

JUSTIÇA ITINERANTE. UMA EXPERIÊNCIA DE JUSTIÇA SEM FRONTEIRAS EM REGIÃO REMOTA DO PAÍS.

SUELI PINI

Tem dezesseis (16) anos que o judiciário do Amapá, com equipe composta por Juiz de Direito, Promotor, Defensor Público, Servidores do Judiciário, Médicos, Odontólogos, Assistentes Sociais, Psicólogos, dentre outros servidores de órgãos públicos, além da iniciativa privada, estudantes e voluntários, deslocam-se a cada dois meses em Jornadas da Justiça Itinerante Fluvial, numa embarcação regional denominada “TRIBUNA – A Justiça Vem a Bordo”, para atendimento, durante uma semana, aos cidadãos ribeirinhos da amazônia que vivem nas inúmeras comunidades situadas no delta do Rio Amazonas, especialmente no arquipélago do Bailique, distante mais de doze horas de viagem da Capital - Macapá.

A Justiça Itinerante Fluvial do Amapá desde sua implantação vem se adequando às peculiaridades da região amazônica. De maneira rápida e simples, busca resolver, com desejada eficiência, os reclamos da população. Deste modo, leva-se não só a jurisdição às comunidades mais afastadas e à população mais carente, mas, também, e principalmente, tem-se propiciado o resgate da cidadania. Isso está sendo possível graças, especialmente, às parcerias da Justiça do Amapá com vários órgãos que aderiram ao programa e que vem propiciando serviços como: o registro tardio de nascimento; o acesso aos demais documentos necessários ao exercício da cidadania como: Carteira de Identidade, Título de Eleitor e Carteira de Trabalho; acesso a benefícios sociais e previdenciários; acesso a atendimento médico e odontológico; palestras sobre uso racional e tratamento da água; projetos de incentivo e estímulo a leitura; ações integradas da Justiça Estadual com grupos escoteiros, com o Exército, entidades privadas e instituições acadêmicas que auxiliam a Justiça do Amapá a cumprir o objetivo de levar aos recantos mais afastados os serviços de uma Justiça realmente cidadã, diminuindo as distâncias geográfica e cultural que tanto separam e distanciam os brasileiros do Judiciário.

As características geográficas da região fazem com que aumentem as dificuldades da entrega dos serviços e o deslocamento periódico, tanto por via terrestre como por via fluvial, é motivo de constantes improvisações. As jornadas via terrestre, geralmente são feitas com veículos da Justiça, onde são percorridas longas distâncias em estradas de precárias condições de trafegabilidade, grande parte empoeiradas no verão ou enlameadas no inverno. Já por via fluvial tem-se que utilizar barcos de médio porte, anteriormente alugados e hoje em embarcação construída pela Justiça do Estado do Amapá com a parceria da Fundação Banco do Brasil que também acreditou no potencial do programa. A atual embarcação recebeu o sugestivo nome “TRIBUNA-A JUSTIÇA VEM A BORDO”. Sua estrutura é simples, mas confortável, segura e adaptada às necessidades do trabalho, não tirando, entretanto, a prazerosa sensação de aventura das viagens. O barco conta com o auxílio de “voadeiras”, bem como de canoas a remo (denominadas montarias) que são pequenas embarcações entalhadas em madeira da região e que são cedidas pelos ribeirinhos, para que as equipes alcancem locais inóspitos aonde barcos, mesmo de pequeno porte, não podem chegar.

Da maneira que for, da forma que puder chegar, a Justiça Itinerante Fluvial vem conseguindo alcançar êxito na missão de contribuir com a construção da cidadania dentro de cada indivíduo morador deste pedaço tão remoto do Brasil, desmistificando o acesso aos serviços públicos, especialmente ao Judiciário, cujo débito com a população ainda é muito grande. Gosto deste alerta: “Vá em busca de seu povo. Ame-o. Aprenda com ele. Planeje com ele. Sirva-o. Comece com aquilo que ele sabe. Construa com aquilo que ele tem.” (Kwame N’Krumah).

Tanto no sistema terrestre quanto no fluvial, essa atividade judicial itinerante, ao menos no Estado do Amapá, já se consolidou nestes dezesseis (16) anos de funcionamento e representa mecanismo de utilidade ímpar no encurtamento da distância entre a Justiça e os cidadãos, principalmente os ribeirinhos, os rurícolas e os que habitam as periferias.

Esta peculiar e inovadora modalidade de levar a prestação jurisdicional à porta do cidadão vem contribuindo sobremaneira não só para desmistificar o acesso do jurisdicionado à Justiça, mas, principalmente (e aqui que reputo seu mais importante papel) ajudar na árdua tarefa de mudar para melhor a mentalidade dos operadores do Direito, especialmente de

nós Juízes, de cultura conservadora e avessos às mudanças. A Lei 9099/95 tem um grande mérito que é o de ter reservado espaço ao compromisso social e à criatividade do Juiz, pois se ao lado de não lhe exigir as lides a si trazidas um sofisticado conhecimento jurídico e uma reflexão mais erudita, requerem-lhe elas acurada criatividade e muita, muitíssima experiência do cotidiano.

