.

<sup>321</sup> O termo organização é utilizado como gênero a englobar pessoas jurídicas de direito público e de direito privado, subsidiárias e órgãos.

<sup>322</sup> Do all disputes have to be settled in court? No. Going to court should always be a last resort. It can be expensive, stressful and can take a lot of time. Before going to court you should always try to reach an agreement. For example, if you are in a dispute with an organisation, you should use the organisation's complaints procedure before thinking of making a claim through the court. (REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **I'm in a dispute: what can i do?** Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex301-eng.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

<sup>323</sup> No sistema do Reino Unido o prazo de resposta é de 8 dias.

<sup>324</sup> A decisão é formalizada em um documento denominado *letter of deadlock* [documento de impasse].

<sup>325</sup> O *Ombudsman* não tem competência para decidir a questão se já foi decidida pelo Judiciário ou se envolver matérias sob reserva de jurisdição.

<sup>326</sup> OMBUDSMAN ASSOCIATION. **Principle features of an Ombudsman Scheme**. Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-principle-features-of-an-ombudsman-scheme.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

decisão não se sujeita ao princípio da adstrição<sup>327</sup>, sendo lícito julgar pelo resultado prático equivalente ou adotar medidas outras para resolução da controvérsia.<sup>328</sup>

O programa de *Ombudsman* privado pode ser criado voluntariamente pela empresa ou determinado pela agência reguladora do setor. Nesta última hipótese, a determinação pode se dar pelo sistema *statutory* ou *underpinned by statute*.

O sistema *statutory* é voltado para o setor mais regulado da economia, *i.e.*, serviços públicos delegados, cabendo à agência reguladora do setor avaliar a eficiência e autonomia do *Ombudsman*, não podendo, todavia, decidir o mérito dos casos submetidos ao ouvidor da organização. No modelo de *underpinned by statute*, cabe ao Poder Público determinar critérios mínimos no funcionamento do *Ombudsman*, sem necessidade de acompanhamento de perto da atividade - normalmente o modelo é utilizado para setores de relevância pública intermediária, tal como o mercado de imóveis.

Para o reclamante, a vantagem de adotar o sistema, além das inerentes ao ADRs, consiste na obtenção de decisão vinculante em caso de procedência da queixa [decisão *in utilibus*] – a empresa não pode impugnar judicialmente a decisão do *Ombudsman*, salvo por nulidade absoluta.

A seu turno, a organização ganha por reduzir seus custos com processos judiciais, identificando suas falhas antecipadamente, permitindo a mudança de dentro para fora. A desconfiança com a ‘justiça’ da decisão tende a ser menor quando proferida por um funcionário da própria organização, interessado, sobretudo, na melhoria da qualidade do órgão onde trabalha.

As desvantagens residem no fato de ser comum estabelecer limites econômicos à decisão do ouvidor, além de não ser admitida a aplicação da função punitivo-pedagógica dos danos morais.

Como meio de resolução de conflitos, o modelo se adequa melhor aos conflitos consumidor-empresa oriundos de instituições financeiras, seguradoras, concessionárias de

---

<sup>327</sup> Typically, ombudsman decisions are based on what the ombudsman considers to be fair in all the circumstances - taking into account the law, any regulator's rules and guidance, any relevant code of practice and what the ombudsman considers to have been good practice at the relevant time. (OMBUDSMAN ASSOCIATION. **Basis of ombudsman decisions.** Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-basis-of-ombudsman-decisions.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017).

<sup>328</sup> O *Ombudsman* pode determinar que a empresa peça desculpas e devolva o dinheiro, ainda que o pedido seja pela troca do produto.

serviços públicos e universidades, considerando que estas áreas possuem maior controle externo do Poder Público e são relativamente complexas para o consumidor-padrão.<sup>329</sup>

A atuação do *Ombudsman* no âmbito público possui peculiaridades, especialmente pela ausência do *binding effect* da decisão. Considerando que o órgão público se sujeita à legalidade e ao princípio democrático, as decisões do ouvidor não têm caráter vinculante, sendo seu principal objetivo combater a má-administração.<sup>330</sup>

Qualquer que seja o tipo de *Ombudsman*, público ou privado, facultativo ou obrigatório, o ouvidor se sujeita à *accountability*<sup>331</sup>, prestando satisfação de sua atuação diária através de estatísticas e relatórios.

Merece destaque a prestação de contas de 2016 do *Ombudsman* dos Serviços de Comunicação, Energia, Propriedade e Consumo do Reino Unido<sup>332</sup> - a entidade tem competência para julgar casos de até £25,000, desde que a reclamação seja protocolada em até doze meses da *deadlock letter* [decisão negativa da empresa]. Segundo os dados da prestação de contas, os consumidores do Reino Unido ingressaram com 55 milhões de reclamações no procedimento interno das empresas e, do total, 72.652 reclamações foram levadas ao procedimento recursal do *Ombudsman*.

O relatório estima que a não-resolução da queixa pela empresa faz com que o consumidor troque de fornecedor, gerando prejuízo de £37 bilhões/ano para as companhias com baixa avaliação, sendo que na maior parte das demandas (52%) os consumidores pretendiam obter, além do cumprimento exato da obrigação, um mero pedido de desculpas.

Em território nacional, inexistente instituto idêntico e com a mesma aplicação do *Ombudsman* do Reino Unido. Fora do âmbito jurídico, o termo normalmente é utilizado para designar ouvidores ou profissionais independentes que tem por objetivo avaliar o serviço da empresa ou órgão público, mas sem a missão de decidir conflito entre particulares e a organização.<sup>333</sup>

---

<sup>329</sup> No Reino Unido, existem *Ombudsman* especiais para os seguintes órgãos públicos: (i) Serviço Parlamentar e de Saúde (ii) Autoridades Locais (iii) Universidades Públicas (iv) Polícia (v) Serviços Públicos.

<sup>330</sup> OMBUDSMAN ASSOCIATION. **Ombudsmen dealing with public-sector bodies or private-sector businesses**. Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-ombudsmen-public-sector-private-sector.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

<sup>331</sup> O termo *Accountability* não se confunde com a prestação de contas, tendo em vista que este é voltado ao aspecto econômico-financeiro da gestão e aquele indica a obrigação de prestar satisfação completa da atividade.

<sup>332</sup> OMBUDSMAN SERVICES. **Making a difference together**. Disponível em: <<https://www.ombudsman-services.org/docs/default-source/annual-reports/os-report-2016.pdf?sfvrsn=4>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

<sup>333</sup> O jornal 'Folha de São Paulo' inaugurou a figura do *Ombudsman* no jornalismo nacional em setembro de 1989, formalizando o instituto como representante do leitor perante o jornal, com a função de realizar a crítica interna do periódico. (FOLHA S. PAULO. *Ombudsman: O que é o cargo de ombudsman*. In: **Folha de S. Paulo**. Ombudsman. 23 de set. de 2014. Disponível em:

A Resolução nº 4.433/15 do BACEN dispõe sobre a ouvidoria das instituições financeiras brasileiras, atribuindo ao órgão a função de prestar atendimento de última instância às demandas dos clientes que não tiverem sido solucionadas nos canais de atendimento primário da instituição, atuando também como canal de comunicação e mediação de conflitos (art. 3, I e II)<sup>334</sup>. Ainda que a ouvidoria tenha competência de resolver conflitos, sua natureza é essencialmente organizacional, ou seja, integrante da instituição financeira e voltada à governança corporativa e à melhoria, *pro futuro*, dos serviços prestados – e não a resolução do caso concreto.<sup>335</sup>

Recentemente, em 2016, o Superior Tribunal de Justiça organizou o ‘1º Seminário *Ombudsman* como Forma de Desjudicialização dos Conflitos na Relação de Consumo’, contando com a presença de ilustres juristas brasileiros e estrangeiros, com objetivo de discutir e propor a autorregulamentação de *Ombudsman* setorial, com foco no setor bancário.<sup>336</sup>

O conferencista PETER SESTER, ao expor sobre o *Ombudsman* no âmbito bancário europeu, apresentou as principais diferenças entre as experiências alemã e suíça.<sup>337</sup>

Na Alemanha, a função de ouvidor é desempenhada, em sua maioria, por juízes aposentados; o *Ombudsman* tem poder decisório, com eficácia vinculante para a Instituição Financeira até € 5 mil, inexistindo teto de competência; e o procedimento suspende o prazo prescricional, além de acrescer seis meses ao prazo.

Na Suíça, por sua vez, a função é meramente opinativa; desempenhada por juristas, economistas e especialistas bancários; não há efeitos sobre a prescrição; a competência se

---

<<http://www1.folha.uol.com.br/ombudsman/2014/09/1520973-o-que-e-o-cargo-de-ombudsman.shtml>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017).

<sup>334</sup> BRASIL. Banco Central (Bacen). **Res. 4.433/15**. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48509/Res\\_4433\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48509/Res_4433_v1_O.pdf)>. Acesso em: 29 de nov. de 2017.

<sup>335</sup> Para a distinção entre os modelos de ouvidoria ver palestra do Procurador do BACEN Dr. César Cardoso. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **1º Seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo**. 2:10:00. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Lu7pVItkgsU>>. Acesso em: 28 de nov. de 2017).

<sup>336</sup> Folder do evento. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **1º Seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo**: Programa. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/static\\_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/programa\\_ombudsman0909completo.pdf](http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/programa_ombudsman0909completo.pdf)>. Acesso em: 28 de nov. de 2017).

<sup>337</sup> Por curiosidade, SESTER informa que tanto na Alemanha quanto na Suíça é vedada a fixação de honorários advocatícios *ad exitum* [vinculados ao sucesso da demanda], sendo obrigatório o pagamento dos honorários ainda que o cliente seja vencido. Enquanto no Brasil a modalidade contratual é instrumento de acesso à justiça, na medida em que boa parte da população não tem meios financeiros de adiantar os honorários contratuais, nos dois países europeus, o instituto é visto como catalizador de demandas infundadas.

limita a um milhão de francos suíços, podendo o ouvidor recusar a demanda se o caso for complexo ou inadequado ao meio de resolução.

Como resultado do evento, foi editada pela FGV o texto ‘Modelo de *Ombudsman* Bancário para o Brasil’ contendo a síntese das exposições e uma proposta de minuta de autorregulação do instituto no âmbito das instituições financeiras.<sup>338</sup>

Do texto-base, com trinta e um artigos, destacam-se: (i) o *Ombudsman* terá natureza de órgão colegiado, composto por 5 membros, com poder decisório monocrático, sem vínculo recente com o setor bancário ou com entidades de defesa do consumidor, com mandato de 4 anos renováveis (art. 5) (ii) competência de até 40 salários-mínimos, atuando apenas como mediador nas reclamações envolvendo renegociação de dívida (art. 4 §§ 1 e 2) (iii) o funcionário fará jus à remuneração fixa, reajustada pelo IPCA, e terá estabilidade, somente podendo ser destituído por falta grave a ser decidida pelo Conselho de Autorregulação em procedimento administrativo (arts. 7 e 8) (iv) terá o poder de conciliar, mediar e de determinação [decisão] (art. 3, *caput*) (v) acesso à pessoa física ou jurídica de forma gratuita, independentemente do porte econômico, respeitado o teto da reclamação (arts. 9 e 28)<sup>339</sup> (vi) somente será admitido o acesso ao *Ombudsman* após a tentativa de solução direta com a instituição, pelo Procon ou pelo *site* consumidor.gov.br, não podendo tramitar conjuntamente com o processo judicial (art. 13 §2, I) (vii) faculta-se a assistência por advogados e, havendo sucesso no pleito, a Instituição Financeira arcará com os honorários conforme a tabela da OAB (arts. 10 e 11) (viii) somente se admitirão provas escritas, que deverão acompanhar a inicial e a defesa, admitindo-se apenas excepcionalmente a inquirição de técnicos (arts. 17 a 19) (ix) admite-se a condenação por danos morais, desde que na modalidade *in re ipsa*, nas hipóteses definidas pelo STJ (x) a decisão vincula apenas a Instituição Financeira (xi) o *Ombudsman* prestará contas de sua atividade anualmente (art. 29).

No evento, a Comissão dos Procedimentos e Provas propôs a exclusão dos artigos 21 a 24 que tratavam da possibilidade de recurso ao *Ombudsman*-Presidente, bem como a

---

<sup>338</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Um modelo de Ombudsman bancário para o Brasil:** resultados do I seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo, realizado nos dias 12 e 13 de setembro de 2016, em Brasília. Disponível em: <[http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/arquivos/conclusoes\\_ombudsman.pdf](http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/arquivos/conclusoes_ombudsman.pdf)>. Acesso em: 28 de nov. de 2017.

<sup>339</sup> Na redação original, o acesso é limitado para “pessoas jurídicas consideradas como microempreendedores individuais”, mas na Comissão das Partes e Competência foi sugerido eliminar a restrição, permitindo o acesso amplo, desde que limitado ao teto de 40 salários-mínimos.



exclusão da necessidade de requerimento prévio ao SAC. Sugeriu também que fosse esclarecido que o acesso ao instituto não suspende ou interrompe o prazo prescricional.

A Comissão dos *Ombudsman* propôs que o prazo de desincompatibilização de 6 meses, previsto originalmente, fosse ampliado para 3 anos. A proposta, *data maxima venia*, não parece a melhor, já que uma das maiores vantagens do instituto é justamente a *expertise* do funcionário atualizado nas questões do setor. Propõe-se, ao contrário, que fosse retirada a previsão de desincompatibilização, permitindo que funcionários atuais das Instituições Financeiras fossem admitidos para atuar com *Ombudsman*, criando institutos para preservação de sua independência decisória.

A Comissão de Decisão e Efeitos no Processo Judicial propôs que, no curso do processo judicial, fosse conferido ao consumidor o direito de suspender o procedimento, optando-se pelo *Ombudsman* - caso em que a Instituição Financeira seria obrigada a aderir.

Além das propostas das comissões, salvo melhor juízo, a limitação da instrução probatória às provas documentais não é a melhor opção, representando excessiva restrição da competência do instituto. Além de questões contratuais – que normalmente podem ser resolvidas por prova documental – cabe também ao *Ombudsman* analisar eventuais danos ocorridos no atendimento do consumidor, especialmente demora de atendimento, preconceitos, violação às prioridades etc. Ainda que estes casos não sejam os quantitativamente mais relevantes, não há motivos para excluí-los do instituto, abrindo ao consumidor apenas as portas do Judiciário.

Igualmente merece crítica a limitação da condenação de danos não-patrimoniais aos danos morais *in re ipsa*. Primeiramente, a melhor doutrina afirma que todo dano moral é *in re ipsa*, já que independe da demonstração de dor, sofrimento, abalo, decorrendo imediatamente do fato lesivo [não há distinção entre danos morais *in re ipsa* e ‘não *in re ipsa*’]<sup>340</sup>. A confusão incide porque em alguns casos, ainda que tenha havido sofrimento do prejudicado, o ato não é ilícito, daí não se falar em indenização por danos morais<sup>341</sup>. Muitas

---

<sup>340</sup> Quanto à demonstração do dano moral, os Tribunais, sensíveis à dificuldade de liquidação, oriunda do próprio caráter extrapatrimonial, têm declarado que o dano moral é *n re ipsa*, ou seja, dispensa prova por derivar prontamente da lesão. (TEPEDINO, Gustavo. BARBOZA, Heloisa Helena. MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil Interpretado**: conforme a Constituição da República. v.1, 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 341).

<sup>341</sup> No Resp. nº 969.097, o STJ entendeu que a absolvição em processo criminal, por si só, não gera danos morais, exigindo a demonstração de abuso ou dolo do Poder Público. O julgado não afasta o conceito de dano moral *in re ipsa*, apenas afirma que não é o dano [sofrimento], mas sim o ato ilícito [processo indevido], o elemento fundamental para o reconhecimento da indenização não-patrimonial. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 969.097/DF**. 1ª Turma. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: 20 de nov. de 2008).

vezes, o que ocorre, é a utilização dos danos morais na sua função punitivo-pedagógica, desvirtuando o instituto indenizatório em sancionatório - caso em que sua incidência não será *in re ipsa*, exigindo que o ato e suas consequências sejam especialmente graves e demonstradas no caso concreto.

Segundo, ainda que houvesse a distinção, além da difícil diferenciação prática, não se pode autorizar que o *Ombudsman* apenas condene em danos morais quando a questão estiver pacificada no STJ, justamente porque a intenção é afastar os conflitos do Judiciário, mormente dos Tribunais Superiores, ainda mais quando envolver questão probatória.

Terceiro, considerando que a decisão do *Ombudsman* é vinculante para a instituição financeira, surgirá a discussão se apenas o dispositivo da decisão ou também os fatos reconhecidos são alcançados pela indiscutibilidade da decisão. A discussão se tornará relevante se mantida a necessidade de o consumidor levar o pedido de danos morais ao Judiciário. Se a indiscutibilidade alcançar os fundamentos, caberá ao juiz apenas analisar se o fato reconhecido extrajudicialmente permite a condenação em danos morais, restringindo o debate às consequências jurídicas do ato ilícito e ao *quantum debeat*. De outro lado, se a indiscutibilidade se restringir ao dispositivo, deverá ser reaberta toda a instrução probatória para comprovar, novamente, os fatos que alicerçam o pedido indenizatório, renovando o debate sobre o *an debeat*, em evidente dispêndio de recursos.

WATANABE, também palestrante no evento, indicou que sua principal preocupação para a efetividade do instituto é o nível de confiança da sociedade com sua independência e autonomia, especialmente considerando que sua constituição e remuneração é privada, a cargo das próprias instituições financeiras.

Sobre a reflexão, podemos estabelecer que a confiança dos consumidores dependerá, essencialmente, da natureza do litígio levado ao *Ombudsman*. Em se tratando de litígios específicos de determinado banco ou de determinado caso concreto, a independência do ouvidor decorrerá da ausência de vínculo com o banco-demandado, a ser fiscalizada pela Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN).

Se o litígio envolver interesse coletivo de todas as instituições financeiras – expurgos inflacionários, aplicação do CDC aos bancos, limitação da taxa de juros à 12% ao ano conforme previsto na redação originária do art. 192 §3 da Constituição Federal – dificilmente será garantida a independência do *Ombudsman*. A complexidade dos questionamentos jurídicos e a potencialidade econômica de determinadas questões jurídicas fogem ao escopo primordial do instituto, que é resolver os pequenos litígios econômicos, tanto que sua competência é limitada a 40 salários-mínimos pela proposta da FGV.

SESTER afirma que o *Ombudsman* deve realizar juízo de admissibilidade da demanda permitindo, inclusive, a recusa do caso se a questão controvertida for de difícil solução ou de alto impacto financeiro.

Apesar do risco de captura nos macrolitígios, a confiança do consumidor pode ser alcançada, pouco a pouco, com informação de qualidade sobre o instituto. Caberá à OAB instruir os advogados a procurarem o sistema extraestatal de resolução de conflitos, cabendo ao Judiciário recusar as demandas que não preencherem a condição da ação interesse-necessidade.

O interesse na resolução dos conflitos não pode ser exclusivamente da vítima, devendo ser prioritariamente tratado como interesse público primário e interesse privado do ofensor – que não pode ser incentivado a preferir a demanda judicial à solução extraestatal do conflito.

O segundo instituto, *Adjudication*, é um procedimento de curta duração, fundado em provas estritamente documentais, cuja resolução é dada por um terceiro, de forma provisória. A decisão é *interim-binding*, ou seja, é provisoriamente vinculante, permanecendo com força substitutiva até a adoção de outro procedimento de decisão [extrajudicial ou judicial].

Com origem no setor de construção civil do Reino Unido<sup>342</sup>, o procedimento, de duração de 28 dias, permite que o profissional analise as evidências encaminhadas pelas as partes e decida, de forma não definitiva, a controvérsia. O sistema, na área da construção, é baseado no brocardo *solve et repete*, cabendo ao queixoso pagar o débito e depois discutir a legalidade da cobrança, protegendo o fluxo de caixa durante a construção.<sup>343</sup>

---

<sup>342</sup> O instituto surgiu no ‘The Housing Grants Construction and Regeneration Act 1996’ abrangendo Inglaterra, País de Gales e Escócia, sendo expandido para Irlanda do Norte em 1999. (BINGHAM, Tony. **Adjudication**. Disponível em: <<http://www.nec-adjudicators.org/judgments>>. Acesso em: 04 de jun. de 2017).

<sup>343</sup> INSTITUTION OF CIVIL ENGINEERS. **Adjudication in construction contracts**. Disponível em: <[https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Adjudication\\_in\\_construction\\_contracts](https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Adjudication_in_construction_contracts)>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

Se as partes não conseguirem escolher um adjudicador, a escolha será feita por um *Adjudicator Nominating Bodies*<sup>344</sup>[órgão de nomeação de adjudicadores]<sup>345,346</sup>. O adjudicador deve agir segundo os princípios do juízo natural – imparcialidade, paridade de armas, atuação dentro dos limites do direito e cognição limitada às questões levadas pelas partes.

Em 2011, o procedimento ganhou alguns ajustes, permitindo ao Adjudicador, em prazo célere, rever sua decisão em caso de erro evidente ou mudança substancial da realidade [*slip rule*].

As principais distinções do sistema da *Adjudication* para Arbitragem são a obrigatoriedade do procedimento e a provisoriedade da decisão. Enquanto na Adjudicação o procedimento de resolução é obrigatório e a decisão é provisória [pode ser revista posteriormente]<sup>347</sup>; na Arbitragem, o procedimento de resolução é facultativo, mas a decisão é definitiva.

As vantagens do sistema incluem as típicas da arbitragem [escolha do julgador técnico no assunto, barateamento do custo e flexibilidade do procedimento] acrescidas da ausência de prova testemunhal<sup>348</sup> e possibilidade de revisão posterior por outro meio de solução de controvérsia.

<sup>344</sup> ADJUDICATION SOCIETY. **Links to adjudicator nominating bodies**. Disponível em: <<https://www.adjudication.org/resources/anbs>>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

<sup>345</sup> O Centro Brasileiro de Mediação e Arbitragem instituiu o Comitê de Resolução de Disputas [*Dispute Board*], voltado à solução de conflitos em contratos de execução não imediata. No mesmo sentido, o Instituto de Brasileiro e Avaliações e perícias de Engenharia [IBAPE], através do Boletim Técnico Btec nº 2016/006 - que informa sobre a aplicabilidade do comitê em obras de médio e grande porte - notícia que o instituto foi utilizado na expansão do Metrô de São Paulo. (CBMA. **Regulamento de Dispute Board**. Disponível em: <[http://www.cbma.com.br/regulamento\\_dispute\\_board](http://www.cbma.com.br/regulamento_dispute_board)>. Acessado em: 13 de jun. de 2018. IBAPE. **Boletim Técnico Btec – 2016/006**: Aplicabilidade do Comitê de Resolução de Disputas CRD em Obras de Médio e Grande Porte. Disponível em: <<http://ibape-nacional.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2017/07/BTec-2016-006.pdf>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018).

<sup>346</sup> No âmbito dogmático, a I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Conflitos, realizada em Brasília/2016, aprovou os enunciados 49 e 80, respectivamente: Os Comitês de Resolução de Disputas (*Dispute Boards*) são método de solução consensual de conflito, na forma prevista no § 3º do art. 3º do Código de Processo Civil Brasileiro; A utilização dos Comitês de Resolução de Disputas (*Dispute Boards*), com a inserção da respectiva cláusula contratual, é recomendável para os contratos de construção ou de obras de infraestrutura, como mecanismo voltado para a prevenção de litígios e redução dos custos correlatos, permitindo a imediata resolução de conflitos surgidos no curso da execução dos contratos. (BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios**: Enunciados Aprovados. Disponível em: <[http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?\\_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669](http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669)>. Acessado em 13 de jun. de 2018).

<sup>347</sup> THOMPSON REUTERS PRATICAL LAW. **Adjudication**: a quick guide. Disponível em: <[https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-381-7429?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-381-7429?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1)>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

<sup>348</sup> A restrição da prova é vantajosa considerando a área de atuação [construção civil], em que eventuais defeitos da obra podem ser avaliados pelo próprio *adjudicador in loco*, sem necessidade de depoimento de pessoas não especializadas no assunto.

A simplificação do procedimento permite que as partes se valham do expediente ao longo da execução do contrato, sem necessitar ajuizar uma queixa global ao final. Contudo, pela natureza expedita, há risco de o reclamante preparar argumentações complexas contra as quais o demandado não terá tempo de se defender<sup>349</sup> e a cognição sumária impõe a provisoriedade da decisão, exigindo procedimento posterior de resolução definitiva da controvérsia.

O instituto, portanto, tem cabimento típico em contratos cativos de longa duração com potencialidade de ocorrerem vícios ao longo de sua execução. O consumidor, ao invés de aguardar o fim do contrato, ou de alguma etapa específica, poderá se utilizar a técnica para resolver, ponto a ponto, as controvérsias surgidas.

A terceira modalidade, *Expert Determination*, é ainda mais próxima da Arbitragem, porém mais simples e barata, consistindo em atalho para obtenção de decisão vinculante se esta for a intenção das partes. O método pode ser conjugando com a mediação e conciliação, permitindo que questões que não foram objeto de acordo sejam decididas imediatamente pelo especialista.<sup>350</sup>

No sistema jurídico nacional inexistente instituto idêntico à *Expert Determination*, mas paralelos podem ser feitos. O art. 65 da lei nº 9.279/96 atribui ao INPI, através de procedimento em contraditório ampliado, a função de árbitro para decidir conflitos envolvendo o valor da remuneração pela licença de uso do direito imaterial permitindo, inclusive, a oitiva de profissionais não integrantes do quadro da entidade.<sup>351</sup>

Em contexto similar, o art. 100-B da lei de Direitos Autorais (lei nº 9.610/96) dispõe que os litígios entre usuários, titulares de direitos autorais e associações em relação à falta de pagamento, critérios de cobrança, formas de oferecimento de repertório e valores de

<sup>349</sup> A situação é tratada como *ambush* [emboscada], já que não há limite de tempo para o autor preparar sua petição, mas o réu deve se defender no prazo médio de 7 (sete) dias. (PINSENT MASON. Out-law. **Adjudication in practice.** Disponível em: <[https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert\\_determination](https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert_determination)>. Acesso em: 04 de jun. de 2017).

<sup>350</sup> PINSENT MASON. Out-law. **Expert determination.** Disponível em: <[https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert\\_determination](https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert_determination)>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

<sup>351</sup> Art. 65. Na falta de acordo entre o titular e o licenciado, as partes poderão requerer ao INPI o arbitramento da remuneração.

Art. 73. O pedido de licença compulsória deverá ser formulado mediante indicação das condições oferecidas ao titular da patente.

§ 4º Havendo contestação, o INPI poderá realizar as necessárias diligências, bem como designar comissão, que poderá incluir especialistas não integrantes dos quadros da autarquia, visando arbitrar a remuneração que será paga ao titular.

arrecadação poderão ser objeto de atuação de órgão da Administração Pública Federal para a resolução por meio de mediação ou arbitragem.<sup>352</sup>

A *Expert Determination*, ao contrário da Arbitragem, é voltada para resolução apenas das questões estritamente técnicas – não necessariamente do conflito global. Assim, o *expert* decidirá se houve ou não vício ou fato do produto, mas não se pedido de indenização é adequado, está prescrito ou se cabem danos morais. O procedimento também é mais flexível, admitindo que o *expert* decida de forma adjudicatória ou utilize a mediação e a conciliação.

O quarto instrumento, *Neutral Evaluation ou Early Neutral Evaluation (ENE)*, consiste na avaliação do caso por um advogado ou especialista que verificará os argumentos de cada parte e indicará, em sua opinião, qual seria a provável decisão do juiz na hipótese da questão ser judicializada<sup>353</sup>. É um misto de Mediação e Arbitragem, tendo em vista que o laudo é formado por um especialista, mas sem eficácia vinculativa, e a finalidade é contribuir para que as partes conheçam suas posições jurídicas e possam chegar a um acordo.<sup>354</sup>

O instituto é adotado de costa a costa dos Estados Unidos. Do lado leste, o Estatuto da Flórida sobre Seguros e Contratos prevê a obrigatoriedade de submissão ao procedimento caso requerido pelo segurador ou pelo segurado.<sup>355</sup>

Na costa oeste, a corte distrital da Califórnia informa que os objetivos da avaliação neutra é melhorar a comunicação direta entre as partes, clarificando os pontos centrais da disputa - *check* de realidade<sup>356</sup>. Ajuizada a ação, o caso é designado para o programa de

---

<sup>352</sup> Art. 100-B. Os litígios entre usuários e titulares de direitos autorais ou seus mandatários, em relação à falta de pagamento, aos critérios de cobrança, às formas de oferecimento de repertório e aos valores de arrecadação, e entre titulares e suas associações, em relação aos valores e critérios de distribuição, poderão ser objeto de atuação de órgão da Administração Pública Federal para a resolução de conflitos por meio de mediação ou arbitragem, na forma do regulamento, sem prejuízo da apreciação pelo Poder Judiciário e pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, quando cabível.

<sup>353</sup> At its core, neutral evaluation is exactly what it says it is: a process in which a third party neutral examines the evidence and listens to the disputants' positions, and then gives the parties his or her evaluation of the case. But it can be much more than that too. It can be an extraordinarily flexible, beneficial process, and in the hands of a skilled neutral evaluator it can go way beyond someone simply hearing the facts of a case, then pegging a number or outcome to it. (FINDLAW. **Neutral Evaluation: An ADR technique whose time has come.** Disponível em: <<http://corporate.findlaw.com/litigation-disputes/neutral-evaluation-an-adr-technique-whose-time-has-come.html>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017).

<sup>354</sup> O Tribunal Administrativo de Apelação da Austrália define o instituto como um procedimento de consultoria no qual uma pessoa indicada pelo tribunal, com conhecimento sobre a matéria, auxilia as partes a resolverem a disputa fornecendo parecer não-vinculativo sobre o provável resultado do processo judicial. (AUSTRÁLIA. Administrative Appeals Tribunal. **Neutral Evaluation Process Model.** Disponível em: <<http://www.aat.gov.au/steps-in-a-review/alternative-dispute-resolution/neutral-evaluation-process-model>>. Acesso em: 09 de jun. de 2017).

<sup>355</sup> ESTADOS UNIDOS. Online Sunshine. **The 2017 Florida Statutes: Insurance rates and contracts.** Disponível em: <[http://www.leg.state.fl.us/statutes/index.cfm?App\\_mode=Display\\_Statute&Search\\_String=&URL=0600-0699/0627/Sections/0627.7074.html](http://www.leg.state.fl.us/statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&Search_String=&URL=0600-0699/0627/Sections/0627.7074.html)>. Acesso em: 09 de jun. de 2017.

<sup>356</sup> ESTADOS UNIDOS. Northern District of California. **Early Neutral Evaluation (ENE).** Disponível em: <<http://www.cand.uscourts.gov/ene>>. Acesso em: 08 de jun. de 2017.

avaliação neutra de forma aleatória, podendo cada parte, conjunta ou isoladamente, exercer o *opt out*. O procedimento é presidido por advogado especialista na matéria discutida, abrindo espaço para que as partes apresentem alegações e provas. Avaliadas as questões em que há concordância, é tentada a conciliação e, se infrutífera, o avaliador elabora seu laudo contendo a estimativa da existência e extensão do direito invocado, indicando os pontos fortes e fracos de cada parte. Frustrado o procedimento, o avaliador poderá auxiliar as partes no planejamento da ação, indicando os documentos relevantes para serem apresentados na fase do *disclosure*<sup>357</sup>. Importante destacar que o laudo não pode ser utilizado com objetivo de influenciar o julgamento futuro pelo Judiciário, diante da natureza sigilosa do procedimento.

Analisados os institutos, nada impede que o legislador formate técnica essencialmente brasileira que, sem desprezar a experiência estrangeira, possa se adequar melhor à realidade nacional.

Prioritariamente, a lei deveria impor às empresas o dever de instituir procedimento interno de resolução de controvérsia, sujeito à recurso para o funcionário da própria organização ou do sindicato da categoria. O procedimento consistiria na apresentação da queixa, por escrito, para o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC); respondida negativamente a queixa ou extrapolado o prazo, o particular encaminharia a questão para o *Ombudsman* custeado pela empresa ou setor.

Recebido o recurso, em caso de urgência ou evidência, o ouvidor decidiria a questão de forma provisória, com força *interim-binding*, enquanto se desenvolve o procedimento de cognição exauriente. Ultrapassada a fase da liminar, atuaria como avaliador neutro, indicando às partes os pontos fortes e fracos de suas argumentações, auxiliando-as na obtenção do acordo. Infrutífera a resolução amigável, caberia ao funcionário decidir de

---

<sup>357</sup> Característico do ordenamento processual anglo-saxônico é o mecanismo tradicionalmente conhecido como *discovery*, mediante o qual cada uma das partes pode munir-se de provas a que de ordinário não teria acesso, principalmente documentos do adversário. Tal possibilidade abre perspectiva de êxito, por exemplo, a quem litigue contra grandes empresas e necessite inteirar-se de suas atividades; por outro lado, favorece a solução consensual do litígio, na medida em que permite aos litigantes avaliar com realismo a solidez de sua posição. Na prática, todavia, a *discovery* revelou-se não raro fator de aumento do custo e da duração do processo. O avanço tecnológico na reprodução de documentos e o sistema da remuneração por hora dos serviços profissionais dos advogados combinaram-se para estimular a produção de enormes quantidades de papel, geralmente em proveito da parte mais dotada de recursos financeiros, e com a consequência de complicar a solução das questões e prejudicar a pesquisa da verdade pelo juiz. (MOREIRA, José Carlos Barbosa. A revolução processual inglesa. In: **Revista dos Tribunais**. v. 29, n. 118. São Paulo: RT, 2004. p.75-88.).

forma vinculante se em favor do consumidor [*adjudication*] e não-vinculante se em seu desfavor.

Aplicar-se-ia para a forma extrajudicial de resolução de controvérsia a conhecida eficácia vinculativa *secundum eventum litis in utilibus* que, associada ao controle da independência do *Ombudsman* pelo Poder Público, garantiria a estruturação de um sistema extraestatal de resolução de controvérsias legítimo.

Ausente a lei *stricto sensu*, para os setores regulados, a obrigação poderia ser imposta por ato infralegal das Agências Reguladoras ou dos órgãos de controle, como ocorre com a Resolução 4.433/15 do BACEN. Independentemente do setor, os agentes do mercado têm o poder-dever de instituir, por conta própria, procedimento interno de resolução de controvérsias, considerando que devem internalizar as externalidades negativas de sua atuação no mercado – dentre elas a resolução das controvérsias.

## 6.2 PESSOA-PESSOA: ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO E CONDOMÍNIOS

Antes de aprofundar a análise da resolução dos conflitos por agentes sociais, é necessário tecer algumas linhas sobre o tema do Pluralismo Jurídico<sup>358</sup>, também chamado de Direito Vivo<sup>359</sup>, no contexto da globalização econômica<sup>360</sup>. O termo Pluralismo Jurídico é polissêmico, podendo ser definido, de maneira geral, como a situação na qual dois ou mais sistemas jurídicos coexistem no mesmo campo social.<sup>361</sup>

---

<sup>358</sup> Na definição Antônio Carlos Wolkmer, Pluralismo é a multiplicidade de grupos ou realidades sociais que detém certa harmonização, mas também autonomia. O Pluralismo pode existir em diversas áreas, como religião, política, economia e no direito. O 'Pluralismo Jurídico' pode ser interpretado como as múltiplas manifestações normativas existentes em uma dada sociedade, que podem ser reconhecidas ou não pelo Estado. As múltiplas manifestações podem ou não estar em conflito e expressam as necessidades da coletividade – 'Pluralismo Jurídico' é contrário ao monismo centralizador absoluto que coloca toda a produção normativa no âmbito do Estado.

<sup>359</sup> A expressão 'Direito Vivo' se centra na contraposição entre o direito oficialmente estatuído [formalmente vigente] e a normatividade emergente das relações sociais pela qual se regem os comportamentos, se previne e se resolve a maioria dos conflitos.

<sup>360</sup> Desde 1969 é publicado o *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* com publicações anuais, o último volume foi publicado em 2017. O acesso aos artigos pode se dar gratuitamente pela Comissão On Legal Pluralism [até o volume de 2012] no *site*: <[http://commission-on-legal-pluralism.com/nl/journal\\_of\\_legal\\_pluralism](http://commission-on-legal-pluralism.com/nl/journal_of_legal_pluralism)>, enquanto os demais volumes podem ser acessados através da Taylor & Francis Group no *site*: <<http://www.tandfonline.com/toc/rjlp20/49/1?nav=toCList>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>361</sup> GRIFFITHS, John. What is Legal Pluralism? In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 24. Estados Unidos: 1986. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/24/griffiths-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.



Sob o enfoque jurídico-formal, o estudo debruça-se sobre a coexistência de mais de uma ordem estatal oficial sobre o mesmo território, em cenário relativamente recente, podemos citar o *Apartheid* - coexistindo o Direito dos Brancos e o dos Negros, ambos derivados de fonte estatal.

O termo pode designar também o uso do direito como ‘Contracultura Jurídica’<sup>362</sup>, atribuindo aos operadores, sobretudo magistrados, a função de garimpar dentro das leis estatais normas que possam garantir direitos às minorias, ainda que mediante a utilização de métodos interpretativos que extrapolem a literalidade do texto.<sup>363</sup>

Desperta maior interesse, para fins deste trabalho, a concepção jus-sociológica, entendida como a coexistência, no mesmo campo social, do direito oficial e do direito não-oficial reconhecido por grupos sociais. Este recorte, por sua vez, possui seus próprios enfoques: Direito indígena<sup>364</sup>; Direito dos grupos dominantes e dos grupos dominados; Direito dos nacionais e dos imigrantes; Direito da cidade e do campo; Direito do asfalto e da favela etc.<sup>365</sup>

No contexto mais atual, WOLKMER<sup>366</sup> afirma que a cultura jurídica atual é monista-estatista, o Estado é a grande fonte de produção do Direito. O Estado moderno se caracteriza pela formação de um Poder Político centralizado, burocrático e monista, rompendo com o paradigma da sociedade feudal pluralista - ganham relevância a segurança, previsibilidade e certeza do Direito, aplicado por corporação secularizada [Poder Judiciário].<sup>367</sup>

---

<sup>362</sup> O termo Direito Alternativo tem duplo significado, de um lado indica o uso do direito oficial pelos magistrados em favor dos oprimidos, de outro coloca a comunidade como ator principal na luta de seus direitos, reivindicando maior grau de educação para que os segmentos populares busquem soluções para os seus problemas. Este último sentido também pode ser denominado como Direito achado na Rua. (GUANABARA, Ricardo. A crítica ao Direito no Brasil: Considerações sobre o Direito Alternativo. In: FERREIRA, Iler Pires. GUANABARA, Ricardo. JORGE, Vladmyr Lombardo. **Curso de Sociologia Jurídica**. São Paulo: Elsevier, 2011).

<sup>363</sup> São expoentes do Pluralismo Jurídico: Na França, o texto de ‘Introdução Crítica ao Direito’ de Michele Mias e Gleise Arnold; Itália, os autores Pietro Barcellona e Luigi Ferrajoli; México, Oscar Correais. No Brasil destacam-se os movimentos: da Escola do Direito Achado na Rua [Roberto Lyra Filho e Luís Roberto Vará]; do Direito Alternativo [Amilton Bueno de Carvalho]; e dos Juízes para Democracia de São Paulo.

<sup>364</sup> Em relação ao diálogo entre o Direito-Estatal e o Direito-Indígena, especificamente sobre o reconhecimento do patrimônio cultural e da autonomia indígena, o art. 9 da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto 5.051/2004, determina que o Estado reconheça o conteúdo dos costumes indígenas [direito material], bem como as formas de resolução de conflitos [direito processual] desde que não violadores dos direitos humanos. No mesmo sentido os artigos 48 e 49 das ‘100 Regras de Brasília’.

<sup>365</sup> MERRY, Sally Engle. Legal Pluralism. In: **Law & Society Review**. v. 22, n. 5. Estados Unidos: 1988. p. 870.

<sup>366</sup> RIO DE JANEIRO. EMERJ Eventos. **Curso de Sociologia Jurídica: Pluralismo Jurídico**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qP7fiRJ2SvI>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

<sup>367</sup> O Direito moderno é fundado nos princípios da estatalidade [Direito se confunde com o Estado]; unicidade [Direito uniforme, integrado e coerente]; positividade [apenas o Direito formal tem validade].

O Pluralismo Jurídico Democrático pode ser definido como as múltiplas manifestações normativas existentes em uma dada sociedade que, independentemente do reconhecimento formal pelo Estado, estando ou não em conflito com o direito oficial, expressam as necessidades da coletividade. Revela-se que, para além do Direito-formal, existem práticas imbuídas de normatividade pelos envolvidos, sendo caracterizado pela descentralização, diversidade e tolerância.

Em solo nacional, o tema se desenvolveu sob os escritos de Boaventura de Sousa Santos que constatou, no plano fático, a ausência de hegemonia do Direito formal<sup>368</sup>. Em seus estudos [ocorridos na década de 70 nas favelas do Rio de Janeiro], detectou a existência de um direito informal, não oficial e não profissionalizado, centrado na Associação de Moradores que funcionava como instância de resolução de litígios entre vizinhos, sobretudo nos domínios da habitação e da propriedade de terras.

Foi possível identificar que a resolução de crises jurídicas não era de exclusividade do Poder Público, mas função compartilhada com a sociedade através de mecanismos informais de concretização do Direito.

Dentre os motivos para a comunidade local não utilizar o sistema oficial de justiça, eram mais citados: a ilegalidade da posse, o que poderia chamar atenção das autoridades públicas, ainda que o litígio não envolvesse o tema da habitação; o custo do serviço dos advogados; a incerteza de que os profissionais trabalhariam da melhor forma possível considerando a situação de marginalizados.

Esta situação poderia ser, de algum modo, neutralizada, se a comunidade devolvesse mecanismos internos capazes de articular e exercer uma 'legalidade' e uma 'jurisdição' alternativa para vigorar na comunidade, o que não havia ocorrido até aquele momento.

BOAVENTURA<sup>369</sup> afirma também que o aumento dramático dos processos judiciais propiciou o interesse da sociologia pelo estudo da administração da justiça, dividindo a

---

<sup>368</sup> Existe uma situação de pluralismo jurídico sempre que no mesmo espaço geopolítico vigoram [oficialmente ou não] mais de uma ordem jurídica. Esta pluralidade normativa pode ter uma fundamentação econômica, racial, profissional ou outra; pode corresponder a um período de ruptura social, como, por exemplo, um período de transformação revolucionária; ou pode ainda resultar, como no caso de Pasárgada, da conformação específica do conflito de classes numa área determinada da reprodução social - neste caso, a habitação. (SANTOS, Boaventura de Sousa. Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. In: SOUTO, Cláudio. FALCÃO, Joaquim (org.). **Sociologia e Direito**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1980. p. 107-117. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura\\_pasargada\\_passar.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_pasargada_passar.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016).

<sup>369</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. In: FARIA, José Eduardo. (org.). **Direito e Justiça**: a função social do judiciário. São Paulo: Ática, 1989. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao\\_a\\_sociologia\\_da\\_adm\\_justica\\_RCCS21.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao_a_sociologia_da_adm_justica_RCCS21.PDF)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

pesquisa em três linhas básicas: (i) desigualdades no acesso ao Direito (ii) mito da neutralidade dos tribunais, concebidos como subsistema do sistema político sujeitos a um padrão específico de organização profissional (iii) existência de múltiplas instâncias jurisdicionais que competem com os tribunais na resolução dos conflitos.

Quanto à última linha de pesquisa, conclui o sociólogo que o Estado contemporâneo não tem o monopólio real da produção e distribuição do Direito, embora o Direito estatal seja dominante, ele coexiste na sociedade com outros modos de juridicidade - outros Direitos que com ele se articulam de diversos modos.

Os conflitos sociais e jurídicos passaram a ser resolvidos por mecanismos alternativos, informais, mais baratos e expeditos existentes na sociedade. Na realidade da vida, o Poder Público é fonte importante do direito, mas não exclusiva, devendo conviver com normas oriundas de fontes alternativas.<sup>370</sup>

As conclusões do trabalho influenciaram reformas da administração da Justiça, especialmente alterações procedimentais e a criação de formas alternativas de resolução de conflitos. As reformas processuais consistiram na ampliação da oralidade e dos poderes instrutórios do juiz, adoção do princípio da concentração dos atos em audiência, participação mais ativa das partes e simplificação procedimental.

Quanto às formas alternativas de resolução de conflitos, buscou-se mecanismos mais leves, relativamente não profissionais - por vezes impedindo a presença de advogados -, de utilização barata ou gratuita, localizados de modo a maximizar o acesso aos seus serviços, operando por via célere e pouco regulada, com vista à obtenção de soluções mediadas entre as partes.

A América Latina, em razão da debilidade do Poder Público, do constitucionalismo recente e da maior suscetibilidade às regras internacionais, foi o celeiro do Pluralismo. Contando com movimentos legítimos - práticas consuetudinárias, rondas campesinas, associações de moradores - e ilegítimos - grupos paramilitares, milícias e crime organizado, o tema se desenvolveu especialmente do lado no Pacífico.

No Peru, nos anos 70, em razão da debilidade do Poder Público, se formalizou o movimento denominado Rondas Campesinas, forma de polícia camponesa voltada

---

<sup>370</sup> As fontes alternativas estipulam regras e princípios próprios de Direito Material, mas sobretudo formas próprias de resolução de conflitos, daí o interesse pelo Pluralismo no contexto das microlesões.

inicialmente à segurança da zona norte do país que, posteriormente, expandiu suas funções para atuar na resolução adjudicatória dos conflitos sociais – cíveis e penais.<sup>371</sup>

Reconhecido pelo Estado inicialmente pela lei nº 24.571/86, foi erigido à norma constitucional (art. 149 da Constituição)<sup>372</sup> e modernizado (lei nº 27.908/03)<sup>373,374</sup>, sendo reconhecido o poder da Ronda de atuar na solução pacífica dos conflitos civis surgidos entre os membros da comunidade.<sup>375</sup>

ARDITO esclarece que durante a colonização pelos espanhóis havia regime pluralista entre o Direito europeu e o Direito indígena e parte considerável dos litígios entre os indígenas eram julgados pelas suas próprias autoridades, como *curacas* e *varayocs*<sup>376</sup>. Atualmente, alguns grupos sociais têm formas de autorregulamentação, positivando normas de comportamento e mecanismos de execução para proteção de valores internos fundamentais.<sup>377</sup>

---

<sup>371</sup> A rondas atuavam sobre roubos, reconhecimento de filiação, auxílio às crianças abandonadas, divórcio, limites de propriedade, herança, vendas ilegais de terra, débitos, quebras de contrato etc. (ARDITO, Wilfredo. Right to Self-Regulation in Peru. In: **Comission on Legal Pluralism**. v. 39. p. 8. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/39/ardito-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>372</sup> Artículo 149º.- Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

<sup>373</sup> PERU. **Ley 24571**: reconocen a las rondas campesinas, pacificas, democráticas y autónomas. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/24571-nov-6-1986.pdf>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>374</sup> PERU. **Ley nº 27908**: ley de rondas campesinas. Disponível em: <<http://www.justiciaviva.org.pe/normas/nac04.pdf>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>375</sup> Para o histórico das Rondas Campesinas, com vinculação à sociedade Inca e o desvio de finalidade durante o governo de Fujimori ver: PALOMINO, German Nuñez. The rise of the Rondas Campesinas in Peru. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 36. Estados Unidos: 1996. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/36/nunez-art.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>376</sup> The colonial regime was based on the concept of two coexisting Republics, those of the Spaniards and of the Indians. Both were subjects of the King of Spain, but each had its own authorities and institutions. Because of their disadvantaged situation Indians in theory received special protection and legal privileges. Most of the institutions charged with protecting indios (encomiendas, corregidores, repartimientos, doctrineros) were responsible for their exploitation. However, it should be emphasised that the Spanish Crown had a special concern with justice and buen gobierno (good government). Therefore, in any Audiencia (Political and Judicial Council) there was a designated Protector de Indios (Indian Protector), who advanced claims on their behalf, and they enjoyed other privileges such as freedom from liability for legal fees. Mestizos and whites were excluded from entering Indian villages. Many of their cases were judged not by Spanish judges but by their own authorities, such as the ancient curacas (Indian chiefs) or the new varayocs, Indian mayors who were elected by the people. (ARDITO, Wilfredo. Right to Self-Regulation in Peru. In: **Comission on Legal Pluralism**. v. 39. p. 4. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/39/ardito-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>377</sup> Sections of the population try to satisfy in these organisations the fundamental needs for survival, security and justice through mechanisms for making claims on the state, or satisfying them outside it. In some of these groups there are clear forms of self-regulation, with the emergence of rules of behaviour that evidence an internal core of values, and mechanisms of sanction and enforcement. Their exercise of coercive power shows the prevalence of legal pluralism in Peru (Ibid. p. 2).