BENEFÍCIOS ALMEJADOS/ALCANÇADOS

- Resgate, ao menos em parte, do débito histórico da justiça para com o cidadão;
- Desmistificação do acesso do cidadão à Justiça;
- Diminuição das distâncias geográfica e cultural entre cidadão e Poder Judiciário;
- Prestação ampla da jurisdição nos lugares em que o poder público sequer chegou;
- Auxiliar o cidadão a reivindicar políticas públicas para suas comunidades ribeirinhas, rurais e periféricas, tais como: melhoria de acesso (linhas de ônibus, pontes, transporte fluvial, estradas, ramais); melhoria da qualidade de vida (coleta de lixo, saneamento, unidades de saúde, de educação, qualidade da água).
- Aproximar-se das Escolas e comunidades, visando a erradicação da evasão escolar e da violência (maus tratos, abuso sexual, violência doméstica, abandono de incapaz etc);
- Conscientizar a população das comunidades atendidas sobre Educação Ambiental: (coleta seletiva de lixo, desperdício e mau uso da água e de outros recursos naturais, etc...);
- Conscientizar sobre os cuidados necessários com a documentação, principalmente o Registro Civil de Nascimento, objetivando diminuir o sub registro e o número de pessoas sem sua documentação civil;
- Difusão do hábito da leitura, com a entrega de livros, folhetos e cartilhas;
- Estimular a preservação da cultura local com o resgate de atividades

folclóricas e incentivo à prática esportiva;

- Implantação e fiscalização do funcionamento e acompanhamento dos trabalhos afetos ao Comissariado de Menores;
- Resgate e valorização do matrimônio através da realização de casamentos nas comunidades atendidas;
- Deslocar atendimento com jurisdição plena em Escolas e em praças públicas;
- Munir o cidadão de informações para acesso a programas de transferências de rendas mantidos pelos Governos Federal e Estadual;
- Envolver outros órgãos do Poder Público, realizando ações integradas, contando com a presença do Judiciário, Executivo e Organizações Não-Governamentais;
- Desenvolver rotinas otimizadas, céleres e eficientes na tramitação dos processos;

Cada vez mais acredito numa justiça sem fronteiras e que orbite na sociedade que serve. Uma justiça viva e não defunta, finalmente liberta da estrutura inacessível em que comodamente se instalou durante toda a sua história.

A justiça itinerante, hoje prevista na Constituição Federal, tem dois importantes papéis. O primeiro, sublinha-se, é vencer as distâncias geográfica e cultural que a justiça tem para com as pessoas, máxime aqui na Amazônia em que é assustador o grau de exclusão e de esquecimento em que se acham a maioria de seus habitantes. O segundo papel é o de contribuir para a reforma da justiça e de nós magistrados (juízes, desembargadores e ministros), possibilitando que tenhamos um encontro com a realidade da comunidade em que vivemos e atuamos.

Macapá, fevereiro/2009

ANEXO 1

SUELI PEREIRA PINI

por **Fernanda Pompeu**

Ela enfrenta as maresias do delta do Amazonas. Não é uma navegação fácil mesmo para estômagos acostumados. As ondas do rio castigam o costado do barco Tribuna – A justiça vem a bordo. O Amazonas não é um rio qualquer, é o maior do planeta em volume de água. Um rio metido a mar.

Ela não é peixe pequeno. É juíza de direito, coordenadora dos Juizados Especiais Cíveis de Macapá, capital do Amapá. Apesar de levar a justiça para as populações ribeirinhas, por meio de um barco, seu nome não é Atena, nem Obá. Ela se chama Sueli Pereira Pini, nascida em Londrina, Paraná, no ano de 1960.

A filosofia que norteia seu trabalho é de clareza fulminante: “A justiça só é justiça se chegar para todos.” Mas como alcançar populações, espalhadas na floresta, distantes uma infinidade dos centros urbanos e dos fóruns? “Ora, se as pessoas não podem ir atrás da justiça, a justiça terá que ir ao encontro delas.” Simples assim. Verdadeiro assim.

O tribunal, que recebe os ribeirinhos do Arquipélago de Bailique (185 km de Macapá, por via fluvial), é um barco de dois andares. Dentro dele, há sala de audiência, computadores, impressoras, máquina de xerox. Dentro dele, há uma juíza disposta a olhar com os ouvidos e a pensar com o coração. Sueli gosta de dizer: “Sentenciar é sentir.”