De outro lado, a constitucionalização recente permitiu que os países latino-americanos recebessem influxos das modernas concepções sociológicas e constitucionais, concretizando o direito ao reconhecimento como corolário da dignidade e da democracia.

A Constituição da Colômbia de 1991, por exemplo, prevê jurisdições especiais, dentre as quais a Justiça Indígena. Todavia, na prática, o país convive com Pluralismo Jurídico informal, coexistindo com o Poder Público a Justiça Paramilitar e a Justiça Comunitária das grandes cidades.

A Venezuela, através da Constituição de 1999, fragmenta o Poder em cinco - Executivo, Judiciário, Legislativo, Eleitoral e Poder do Cidadão. A Constituição do Equador, de 2008, incorpora a ética da sustentabilidade e do *buen vivir*, atribuindo direitos à natureza – o país promoveu um giro biocêntrico na concepção do Direito, afastando o ser humano da condição exclusiva de titular de direitos.

A Constituição da Bolívia, de 2009, reconhece expressamente o Pluralismo Jurídico Democrático. Estipula o igualitarismo judicial entre as decisões da Justiça Estatal e da Justiça Indígena, cabendo ao Tribunal Constitucional Plurinacional a tarefa de resolver os conflitos de competência entre os ramos das Justiças<sup>378</sup>. A Bolívia se reconhece com um Estado plurinacional no qual as expressões jurídicas de cada nação são reconhecidas como legítimas pelo Poder Público.

No Brasil, o pluralismo informal pode ser exemplificado com a prática do coronelismo da Velha República; comunidades quilombolas e indígenas; Sistema Penitenciário; e das comunidades carentes.

Importante destacar que o Pluralismo Jurídico não defende a legitimidade do Direito não-estatal pelo simples fato de advir da sociedade. Não se nega a possibilidade de os

---

<sup>378</sup> Artículo 188. La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano, y se sustenta en los principios de pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, igualdad jurídica, independencia, seguridad jurídica, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social, y respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

Artículo 189. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces. La jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades.

II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía.

III. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Artículo 199. I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

II. La jurisdicción indígena originaria campesina respetará los derechos fundamentales establecidos en la presente Constitución, interpretados interculturalmente.

movimentos sociais abusarem da legitimidade, inclusive com desrespeito aos direitos fundamentais<sup>379</sup>, tampouco o risco de confundir movimento social legítimo com organização paraestatal. É árdua a tarefa de distinguir o abuso esporádico de um movimento legítimo, como ocorreu com a Ronda Campesina Pura,<sup>380</sup> da ilegitimidade das Milícias das Favelas do Rio de Janeiro e dos tribunais do tráfico.<sup>381</sup>

A seu turno, a globalização econômica também emana seus efeitos sobre o sistema jurídico. Na visão do professor José Eduardo de Faria, a transnacionalização dos mercados gera novas formas de poder – autônomas e desterritorializadas – enfraquecendo o caráter essencial da soberania fundado na presunção *superiorem non recognoscens*, colocando em xeque a centralidade e a exclusividade das estruturas jurídicas-políticas do Estado-nação.<sup>382</sup>

Para FARIA, os espaços infraestatais estão sendo polarizados por formas não oficiais de resolução dos conflitos e por formas supraestatais, através de organismos multilaterais<sup>383</sup>; conglomerados empresariais; instituições financeiras; entidades não-governamentais; e movimentos representativos de uma sociedade civil supranacional. A complexidade do mercado transnacional reduz o alcance e operacionalidade das instituições judiciais, relativizando a soberania do Estado e reduzindo sua força coercitiva.

O Consenso de Washington<sup>384</sup> marcou a influência dos organismos internacionais sobre a política pública dos países da América latina, inclusive quanto à política judicial. As

---

<sup>379</sup> El Regional Piura. Dirigente de Rondas Campesinas de Ayhabaca es processado por presuntos delitos de abuso y torturas. In: **El Regional Piura**. Regionales. Peru: 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.elregionalpiura.com.pe/index.php/regionales/152-otras-provincias/17606-dirigente-de-rondas-campesinas-de-ayabaca-es-procesado-por-presuntos-delitos-de-abuso-y-torturas>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

<sup>380</sup> O governo peruano, nos anos 90, criou grupos armados para combater os opositores, nomeando-os de Rondas para aproveitar a legitimidade das verdadeiras Rondas Campesinas. A homonímia, aliada à falta de informação de qualidade, torna difícil distinguir os atos violadores dos direitos humanos praticados pelas verdadeiras Rondas [que se desvirtuaram dos seus objetivos] dos atos praticados pelas Rondas artificiais. (ARDITO, Wilfredo. Right to Self-Regulation in Peru. In: **Comission on Legal Pluralism**. v. 39. p. 9. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/39/ardito-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>381</sup> Em entrevista, Dráuzio Varela explica o funcionamento da primeira [Ir Para as Ideias], segunda [Torre] e terceira [Tribunal] instâncias do tribunal do tráfico, correlacionando-as com a redução da taxa de homicídios [passou de 60/100 mil, na década de 90, para 8,5/100 mil em 2016] no Estado de São Paulo. (ESQUIVEL. Stephen-Mathis. **Pedro Bial entrevista o médico e escritor Drauzio Varela no Conversa com Bial em 12/05/2017**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JYRS5Pc493E>>. 29:50 min. a 34:50 min. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>382</sup> FARIA, José Eduardo. Direitos humanos e globalização econômica: notas para uma discussão. In: **Estudos Avançados**. v. 11. São Paulo: 1997. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8994/10546>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>383</sup> São exemplos de organismos multilaterais: Banco Mundial; Fundo Monetário Internacional; Organização Mundial do Comércio.

<sup>384</sup> Consenso de Washington denomina o encontro ocorrido na capital dos Estados Unidos em 1989 que culminou com a elaboração de recomendações visando a ampliação do neoliberalismo. A reunião foi convocada pelo Institute for International Economics, contando com a participação do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

instituições internacionais passaram a colocar a cartilha neoliberal como pré-requisito para concessão de novos empréstimos e para cooperação econômica com os países latino-americanos.

No campo jurisdicional, os organismos internacionais exigiram a adoção de estruturas e mecanismos capazes de resolver conflitos típicos de sociedades globalizadas, refletindo uma preocupação com a crescente insegurança jurídica e desconfiança com os Poderes Judiciários nacionais. Dando corpo às recomendações no campo da justiça, no ano de 1996, o Banco Mundial elaborou o documento técnico nº 319 denominado ‘O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe – Elementos para a Reforma’<sup>385</sup>, sintetizado em seu prefácio:

O Poder Judiciário, em várias partes da América Latina e Caribe, tem experimentado em demasia longos processos judiciais, excessivo acúmulo de processos, acesso limitado à população, falta de transparência e previsibilidade de decisões e frágil confiabilidade pública no sistema. Essa ineficiência na administração da justiça é um produto de muitos obstáculos, incluindo a falta de independência do judiciário, inadequada capacidade administrativa das Cortes de Justiça, deficiência no gerenciamento de processos, reduzido número de juízes, carência de treinamentos, prestação de serviços de forma não competitiva por parte dos funcionários, falta de transparência no controle de gastos de verbas públicas, ensino jurídico e estágios inadequados, ineficaz sistema de sanções para condutas anti-éticas, necessidade de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e leis e procedimentos enfadonhos.

Novamente, não se quer dizer que as análises, conclusões e recomendações propostas pelos organismos internacionais sejam enviesadas, apenas que as reformas do Poder Judiciário foram influenciadas, em algum grau, por recomendações de órgãos internacionais, relativizando a concepção do Direito Positivo como decorrente da vontade geral da nação. Um exemplo trivial demonstra a influência do mercado internacional nas práticas comerciais adotadas no Brasil.

A Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas não Alcoólicas (ABIR), ao expor seu posicionamento sobre a política de rotulagem, defendeu a padronização da rotulagem nutricional ao estabelecido no Mercosul e no *Codex Alimentarius*

---

<sup>385</sup> DAKOLIAS, Maria. **O setor judiciário na América Latina e no Caribe: Elementos para reforma.** Tradução Sandro Eduardo Sardá. Estados Unidos: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

da ONU<sup>386</sup>. A entidade entende ser prejudicial ao Brasil a adoção de norma própria dissociada da normatização internacional por significar rompimento de tradição diplomática.

Vê-se, portanto, que a questão da globalização e internacionalização do Direito ganha contornos cada vez mais agudos, atingindo desde o rótulo de alimentos até questões de maior envergadura social, como proteção do emprego e guerra fiscal.

A globalização, no campo internacional, e o Pluralismo Jurídico, na esfera interna, relativizam a *potestas* estatal e demonstram a fragilidade dos dogmas da Democracia e Soberania. A existência de formas alternativas de Direito Material e Processual é uma realidade decorrente da complexidade da vida moderna, da globalização do mercado, da valorização das diferenças culturais e da ineficiência do próprio Poder Público.

O Direito oficial não é produto exclusivo da vontade da nação, se conformando às pressões internacionais e de grupos de poder internos - não é possível afirmar que o Direito Positivo Estatal é, *per si*, mais legítimo que o Direito produzido pela comunidade. É imperativo trazer para dentro do Direito formal a realidade social, atribuindo juridicidade e exequibilidade às decisões tomadas por órgãos informais, mas com legitimidade reconhecida pelos litigantes.

A legitimidade democrática do Poder Judiciário se dá pela meritocracia, imparcialidade e publicidade - a decisão do juiz é legítima porquê proferida por servidor público concursado que, através da fundamentação, concretiza a norma abstrata criada pelo legislador-eleito. A legitimidade das decisões dos órgãos públicos [Procon e Agências Reguladoras] é conferida pela especialização ou pela equidistância entre público-mercado-sociedade. Já as decisões dos órgãos informais têm sua legitimidade aferida pela relação mais próxima entre o julgador e as partes envolvidas - enquanto dos servidores públicos é esperado maior distanciamento das partes, nos órgãos informais, a maior identificação com os litigantes é justamente o que propicia a legitimidade da decisão.

O novo paradigma propõe empoderar as coletividades tornando-as protagonistas da resolução de seus próprios conflitos, com regras pré-estabelecidas e através de procedimento justo e imparcial. A melhor decisão, no caso concreto, é muitas vezes diferente daquela derivada da interpretação do direito formal estatal, podendo ser, inclusive, até contra ele.<sup>387</sup>

---

<sup>386</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE REFINEGRANTES E DE BEBIBAS NÃO ALCÓOLICAS (ABIR). **Posicionamentos:** Rotulagem. Disponível em: <<https://abir.org.br/posicionamentos/>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>387</sup> Les contributions à ce volume, chacune dans un contexte d'observation ethnographique particulier, adoptent le point de vue, aujourd'hui partagé de la majorité des anthropologues et sociologues du droit, que la justice, pour faire loi au regard de la communauté à laquelle elle se destine, est très souvent à situer en marge du droit formel, positif, voire même contre lui. (FOBLETS, Marie-Claire. A la recherche d'une justice perdue: les



Em um litígio sobre direito de vizinhança, o direito oficial, ao exigir a distância de 75 cm entre janelas (art. 1.031 §1 do CC), pode não apresentar a melhor resposta no contexto de comunidades carentes, no qual a legitimação da posse e da construção tem, em princípio, prioridade sobre a regra positiva. Eventual decisão da associação de moradores entendendo pela ‘legalidade’ da construção, ainda que *contra legem*<sup>388</sup>, proferida em respeito ao devido processo legal, deve ser respeitada por força do Pluralismo Jurídico Democrático.

O aumento da educação individual e da cultura social abre espaço para novas concepções de projetos de vida e de formas pacíficas de soluções de controvérsias. Na sociedade atual, cada vez menos depende do Estado como guardião da moralidade e da ética, cabe ao Poder Público assegurar os direitos fundamentais, individuais e sociais. Rechaça-se, desta forma, a visão paternalista do Estado que pressupõe a incapacidade dos indivíduos de se relacionarem, não sendo papel do Poder Público determinar o caminho a ser seguido.

Neste contexto, a sociedade civil organizada deve ser imbuída da função de solucionar seus próprios conflitos, através de técnicas voluntárias de mediação e conciliação, mas também de técnicas adjudicatórias, desde que respeitada a constitucionalidade do procedimento de instrução e decisão.<sup>389</sup>

Consectários desta concepção sociológica da Administração Judiciária estão o *Community Dispute Resolution Centers Program* (CDRCP) - centros de justiça de bairro nos Estados Unidos<sup>390</sup> - e a *jurisdiction de proximité*, na França.

A Corte de Justiça de Nova York define a Justiça de Bairro como sistema que provê aos cidadãos oportunidades de desenvolverem suas próprias soluções para as controvérsias cíveis e pequenos delitos que, de outra forma, seriam levadas ao Judiciário. A corte estabeleceu parcerias com ONG’s locais para o desenvolvimento de programas de solução

---

procédures alternatives de règlement de conflits. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 36. Estados Unidos: 1996. p. 11. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/36/foblets-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>388</sup> O Pluralismo Jurídico é a situação na qual a pessoa, em sua vida diária, é sujeita a várias, possivelmente conflitantes, ordens regulatórias emanadas de variadas ‘redes sociais’ às quais se sujeita voluntariamente ou não. (VANDERLINDEN, Jacques. Return to Legal Pluralism. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 28. Estados Unidos: 1989. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/28/vanderlinden-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>389</sup> A Rússia experimentou o modelo do *Volost* [tribunal comunitário] entre 1889 e 1917 com competência para resolver conflitos até cem rublos [moeda russa]. (POPKINS, Gareth. Popular development of procedure in a dual legal system: ‘Protective Litigation’ in Russias’s Peasant Courts, 1889-1912. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 43. Estados Unidos: 1999. p. 59. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/43/popkins-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017).

<sup>390</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Community Dispute Resolution Centers Program (CDRCP)**. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/ip/adr/cdrc.shtml>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

alternativa de conflitos, especialmente em litígios de proprietários-locatários; vizinhança; consumo de bairro; relações familiares e escolares.<sup>391</sup>

No ambiente legal do Estado de Nova York, a Justiça de Bairro é positivada na *Rules of the Chief Administrative Judge* e na Lei Judiciária que estabelecem a definição e aplicação do instituto, a forma de registro das entidades, o procedimento de resolução e avaliação do programa desenvolvido.<sup>392,393</sup>

O tribunal estadual informa que, em 2016, existiam mais de sessenta organizações voltadas à resolução dos conflitos sociais, recebendo mais de 25 mil casos por ano. A maioria das pessoas são levadas às ONG's por direcionamento das Cortes de Justiça, mas é relevante o número daqueles que comparecem à Justiça de Bairro por indicação das escolas e outros órgãos públicos (29%). Em média, transcorrem 25 dias entre a primeira conversa no CDRCP e a resolução do caso - com resolução amigável em 74% dos casos.

As Organizações Sociais arrecadaram, aproximadamente, \$ 4,7 milhões no ano de 2015, o que representa o custo de \$181,00 por caso submetido ao programa – valor ínfimo considerado o custo do processo civil americano<sup>394</sup>. As *small claims* representam 32,4% dos casos civis, sendo submetidos 9.295 casos, com 19.660 pessoas envolvidas. Contudo, as estatísticas revelam que do total, apenas 3.127 tiveram processamento até o final - com 1.946

---

<sup>391</sup> The Community Dispute Resolution Centers Program (CDRCP) is an initiative of the New York State Unified Court System's (UCS) Office of Alternative Dispute Resolution (ADR) Program. The CDRCP was established in 1981 to offer ADR services to facilitate the resolution of conflicts between individuals and help avert unproductive conflict avoidance, destructive confrontation, prolonged litigation, and even violence [...].CDRCs mediate a wide range of disputes, from disagreements between neighbors to custody and visitation disputes, landlord-tenant matters, student conflicts, juvenile delinquency and status offense issues involving youth, and even matters involving low-level crimes. Any New Yorker may use the services of his or her local CDRC whether or not the individual has a case pending in court. In addition to providing conflict resolution services, CDRCs develop partnerships with local agencies, schools and other groups to meet the needs of local residents [...].The vast majority of cases handled by CDRCs are mediated by volunteers from the local community. To promote high quality services, the ADR Office sets training requirements, develops curriculum guidelines, certifies trainers and requires that volunteers complete a CDRC apprenticeship before mediating cases. The CDRCP funds independent not-for-profit agencies (CDRCs) in every county of New York State. The CDRCs received \$ 5,121,042 in New York State court system funds between April 2013 and March 2014, nearly the entire amount of which was matched by various funding sources on the local level. (ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Community Dispute Resolution Centers Program: Annual Report 2013-2014.** p.7. Disponível em: <[http://www.nycourts.gov/ip/adr/AnnualReport\\_2013-14.pdf](http://www.nycourts.gov/ip/adr/AnnualReport_2013-14.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).

<sup>392</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Administrative Rules of the Unified Court System & Uniform Rules of the Trial Courts.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/rules/chiefadmin/116.shtml>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>393</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Article 21-A: Community dispute Resolution Centers Program.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications%5CArticle21A.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>394</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **2014-2015 Annual Report.** Disponível em: <[https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Annual\\_Reports/2014-15\\_CDRCP\\_AR.pdf](https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Annual_Reports/2014-15_CDRCP_AR.pdf)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

resoluções amigáveis (62%) -, nos demais conflitos, o autor desistiu; não foi possível encontrar o réu; ou outra causa impediu a audiência das partes.<sup>395</sup>

Na França, a jurisdição de proximidade é regulada pela lei nº 1.138/02, sendo voltada aos litígios civis de pequeno valor (€ 4.000,00) e certas contravenções<sup>396</sup>. Os juízes não são de carreira, sendo nomeados por prazo de sete anos dentre magistrados e funcionários aposentados ou pessoas com mais de 35 anos capazes de exercer a função. A decisão é monocrática e os julgadores não utilizam a indumentária típica da magistratura.<sup>397</sup>

A prática não é exclusividade do sistema democrático americano e francês; na antiga União Soviética existia a figura do Tribunal de Camaradas e na China os ‘Tribunais Populares’.

Igual atenção merece o sistema polonês que constituiu três sistemas de tribunais populares [Comissões de Conciliação Social]: (i) autogestão (ii) agência (iii) preparatório. No primeiro sistema, os membros da comunidade solucionavam os casos apresentados por outros membros. No segundo, o objetivo era apaziguar relações, especialmente de vizinhança. O terceiro buscava assessorar a justiça pública.

No Brasil, são tímidos os projetos associativos que auxiliam a resolução de conflitos pela própria sociedade, inexistindo instituto positivado similar à Ronda Campesina que autorize o movimento social decidir, de forma definitiva e vinculante, o conflito submetido. Na realidade nacional, deve ser reconhecida a legitimidade do exercício da função extrajudicial de resolução de conflitos a ser desempenhada por associações de bairro, órgãos de condomínio edilício, escolas, instituições religiosas, shopping centers entre outros.

Cada entidade teria seu próprio público alvo, *i.e.*, as organizações de bairro e instituições religiosas atuariam com especial atenção na resolução de conflitos de família, vizinhança e na tutela das microlesões do comércio local. Já os órgãos do condomínio seriam

---

<sup>395</sup> ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **Community Dispute Resolution Centers Program**: Statistical Supplement. Disponível em: <[https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Statistical\\_Supplement/2015-2016CDRC\\_SS.pdf](https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Statistical_Supplement/2015-2016CDRC_SS.pdf)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>396</sup> Code de l'organisation judiciaire:

Article L 231-3. La juridiction de proximité connaît, en matière civile, sous réserve des dispositions législatives ou réglementaires fixant la compétence particulière des autres juridictions, des actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 4 000 euros.

Article 231-6. Les règles concernant la compétence, l'organisation et le fonctionnement de la juridiction de proximité statuant en matière pénale sont fixées par le code de procédure pénale et, en ce qui concerne les mineurs, par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

<sup>397</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. Notas sobre as recentes reformas do processo civil francês. In: **Revista dos Tribunais**. v. 32, n. 150. São Paulo: RT, 2007. p.59-69.

focados no direito de vizinhança do prédio, enquanto os shopping centers teriam atuação típica em violações do direito do consumidor por uma de suas lojas.

Algumas entidades se propõe a auxiliar na função de solucionar conflitos fora do âmbito estatal, nomeadamente a Associação Baiana de Mediação e Arbitragem (ASBAMA)<sup>398</sup> e Associação dos Moradores e Amigos de Moema (AMAM)<sup>399</sup>. Não obstante, os programas mais consistentes têm forte intervenção pública, podendo citar o projeto Professor-Mediador de São Paulo<sup>400</sup> e Centros de Mediação Comunitária no Rio de Janeiro.<sup>401</sup>

Não se pode olvidar as inovações da lei nº 13.140/15 que dispõe sobre Mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e autocomposição dos conflitos no âmbito da Administração da Justiça. A lei federal permite que qualquer pessoa capaz, de confiança das partes e capacitada possa atuar como mediador, independentemente de vinculação a qualquer tipo de entidade de classe ou associação.

A ausência de legislação específica autorizando que organizações sociais decidam conflitos de forma vinculante não induz a invalidade desta atuação. Em primeiro lugar, nos locais onde o Estado é ausente, o papel de resolver conflitos é, na prática, assumido por algum agente social – legítimo ou ilegítimo.

Segundo, sendo a atuação válida – com respeito ao devido processo legal – nada indica que a decisão do juiz togado tenha maior legitimidade do que a decorrente da sociedade organizada. Um juiz de classe média, média-alta, que nunca foi em um bairro pobre, ainda que concursado, não tem mais legitimidade para decidir conflito sobre o aumento do preço do botijão de gás do que a associação de moradores da comunidade.

Terceiro, a garantia fundamental de acesso à justiça não pode ser interpretada como obrigação de acessar o Judiciário como meio único à resolução do conflito, especialmente diante da absoluta ineficácia da justiça brasileira. O monopólio da jurisdição induz,

---

<sup>398</sup> ASSOCIAÇÃO BAIANA DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM. Disponível em: <<http://www.asbama.com.br/>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>399</sup> ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DE MOEMA. **A AMAM existe para ajudar**. Disponível em: <<http://www.amam-moema.org/#>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>400</sup> SÃO PAULO. Secretaria da Educação. **Resolução SE nº 19 de 12-02-2010**: Institui o Sistema de Proteção Escolar na rede estadual de ensino de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/19\\_10.HTM?Time=14/08/2014%2002:05:11](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/19_10.HTM?Time=14/08/2014%2002:05:11)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

<sup>401</sup> O centro de mediação foi instituído pelo Poder Público Municipal com auxílio do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, mas os mediadores são indicados pelas lideranças comunitárias e supervisionados pelo TJRJ. (VIRGÍLIO, Paulo. Prefeitura do Rio inaugura primeiro Centro de Mediação Comunitária. In: **EBC Agência Brasil**. 26 de dez. de 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-12/prefeitura-do-rio-inaugura-primeiro-centro-de-mediacao-comunitaria>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017).

atualmente, a não resolução de parte relevante dos conflitos de microlesões, diante da irracionalidade de submeter pequenos danos ao procedimento caro e demorado fornecido pelo Processo Civil.

Desta forma, as Organizações Não-Governamentais devem ter o poder de atuar na resolução de conflitos sociais, funcionando como mediadores/conciliadores ou, mesmo, decidindo de forma vinculativa os litígios – caso em que a decisão terá força de título executivo judicial, nos moldes da sentença arbitral.

### 6.3 EMPRESA-EMPRESA: AUTORREGULAMENTAÇÃO

O conflito envolvendo empresa-empresa mais dificilmente se sujeita à tutela pelo sistema da Microlesão, mas a concorrência desleal e a necessidade de qualidade do setor afloram o interesse do mercado na sua autorregulamentação.

A autorregulamentação, em que pese pouco difundida, é assunto relativamente consolidado no sistema jurídico nacional. Como expoente desta forma de resolução de conflito empresa-empresa, no âmbito da propaganda, está o CONAR.

O Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR) surgiu no final da Ditadura Militar com escopo de resistir à censura do governo, permitindo que o próprio setor fiscalizasse a propaganda comercial nacional. A estrutura do órgão é dada pelo Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária (CBAP), diploma criado com a participação das agências de propaganda, anunciantes e veículos de comunicação. O CBAP não é uma lei ou ato normativo elaborado pelo Poder Público, mas espécie de convenção entre particulares registrada no cartório de registro de títulos e documentos.

Se sujeitam ao código, além das empresas privadas, a publicidade governamental promovida pelas pessoas jurídicas de direito público<sup>402</sup> e a publicidade de entidades sem fins lucrativos<sup>403</sup>. Além da eficácia *inter partes*, a norma privada se abre ao uso de autoridades

---

<sup>402</sup> Artigo 12. A publicidade governamental, bem como a de empresas subsidiárias, autarquias, empresas públicas, departamentos, entidades paraestatais, sociedades de economia mista e agentes oficiais da União, dos Estados, dos Territórios, dos Municípios e do Distrito Federal, salvo proibição legal, deve se conformar a este Código da mesma forma que a publicidade realizada pela iniciativa privada.

<sup>403</sup> Artigo 13. A publicidade de causas, instituições sociais, fundações ou de quaisquer outras atividades ou entidades sem fins lucrativos também será regida por este Código, em tudo que lhe couber.

públicas e do Poder Judiciário como documento de referência e fonte subsidiária da legislação de propaganda.

O Regimento Interno do CONAR regulamenta os procedimentos éticos – investigatório e contencioso. A legitimidade para o início do procedimento é ampla, permitindo que qualquer pessoa que se sinta prejudicada pela publicidade apresente queixa ao órgão, incluindo concorrentes e o Poder Público. Não havendo representação, compete ao Conselho agir de ofício, apurando eventuais propagandas inadequadas.

Recebida a denúncia, o relator determina a citação pessoal do interessado, convocando as partes para conciliação. Dentre os poderes do relator estão o de determinar medida liminar<sup>404</sup>, intimar as partes para esclarecimentos e ordenar a produção de prova.

A defesa do anúncio deverá ser apresentada em 5 (cinco) dias úteis, contados da juntada do documento que comprove a citação. A ausência de contestação faz presumir a veracidade dos fatos arguidos na representação, salvo se o contrário resultar do exame dos autos, sem prejuízo do direito à sustentação oral.

Saneado o processo, o relator poderá recomendar: (i) arquivamento (ii) advertência ao anunciante, agência ou veículo de comunicação (iii) correção do anúncio (iv) sustação da peça publicitária (v) divulgação cogente da posição do CONAR.

A entidade possui oito súmulas de sua jurisprudência, editadas entre 1988 e 2006<sup>405</sup>, com destaque para os verbetes 04, 07 e 08 que estipulam requisitos para a propaganda de

---

<sup>404</sup> Destaca-se a dicção do art. 29 do Regimento Interno do CONAR, especialmente quanto à conceituação da medida liminar: Artigo 29. A Medida Liminar é o ato processual pelo qual o membro do Conselho de Ética, no exercício da função judicante, recomenda excepcionalmente, “ad referendum” da Câmara ou do Plenário, a imediata sustação da veiculação de anúncio objetivado em representação que lhe esteja afeta e que julgue em desacordo com o Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária.

<sup>405</sup> Súmula 01 – O anúncio de produto farmacêutico popular sujeito à legislação sanitária e não registrado perante o órgão competente do Ministério da Saúde poderá ter a sua veiculação imediatamente sustada.

Súmula 02 – Produto farmacêutico considerado ético pela autoridade sanitária (aquele cuja comercialização se faça somente mediante prescrição médica) não poderá ser anunciado em veículo de comunicação de massa e sua divulgação poderá ser imediatamente sustada.

Súmula 03 – O anúncio de produto ou serviço sujeito à registro ou licenciamento de autoridade pública federal, estadual ou municipal terá sua veiculação sustada logo que for apurada a insatisfação dessas exigências legais.

Súmula 04 – Anúncio de armas de fogo não deverá ser emocional; não deverá sugerir que o registro do produtor seja uma formalidade superada facilmente com os serviços oferecidos pelo anunciante; não fará promoções, não apregoará facilidade de pagamento, redução de preços, etc.; além disso não será veiculada em publicação dirigida à criação ou jovens e nem na televisão, no período que anteceder às 23 hs até as 6 hs. Deverá, por outro lado, evidenciar que a utilização do produto exige treinamento e equilíbrio emocional e aconselhará a sua guarda em lugar seguro e fora do alcance de terceiros.

Súmula 05 – Nenhum anúncio, a não ser os da própria instituição, poderá se utilizar do símbolo oficial e ou do nome do CONAR, nem mesmo para enaltecer atos ou decisões do conselho.

Súmula 06 – A não indicação de direção médica, ou médico responsável, com o nome do profissional e respectivo registro no Conselho Regional de Medicina autoriza o deferimento da medida liminar de sustação da veiculação da publicidade de tratamento ou outros serviços médicos, independentemente dos aspectos que ainda possam ou devam ser analisados posteriormente, pelo Conselho de Ética.

armas<sup>406</sup>, de produtos com pagamento parcelado e de bebidas alcoólicas. A adoção da súmula imprime maior celeridade ao julgamento das representações, podendo o relator substituir o parecer pela invocação da súmula.

O presidente da câmara poderá, *sponte sua*, homologar os votos de arquivamento, advertência ou correção e, nos demais casos, deverá submeter o feito à julgamento pelo Plenário do Conselho de Ética.<sup>407</sup>

O julgamento do pleno traz algumas regras de valor, notadamente: o debate e a votação pelo Conselho são realizados sem a presença das partes, ficando impedido de votar o conselheiro que não tiver assistido à leitura integral do relatório ou à sustentação oral das partes.

A entidade prevê o duplo grau de jurisdição, sendo cabíveis: (i) Recurso Ordinário, contra a decisão da câmara comum, endereçado à Câmara Especial (ii) Recurso Especial, contra a decisão da Câmara Especial, endereçado ao Plenário. Os recursos não têm efeito suspensivo, tampouco se aplica o efeito *tantum devolutum quantum appellatum*, admitindo-se a *reformatio in pejus*.

No sítio eletrônico do CONAR, consta que a entidade instaurou mais de 8 mil processos éticos e inúmeras conciliações desde 1978, sendo excepcional a impugnação judicial da decisão da entidade. Sobre 2015, a entidade informa que foram instaurados 241 processos [128 por queixa de consumidor] com 44 anúncios sustados e 53 conciliações, sendo arquivadas 44% das denúncias.

Quanto ao poder de conformação das decisões do CONAR, os executivos dos anunciantes, agências e veículos de comunicação afirmam que apoiam e respeitam as

---

Súmula 07 – O anúncio que divulgar venda de produto mediante pagamento em parcelas deverá revelar obrigatoriamente: 1) preço à vista; 2) número e o valor das prestações; 3) as taxas de juros incidentes; 4) os demais encargos a serem, eventualmente, suportados pelo consumidor; e 5) preço total a prazo.

Súmula 08 – Anúncios de bebida alcoólica de qualquer espécie, em mídia exterior, devem restringir-se à exposição do produto, sua marca e/ou slogan, sem apelo de consumo, incluída sempre a cláusula de advertência, sujeitando-se os anúncios infratores ao deferimento de medida liminar de sustação.

<sup>406</sup> O entendimento foi sumulado antes do Estatuto do Desarmamento.

<sup>407</sup> Atualmente, o Conselho de Ética é dividido em oito Câmaras sediadas em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Porto Alegre e Recife, compostas por 180 (cento e oitenta) conselheiros [profissionais de todas as áreas da publicidade e representantes da sociedade civil, vedada a participação de agentes públicos titulares de cargos eletivos ou em comissão]. Os conselheiros são derivados dos seguintes órgãos e setores: (i) Associação Brasileira de Anunciantes (19) (ii) Associação Brasileira de Agências de Publicidade (15) (iii) Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (16) (iv) Associação Nacional de Editores de Revistas (14) (v) Associação Nacional de Jornais (14) (vi) Central de Outdoor (04) (vii) Associações de Propaganda (13) (viii) Televisão por Assinatura (04) (ix) Mídia Interativa (04) (x) Mídia Cinema (04) (xi) Sociedade Civil (21) (xii) Profissionais de Criação (10).

decisões, quaisquer que sejam elas, porque decorrem de processo democrático e trazem segurança ao anunciante<sup>408</sup>. Na visão dos empresários, a Justiça é ineficaz para lidar com o tema de publicidade e propaganda especialmente porque entre o fato da vida e a decisão judicial há excessivo decurso de tempo, não gerando exemplo para sociedade.

A entidade informa que existem entidades de autorregulamentação em todos os continentes, citando como exemplos os Estados Unidos, Canadá, México, Argentina, Chile, Uruguai, França Alemanha, Portugal, Turquia, Austrália, África do Sul, Japão e Índia.

Ao contrário do que se possa pensar, a autorregulamentação do mercado não é questão de pouca aplicabilidade prática ou restrita ao complexo mercado da ética na publicidade e propaganda, podendo ganhar contornos mais amplos, inclusive para atuar no enfrentamento das microlesões.

Bem similar à prática da autorregulamentação, a Associação Paulista de Supermercado (APAS), com apoio do Procon/SP, e a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, em convênio com a Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro (ASSERJ), instituíram o programa 'De olho na Validade'. O programa confere ao consumidor que encontrar produto fora da validade o direito a outro produto, idêntico ou similar.<sup>409</sup>

A campanha, que teve origem nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, foi rapidamente incorporada em outros entes federados, como é o caso de Brasília que incrementou o prêmio, concedendo ao consumidor cinco produtos idênticos ao encontrado fora da validade.<sup>410</sup>

A característica diferenciada do projeto é a antecipação da tutela, já que o consumidor fará jus ao produto mesmo que não tenha adquirido produto fora da validade, sendo protegido pelo simples fato de estar exposto à venda de produto vencido.

---

<sup>408</sup> *Streaming* é a tecnologia que envia informações multimídia através de transferência de dados, utilizando redes de computadores, especialmente a internet.

<sup>409</sup> COSTA, Diane. Na hora das compras, um olho no preço, outro na data de validade: Supermercados expõem produtos vencidos e dão um bom, de graça, ao cliente. In: **O GLOBO**. Defesa do Consumidor. 12 de jul. de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/na-hora-das-compras-um-olho-no-preco-outro-na-data-de-validade-16738659>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

<sup>410</sup> O consumidor que encontrar um produto fora do prazo de validade, avisar o estabelecimento e comprar um igual em boas condições de consumo terá o direito de receber outros cinco itens idênticos. A regra é da Campanha De Olho na Validade, vigente no Distrito Federal desde 2013 e resultado de uma parceria do Instituto de Defesa do Consumidor (Procon-DF) com a Associação de Supermercados de Brasília (Asbra). (ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DE BRASÍLIA (ASBRA). **Campanha bonifica consumidores que encontrem produtos vencidos**. Disponível em: <<http://www.asbra.com.br/noticia/campanha-bonifica-consumidores-que-encontrarem-produtos-vencidos>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017).



Provavelmente nenhum consumidor ingressaria com ação judicial pedindo devolução de produto adquirido fora do prazo de validade, de forma que a tutela antecipada se mostra o melhor caminho.

Com este procedimento, durante as compras, os consumidores mais dedicados se atentam para a validade do produto, sabendo que a identificação do produto fora da validade – ainda que não tenha sido pago o preço ou mesmo inexistir intenção comprá-lo – gerará a recompensa com a obtenção do produto idêntico ou similar, mas dentro do prazo de validade. O consumidor menos atento terá reduzida as chances de aquisição de produto fora da validade.

O mercado, por sua vez, ganha ao ter um procedimento padronizado, rápido e objetivo de ‘medição da indenização’, não ficando sujeito ao decisionismo judicial em áreas como o dano moral, sabendo que a colocação à venda de produto vencido gerará o dever de entregar produto idêntico ou similar, dentro do prazo de validade.

Partindo do princípio de que a resolução dos conflitos é dever de todos e de interesse dos próprios litigantes, a sociedade civil organizada deve se encarregar de resolver seus conflitos, através de institutos próprios, diminuindo a tutela parental do Poder Público. Pode se aventar a hipótese de instituir o órgão decisório plural – composto por representantes das empresas e da sociedade civil – com competência para análise de reclamações de violação de direitos por parte dos consumidores cuja decisão tenha eficácia de título executivo extrajudicial.

Na edição nº 184 de fevereiro de 2014 da Revista do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) foi veiculada reportagem, com apoio do Fundo Federal de Direitos Difusos, alertando os consumidores sobre eventuais propagandas enganosas em rótulos de bebidas à base de frutas, especialmente pelo fato dos produtos não possuírem o percentual mínimo de fruta exigido em lei ou por conterem quantidades exageradas de açúcares.<sup>411</sup>

Neste exemplo, considerando o grau de litigiosidade do setor e o custo de ações judiciais envolvendo o tema, o IDEC poderia firmar convênio com a Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e Bebidas não Alcoólicas para fixar os critérios de qualidade e propaganda, buscando solucionar reclamações de consumidores que pretendessem a devolução do produto ou o ressarcimento por prejuízos causados.

---

<sup>411</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC). **Fruta de Menos**. Disponível em: <[http://www.idec.org.br/uploads/revistas\\_materias/pdfs/184-capa-suco1.pdf](http://www.idec.org.br/uploads/revistas_materias/pdfs/184-capa-suco1.pdf)>. Acesso em: 28 de jul. de 2017.

O órgão responsável pela resolução da controvérsia, por ter participação equânime da entidade consumerista e da associação de empresas, teria maior confiança por parte do consumidor e da empresa em litígio, possuindo também maior *expertise* no assunto, diante da especificidade do mercado sob análise. Nada impediria que o convênio estabelecesse valores máximos de indenização por danos materiais e morais, com cláusula de renúncia ao processo de conhecimento por parte da empresa ou do consumidor.

Em um novo contexto, surge como interessante caso prático a política de remuneração de vídeos e de recebimento de denúncias estabelecida pela plataforma de vídeos Youtube.

O ‘Youtube.com’ é uma plataforma de distribuição digital de vídeos<sup>412</sup> que permite ao usuário divulgar filmes de qualquer conteúdo lícito – educação, música, recreação, esportes, críticas de cinema, beleza etc. Inicialmente voltado aos usuários caseiros, que postavam [divulgavam] vídeos ocasionalmente, a ferramenta cada vez mais se torna local para profissionais que utilizam o *site* como forma de renda, exigindo a mudança dos regulamentos do canal.

Em 2007, o Youtube lançou programa de parceria com produtores de vídeos, dividindo as receitas auferidas com as propagandas incidentes logo antes do início do vídeo. Em termos simples, a cada mil visualizações do vídeo com propaganda prévia, o Youtube recebia \$ 3,42 e o produtor do vídeo \$ 4,18<sup>413</sup>. Em abril de 2017, após matérias jornalísticas indicando que propagandas de empresas consagradas estavam remunerando vídeos com discurso de ódio e impróprios<sup>414,415</sup>, o *site* publicou novas regras de remuneração e um novo sistema de controle.<sup>416</sup>

Dentre as novas regras, o Youtube deixou de remunerar conteúdos que ‘não respeitem a comunidade’, *ipsis litteris*: Não pedimos o tipo de respeito reservado a freiras, idosos e neurocirurgiões. Basta se comportar educadamente no *site*.

---

<sup>412</sup> WIKIPEDIA. **Youtube**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/YouTube>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>413</sup> WIKIPEDIA. **Youtube: Revenue**. Disponível em: <<https://en.wikipedia.org/wiki/YouTube#Revenue>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>414</sup> VAISH, Esha. HOLTON, Kate. Google pede desculpas por exibir anúncios no YouTube ao lado de vídeos ofensivos: Propagandas do governo britânico foram colocadas junto de vídeos homofóbicos e antissemitas. In: **G1**. Tecnologia e Games. 21 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/google-pede-desculpas-por-exibir-anuncios-no-youtube-ao-lado-de-videos-ofensivos.ghtml>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>415</sup> BERGEN, Mark. MAYES, Joe. Êxodo de anunciantes aprofunda crise de propaganda do Google. In: **Exame**. Marketing. 23 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/marketing/exodo-de-anunciantes-aprofunda-crise-de-propaganda-do-google/>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>416</sup> Youtube. **Visão geral do programa de parcerias do YouTube**. Disponível em: <<https://support.google.com/youtube/answer/72851?hl=pt-BR>>. Acesso em: 03 de ago. de 2017.

O termo ‘não respeitar a comunidade’ é conceito jurídico indeterminado que dificilmente encontraria guarida na Constituição Federal se fosse aplicado no exercício do Poder de Polícia na relação Administração-Administrado.<sup>417</sup>

A fim de dar efetividade ao novo padrão de qualidade dos vídeos, a plataforma informa que o usuário, acreditando que o conteúdo é inadequado, pode sinalizar [denunciar] o vídeo para que a equipe do Youtube verifique se o conteúdo afeta a imagem das empresas parceiras ou direitos autorais de terceiros.

Constatada a violação, o canal receberá sanções [*strikes*], partindo de suspensão temporária de ferramentas [publicação de vídeos, eventos ao vivo]; redução do tamanho do vídeo; exclusão da monetização; podendo chegar a exclusão do vídeo e ao banimento do *youtuber* da plataforma.<sup>418</sup>

O que mais nos interessa não é tanto a instigante discussão quanto à constitucionalidade e legalidade das restrições ao conteúdo dos vídeos, aos parâmetros pouco claros para sua remoção ou a possibilidade de exclusão definitiva e sem prazo, mas sim o procedimento que o Youtube desenvolveu para julgar a irregularidade do vídeo.

São dois os procedimentos para apurar a violação do conteúdo do vídeo, conforme o tipo de violação: (i) violações de direito autorais (ii) violação do programa de parcerias por publicação de conteúdos impróprios [discurso de ódio, agressivo etc.].<sup>419</sup>

O procedimento de violação de direitos autorais possui duas fases. A primeira, *inter partes*, o denunciante<sup>420</sup> se identifica, fundamenta o pedido, indica o endereço URL ([www.youtube.com/...](http://www.youtube.com/...)) e assina o termo atestando a boa-fé e os poderes de representação do titular do direito autoral. A notificação é encaminhada ao *youtuber* para manifestação em 30 dias, discordando da reclamação, poderá apresentar *dispute* [defesa prévia] em 30 dias, com réplica em igual prazo. O titular, no prazo da réplica, poderá desistir da reclamação ou mantê-

---

<sup>417</sup> YouTube. **Diretrizes da Comunidade:** Algumas regras básicas para manter o YouTube seguro e divertido para todos. Disponível em: <<https://www.youtube.com/yt/policyandsafety/pt-BR/communityguidelines.html#communityguidelines-line-crossing>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>418</sup> O primeiro *strike* tem duração de 90 dias e impede a monetização do vídeo até que o *youtuber* [titular do canal] realize o treinamento em direitos autorais. (YouTube. **Curso de direitos autorais.** Disponível em: <[https://www.youtube.com/copyright\\_school](https://www.youtube.com/copyright_school)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017).

<sup>419</sup> YouTube. **Help:** Copyright strike basics. Disponível em: <[https://support.google.com/youtube/answer/2814000?hl=en&ref\\_topic=2778545](https://support.google.com/youtube/answer/2814000?hl=en&ref_topic=2778545)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>420</sup> O YouTube possui solução tecnológica de busca ativa por violação dos direitos autorais, sendo possível identificar a violação mesmo que nenhum titular do direito autoral apresente reclamação formal. Neste caso, o próprio YouTube comunica o titular do direito autoral, podendo este solicitar o bloqueio do vídeo [ilimitado ou limitado à certos países ou plataformas] ou concordar com a publicação, cobrando ou não por isso.

la, caso em que há novo prazo para o *youtuber* pedir a revisão da ‘denúncia’ ao próprio denunciante. Concordando ou não com o pedido de revisão, encerra-se a primeira etapa entre as partes.<sup>421</sup>

Durante a primeira etapa do procedimento existem duas medidas cautelares em favor do titular dos direitos autorais: se o titular pedir que o vídeo não seja monetizado, não serão publicadas propagandas antes do vídeo, mas este continuará livre para ser acessado; se o titular pedir a divisão dos ganhos de propaganda, o Youtube receberá os valores na condição de depositário, entregando ao vencedor após a resolução da controvérsia.

A segunda etapa é iniciada se o denunciante rejeitar o pedido de revisão, protocolando pedido de exclusão do vídeo [*copyright takedown*] ao Youtube. O *site* irá retirar imediatamente o vídeo da plataforma<sup>422</sup> e notificará o *youtuber* para apresentação da *counter notification* [defesa definitiva]. Com a apresentação da defesa, a plataforma abrirá prazo de 10 dias úteis para que o reclamante ajuíze a ação por violação de direitos autorais na Justiça, mantendo o vídeo bloqueado até a decisão judicial.

Note-se que no procedimento de violação de direitos autorais é o titular do direito autoral ou seu licenciado que tem o interesse prioritário na sua tutela, questão que só interessa a plataforma de forma indireta.

Já a violação ao Programa de Parcerias busca evitar que empresas-parceiras tenham suas propagandas divulgadas em canais com conteúdo inapropriado<sup>423</sup>, permitindo que quaisquer usuários e o próprio Youtube notifiquem o canal pelo uso abusivo do vídeo. Recebida a ‘denúncia’, o titular do vídeo poderá alterar o conteúdo ou pedir a revisão da notificação à empresa.

O ponto nodal da estrutura de julgamento de vídeo de conteúdo inapropriado é a balança de interesses do Youtube que, de um lado, objetiva que os vídeos sejam adequados às empresas anunciantes [pretensão de exclusão do vídeo] e, de outro, objetiva a preservação dos vídeos, já que retirada do conteúdo faz com que o Youtube deixe de receber a remuneração das propagandas que seriam veiculadas antes do filme [pretensão de manutenção].