O arquipélago chama-se Bailique porque, devido à agitação das águas na foz do Amazonas, suas oito ilhas “bailam”. Os ribeirinhos, cerca de oito mil, moram em palafitas distribuídas pelas margens de incontáveis igarapés e furos. Eles se viram como podem com suas pescas e seus roçados de subsistência. Suas demandas são básicas: documentação, aposentadorias, benefícios, disputas de terra, brigas entre vizinhos.

Nos primeiros anos de magistratura, Sueli chegou a pensar em desis-

tir da profissão. Não se sentia bem mandando pequenos infratores para a prisão, nem julgando vidas por meio de autos. Tinha necessidade de olhar, ouvir e falar com as pessoas. Ela é uma entusiasta da mediação de conflitos. Alguém que, no dia-a-dia, ressuscita a velha máxima do “conversando, a gente se entende”. E não é esse, afinal, o princípio da civilização?

O que nos salvou de perder a juíza Sueli Pini foi a criação dos Juizados Especiais – bem mais próximos das pessoas, falando a linguagem delas. “Foi como se tivessem me tirado de um vaso e me plantado no campo! Abandonei a toga de pingüim. Deixei os muros do castelo que impedem de ver as ruas. Abracei com paixão a proposta da justiça em movimento e, portanto, para todos.”

Partidária da Reforma do Judiciário – que regulamenta a justiça itinerante – Sueli enxerga a urgência de outra reforma: a do juiz! Na sua opinião, ele ou ela precisam ter um “choque de gente”. O que é isto? Ver onde e como as pessoas vivem, ouvir suas necessidades. Informá-las e, se necessário for, ensiná-las acerca de seus direitos. Ela também gosta de repetir que para pagar os servidores públicos, o Estado tira comida da boca de muita gente. Em última instância, os juízes, servidores bem pagos, têm o dever de trabalhar muito e com qualidade.

Sueli Pini labora para valer. Mãe de seis filhos, ela tenta esticar as irrisórias vinte quatro horas do dia. Lidera uma equipe de funcionários e voluntários no Fórum de Macapá. Está à frente de projetos inovadores: atendimentos em praças públicas, nas periferias miseráveis da cidade, no lixão onde urubus disputam sobras com homo sapiens.

Naturalmente, tantas ousadias atraem adversários. Gente que prefere que as coisas sigam como são. Mas, guerreira, ela avança no caminho. Sabe que “a vida é curta e a obra é longa”. A idéia de uma justiça mais justa só vingará se contagiar as jovens gerações. Trabalhando para isso, Sueli desenvolve o programa Justiça Preventiva na Escola, abrangendo alunos das redes pública e particular.

A cada jornada itinerante fluvial, quando o barco Tribuna deixa Macapá com destino a Bailique, a juíza arregimenta, com verve e entusiasmo, profissionais de outras áreas: médicos, assistentes sociais, educadores, artistas. Eles transformam o barco da justiça em uma nau multidisciplinar. São pessoas dispostas a enfrentar as dozes horas de um rio caprichoso, a

dormir em redes enfileiradas e a sofrer as coceiras causadas pelas picadas dos mucuins.

Tudo isso para que? Para servir aos cidadãos. Para informar às pescadoras, aos lavradores, aos fazedores de canoas e barcos que eles têm direitos, que pertencem a um País como uma Constituição. Informá-los que o Estado brasileiro tem para com eles uma amazônica dívida social.

Mas não pensem que as coisas engasgam no gogó. Sueli e sua equipe não discursam, fazem. Fazer constituído de escuta, diálogo e ações. O barco atraca na primeira ilha. Logo depois, os igarapés se enchem de canoas, o Amazonas se colore com o trânsito dos pequenos barcos. Os ribeirinhos pulam dentro do Tribuna. Às vezes são famílias inteiras. A bordo, a justiça e a juíza esperam por eles.

“Acredito que as escolas de direito devem ter
uma disciplina chamada gente”

(Sueli Pini)

ANEXO 2

Letra de uma música feita pelo juiz federal Márcio Maia, durante a primeira jornada itinerante do juizado federal ao Bailique.

“A Foz dos Esquecidos”

A foz de um rio deixa um grito solitário de amor,
Um grito bem na margem dessa dor

O balé dessas ilhas se misturam em lindas trilhas,
Mas existem muitas milhas separando rio e mar

E quando o mar se separa desse rio fica todo esse martírio
E dá vontade de cantar:

A foz de um rio deixa um grito solitário de amor.
Um grito bem na margem dessa dor

Estão silenciando a voz dos esquecidos,
e seus anseios reprimidos já não dão prá disfarçar
E a cultura ribeirinha, seus mistérios, seus talentos
Cairão no esquecimento e dá vontade de cantar:

A foz de um rio deixa um grito solitário de amor,
Um grito bem na margem dessa dor

Obs.: esta letra faz referência à população ribeirinha da foz do rio Amazonas que residem no arquipélago do Bailique (que significa “balé das ilhas” em razão do constante aluvionamento local). A menção de estarem silenciando a voz dos esquecidos deu-se porque naqueles idos havia uma grande ameaça de interrupção do programa da justiça itinerante, o que felizmente foi suplantado.