---

<sup>421</sup> YouTube. **Monetization during Content ID disputes.** Disponível em: <[https://support.google.com/youtube/answer/7000961?hl=en&ref\\_topic=2778545](https://support.google.com/youtube/answer/7000961?hl=en&ref_topic=2778545)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

<sup>422</sup> A medida provisória terá natureza de cautelar na primeira fase [suspensão de publicidade ou depósito dos valores obtidos com publicidade], enquanto na segunda fase terá natureza de antecipação de tutela [exclusão do vídeo].

<sup>423</sup> GOOGLE. **AdSense program policies.** Disponível em: <<https://support.google.com/adsense/answer/48182>>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

Ou seja, o Youtube perde se mantiver o vídeo inapropriado [o que pode afetar a imagem dos anunciantes e da própria plataforma] e perde se retirar o vídeo apropriado [impedindo o acesso de milhões de usuários à propaganda veiculada], exigindo o desenvolvimento de procedimentos internos para avaliação criteriosa do conteúdo do vídeo.

Ao contrário do juiz estatal, cujo único interesse é aplicação do Direito positivo, sendo equidistante das partes e imparcial, o Youtube é parcial, na medida em que tem interesse na manutenção dos vídeos com conteúdo adequado para que possa receber parte dos valores de publicidade. A parcialidade do Youtube é o incentivo da decisão correta, pois se a empresa não recebesse nenhum benefício pela melhor decisão, poderia excluir vídeos sem critérios objetivos e justos.

É bem verdade que em certas circunstâncias o benefício pela melhor decisão não se aplica, tornando menos controlada a decisão da empresa. Além da política de análise do conteúdo ofensivo do vídeo, outras condutas acessórias também são tidas pela empresa como irregulares, *i.e.*, é vedado que o titular do vídeo peça para o usuário clicar na propaganda. Neste caso, o Youtube pouco ganha com a exclusão do vídeo, já que a empresa anunciante tem interesse que o usuário clique na propaganda, o que desequilibra o pêndulo entre a pretensão de exclusão e a pretensão de manutenção.

O procedimento de decisão do Youtube pode ser considerado como autorregulamentação empresa-empresa, mormente porque o uso do Youtube pelos produtores de conteúdo é cada vez mais profissionalizado, exigindo a adequação de interesses do Youtube-*youtubers*-anunciantes.

Por mais que o Youtube seja local de grandes produtores de conteúdo, com canais com mais de 50 milhões de inscritos e quase 20 bilhões de visualizações<sup>424</sup>, a plataforma é democrática por permitir que qualquer pessoa crie seu canal e produza conteúdo inédito. O sistema de controle de direitos autorais e de conteúdo ofensivo do Youtube é aplicado tanto para vídeos que geram milhões de dólares em propaganda quanto para àqueles que geram poucos centavos para seus produtores, sendo, portanto, microlesões.

Ainda no contexto dos conflitos envolvendo a *internet*, o Brasil instituiu o Sistema Administrativo de Conflitos de Internet [SACI], ferramenta do Núcleo de Informação e

---

<sup>424</sup> OFICINA DA NET. **Os 10 maiores canais do YouTube:** Organizamos algumas listas com os 10 maiores canais do YouTube por diferentes perspectivas. Disponível em: <<https://www.oficinadanet.com.br/post/13911-os-10-maiores-canais-do-youtube>>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

Coordenação do Ponto Br [NIC.br], com objetivo de solucionar os litígios sobre domínios no contexto do identificador de local ‘.br’ registrados a partir de outubro de 2010.<sup>425</sup>

O NIC.br – órgão com representantes do Poder Público, do mercado e da sociedade civil – além de braço executivo do Comitê Gestor da Internet no Brasil [CGI.br]<sup>426</sup>, tem dentre suas funções atuar na resolução de conflitos envolvendo nomes de domínio – instaurando procedimentos com este fim desde 28 de abril de 2011.

Dentre os inúmeros conflitos submetidos, destaca-se a reclamação movida pelo Facebook pleiteando o cancelamento de 62 domínios e a transferência de outros 14 domínios<sup>427</sup>. Entre dezembro de 2011 e setembro de 2015, um empresário individual registrou setenta e seis nomes de domínio envolvendo os termos “face” ou “facebook” acrescidos de diversos finais, tais como “facealeluia.com.br” e “faceflamengo.com.br”.

O Facebook distribuiu reclamação à Câmara de Solução de Disputas Relativas a Nomes de Domínio [CASD-ND] em 16/05/2016 e, em dois dias, foi bloqueada a transferência do nome de domínio à terceiros. A petição foi emendada em 29/05 e, em 13/06, o reclamado foi intimado para defesa, mas deixou transcorrer *in albis* o prazo, sendo considerado revel. O procedimento seguiu e, em 22 de agosto de 2016, sobreveio decisão sobre a questão [pouco mais de 1 mês do início do protocolo da reclamação].

Do Sistema Administrativo de Conflitos de Internet, sobressai a estrutura procedimental de resolução dos conflitos – as regras procedimentais são previstas tanto no regulamento do NIC.br quanto no regulamento da instituição credenciada escolhida pelo reclamante. Assim, há uma espécie de ‘núcleo duro’ do procedimento [comum a todas as reclamações] e uma ‘parte maleável’ [singular para cada instituição credenciada].<sup>428</sup>

O objeto do procedimento é específico, sendo circunscrito à solução de litígio entre o titular do nome de domínio e qualquer terceiro, cabendo ao SACI determinar a manutenção do registro, transferência ou cancelamento – a cognição não alcança pretensões indenizatórias ou de outra natureza.

---

<sup>425</sup> REGISTRO.BR. SACI-Adm. Disponível em: <<https://registro.br/dominio/saci-adm.html>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018.

<sup>426</sup> O Comitê foi criado por Portaria Interministerial de maio de 1995, sendo atualizado e consolidado pelo Decreto Presidencial nº 4.829/2003. (CGI.BR. **Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995**. Disponível em: <<https://www.cgi.br/portarias/numero/147>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018. CGI.BR. **Decreto nº 4.829, de 3 de setembro de 2003**. Disponível em: <<http://www.cgi.br/pagina/decretos/108>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018).

<sup>427</sup> CENTRO DE SOLUÇÃO DE DISPUTAS EM PROPRIEDADE INTELECUTAL (CSDABP). **Facebook, Inc. x Acir Fillo dos Santos Publicações – ME**. Disponível em: <<ftp://ftp.registro.br/pub/saci-adm/20160822-abpi-nd201613.pdf>>. Acesso em: 13 de jun. de 2018.

<sup>428</sup> As normas de direito material que compõe a causa de pedir também são previstas no regulamento do NIC.br, sendo obrigatória a aplicação das normas do Direito brasileiro para a resolução do conflito (art. 16)

A implementação do SACI é feita por instituições aprovadas pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br, cabendo ao reclamante escolher uma das instituições credenciadas para o início do procedimento, bem com o número de especialistas que decidirão o conflito [um ou três].<sup>429</sup>

A petição da reclamação indicará a causa de pedir e o pedido, esclarecendo se há procedimento judicial ou extrajudicial sobre a questão controvertida e se o interessado pretende ser intimado por via postal, fac-simile ou apenas de forma eletrônica. Recebida a reclamação, a instituição notificará o reclamado e comunicará o NIC.br sobre a demanda.

O regulamento prevê uma espécie de medida cautelar *ope legis*<sup>430</sup>, dispondo que, desde a comunicação do procedimento até o seu término, o NIC.br não permitirá a transferência de titularidade do domínio em disputa.

Em caso de revelia do titular do domínio, a instituição comunicará o NIC.br para que seja tentada nova notificação ao interessado - em caso de persistir a omissão do titular, o domínio será suspenso<sup>431</sup>. A revelia não gera o efeito material de presumir verdadeiros os fatos alegados pelo reclamante, sendo vedado decidir o conflito apenas com base na revelia do reclamado.

No procedimento, a audiência é excepcional, somente sendo designada se for estritamente necessária para a decisão do conflito. O prazo de defesa e a possibilidade de apresentação de memoriais finais são previstos no regulamento da instituição credenciada. A decisão será proferida por maioria, sendo facultado ao especialista vencido declarar o voto. É previsto, ainda, uma espécie de recurso de embargos de declaração, com efeito suspensivo, para sanar obscuridade, dúvida, contradição ou omissão da decisão.

Concluído o julgado, a instituição comunicará a NIC.br que cumprirá a decisão após o interregno de 15 dias úteis. Neste prazo, caso o vencido ingresse com ação judicial ou

---

<sup>429</sup> Se o reclamante escolher apenas um especialista, o reclamado poderá anuir com a escolha ou preferir a nomeação de outros dois, respondendo pela remuneração dos novos julgadores.

<sup>430</sup> Tem-se que a reclamação tem eficácia cautelar porque enquanto o pedido da reclamação é o cancelamento do registro ou sua transferência ao reclamante, o simples ingresso da reclamação faz com que o NIC.br impeça a transferência do domínio para terceiros [não há uma correspondência entre o pedido final e a medida administrativa tomada]. Ademais, não se exige, em uma interpretação literal, *fumus boni iuris* ou *periculum in mora* para a concessão da medida assecuratória

<sup>431</sup> O regulamento informa que a suspensão objetiva tão-somente alertar o titular sobre a existência do procedimento em curso e, a partir do seu comparecimento nos autos, o domínio é 'descongelado' (art. 13 §§ 2 e 3 do Regulamento)

procedimento arbitral, a decisão não será cumprida – há uma espécie de tutela antecipada *ex vi legis*.<sup>432</sup>

Do regulamento, destacam-se ainda: caráter público do procedimento e das decisões (art. 24); os honorários dos especialistas são estipulados em valor fixo, independentemente do tempo despendido para solução do conflito (art. 25 §Pú); o reclamante arcará com a remuneração dos especialistas que escolheu [um ou três], ainda que vencedor (art. 26); obrigatoriedade de utilização da língua portuguesa no procedimento (art. 33).

Os exemplos supracitados são suficientes para demonstrar que a autorregulamentação é mecanismo legítimo de criação de obrigações de direito material e desenvolvimento de meios alternativos de resolução de controvérsias, adaptando a necessidade do mercado – fornecedores e consumidores – à realidade da vida.

O espaço de conformação do mercado para a fixação de suas próprias regras e mecanismos de tutela é verdadeiramente amplo, sendo impossível dizer quais são as medidas que devem ser tomadas na realidade brasileira.

---

<sup>432</sup> Considerando que o mérito da ação judicial é a não-transferência do domínio ou seu não-cancelamento e o mero ingresso da ação judicial faz com que a decisão administrativa que determine a transferência do domínio ou seu cancelamento tenha sua eficácia executiva suspensa, há uma coincidência entre o pedido da demanda judicial e o efeito prático obtido com o mero ingresso da ação. Desta feita, entendo se aproximar mais da tutela antecipada do que da tutela cautelar.



## 7- CONCLUSÃO

A jurisdição deve ser analisada como uma das diversas formas de solução de controvérsias, sem pretensão de hegemonia e de suficiência. Ao Judiciário devem ser atribuídas duas funções: (i) resolver as crises jurídicas que não podem ser resolvidas com igual eficiência na esfera dos demais Poderes e da sociedade civil organizada (ii) liderar a formatação da Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.

Não são todos os conflitos que devem ser levados ao Judiciário. Não é função primordial da jurisdição resolver litígios altamente técnicos de grandes multinacionais - tema que é melhor acobertado pela Arbitragem -, tampouco lhe cabe resolver microlesões que não esgotaram os meios prioritários de solução.

Além de possível, é recomendável estabelecer filtros de acesso à Justiça, ressignificando as clássicas condições da ação [interesse-utilidade e interesse-necessidade] para impedir o dispêndio de recursos públicos na solução de conflitos que podem ser resolvidos de forma mais barata, célere, justa e efetiva fora do Judiciário.<sup>433</sup>

A complexidade da vida moderna exige que a sociedade seja a protagonista da solução de seus próprios conflitos. Cabe aos Poderes Públicos garantir que os setores civis - mercado e a sociedade civil organizada - desenvolvam mecanismos internos de solução de conflitos, reconhecendo juridicidade das soluções adotadas de acordo com os princípios constitucionais.

Dentre os temas em que o Estado deve prestar maior deferência à solução social está a tutela das microlesões: violações cujo diminuto valor impedem a atuação efetiva do Poder Judiciário ou tornam a judicialização da controvérsia deletéria aos litigantes e ao Poder Público.

---

<sup>433</sup> Em sentido contrário: No es necesario “cerrar el grifo” de la admisión de los reclamos, sino que por el contrario, y como lo manda la Constitución, ha de brindarse puntual y acabada respuesta a todas las peticiones de justicia. Los costos necesarios deben ser asumidos por el erario, claro que en el marco de la aplicación racional de los recursos del presupuesto, sin pretensión de descargar tales costos sobre los bolsillos de los litigantes por conducto de tasas supuestamente compensatorias. El servicio judicial es un bien público porque es público el fin del proceso, aún cuando se preste en materia civil y puramente patrimonial. (BERIZONCE, Roberto Omar. El problema de la ineficiencia del sistema judicial: algunas propuestas de solución. In: **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**. v.1, n.1. Rio Grande do Sul: 2009).

A relevância de se estabelecer uma política pública específica para tutela das microlesões está na garantia constitucional de se tutelar eficazmente de toda e qualquer violação ao direito subjetivo aliada à incapacidade fática do Poder Público de atender a demanda pelo serviço de resolução de conflitos através institutos atualmente disponíveis.

O Estado deve formatar uma Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, congregando os três Poderes dos entes federados, o mercado e a sociedade – conjugando a República, a Federação e Democracia.

A função constitucional do Poder Judiciário é pacificar e satisfazer crises jurídicas, contudo, sem os demais Poderes e sem agregação do mercado e da sociedade não conseguirá sucesso na empreitada de efetivação dos direitos constitucionais e legais conquistados pela sociedade. O Judiciário deve se desprender das amarras do processo, internalizando que a jurisdição clássica é apenas um instrumento para alcançar a finalidade constitucional, devendo se ater, sobretudo, no planejamento de novos meios de resolução de conflitos.

WATANABE afirma que cabe ao Judiciário não somente organizar os serviços que são prestados por meio de processos judiciais, como também, e com grande ênfase, os serviços de solução dos conflitos pelos mecanismos alternativos à solução adjudicada. O inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal não deve ser interpretado como garantia de mero acesso aos órgãos do Poder Judiciário, mas garantia de acesso à ordem jurídica justa - efetiva, tempestiva e adequada. Daí a conclusão de que cabe ao Poder Judiciário organizar os serviços de tratamento de conflitos por todos os meios adequados, e não apenas por meio da sentença adjudicatória em processos contenciosos, cabendo-lhe, em especial, institucionalizar novos meios de solução de conflitos de interesses.<sup>434</sup>

A XIV Conferência Judicial Ibero-americana realizada em Brasília, em 2008, aprovou as ‘Regras de Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade’ ou, simplesmente, ‘As 100 Regras de Brasília’. Destaca-se a regra nº 43 que impulsiona as formas alternativas de resolução de conflitos, antes ou durante o processo judicial, inclusive por meios que não impliquem resolução do conflito por um tribunal.<sup>435</sup>

---

<sup>434</sup> WATANABE, Kazuo. Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: **Revista de Processo**. v. 361, n. 195. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 381-389.

<sup>435</sup> Impulsionar-se-ão as formas alternativas de resolução de conflitos naqueles casos em que seja apropriado, tanto antes do início do processo como durante a tramitação do mesmo. A mediação, a conciliação, a arbitragem e outros meios que não impliquem a resolução do conflito por um tribunal, podem contribuir para melhorar as condições de acesso à justiça de determinados grupos de pessoas em condição de vulnerabilidade, assim como para descongestionar o funcionamento dos serviços formais de justiça. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADep). **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017).

A tutela jurídica deve ser adequada ao tipo da lesão do direito, construindo técnicas processuais e extraprocessuais [estatais e não-estatais] que tutelem de forma mais extensa o núcleo duro dos direitos fundamentais e que, ao mesmo tempo, tutelem de forma suficiente as microlesões. Não só é legítimo, *de lege ferenda*, graduar o tipo e a extensão da tutela jurídica com base no tipo de direito e grau de violação como, *de lege lata*, o ordenamento é repleto de institutos fundados nestes critérios – como a Repercussão Geral do Recurso Extraordinário e o microssistema dos Juizados Especiais.

O que se advoga é uma tutela adequada [justa, célere e efetiva] em favor das microlesões dos direitos – independentemente de quem seja titular do direito invocado ou de quem preste o serviço. A tutela, portanto, poderá ser desempenhada pelo Poder Judiciário, mas também pelo Legislativo, Executivo, agentes econômicos e sociais.

É de somenos importância saber quem ou qual órgão é o responsável pelo enfrentamento da crise jurídica, sendo relevante, outrossim, construir uma Política Pública eficaz na solução de controvérsias. Não se quer dizer que as microlesões sempre deverão ser tuteladas fora do Poder Judiciário, não se podendo interpretar o aqui defendido como legitimador de exclusão dos mais pobres e necessitados da tutela jurisdicional. Pelo contrário, no atual cenário jurídico, inexistente programa que efetivamente tutele os direitos dos mais necessitados de forma barata, célere e justa, relegando os mais pobres à ausência de satisfação dos direitos materiais prometidos pelo legislador – a finalidade não é fazer uma justiça mais pobre, mas torná-la acessível a todos, inclusive e especialmente aos pobres.<sup>436</sup>

CAPPELLETTI ensina que o acesso à justiça deve ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos.<sup>437</sup>

A gratuidade de justiça e a Defensoria Pública pouco podem contribuir se o litígio envolve microlesões, nas quais a ausência ao trabalho, o custo da passagem e alimentação, ausência de local adequado para deixar o filho e outras variáveis impossibilitam a ida ao Judiciário.

Além de constitucional, é recomendável que a própria sociedade resolva seus conflitos, buscando o Estado e o Judiciário apenas quando os meios sociais se mostrarem

---

<sup>436</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Frabis, 2002. p.160.

<sup>437</sup> Ibid. p. 12.

insuficientes. O reconhecimento da capacidade social de resolver os conflitos internamente é escopo da Democracia no viés de reconhecimento do outro.<sup>438</sup>

A visão do Estado soberano e paternal é ideia fora de lugar em uma sociedade globalizada e cada vez mais consciente de seus direitos. Cabe ao Judiciário resolver os conflitos para os quais foi desenhado, reconhecendo que não são todos os conflitos que devem ser examinados pelo juiz togado.

O dogma de que a lei representa fielmente os interesses da sociedade perde força diante da crise de representatividade do Legislativo e do espúrio sistema do Presidencialismo de Coalizção, no qual o chefe do executivo tem sua governabilidade apoiada na concessão de cargos e liberação de emendas, e não na legitimidade derivada do voto da maioria dos cidadãos.

A economia globalizada interdependente e a mobilidade do capital impedem que o país adote sua própria concepção de desenvolvimento, estando atrelado ao fluxo pendular do capital estrangeiro que, com uma simples ordem de computador, pode investir e desinvestir milhões e bilhões em um só dia.

Por sua vez, o excesso de trabalho faz com que os juízes decidam em lote - às vezes sem ler o processo ou entender as teses discutidas - rompendo com a concepção do juiz-Hércules, capaz de conhecer as leis, os fatos e decidir conforme a justiça.

Aliada à crise de legitimidade dos três Poderes, o Estado Plurinacional deve reconhecer a existência de mais de um projeto legítimo de vida correta e boa, exigindo que o Poder Público se abstenha de intervir quando o núcleo social dispõe de meios adequados de resolver seus próprios litígios.

A disciplina processual, em caráter multidisciplinar, deve abrir os horizontes e procurar - dentro e fora do processo e do Estado - novos institutos e técnicas voltadas a concretizar os escopos da jurisdição. O Direito Processual Civil deve ser visto como ramo do conhecimento votado à prevenção e resolução das crises jurídicas, se despreendendo do vínculo umbilical autor-juiz-réu.

---

<sup>438</sup> La mediación es, esencialmente, un procedimiento democrático porque rompe, disuelve los marcos de referencia de la certeza determinados por el conjunto normativo. Es democrática porque acoge el desorden - y, por consiguiente, el conflicto - como posibilidad positiva de evolución social. Es democrática en cuanto al fundamento de la relación de uno con otro. Es una apuesta por la diferencia entre el tratamiento de los conflictos de manera tradicional (Estado productor de regulación y de jurisdicción, único medio de respuesta) para una estrategia que tenga como base un Derecho inclusivo. (SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Alteridade: a necessidade de 'inovações comunicativas' para lidar com a atual (des)ordem conflitiva*. In: SPENGLER, F. M. LUCAS, D. C. (orgs.). **Justiça Restaurativa e Mediação: Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais**. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2011. p. 215).

Neste contexto, foram enfrentados e discutidos diversos institutos que podem servir ao refinamento da Política Pública de Tratamento Adequado de Conflito de Interesses envolvendo microlesões, abordando desde técnicas processuais e extraprocessuais dentro do Poder Judiciário, passando por técnicas estatais não-jurispcionais e técnicas não-estatais.

Se fosse determinada a escolha de um só instituto dentre os apresentados, sem sombra de dúvidas - inclusive pela tecnologia disponível e pela admissibilidade mais palatável no contexto de acesso irrestrito ao Judiciário – a opção recairia sobre a *Money Claim Online* [ajuizamento de ação *online*] que, adaptado ao sistema do PJE 2.0, permitiria que a crise de satisfação fosse formalizada por um sistema público *online* e encaminhada diretamente ao réu. Somente se frustrada a satisfação do crédito a ação seria distribuída ao Judiciário, aproveitando as peças e provas produzidas extrajudicialmente.

Contudo, como visto, o tema da Política Pública de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses é demasiadamente recente, exigindo grande amadurecimento das instituições públicas e privadas no debate sobre o assunto, em contexto geral, e sobre a tutela jurídica das microlesões, em particular.

## 8- REFERÊNCIAS<sup>439</sup>

AGORA NO PLANALTO. **Pronunciamento sobre a redução da tarifa de energia elétrica.** Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=vab0\\_LlItD8](https://www.youtube.com/watch?v=vab0_LlItD8)>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

AGUIAR, Marcus Pinto. **Acesso à Justiça nos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos:** Primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos: caso Ximenes Lopes versus Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2017.

ALBUQUERQUE, Paulo. ARAÚJO, Gisele. AZEVEDO, Rodrigo. **Curso de Sociologia Jurídica.** Rio de Janeiro: Forense, 2011.

ALEXANDRE, Moret. **Le nil et la civilisation égyptienne.** Paris: La Renaissance du Livre, 1926.

ALTROCONSUMO. **Fai confessar la tua auto.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qwT7TzBH808>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos da Inglaterra.** Trad. Teresa Arruda Alvim Wambier. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ALEGRE, Carlos. **Acesso ao Direito e aos Tribunais.** Coimbra: Almedina, 1989.

ALMEIDA, Gustavo Milaré. **Execução de interesses individuais homogêneos:** análise crítica e propostas. Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2012.

AMATO, Fábio. Relatório do TCU pede devolução de R\$ 7 bi por erros em conta de luz. In: **G1**, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/08/relatorio-pede-devolucao-de-r-7-bilhoes-cobrados-em-conta-de-luz.html>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

ANDRIGHI, Nancy. FOLEY, Gláucia Falsarella. Sistema multiportas: o Judiciário e o consenso. In: **Folha de São Paulo.** Tendências e Debates. 24 de jun. de 2008. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/reforma-do-judiciario/artigos/sistema-multiportas.pdf>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

ANNONI, Danielle. Acesso à justiça e direitos humanos: A emenda constitucional 45/2004 e a garantia à razoável duração do processo. In: **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia.** v. 2, 2007.

ARAÚJO, Luiz Paulo da Silva. **Ações coletivas:** a tutela jurisdicional dos direitos individuais homogêneos. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

---

<sup>439</sup> De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

ARDITO, Wilfredo. Right to Self-Regulation in Peru. In: **Comission on Legal Pluralism**. v. 39. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/39/ardito-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz. **A tutela de direitos individuais homogêneos e as demandas ressarcitórias em pecúnia**. Disponível em: <[https://www.academia.edu/214089/A\\_TUTELA\\_DE\\_DIREITOS\\_INDIVIDUAIS\\_HOMOG%C3%80NEOS\\_E\\_AS\\_DEMANDAS\\_RESSARCIT%C3%93RIAS\\_EM\\_PEC%C3%90ANIA](https://www.academia.edu/214089/A_TUTELA_DE_DIREITOS_INDIVIDUAIS_HOMOG%C3%80NEOS_E_AS_DEMANDAS_RESSARCIT%C3%93RIAS_EM_PEC%C3%90ANIA)>. Acesso: em 08 de dez. de 2017.

ARGUELHES, Diego Werneck. LEAL, Fernando. O argumento das ‘capacidades institucionais’ entre a banalidade, a redundância e o absurdo. PUC. In: **Revista de Direito**. N. 38. Rio de Janeiro: 2012. p. 7. Disponível em: <[http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/01\\_Arguelhes\\_Leal.pdf](http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/01_Arguelhes_Leal.pdf)>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

ARRUDA, Alvim. **Manual de Direito Processual Civil**. 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

ASSOCIAÇÃO BAINA DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM. Disponível em: <<http://www.asbama.com.br/>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE REFINERIAS E DE BEBIDAS NÃO ALCÓOLICAS (ABIR). **Posicionamentos: Rotulagem**. Disponível em: <<https://abir.org.br/posicionamentos/>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DE BRASÍLIA (ASBRA). **Campanha bonifica consumidores que encontrem produtos vencidos**. Disponível em: <<http://www.asbra.com.br/noticia/campanha-bonifica-consumidores-que-encontrarem-produtos-vencidos>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DE MOEMA. **A AMAM existe para ajudar**. Disponível em: <<http://www.amam-moema.org/#>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADep). **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

AUSTRÁLIA. Administrative Appeals Tribunal. **Neutral Evaluation Process Model**. Disponível em: <<http://www.aat.gov.au/steps-in-a-review/alternative-dispute-resolution/neutral-evaluation-process-model>>. Acesso em: 09 de jun. de 2017.

BACKHAUS, Jürgen G. CASSONE, Alberto. RAMELLO, Giovanni B. **The law and economics of class action in Europe: lessons from America**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2012.

BANCO MUNDIAL. **O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe:** Elementos para Reforma. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Estados Unidos: 1996. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00003439.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2016.

BARBI, Celso Agrícola. **Tutela jurisdicional diferenciada e efetividade do processo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BARBOSA, Patrícia Maria da Silva. Marcas Coletivas e Marcas de Certificação: marcas de uso coletivo. In: PIMENTEL, L. O. SIVAL, A. L. (org.). **Curso de propriedade intelectual & inovação no agronegócio:** módulo II, indicação geográfica - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 3ª edição. Florianópolis: MAPA, 2013. p. 269-292. Disponível em: <<http://nbcgib.uesc.br/nit/ig/app/papers/1008480911131219.pdf>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani. **Ações Coletivas Passivas:** Reflexões sobre sua aplicação ao processo do trabalho no sistema jurídico brasileiro. Disponível em: <[https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/133057/1/DDAFP\\_SormaniBarbugianiLH\\_AccionesColetivas.pdf](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/133057/1/DDAFP_SormaniBarbugianiLH_AccionesColetivas.pdf)>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Correios:** Sustentação oral do Prof. Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OcN0RGUlb7o>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas.** 9ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BASSETO, Maria do Carmo L.T. R. **Democratização do acesso à justiça:** análise dos juizados especiais federais itinerantes na Amazônia legal brasileira. Dissertação de Mestrado. Processo Civil. Faculdade de Direito do Sul de Minas, 2015.

BASSO, Maristela. Lei nova revitaliza a arbitragem no Brasil como método alternativo-extrajudicial de solução de conflitos de interesses. In: **Revista dos Tribunais.** v. 733. São Paulo: RT, 1996.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do Processo e técnica processual.** 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BENETI, Sidnei Agostinho. Demora Judiciária e Acesso à Justiça. In: **Revista dos Tribunais.** v. 715. São Paulo: RT, 1995.

BERGEN, Mark. MAYES, Joe. Êxodo de anunciantes aprofunda crise de propaganda do Google. In: **Exame.** Marketing. 23 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/marketing/exodo-de-anunciantes-aprofunda-crise-de-propaganda-do-google/>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.



BERIZONCE, Roberto Omar. El problema de la ineficiencia del sistema judicial: algunas propuestas de solución. In: **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**. n. 122-133. Rio Grande do Sul: 2009.

BERIZONCE, Roberto. GRINOVER, Ada Pellegrini. SOSA, Angel Landoni. **Código Modelo de Processos Coletivos para Ibero-América**: Exposição de motivos. Disponível em:

<[http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo\\_exposicaodemotivos\\_2\\_28\\_2\\_2005.pdf](http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo_exposicaodemotivos_2_28_2_2005.pdf)>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: Um problema ético-social no plano da realização do direito. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BINGHAM, Tony. **Adjudication**. Disponível em: <<http://www.nec-adjudicators.org/judgments>>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

BONE, Robert G. Rethinking the “day in court” ideal and nonparty preclusion. In: **New York University Law Review**. v. 67. Nova York, 1992. p. 193-293.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **ANEEL aprova ajuste para reversão do encargo de Energia de Reserva**. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/sala-de-imprensa-exibicao-2/-/asset\\_publisher/zXQREz8EVIZ6/content/aneel-aprova-processo-de-ajuste-para-reversao-do-encargo-de-energia-de-reserva/656877?inheritRedirect=false](http://www.aneel.gov.br/sala-de-imprensa-exibicao-2/-/asset_publisher/zXQREz8EVIZ6/content/aneel-aprova-processo-de-ajuste-para-reversao-do-encargo-de-energia-de-reserva/656877?inheritRedirect=false)>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). **Índice de Reclamações**. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/espaco-da-qualidade/indice-de-reclamacoes>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Beneficiários por Operadora**: jun/2017. Disponível em: <[http://www.ans.gov.br/anstabnet/cgi-bin/tabnet?dados/tabnet\\_cc.def](http://www.ans.gov.br/anstabnet/cgi-bin/tabnet?dados/tabnet_cc.def)>. Acesso em: 07 de jan. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa de Qualificação de Operadoras**. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/planos-de-saude-e-operadoras/informacoes-e-avaliacoes-de-operadoras/qualificacao-ans>>. Acesso em: 08 de jan. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Resolução extrajudicial de conflito entre consumidores e operadoras de planos de saúde**: NIP. Disponível em: <[http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027\\_Flavia\\_Resolucao\\_Extrajudicial\\_de\\_Conflitos\\_entre\\_Consumidores\\_e\\_Operadoras\\_de\\_plano\\_de\\_SaudeNIP.pdf](http://www.ans.gov.br/images/stories/noticias/pdf/20151027_Flavia_Resolucao_Extrajudicial_de_Conflitos_entre_Consumidores_e_Operadoras_de_plano_de_SaudeNIP.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução Normativa**: RN nº 388, de 25 de novembro de 2015. Dispõe sobre os procedimentos adotados pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS para a estruturação e realização de suas ações fiscalizatórias. Disponível em:

<<http://www.ans.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&task=PDFAtualizado&format=raw&id=MzEzNg==>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Nota sobre fosfoetanolamina como “suplemento alimentar”**. Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/noticias/-/asset\\_publisher/FXrpx9qY7FbU/content/nota-sobre-fosfoetanolamina-como-suplemento-alimentar-/219201/pop\\_up?\\_101\\_INSTANCE\\_FXrpx9qY7FbU\\_viewMode=print&\\_101\\_INSTANCE\\_FXrpx9qY7FbU\\_languageId=pt\\_BR](http://portal.anvisa.gov.br/noticias/-/asset_publisher/FXrpx9qY7FbU/content/nota-sobre-fosfoetanolamina-como-suplemento-alimentar-/219201/pop_up?_101_INSTANCE_FXrpx9qY7FbU_viewMode=print&_101_INSTANCE_FXrpx9qY7FbU_languageId=pt_BR)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

BRASIL. Banco Central (Bacen). **Res. 4.433/15**. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48509/Res\\_4433\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48509/Res_4433_v1_O.pdf)>. Acesso em: 29 de nov. de 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 1.950/83**: Dispõe sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983)>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei 1.950/83**: Dispõe sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BD1E001BDF04A5840CA323694552E800.proposicoesWebExterno1?codteor=1164985&filename=Dossie+-PL+1950/1983)>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **ECAD e associações de direitos autorais são condenadas por formação de cartel**. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/ecad-e-associacoes-de-direitos-autorais-sao-condenadas-por-formacao-de-cartel>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios**: Enunciados Aprovados. Disponível em: <[http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?\\_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669](http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios/?_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669)>. Acessado em 13 de jun. de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **100 maiores litigantes**. Brasília: 2012. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_)>. Acesso em: 02 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira**. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_sintese\\_morosidade\\_dpj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade**: A prestação jurisdicional no contexto internacional. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat\\_estudo\\_comp\\_inter.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/relat_estudo_comp_inter.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Justiça em Números 2015**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Perfil da Fixação de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comparativa da Experiência Internacional**. Brasília: 2010. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais\\_julho\\_260710.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **PJE**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/wiki/index.php/P%C3%A1gina\\_principal](http://www.cnj.jus.br/wiki/index.php/P%C3%A1gina_principal)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2015-2020**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/files/atos\\_administrativos/portaria-n167-15-12-2015-presidencia.pdf](http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/portaria-n167-15-12-2015-presidencia.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Res. 125, de 29 de novembro de 2010**: Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_125\\_29112010\\_11032016162839.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf)>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

BRASIL. Consumidor.gov. **Indicadores – Publicações - Balanço**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/relatos/abrir>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Indicadores: reclamações registradas por canal**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/dadosabertos/externo/>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Indicadores**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/relatos/abrir>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/publico/3>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Sobre o serviço**. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

BRASIL. Governo do Brasil. **Aneel devolverá valor cobrado a mais na conta de luz dos consumidores**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2017/03/aneel-devolvera-valor-cobrado-a-mais-na-conta-de-luz-dos-consumidores>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Brasil em Números: 2015**. Rio de Janeiro: 2015.

\_\_\_\_\_. **Características da Vitimização e do Acesso à Justiça no Brasil: 2009**. Rio de Janeiro: 2010. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/vitimizacao\\_acesso\\_justica\\_2009/pnad\\_vitimizacao.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/vitimizacao_acesso_justica_2009/pnad_vitimizacao.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Capacidades estatais e Democracia: Arranjos institucionais de Políticas Públicas**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capacidades\\_estatais\\_e\\_democracia\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capacidades_estatais_e_democracia_web.pdf)>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Comunicado nº 83: Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal**. 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331\\_comunicadoipea83.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional: Comunicado 127**. Brasília: 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120104\\_comunicadoipea127ppt.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120104_comunicadoipea127ppt.pdf)>. e <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103\\_comunicadoipea127.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103_comunicadoipea127.pdf)>. Acesso em: 13 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional: Nota Técnica**. Brasília: 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/111230\\_notatecnicadist1.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadist1.pdf)>. Acesso em: 13 de jun. de 2017.

BRASIL. **Mensagem nº 56 de 16 de março de 2015**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm)>. Acesso em: 24 de jul. de 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. O desenho de sistema de resolução alternativa de disputadas para conflitos de interesse público. In: **Série Pensando o Direito**. v. 38. São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 75, de 22 de março de 2012: Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional**. Disponível em: <<http://fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2012/portaria75>>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Pronunciamento sobre a redução da tarifa de energia elétrica**. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=vab0\\_LlItD8](https://www.youtube.com/watch?v=vab0_LlItD8)>. Acesso em: 30 de abr. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **1º Seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Lu7pVItkgsU>>. Acesso em: 28 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **1º Seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo:** Programa. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/static\\_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/programa\\_ombudsman0909completo.pdf](http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/programa_ombudsman0909completo.pdf)>. Acesso em: 28 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **AgRg no CC nº 104.714/PR.** 1ª Seção. Relator: Min. Herman Benjamin. Brasília: 12 de ago. de 2009.

\_\_\_\_\_. **AgRg no REsp nº 772.723/PR.** 1ª Turma. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Brasília: 23 de mar. de 2010.

\_\_\_\_\_. **AgRg no REsp nº 1.243.202/RS.** 4ª Turma. Relator: Min. Raul Araújo. Brasília: 24 de ago. de 2013.

\_\_\_\_\_. **IAC no RMS 53.720/SP.** 1ª Seção. Relator: Min. Sérgio Kukina. Brasília: 11 de out. de 2017.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 897.165/PR.** 1ª Turma. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. Brasília: 10 de fev. de 2011.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 1.095.385/SP.** 4ª Turma. Relator: Min. Aldir Passarinho Júnior. Brasília: 15 de abr. de 2011.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 1.168.625/MG.** 1ª Seção. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: 09 de jun. de 2010.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 1.353.801/RS.** 1ª Seção. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Brasília: 14 de ago. de 2013.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 1.405.697/MG.** 3ª Turma. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze. Brasília: 17 de set. de 2015.

\_\_\_\_\_. **REsp nº 969.097/DF.** 1ª Turma. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: 20 de nov. de 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.225/SC.** Pleno. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 21 de agosto de 2014.

\_\_\_\_\_. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 631.240/MG.** Pleno. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília: 09 de dez. de 2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo nº 2008.34.00.010500-5.** 6ª Turma. Relator: Des. Fed. Kassio Nunes Marques. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=200834000105005&secao=TRF1&pg=1&enviar=Pesquisar>>. Acessado em 10 de dez. de 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Turmas Recursais do JEF divulgam a aprovação de 37 Súmulas.** Disponível em:

<<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/274659>>. Acesso em: 11 de dez. de 2017.

BUENO, Cassio Scarpinela. **As class action norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta**. São Paulo: Revista dos tribunais, 1996.

BUREAU EUROPÉEN DES UNIONS DE CONSOMMATEURS (BEUC). **Collective Redress: Where & how it Works**. Disponível em: <<http://www.beuc.eu/publications/2012-00308-01-e.pdf>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Factsheet: Collective Redress**. Disponível em: <[http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137\\_collective\\_redress\\_factsheet.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-137_collective_redress_factsheet.pdf)>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Factsheet: Dispute Resolution**. Disponível em: <[http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2011-071\\_alternative\\_dispute\\_resolution\\_factsheet.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2011-071_alternative_dispute_resolution_factsheet.pdf)>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **The great fuel consumption scam**. Disponível em: <<http://www.beuc.eu/great-fuel-consumption-scam#theproblem>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

BUSCAPÉ. **Lojas não recomendadas**. Disponível em: <<http://www.buscapede.com.br/lojas-nao-recomendadas>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

CABRAL, Antônio do Passo. O novo procedimento modelo (Musterverfahren) alemão: uma alternativa às ações coletivas. In: **Revista dos Tribunais**. v. 147. São Paulo: RT, 2007.

CANADÁ. Ontario: Ministry of the Attorney General. **Chapter 4: judicial case management, especially at the pre-trial stage**. Disponível em: <[https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/lesage\\_code/chapter\\_4.php](https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/lesage_code/chapter_4.php)>. Acessado em: 18 de dez. de 2017.

CAPILONGO, Celso Fernandes. Acesso à justiça e formas alternativas de resolução de conflitos: serviços legais em São Bernardo do Campo. In: **Revista Forense**. v. 315. Rio de Janeiro: 1994. p. 03-17.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Frabis, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. O acesso dos consumidores à justiça. In: **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 1991.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CARVALHO, Sabrina Nasser de. **Processos coletivos e políticas públicas: mecanismos para a garantia de uma prestação jurisdicional democrática**. Dissertação de Mestrado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2012.

CASTELLO, Juliana Justo Botelho. **Litigância de massa: ações e técnicas de agregação** (estudo comparado ao sistema jurídico estadunidense). Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2014.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução Roneide Venâncio Mayer. 3ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 8ª edição. São Paulo: Atlas, 2008.

CBMA. **Regulamento de Dispute Board**. Disponível em: <[http://www.cbma.com.br/regulamento\\_dispute\\_board](http://www.cbma.com.br/regulamento_dispute_board)>. Acessado em: 13 de jun. de 2018.

CEBEPEJ. **Quem Somos**. Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/quem-somos.php>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais: Ações Coletivas**. Brasília: 2007. Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/admin/arquivos/37d2eb26b555e0d79b3ae989da1b3215.pdf>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

CENTRO DE SOLUÇÃO DE DISPUTAS EM PROPRIEDADE INTELECUTAL (CSDABP). **Facebook, Inc. x Acir Fillo dos Santos Publicações – ME**. Disponível em: <<ftp://ftp.registro.br/pub/saci-adm/20160822-abpi-nd201613.pdf>>. Acesso em: 13 de jun. de 2018

CGI.BR. **Decreto nº 4.829, de 3 de setembro de 2003**. Disponível em: <<http://www.cgi.br/pagina/decretos/108>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995**. Disponível em: <<https://www.cgi.br/portarias/numero/147>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018.

CHAVES, Cristiano; ROSENVALD, Nelson. **Direito das Obrigações**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CITIZENS ADVICE. **Alternatives to Court**: This information applies to England and Wales. Disponível em: <<https://www.citizensadvice.org.uk/law-and-courts/legal-system/taking-legal-action/alternatives-to-court/>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. São Paulo: CosacNaify, 2012.

COMPARATO, Fabio Konder. O Poder Judiciário no Regime Democrático. In: **Estudos Avançados**. USP: 2004. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10004>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

CONSELHO NACIONAL DE AUTORREGULAMENTAÇÃO PUBLICITÁRIA (CONAR). **Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária: Código e Anexos**. Disponível em: <<http://www.conar.org.br/codigo/codigo.php>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Regimento interno do Conselho de Ética: RICE.** Disponível em: <<http://www.conar.org.br/>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

CONJUR. **Falsa garantia de indenização lota juizados em Brasília.** Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2007-jun-23/falsa\\_garantia\\_indenizacao\\_lota\\_juizados\\_brasilia](http://www.conjur.com.br/2007-jun-23/falsa_garantia_indenizacao_lota_juizados_brasilia)>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **TJ paulista cria Turma de Uniformização nos Juizados.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2011-out-22/tj-sao-paulo-cria-turma-uniformizacao-juizados-especiais>>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

CONRADO, Maria do Carmo M. Mediação de conflitos, acesso à justiça e Defensoria Pública. In: SALES, Lilia Maia de Moraes (org.). **Estudos sobre Mediação e Arbitragem.** Rio de Janeiro–São Paulo–Fortaleza: ABC Editora, 2003.

CORNELL LAW SCHOLL. **Legal Information Institute:** Federal Rules of Civil procedure. Disponível em: <[https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule\\_23](https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

CORREIA, Alessandra. BBC Brasil. Por que os EUA decidiram deixar de usar prisões privadas. In: **BBC.** Brasil. 27 de ago. de 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-37195944>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos Métodos de Composição dos Conflitos. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação.** v. 3, p. 161-201. Brasília: Editora Grupos de Pesquisa, 2003. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/livros/estudos-de-arbitragem-mediacao-e-negociacao-vol3/parte-ii-doutrina-parte-especial/cartografia-dos-metodos-de-composicao-de-conflitos>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

COSTA, Diane. Na hora das compras, um olho no preço, outro na data de validade: Supermercados expõem produtos vencidos e dão um bom, de graça, ao cliente. In: **O GLOBO.** Defesa do Consumidor. 12 de jul. de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/na-hora-das-compras-um-olho-no-preco-outro-na-data-de-validade-16738659>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

COSTA, Susana Henriques. Uma hipótese de defendant class action no CPC? O papel do Ministério Público na Efetivação do Contraditório nas demandas possessórias propostas em face de pessoas desconhecidas. In: **Revista de Processo.** v. 250. São Paulo: RT, 2015. p. 315-337.

COURTIS, Christian. Estrategias de utilización de acciones de interés público en defensa de derechos económicos, sociales y culturales. In: GONZÁLEZ, Felipe. VIVEROS, Felipe. **Defensa Jurídica de Interés Público:** Enseñanza, estrategias, experiencias. v. 9. Chile: Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, 1999. p. 95-127.

COUTINHO, Diogo R. **Direito e economia política na regulação de serviços públicos.** São Paulo: Saraiva, 2014.



CRUZ, José Roberto Cruz e. **Lições de história do processo civil lusitano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo. In: SADEK, Maria Tereza Aida (org.). **Acesso à Justiça**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

\_\_\_\_\_. **Juizado Especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008.

DAKOLIAS, Maria. **O setor judiciário na América Latina e no Caribe**: Elementos para reforma. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Estados Unidos: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

DIAS, José Aguiar. **Da Responsabilidade Civil**. 10ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: Introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento. v. 1. 16ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2014.

\_\_\_\_\_. Situações Jurídicas Coletivas Passivas. In: **Processos coletivos**. v.1, n.1. Porto Alegre: 11 de out. de 2009. Disponível em: <http://www.processoscoletivos.com.br/index.php/18-volume-1-numero-1-trimestre-01-10-2009-a-31-12-2009/78-situacoes-juridicas-coletivas-passivas>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. ZANETTI JR, Hermes. **Curso de direito processual civil**: Processo coletivo. v. 4. 4ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 8ª edição. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos do Processo Civil Moderno**. 6ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça e acesso a ordem jurídica justa. In: TEIXEIRA, Salvio de Figueiredo. **Recursos no Superior Tribunal de Justiça**. São Paulo: Saraiva, 1991.

DONIZETTI; Elpídio; CERQUEIRA, Marcelo Malheiros. **Curso de processo coletivo**. São Paulo: Atlas, 2010.

EBIT. **A Ebit te ajuda a verificar a reputação recente das lojas virtuais**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Manual de boas práticas**. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/manual-de-boas-praticas>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Prêmio Ebit:** melhores do e-commerce. Disponível em: <<https://www.ebit.com.br/premio-ebit/2017>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

ECAD. **Comunicado aos Titulares:** A decisão do CADE e seus impactos para a gestão coletiva musical. Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20aos%20Titulares%20Decis%C3%A3o%20do%20Ca de.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Distribuição da Rubrica “Serviços Digitais – Streaming”.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20rubrica%20Streaming%20-%20Servi%C3%A7os%20Digitais.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Distribuição de valores prescritos – créditos não identificados de 2009.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Comunicado%20aos%20titulares%20mar%C3%A7o.15%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20valores%20prescritos.pdf>>. Acesso em: 25 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Distribuição dos direitos autorais provenientes da execução pública de músicas no canal de vídeos Youtube no Brasil.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/comunicados-aos-titulares/Documents/Julho%202011%20-%20Youtube.pdf>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Quem somos.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/o-ecad/quem-somos/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Regulamento de distribuição.** Disponível em: <[http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/Regulamento-de-Distribuicao/Documents/Regulamento%20Distribui%C3%A7%C3%A3o\\_2016.pdf](http://www.ecad.org.br/pt/eu-faco-musica/Regulamento-de-Distribuicao/Documents/Regulamento%20Distribui%C3%A7%C3%A3o_2016.pdf)>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Resultados.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/o-ecad/resultados/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 18 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Tabela de Preços.** Disponível em: <<http://www.ecad.org.br/pt/eu-uso-musica/servicos-ao-usuario/tabela-de-precos/Paginas/Tabela-de-precos.aspx#!ServicosDigitais>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

El Regional Piura. Dirigente de Rondas Campesinas de Ayhabaca es processado por presuntos delitos de abuso Y torturas. In: **El Regional Piura**. Regionales. Peru: 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.elregionalpiura.com.pe/index.php/regionales/152-otras-provincias/17606-dirigente-de-rondas-campesinas-de-ayabaca-es-procesado-por-presuntos-delitos-de-abuso-y-torturas>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

ERBSEN, Allan. From “predominance” to “resolvability”: a new approach to regulating class action. In: **Vanderbilt Law Review**. v. 58. Estados Unidos: 2005. p. 995-1081. Disponível em:

<[https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.br/&httpsredir=1&article=1425&context=faculty\\_articles](https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.br/&httpsredir=1&article=1425&context=faculty_articles)>. Acesso em: 09 de dez. de 2017.

ESPAÑA, Boletín oficial del Estado. **Modelo normalizado de solicitud de conciliación:** artículo 141.1 de la ley 15/2015, de 2 de julio, de jurisdicción voluntaria. Disponível em: <<https://www.boe.es/boe/dias/2016/01/28/pdfs/BOE-A-2016-783.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

ESQUIVEL. Stephen-Mathis. **Pedro Bial entrevista o médico e escritor Drauzio Varella no Conversa com Bial em 12/05/2017.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JYRS5Pc493E>>. 29:50 min. a 34:50 min. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

ESTADOS UNIDOS. Northern District of California. **Early Neutral Evaluation (ENE).** Disponível em: <<http://www.cand.uscourts.gov/ene>>. Acesso em: 08 de jun. de 2017.

ESTADOS UNIDOS. NY Courts. **2014-2015 Annual Report.** Disponível em: <[https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Annual\\_Reports/2014-15\\_CDRCP\\_AR.pdf](https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Annual_Reports/2014-15_CDRCP_AR.pdf)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Administrative Rules of the Unified Court System & Uniform Rules of the Trial Courts.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/rules/chiefadmin/116.shtml>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Article 21-A: Community dispute Resolution Centers Program.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications%5CArticle21A.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **City Small Claims Court: Court Fees in the New York City Civil Court.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/fees.shtml>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Community Dispute Resolution Centers Program (CDRCP).** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/ip/adr/cdrc.shtml>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Community Dispute Resolution Centers Program: Annual Report 2013-2014.** Disponível em: <[http://www.nycourts.gov/ip/adr/AnnualReport\\_2013-14.pdf](http://www.nycourts.gov/ip/adr/AnnualReport_2013-14.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Community Dispute Resolution Centers Program: Statistical Supplement.** Disponível em: <[https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Statistical\\_Supplement/2015-2016CDRC\\_SS.pdf](https://www.nycourts.gov/ip/adr/Publications/Statistical_Supplement/2015-2016CDRC_SS.pdf)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **New York City Small Claims Court: Court Services.** Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/services.shtml>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **New York City Small Claims Court:** In General. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/smallclaims/general.shtml>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Your guide to small claims & commercial small claims in:** New York City, Nassau County and Suffolk County. Disponível em: <<https://www.nycourts.gov/COURTS/nyc/SSI/pdfs/smallclaims.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

ESTADOS UNIDOS. Online Sunshine. **The 2017 Florida Statutes:** Insurance rates and contracts. Disponível em: <[http://www.leg.state.fl.us/statutes/index.cfm?App\\_mode=Display\\_Statute&Search\\_String=&URL=0600-0699/0627/Sections/0627.7074.html](http://www.leg.state.fl.us/statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&Search_String=&URL=0600-0699/0627/Sections/0627.7074.html)>. Acesso em: 09 de jun. de 2017.

ESTADOS UNIDOS. The Judicial Branch of Arizona. **Arbitration guide.** Disponível em: <<https://www.superiorcourt.maricopa.gov/SuperiorCourt/CivilDepartment/Arbitration/index.asp>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Questions and Answers.** Disponível em: <<https://www.superiorcourt.maricopa.gov/SuperiorCourt/CivilDepartment/docs/ArbitPacket.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem.** Disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

EUROPA. European E-justice. **Ações de Pequeno Montante:** Alemanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-297-de-pt.do?member=1#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-297-de-pt.do?member=1#toc_1_9)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ações de pequeno montante.** Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-297-pt.do](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-297-pt.do)>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ações de pequeno montante:** Espanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-es-pt.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-es-pt.do?member=1)>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ações de pequeno montante:** Itália. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-it-pt.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-it-pt.do?member=1)>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ações de pequeno montante:** Portugal. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-pt-pt.do?member=1#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-pt-pt.do?member=1#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Custas Judiciais.** Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_costs\\_of\\_proceedings-37-pt.do?init=true](https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-pt.do?init=true)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Demandas de escassa quantia:** Espanha. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-es-pt.do?clang=es#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-es-pt.do?clang=es#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Small claims:** England and Wales. Disponível em: <[https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims-42-ew-pt.do?clang=en#toc\\_1\\_9](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-ew-pt.do?clang=en#toc_1_9)>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

EUROPA. Online Dispute Resolution. **Dispute resolution bodies.** Disponível em: <<https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Reports and statistics:** number of complaints by country. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show>>. Acesso em: 21 de jul. de 2017.

FALCÃO, Joaquim de Arruda. Democratização e Serviços Legais. In: FARIA, José Eduardo. (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário.** São Paulo: Ática, 1989.

FARIA, José Eduardo (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário.** São Paulo: Ática, 1989.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos e globalização econômica: notas para uma discussão. In: **Estudos Avançados.** v. 11. São Paulo: 1997. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8994/10546>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

FEBRABAN. **A FEBRABAN.** Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3031/9/pt-br/institucional>>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. **O modelo de Stuttgart e os Poderes Assistenciais do Juiz: Origens Históricas do “Processo Social” e as Intervenções Intuitivas no Processo do Trabalho.** Disponível em: <[http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/04/2014\\_04\\_02717\\_02752.pdf](http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/04/2014_04_02717_02752.pdf)>. Acesso em: 12 de jul. de 2017.

FENASAÚDE. **A FenaSaúde.** Disponível em: <<http://cnseg.org.br/fenasaude/a-federacao/>>. Acesso em: 01 de dez. de 2017.

FILHO, Antônio José de Carvalho da Silva. Primórdios da Jurisdição. In: **Academia Brasileira de Direito Processual Civil.** Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/primordios%20da%20jurisdicao%20antonio%20jose%20carvalho%20da%20silva%20filho.pdf>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

FINDLAW. **Neutral Evaluation:** An ADR technique whose time has come. Disponível em: <<http://corporate.findlaw.com/litigation-disputes/neutral-evaluation-an-adr-technique-whose-time-has-come.html>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

FOBLETS, Marie-Claire. A la recherche d'une justice perdue: les procédures alternatives de règlement de conflits. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 36. Estados Unidos: 1996. p. 11. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/36/foblets-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

FOLEY. Gláucia Falsarella. **Justiça Comunitária**: por uma justiça da emancipação. Brasília: Faculdade de Direito, 2003.

\_\_\_\_\_. **Justiça comunitária**: uma experiência. Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupecon/justica-comunitaria/arquivos/uma\\_experiencia.pdf](http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupecon/justica-comunitaria/arquivos/uma_experiencia.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

FOLHA S. PAULO. Ombudsman: O que é o cargo de ombudsman. In: **Folha de S. Paulo**. Ombudsman. 23 de set. de 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ombudsman/2014/09/1520973-o-que-e-o-cargo-de-ombudsman.shtml>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

FRANÇA. Service-Public. **Contester un jugement**: saisir la Cour de Cassation. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1382>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Coût d'un procès**. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1816>>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça**. São Paulo: 2010. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9\\_147c4b66b.pdf](http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9_147c4b66b.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Um modelo de ombudsman bancário para o Brasil**: resultados do I seminário Ombudsman como forma de desjudicialização dos conflitos na relação de consumo, realizado nos dias 12 e 13 de setembro de 2016, em Brasília. Disponível em: <[http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/arquivos/conclusoes\\_ombudsman.pdf](http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/arquivos/conclusoes_ombudsman.pdf)>. Acesso em: 28 de nov. de 2017.

G1. Conta de luz terá desconto de até 19,5% em abril, por devolução de cobrança indevida. In: **G1**. Economia. Brasília. 28 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/aneel-diz-que-consumidor-tera-valor-pago-a-mais-abatido-na-conta-de-luz-de-abril.ghtml>>. Acesso em: 05 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas. In: **G1**. Minas Gerais. 13 de jan. de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime-de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. Propaganda de O Boticário com gays gera polêmica e chega ao Conar. In: **G1**. Economia: Mídia e Marketing. 02 de jun. de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/midia-e-marketing/noticia/2015/06/comercial-de-o-boticario-com-casais-gays-gera-polemica-e-chega-ao-conar.html>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. STJ prorroga prisão dos cinco conselheiros do TCE-RJ suspeitos de corrupção. In: **G1**. Rio de Janeiro. 02 de abr. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/stj-prorroga-prisao-dos-cinco-conselheiros-do-tce-rj-suspeitos-de-corrupcao.ghtml>>. Acesso em: 25 de jul. de 2017.

GABBY, Daniela Monteiro. **Mediação & Judiciário**: condições necessárias para a institucionalização dos meios autocompositivos de solução de conflitos. Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2011.

GALANTER, Marc. Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering and Indigenous Law. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 19. Estados Unidos: 1981. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/19/galanter-art.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

GARAPON, Antoine. **O Juiz e a Democracia**: o guardião das promessas. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

GENSLER, Steven S. Judicial case management: caught in the crossfire. In: **Duke Law Journal**. V. 60, n. 3. Estados Unidos: Duke University School of Law, 2010.

GIDI, Antonio. **A representação adequada nas ações coletivas brasileiras**: uma proposta. Revista de Processo, São Paulo, nº 108, p. 61-70, out-dez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Rumo a um código de processo civil coletivo**: a codificação das ações coletivas no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Tradução A.M. Hespanha e L.M Macaísta Malheiros. 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995.

GONTIJO, Danielly Cristina Araújo. **O direito fundamental de acesso à justiça**. São Paulo: LTR, 2015.

GOODLANDER, John. Cy Pres Settlements: Problems Associated with the Judiciary's Role and Suggested Solutions. In: **Boston College Law Review**. v. 733. Estados Unidos: 2015. Disponível em: <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/bclr/vol56/iss2/7/>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

GOOGLE. **AdSense program policies**. Disponível em: <<https://support.google.com/adsense/answer/48182>>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: Parte Geral. 4ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ações Coletivas ibero-americanas**: novas questões sobre a legitimação e a coisa julgada. v. 361. Rio de Janeiro: Revista Forense, 2002.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a processualidade**: Fundamentos para uma nova teoria geral do processo. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. WATANABE, Kazuo. **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

GRINOVER, Ada Pellegrini. et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: Comentado pelos autores do Anteprojeto. 11ª edição, volume único. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

\_\_\_\_\_. **Processo Coletivo**: Do surgimento à atualidade. 1ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. MULLENIX, Linda. **Os processos coletivos nos países de civil law e common law**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

GUANABARA, Ricardo. A crítica ao Direito no Brasil: Considerações sobre o Direito Alternativo. In: FERREIRA, Iler Pires. GUANABARA, Ricardo. JORGE, Vladmyr Lombardo. **Curso de Sociologia Jurídica**. São Paulo: Elsevier, 2011.

GUERRERO, Luís Fernando. **Efetividade das estipulações voltadas à instituição dos meios multiportas de solução de litígios**. Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2012.

GUIA TRABALHISTA. **NR 15 – Norma regulamentadora 15**: atividades e operações insalubres. Disponível em: <<http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr15.htm>> Acesso em: 31 de jul. de 2017.

GULLÉN, Victor. La humanización del proceso: lenguaje, formas, contacto entre los jueces y las partes desde filandía hasta grecia. In: **Revista dos Tribunais**. v. 14. São Paulo: RT, 1979.

HARRINGTON, J.P. **Your cash as been assigned to Compulsory Arbitration in Arizona**: Now what? Disponível em: <<http://www.tysonmendes.com/your-case-has-been-assigned-to-compulsory-arbitration-in-arizona-now-what/>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

HERMAN V. BENJAMIN, Antônio; LIMA MARQUES, Cláudia; ROSCOE BESSA, Leonardo. **Manual de Direito do Consumidor**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. 1ª edição. São Paulo: Fabris, 1991.

HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: Why liberty depends on taxes. Nova York-Londres: W.W. Norton & Company, 1999.



IBAPE. **Boletim Técnico Btec – 2016/006**: Aplicabilidade do Comitê de Resolução de Disputas CRD em Obras de Médio e Grande Porte. Disponível em: <<http://ibape-nacional.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2017/07/BTec-2016-006.pdf>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018

IHERING, Rudolf Von. **A luta pelo direito**. 6ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

INFORME PARANÁ COOPERATIVO. Análise: “o Estado brasileiro não cabe no PIB”, diz Giannetti. In: **Informe Paraná Cooperativo**. 19 de ago. de 2014. Disponível em: <<http://www.paranacooperativo.coop.br/ppc/index.php/sistema-ocepar/comunicacao/2011-12-07-11-06-29/ultimas-noticias/100480-analise-qestado-brasileiro-nao-cabe-no-pibq-diz-giannetti>>. Acesso: em 16 de jul. de 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC). **Fruta de Menos**. Disponível em: <[http://www.idec.org.br/uploads/revistas\\_materias/pdfs/184-capasuco1.pdf](http://www.idec.org.br/uploads/revistas_materias/pdfs/184-capasuco1.pdf)>. Acesso em: 28 de jul. de 2017.

INSTITUTO IBERO-AMERICANO DE DIREITO PROCESSUAL. **Código modelo de processos coletivos para Ibero-américa**. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo\\_portugues\\_final\\_28\\_2\\_2005.pdf](http://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/codigomodelo_portugues_final_28_2_2005.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

IPSOA. **Codice di Procedura Civile**. Disponível em: <<http://www.ipsoa.it/codici/cpc/11/t1>>. Acesso em: 14 de nov. de 2017.

ISSACHAROFF, Samuel. Private claims: aggregate rights. In: **New York University Public Law Research Paper**. v. 8-54. Estados Unidos: 2008. Disponível em: <[http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1093&context=nyu\\_plltpw](http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1093&context=nyu_plltpw)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

JOBIM, Marco Félix. **Teoria, história e processo**: com referências ao cpc/2015. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

JÚNIOR. Izidoro Martins. **Compêndio de história geral do direito**. Recife: Livraria Contemporânea, 1898. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio\\_Historia\\_Geral\\_Direito.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/17217/Compendio_Historia_Geral_Direito.pdf)>. Acesso em: 13 de jul. de 2017.

JUNQUEIRA, Eliane. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. In: **Estudos Históricos**. v. 9, n. 18. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 389-402.

KALIK, James S. Just, speedy, and inexpensive? Judicial case management under the Civil Justice Reform Act. In: **Judicature**. V. 184. Estados Unidos: 1997.

KRAMER, Evane Beiguelman. **Poder Judiciário e Polícia Pública de prestação jurisdicional estratégias processuais e institucionais para sua eficiência**. Tese de Doutorado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2013.

LAGRASTA, Caetano. **Meios Alternativos:** Uma interpretação política. In: *Revista dos Tribunais*. v. 665. São Paulo: RT, 1991 p. 40-46.

LEAL, Márcio Flávio Mafra. **Ações coletivas:** história, teoria e prática. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1998.

LIMA FILHO, Francisco das Chagas. Os movimentos de acesso à justiça nos diferentes períodos históricos. In: **Revista Jurídica Unigran**. v. 2, n. 4. Porto Alegre: 2000. p. 29-50.

LIMA, Licínio. Juízes exigem autonomia salarial. In: **ASJP**. 04 de fev. de 2013. Disponível em: <<http://www.asjp.pt/2013/02/04/juizes-exigem-autonomia-salarial/>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017.

LIMA, Maria Cristina de Brito. Ações Coletivas e Acesso à Justiça. In: **Revista da EMERJ**. v. 5, n. 19. Rio de Janeiro: 2002. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista19/revista19\\_169.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista19/revista19_169.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

LOPES, José Reinaldo de Lima Lopes. O aspecto distributivo do direito do consumidor. In: **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**. v. 40, n. 123. São Paulo: RT, 2001. p. 59-67.

LOURENÇO, Paula Meira. **A indenização punitiva e os critérios para a sua determinação.** Disponível em: <[http://www.stj.pt/ficheiros/coloquios/responsabilidadecivil\\_paulameiralourenco.pdf](http://www.stj.pt/ficheiros/coloquios/responsabilidadecivil_paulameiralourenco.pdf)>. Acesso em: 04 de out. 2014.

MABTUM, Matheus Massaro. A importância da *class action* no Direito Coletivo brasileiro. In: **Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**. v.2, n. 1. São Paulo: 2014.

MACIEL, José Fabio Rodrigues. AGUIAR, Renan. **História do Direito**. 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo jurídico e Direito moderno**. Curitiba: Juruá, 2000.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARANGONI, Cíntia. Ação Coletiva Passiva. In: **Revista Jurídica ESMP-SP**. V. 4. São Paulo: 2013. p. 135-162.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **A Cobrança de Custas Judiciais no Estado de São Paulo sob a perspectiva do Acesso à Justiça**. Disponível em: <<http://augustomarcacini.net/index.php/Processo/CustasAcesso>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

MARCUS, Richard L. SHERMAN, Edward F. ERICHSON, Howard M. **Complex litigation: cases and materials on advanced civil procedure**. 5ª edição. Estados Unidos: Thompson West, 2010.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A tutela específica do consumidor**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4985/a-tutela-especifica-do-consumidor>>. Acesso em: 09 de dez. de 2017.

\_\_\_\_\_. Aula Magna: Direito Fundamental à Tutela Jurisdicional Efetiva. In: **Instituto Brasiliense de Direito Público (IBDP)**. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=cJAEJ8QaB\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=cJAEJ8QaB_A)>. Acesso em: 01 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. Efetividade do processo e tutela antecipatória. In: **Revista dos Tribunais**. v. 83, n. 706. São Paulo: RT, 1994.

\_\_\_\_\_. O direito à adequada tutela jurisdicional: o caso da proibição da concessão das liminares e da execução provisória da sentença nas ações cautelares e no mandado de segurança. In: **Revista dos Tribunais**. v. 80, n. 663. São Paulo: RT, 1991.

MARQUEIRO, Paulo. Agetransp multa SuperVia por violência contra passageiros e Barcas S/A por tumultos. In: **O Globo**. Rio de Janeiro: 23 de março de 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/mat/2010/03/23/agetransp-multa-supervia-por-violencia-contrapassageiros-barcas-a-por-tumultos-916149739.asp>>. Acesso em: 04 de out. 2011.

MARQUES, Alberto Carneiro. **Perspectivas do processo coletivo no movimento de universalização do acesso à justiça**. Curitiba: Juruá, 2007.

MASSEY, M. Minnette. Restriction on Federal Jurisdiction – The 1958 Amendment to the Judicial Code. In: **Miami Law Review**. v. 63. Estados Unidos: 1958. Disponível em: <<http://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3533&context=umlr>>. Acesso em: 01 de jun. de 2017.

MATAMOROS, Laura Victoria G. LOZANO, Maria Carolina H. **El concepto de los daños punitivos o punitive damages: Estudio Sócio-Jurídico**. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/733/73350106.pdf>>. Acesso em: 04 de out. 2015.

MATTOS, Fernando Pagani. **Acesso à Justiça: um princípio em busca de efetivação**. Curitiba: Juruá, 2011.

MAURINDO, Gustavo V. NINO, Ezequiel. SIGAL, Martín. **Las Acciones Colectivas: Análisis Conceptual, Constitucional, Procesal, Jurisprudencial y Comparado**. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2005.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses difusos em juízo**. 26ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. A legitimação, representatividade adequada e a certificação nos processos coletivos e as ações coletivas passivas. In: **Revista dos Tribunais**. v. 209. São Paulo: RT, 2012. p. 243-264.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.

MERRY, Sally Engle. Legal Pluralism. In: **Law & Society Review**. v. 22, n. 5. Estados Unidos: 1988.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Procon-MG proíbe a venda do celular Moto X (2ª Geração) em Minas Gerais**. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/procon-mg-proibe-a-venda-do-celular-moto-x-2-geracao-em-minas-gerais.htm#.WgoewGhSyUk>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

MITIDIERO, Daniel. JUNIOR, Gilberto Deon Corrêa. CARNEIRO, João Geraldo Piquet. G.P. CADE, título executivo extrajudicial e direito de ação: três tópicos para o debate sobre o art. 98 da Lei 12.529/2011. In: **Revistas dos Tribunais**. v. 101, n. 916. São Paulo: RT, 2012. p.343-365.

MORAIS, Carlos Blanco. **Manual de Legística: Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor**. Portugal: Verbo, 2007.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A revolução processual inglesa. In: **Revista dos Tribunais**. v. 29, n. 118. São Paulo: RT, 2004. p.75-88.

\_\_\_\_\_. Breve notícia sobre a reforma do Processo Civil alemão. In: **Revista dos Tribunais**. v. 28, n. 111. São Paulo: RT, 2003. p. 103-112.

\_\_\_\_\_. Efetividade do processo e técnica processual. In: **Revista de Processo**. v. 20, n. 77. São Paulo: RT, 1995. p. 168-176.

\_\_\_\_\_. Miradas sobre o processo civil contemporâneo. In: **Revista dos Tribunais**. v. 20, n. 79. São Paulo: RT, 1995. p.142-153.

\_\_\_\_\_. Notas sobre as recentes reformas do processo civil francês. In: **Revista dos Tribunais**. v. 32, n. 150. São Paulo: RT, 2007. p.59-69.

\_\_\_\_\_. Por um processo socialmente efetivo. In: **Revista dos Tribunais**. v. 27, n. 105. São Paulo: RT, 2002. p. 181-190.

MOTTA, Luiz Eduardo. Acesso à Justiça, Cidadania e Judicialização no Brasil. In: **Revista de Ciência Política**. Disponível em: <[http://www.achegas.net/numero/36/eduardo\\_36.pdf](http://www.achegas.net/numero/36/eduardo_36.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

MULHERON, Rachel P. **The Modern Cy-près Doctrine: Application & Implication**. London: Routledge-Cavendish, 2006.

NALINI, José Renato. **Medidas extrajudiciais podem tornar o Judiciário eficiente.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-mar-09/renato-nalini-medidas-extrajudiciais-podem-tornar-judiciario-eficiente>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

NASCIMENTO, Christina. VALDEVINO, Diego. TELLES, Hilka. Aparato para trazer Beira-Mar a julgamento custou R\$ 180 mil. In: **ODIA**. Rio. 14 de maio de 2015. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-05-14/aparato-para-trazer-beira-mar-a-julgamento-custou-r-180-mil.html>>. Acesso em: 20 de set. de 2015.

NERY JR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 11<sup>a</sup> edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

NETO, Cláudio Pereira de Souza. SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: Teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

NETTO, Nelson Rodrigues. A classificação das tutelas jurisdicionais segundo a técnica processual empregada para a satisfação do direito. In: **Revista de Processo**. v. 35, n.186. São Paulo: RT, 2010. p.31-65.

NEUMANN, Lycia Tramujas Vasconcelos. NEUMANN, Rogério Arns. **Desenvolvimento comunitário baseado em talentos e recursos locais - ABCD**. São Paulo: Instituto para o Desenvolvimento Social, 2004.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo**. 8<sup>a</sup> edição. Salvador: JusPODVIM, 2016.

NITAHARA, Akemi. Número de Domicílios no país cresce mais do que a população. In: **Agência Brasil**. 27 de set. 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-09-27/numero-de-domicilios-no-pais-cresce-mais-do-que-populacao>>. Acesso em: 30 de abr. 2014.

NORTHFLEET, Ellen Gracie. A análise dos fatores relevantes para o aprimoramento do sistema judiciário. In: WALD, Arnoldo. MARTINS, Ives Gandra da Silva. PRADO, Ney (coord.). **O direito brasileiro e os desafios da economia globalizada**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

NOVAIS, Maria Elisa Cesar. **A tutela jurídica nas ações coletivas em defesa do consumidor**: as iniciativas e as estratégias dos legitimados para viabilizar a efetividade dos interesses individuais homogêneos nas execuções coletivas frente aos limites interpretativos impostos pelo Poder Judiciário. Dissertação de Mestrado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2013.

O ESTADO DE S. PAULO. EUA voltarão a ter prisões federais administradas pela iniciativa privada. In: **Estadão**. Internacional. 24 de fev. de 2017. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,eua-voltarao-a-ter-prises-federais-administradas-pela-iniciativa-privada,70001678088>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

OFICINA DA NET. **Os 10 maiores canais do YouTube**: Organizamos algumas listas com os 10 maiores canais do YouTube por diferentes perspectivas. Disponível em: <<https://www.oficinadanet.com.br/post/13911-os-10-maiores-canais-do-youtube>>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro. **Do formalismo no processo civil**: proposta de um formalismo-valorativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Efetividade e tutela jurisdicional. In: **Revista de Direito Processual Civil**. v. 9, n.34. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 665-689. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/104-artigos-mar-2005/5076-efetividade-e-tutela-jurisdicional>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

OLIVEIRA, FABIANA Luci (org.). **Justiça em Foco**: estudos empíricos. Rio de Janeiro: FGV, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10358/Justi%C3%A7a%20em%20Foco.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

OLSON, Mancur. **The logic of collective action**: public goods and the theory of group. 12ª edição. Estados Unidos: Harvard University Press, 2002.

OMBUDSMAN ASSOCIATION. **Basis of ombudsman decisions**. Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-basis-of-ombudsman-decisions.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Making a difference together**. Disponível em: <<https://www.ombudsman-services.org/docs/default-source/annual-reports/os-report-2016.pdf?sfvrsn=4>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ombudsmen dealing with public-sector bodies or private-sector businesses**. Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-ombudsmen-public-sector-private-sector.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Principle features of an Ombudsman Scheme**. Disponível em: <<http://www.ombudsmanassociation.org/about-principle-features-of-an-ombudsman-scheme.php>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

PACHECO, Regina Silvia V. M. Reformando a Administração Pública no Brasil: Eficiência e Accountability Democrática. In: MELO, Marcus André B. C. (Org.). **Reforma do Estado e Mudança Institucional no Brasil**. Recife: Massangana, 1999. p. 223-237.

PALOMINO, German Nuñez. The rise of the Rondas Campesinas in Peru. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 36. Estados Unidos: 1996. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/36/nunez-art.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

PANCOTTI, José Antônio. **Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição e o Controle Jurisdicional da Discricionariedade Administrativa**. São Paulo: 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp040248.pdf>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

PAROSKI, Mauro Vasni. **Direitos fundamentais e acesso à Justiça na Constituição**. São Paulo: LTR, 2008.

PERU. **Ley nº 24571**: reconocen a las rondas campesinas, pacificas, democráticas y autónomas. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/24571-nov-6-1986.pdf>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Ley nº 27908**: ley de rondas campesinas. Disponível em: <<http://www.justiciaviva.org.pe/normas/nac04.pdf>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

PIMENTA, José Roberto Freire. **A conciliação Judicial na Justiça do Trabalho após a Emenda Constitucional n. 24/99**: Aspectos de Direito Comparado e o Novo Papel do Juiz do Trabalho. Disponível em: <[http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_62/Jose\\_Pimenta.pdf](http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_62/Jose_Pimenta.pdf)>. Acesso em: 13 de jul. de 2017.

PINSENT MASON. Out-law. **Adjudication in practice**. Disponível em: <[https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert\\_determination](https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert_determination)>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Expert determination**. Disponível em: <[https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert\\_determination](https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Expert_determination)>. Acesso em: 04 de jun. de 2017.

PINTO, Luís Filipe Marques Porto Sá. Técnicas de tratamento macromolecular dos litígios: tendência de coletivização da tutela processual civil. In: **Revista de Processo**. v. 35, n.185. São Paulo: RT, 2010. p.117-144.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA – PARANÁ (PUC-PR). **Demandas repetitivas relativas ao sistema de crédito no Brasil e propostas para sua solução**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_pucpr\\_edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucpr_edital1_2009.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA – RIO GRANDE DO SUL (PUC-RS). **Demandas Judiciais e Morosidade da Justiça Cível**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_pucrs\\_edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucrs_edital1_2009.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

POPKINS, Gareth. Popular development of procedure in a dual legal system: ‘Protective Litigation’ in Russias’s Peasant Courts, 1889-1912. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 43 Estados Unidos: 1999. p. 59. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/43/popkins-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

PORTELA, Miguel. Ida de Beira-Mar para audiência no RJ custa R\$ 60 mil aos cofres públicos. In: **Gazeta do Povo**. Vida e Cidadania. 07 de março de 2007. Disponível em:

<<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/ida-de-beira-mar-para-audiencia-no-rj-custa-r-60-mil-aos-cofres-publicos-ae6tkmuzb7vwr9lnpved6hji>>. Acesso em: 29 de set. de 2015.

PORTO, Thiago Heitor Fontoura Porto. WERL, Caroline Cristiane. **A inafastabilidade da jurisdição e o desafio do poder judiciário em decidir quando da ausência ou obscuridade da legislação aplicável ao caso concreto**. Rio Grande do Sul: UNISC, 2015. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/efpd/article/view/13244/2401>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

PORTUGAL. Conselho dos Julgados de Paz. **Documentação: Concursos**. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/concursos.asp>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017).

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual 2016: 16º Relatório Anual do Conselho dos Julgados de Paz referente ao ano de 2016**. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2016.pdf>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017.

PORTUGAL. Diário da República. **Decreto-lei nº. 41/2017 de 5 de abril**. Disponível em: <<https://dre.pt/application/conteudo/106829419>>. Acesso em: 04 de ago. de 2017.

PORTUGAL. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. **Lei nº. 78/2001 de 13 de julho: Julgados de Paz**. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=724&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=724&tabela=leis)>. Acesso em: 12 de dez. de 2017.

PUTMAN, Robert David. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 4ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RÉ, Aluísio Lunes Monti Ruggeri. **Processo civil coletivo e sua efetividade**. São Paulo: Malheiros, 2012.

REGISTRO.BR. **SACI-Adm**. Disponível em: <<https://registro.br/dominio/saci-adm.html>>. Acessado em: 13 de jun. de 2018.

REINO UNIDO. GOV.UK. **Get help paying court and tribunal fees**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/get-help-with-court-fees>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Make a court claim for Money: Court fees**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/make-court-claim-for-money/court-fees>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

REINO UNIDO. HM courts & Tribunal Service. **Civil and Family Court Fees**. Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex50-eng.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.



\_\_\_\_\_. **How to apply for help with fees.** Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex160a-eng.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **I'm in a dispute: what can i do?** Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/ex301-eng.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Money Claim Online (MCOL): User Guide for Claimants.** Disponível em: <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/609046/MCOL\\_Userguide\\_for\\_Claimants\\_April\\_2017.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/609046/MCOL_Userguide_for_Claimants_April_2017.pdf)>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Money Claim Online.** Disponível em: <<https://www.moneyclaim.gov.uk/web/mcol/welcome>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

REINO UNIDO. Justice. **Claim Form.** Disponível em: <<https://formfinder.hmctsformfinder.justice.gov.uk/n1-eng.pdf>>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Part 27: the small claims track.** Disponível em: <<http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part27>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Practice direction: pre-action conduct and protocols.** Disponível em: <[http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/pd\\_pre-action\\_conduct#1.1](http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/pd_pre-action_conduct#1.1)>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Pratice Direction 27: Small Claims Track.** Disponível em: <[http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part27/pd\\_part27](http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part27/pd_part27)>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Pre-action protocol for debt claims.** Disponível em: <<https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/pdf/protocols/pre-action-protocol-for-debt-claims.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

RICCI, Stephanie. 'Gourmetizando' produtos, Matte Leão é o chá preferido dos paulistanos que cozinham. In: **Folha de S. Paulo**. Restaurantes, Bares & Cozinha 2017. 24 de jun. de 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/o-melhor-de-sao-paulo/2017/restaurantes-bares-e-cozinha/2017/06/1895616-gourmetizando-produtos-matte-leao-e-o-cha-preferido-dos-paulistanos-que-cozinham.shtml>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

RIO DE JANEIRO. EMERJ Eventos. **Curso de Sociologia Jurídica: Pluralismo Jurídico.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qP7fiRJ2SvI>>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. **Resolução TJ/OE/RJ nº35/2013:** Disciplina, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, o quantitativo de Juízes Leigos,

suas atribuições e remuneração. Disponível em: <[http://www.migalhas.com.br/arquivo\\_artigo/art20130925-01.pdf](http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20130925-01.pdf)>. Acesso em: 06 de jun. de 2017.

RITONDO, Domingo Pietrangelo. **Protesto extrajudicial**. São Paulo: Elsevier, 2015.

RODRIGUES, Viviane Siqueira. **O processo coletivo para a defesa dos direitos individuais homogêneos**. Dissertação de Mestrado. Processo Civil. São Paulo: USP, 2012.

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado-Providência**. Tradução Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UFG, 1997.

ROSENBERG, Maurice. Devising Procedures that are civil to promote justice that is civilized. In: **The Michigan Law Review**. v. 69, n.5. Estados Unidos: 1971. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1287302>>. Acesso em: 16 de jul. de 2017.

ROSSET, Patrícia. Breve reflexão sobre a Legística, seus aspectos políticos e consolidação de leis. In: **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo** v. 22. São Paulo: 2008.

ROSSI, Júlio César. A Ação Coletiva Passiva. In: **Revista de Processo**. v. 36, n. 198. São Paulo: RT, 2011. p.259-280.

SABADELL, Ana Lucia. **Manual de Sociologia Jurídica**. 6ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SALLES, Carlos Alberto de. Entre eficiência e equidade: bases conceituais para um Direito processual Coletivo. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. RODRIGUES, Marcelo Abelha (coords.). **O Novo processo civil coletivo**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2009.

SANDEL, Michael. **Liberalism and limits of justice**. 2ª edição. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

SANT'ANNA, Danilo Barbosa. **Processo Coletivo Passivo: Um estudo sobre a admissibilidade das ações coletivas passivas**. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18156/1/2015\\_DaniloBarbosadeSant%27anna.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18156/1/2015_DaniloBarbosadeSant%27anna.pdf)>.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. MARQUES, Maria Manuel L. PEDROSO, João. **Os tribunais nas Sociedades Contemporâneas**. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1996. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/65.pdf>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. In: FARIA, José Eduardo. (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao\\_a\\_sociologia\\_da\\_admin\\_juistica\\_RCCS21.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao_a_sociologia_da_admin_juistica_RCCS21.PDF)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. In: SOUTO, Claudio. FALCÃO, Joaquim (org.). **Sociologia e Direito**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1980.

Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura\\_pasargada\\_passar.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_pasargada_passar.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do Estado nos países capitalistas avançados. In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 1982. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/O\\_direito\\_e\\_a\\_comunidade\\_RCCS10.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/O_direito_e_a_comunidade_RCCS10.PDF)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. O Estado heterogêneo e o pluralismo jurídico. In: **Conflito e Transformação Social: uma paisagem das justiças em Moçambique**. Porto: Afrontamento, 2003.

\_\_\_\_\_. **Para uma revolução democrática da Justiça de São Paulo**. Disponível em: <[http://sociological.dominiotemporario.com/doc/REVOLUCAO\\_DEMOCRATICA\\_JUSTICA.pdf](http://sociological.dominiotemporario.com/doc/REVOLUCAO_DEMOCRATICA_JUSTICA.pdf)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasargada. In: **Law & Society Review**, 1978. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/The%20law%20of%20the%20oppressed\\_1978.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/The%20law%20of%20the%20oppressed_1978.pdf)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

SANTOS. Wanderley Guilherme dos. **Razões da Desordem**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

SÃO PAULO [Estado]. Secretaria da Educação. **Resolução SE nº 19, de 12-02-2010**: Institui o Sistema de Proteção Escolar na rede estadual de ensino de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/19\\_10.HTM?Time=14/08/2014%2002:05:11](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/19_10.HTM?Time=14/08/2014%2002:05:11)>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

SÃO PAULO [Estado]. Secretaria da Fazenda. **Valores da Ufesp**. Disponível em: <[http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll/legislacao\\_tributaria/Agendas/ufesp.html?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz\\_tributaria:vtribut](http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll/legislacao_tributaria/Agendas/ufesp.html?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz_tributaria:vtribut)>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Nota Fiscal Paulista**. Disponível em: <<http://www.nfp.fazenda.sp.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

SÃO PAULO [Estado]. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Ação Cível nº 9057276-26.2006.8.26.0000**. 3ª Câmara de Direito Privado. Relator: Desembargador Caetano Lagrasta. 11 de set. de 2006.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Execução Orçamentária**: Exercício de 2015. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Transparencia/ResCNPJ79/2015/ResCNPJ79REO2015.pdf>>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

SÃO PAULO [Município]. **Nota do Milhão**. Disponível em: <<http://notadomilhao.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 22 de jul. de 2017.

SARAUSA, Denis. **Fique “De olho na validade” na hora de fazer as compras para a ceia de natal.** Disponível em: <<http://abradec.org.br/fique-de-olho-na-validade-na-hora-de-fazer-as-compras-para-a-ceia-de-natal/>>. Acesso em: 30 de abr. 2014.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SCIALOJA, Vittorio. **Procedimento civil romano: ejercicio y defensa do los derechos.** Tradução Santiago Sentis Melendo e Mariono Ayerra Redin. Buenos Aires: Ejea, 1954.

SHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Brevíssimas reflexões sobre a evolução do tratamento da litigiosidade repetitiva no ordenamento brasileiro, do CPC-1973 ao CPC-2015. In: **Revista de Processo.** v. 41, n.257. São Paulo: RT, 2016. p. 269-281.

\_\_\_\_\_. Congestionamento viário e congestionamento judiciário. In: **Revista de Processo.** v. 39, n. 236. São Paulo: RT, 2014. p.13-28.

SISKIND. **Amended Canadian Vitamins Class Actions National Settlement Agreement.** Disponível em: <[http://www.siskinds.com/cmsfiles/PDF/PriceFixing/Methionine/Aventis\\_Settlement\\_Agreement.pdf](http://www.siskinds.com/cmsfiles/PDF/PriceFixing/Methionine/Aventis_Settlement_Agreement.pdf)>. Acesso em: 11 de jul. de 2017.

SPENGLER, Fabiana Marion. Mediação e Alteridade: a necessidade de ‘inovações comunicativas’ para lidar com a atual (des)ordem conflitiva. In: SPENGLER, F. M. LUCAS, D. C. (orgs.). **Justiça Restaurativa e Mediação: Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais.** Rio Grande do Sul: Unijuí, 2011.

SSL.COM. **Trust is what we do: the trusted name in SSL/TLS and digital certificates.** Disponível em: <<https://www.ssl.com/>>. Acesso em: 28 de nov. de 2017.

STURNER, Rolf. Processo Civil Comparado – Tendências recentes e fundamentais. In: **Revista de Processo.** v. 36, n. 200. São Paulo: RT, 2011. p. 203-234.

TELECO. **Preços e Tarifas de Telefonia Fixa (STFC).** Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/tarifafixo.asp>>. Acesso em: 23 de jul. de 2017.

TENTIN, Fernanda. **Métodos Alternativos de Resolução de Conflito: um enfoque pluralista do direito.** Âmbito Jurídico. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11252&revista\\_caderno=24](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11252&revista_caderno=24)>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

TEPEDINO, Gustavo. BARBOZA, Heloisa Helena. MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil Interpretado: conforme a Constituição da República.** v.1, 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

THOMPSON REUTERS PRATICAL LAW. **Adjudication: a quick guide.** Disponível em: <<https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-381->

7429?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1>. Acesso em: 03 de jun. de 2017.

TIMM, Luciano Benetti (org.). **Direito e Economia no Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. **Direito e Economia**. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.  
TJRJ declara a inconstitucionalidade da lei dos estacionamentos. In: **Blog do Direito Público**. Disponível em: <<http://blogdodireitopublico.blogspot.com.br/2011/05/correio-forense-tjrj-declara.html>>. Acesso em: 19 out. 2014.

TORRES, Silvestre Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e Soluções Alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

TRUBECK, David M. Law and development: Then and Now. In: **American Society of International Law**. v. 90. Estados Unidos: 1996. Disponível em: <[http://www.jstor.org/stable/25659036?seq=2#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/25659036?seq=2#page_scan_tab_contents)>. Acesso em: 30 de jul. de 2017.

TRUBEL, David. **Balancing Scales of Justice: Financing Public Interest Law in America**. Washington. D.C.: Loyola University of Chicago School of Law, 1977. Disponível em: <<http://lawecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2259&context=lucjlj>>. Acesso em: 03 de jul. de 2016.

TUCCI, José Rogério Cruz. AZEVEDO, Luiz Carlos. **Lições de história do processo civil Romano**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

UCHÔA, Alicia. Veja o preço do estacionamento em shoppings do Rio após nova lei. In: **G1**. Rio de Janeiro, 10 de jan. de 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/01/veja-o-preco-do-estacionamento-em-shoppings-do-rio-apos-nova-lei.html>>. Acesso em: 04 de out. 2011.

UNIÃO EUROPEIA. Jornal Oficial da União Europeia. **Regulamento nº 861 de 11 de julho de 2007**: Estabelece um processo europeu para ações de pequeno montante. Disponível em: <[http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/regulamento-ce-n-861/downloadFile/file/REG\\_861.2007\\_Accoes\\_de\\_pequeno\\_montante.pdf?nocache=1200069108.35](http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/regulamento-ce-n-861/downloadFile/file/REG_861.2007_Accoes_de_pequeno_montante.pdf?nocache=1200069108.35)>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

VAISH, Esha. HOLTON, Kate. Google pede desculpas por exibir anúncios no YouTube ao lado de vídeos ofensivos: Propagandas do governo britânico foram colocadas junto de vídeos homofóbicos e antissemitas. In: **G1**. Tecnologia e Games. 21 de mar. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/google-pede-desculpas-por-exibir-anuncios-no-youtube-ao-lado-de-videos-ofensivos.ghtml>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

VANDERLINDEN, Jacques. Return to Legal Pluralism. In: **Journal of Legal Pluralism**. n. 28. Estados Unidos: 1989. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/28/vanderlinden-art.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. de 2017.

VIANNA, Luiz Werneck. et al. **A judicialização da Política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. Defendant Class Action Brasileira: Limites Propostos para o “Código de Processos Coletivos”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini, MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro e WATANABE, Kazuo (coords.). **Direito Processual Coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

VIRGÍLIO, Paulo. Prefeitura do Rio inaugura primeiro Centro de Mediação Comunitária. In: **EBC Agência Brasil**. 26 de dez. de 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-12/prefeitura-do-rio-inaugura-primeiro-centro-de-mediacao-comunitaria>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

VORRASI, Kenneth M. England’s reform to alleviate the problems of civil process: a comparison of judicial case management in England and the United States. In: **Notredame Journal of legislation**. v. 30. Estados Unidos: 2004.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e meios consensuais de solução de conflitos. In: ALMEIDA, Rafael Alves de. ALMEIDA, Tania. CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p.87-94.

\_\_\_\_\_. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido Rangel, WATANABE, Kazuo, (coords.). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

\_\_\_\_\_. Apontamentos sobre: tutela jurisdicional dos interesses difusos, necessidade de processo dotado de efetividade e de aperfeiçoamento permanente dos juízes e apoio dos órgãos superiores da justiça em termos de infra-estrutura material e pessoal. In: MILARÉ, Edis. **Ação Civil Pública: Lei 4.347/85, reminiscências e reflexões após dez anos de publicação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

\_\_\_\_\_. Características básicas do juizado especial de pequenas causas. In: **Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ajuris, 1974.

\_\_\_\_\_. **Controle jurisdicional**: princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional no sistema jurídico brasileiro e mandado de segurança contra atos judiciais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

\_\_\_\_\_. Demandas coletivas e os problemas emergentes da práxis forense. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 185-196.

\_\_\_\_\_. Juizado especial de pequenas causas. In: **Revista dos Tribunais**. v. 74, n. 600. São Paulo: 1985. p. 273-277.

\_\_\_\_\_. Mediação como política pública social e judiciária. In: **Revista do Advogado**. v. 34, n. 123. São Paulo: AASP, 2014. p. 35-39.

\_\_\_\_\_. Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: **Revista de Processo**. v. 361, n. 195. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 381-389.

\_\_\_\_\_. Relação entre demanda coletiva e demandas individuais. In: **Revista de Processo**. v. 31, n. 139. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 28-35.

\_\_\_\_\_. Tutela antecipatória e tutela específica das obrigações de fazer e não fazer (arts. 273 e 461 do CPC). In: **Revista de Direito do Consumidor**. n. 19. São Paulo: RT, 1996. p. 77-101.

\_\_\_\_\_. Tutela jurisdicional dos interesses difusos. In: **Revista de Processo**. v. 9, n. 34. São Paulo: RT, 1984. p. 197-206.

WIKIPEDIA. **Dinamarca**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Dinamarca>>. Acesso em: 31 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Portugal**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Portugal>>. Acesso em: 02 de ago. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Youtube**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/YouTube>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Youtube: Revenue**. Disponível em: <<https://en.wikipedia.org/wiki/YouTube#Revenue>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

WASSERMAN, Rhonda. Cy Pres in Class Action Settlements. In: **Southern California Law Review**. n. 97. Estados Unidos: 2014.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3ª edição. São Paulo: Alfa Ômega, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo jurídico: os novos caminhos da contemporaneidade**. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

YOUTUBE. **Curso de direitos autorais**. Disponível em: <[https://www.youtube.com/copyright\\_school](https://www.youtube.com/copyright_school)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes da Comunidade: Algumas regras básicas para manter o YouTube seguro e divertido para todos**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/yt/policyandsafety/pt-BR/communityguidelines.html#communityguidelines-line-crossing>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Help: Copyright strike basics**. Disponível em: <[https://support.google.com/youtube/answer/2814000?hl=en&ref\\_topic=2778545](https://support.google.com/youtube/answer/2814000?hl=en&ref_topic=2778545)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Monetization during Content ID disputes.** Disponível em: <[https://support.google.com/youtube/answer/7000961?hl=en&ref\\_topic=2778545](https://support.google.com/youtube/answer/7000961?hl=en&ref_topic=2778545)>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

\_\_\_\_\_. **YouTube:** Visão geral do programa de parcerias do YouTube. Disponível em: <<https://support.google.com/youtube/answer/72851?hl=pt-BR>>. Acesso em: 03 de ago. de 2017.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl et al. **Direito Penal Brasileiro.** v. 1, 3ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo:** tutela e direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 6ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ZUFELATO, Camilo. Ação coletiva passiva no direito brasileiro: necessidade de regulamentação legal. In: Gozzoli, Maria Clara *et al.* (coords.). **Em defesa de um novo sistema de processos coletivos: Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover.** São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. O caso Rolezinho como ação coletiva passiva e a intervenção da Defensoria Pública para garantir a representatividade adequada do grupo. In: **Revista dos Tribunais.** v. 253. São Paulo: RT, 2016. p. 273-298.