O VIGENTE SISTEMA DE “TOLERÂNCIA ZERO” NOS JUIZADOS CRIMINAIS

ROSANA NAVEGA CHAGAS

JUÍZA DE DIREITO TITULAR DO 1º JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DE NOVA IGUAÇU

DOS FATOS

Atualmente, vivenciamos não somente nos Juizados Especiais em geral, bem como no Poder Judiciário como um todo, o fenômeno da proliferação da litigância entre as pessoas, que, por qualquer motivação, buscam no Estado Juiz as solução para os diversos problemas da vida, inclusive privada, tais como a escolha do colégio de um filho, onde não convém em nada uma escolha de um juiz...

São milhares de processos tramitando nos Juízos e Juizados, muitos por razões óbvias, mas milhares outros por pequenas desavenças no seio familiar, pequenas desavenças no dia a dia e, enfim, estes pequenos aborrecimentos que fazem parte da vida humana, mas que não possuem o plus para a sua caracterização como crime, no Juizado Criminal, ou como Danos Morais, no Juizado Cível.

Como exemplo mais emblemático que me vem a mente lembro-me de um caso, que julguei em um Juizado Cível da capital, de uma consumidora que pedia danos morais à então TELEMAR, porque houve uma cobrança a mais de cinquenta centavos na sua conta.

Bem, para não fugir da minha rota, retorno, pois, as questões de um JECRIM. Há alguns anos venho notando, de forma bem evidente, que fatos aparentemente típicos, de notável pouca importância para o Direito Penal, vem sendo conduzido, sistematicamente, aos Juizados Criminais.

Como exemplos, vejo pessoas que se sentem ofendidas- ou assim se expressam - porque foram chamadas de gordas, ou porque a balconista da padaria do bairro a olhou com arrogância, ou porque a vizinha puxou o ca-

belo de uma filha, e coisas desta monta, que não podem ser considerados como infrações de pequeno potencial ofensivo; são, sim, aborrecimentos que não ultrapassaram a “zona cinzenta”, para a caracterização do crime ou da contravenção.

Para me fazer clara, trago um exemplo do Direito Civil, mas que é bem pertinente também ao Direito Criminal.

Em muito famosa posição doutrinária, o Desembargador Sérgio Cavalieri, no seu “Programa de Responsabilidade Civil”, lecionava a diferença entre um aborrecimento e o dano moral. Para o mestre, o aborrecimento é o que todos temos na vida, seja no trânsito, seja em uma festa em família, onde pequenas desavenças, por mais desagradáveis que sejam, não retiram do ser humano o seu equilíbrio para seguir com sua vida.

Diferentemente, o dano moral atinge este equilíbrio, e, assim, com este plus, caracterizado está o dano moral.

Em outras palavras, mas sem modificação do sentido, ensinava e ainda ensina o Desembargador Sérgio Cavalieri.

E se no Juízo Cíveis tais aborrecimentos não devem ser considerados crimes, penso que, com maior razão, mudando de um pólo ao outro, no Juízo ou Juizado Criminal também não configuram crimes, porque aqui lidamos com a liberdade, e as demais conseqüências danosas de uma ação penal, inclusive o mero constrangimento de um procedimento indevido tramitar.

Por outro lado, também tramitam nos JECRIM fatos aparentemente típicos, mas sem qualquer reprovação social, as vezes sendo até mesmo um costume, como no caso dos apostadores do jogo do bicho e, em especial, no dia do Santo São Jorge, onde pessoas muito pobres jogam no “cavalo”, para melhorar as finanças das suas casas humildes e de comunidades ou favelas.

Em síntese, são estes os fatos que ora assistimos nos palcos de um Juizado Especial Criminal do país, todos sendo criminalizados e, não raro, acionando toda a máquina judiciária, e terminando com uma transação penal para o pagamento de cestas básicas, ou realização de serviços comunitários.

OS PRINCÍPIOS INERENTES AOS JUIZADOS ESPECIAIS QUE PODEM E DEVEM SER APLICADOS PARA UMA DECISÃO JUSTA E EQUÂNIME

Com as devidas vênias aos que assim não pensam, não vislumbro nestes casos retro assinalados os requisitos para que o fato típico mereça reprimenda, ainda que leve, vez que não há, nestas hipóteses, o desvalor da conduta, para justificar uma Transação Penal ou uma denúncia; vejamos.

O Desembargador Luis Gustavo Grandinetti, em trabalho jurídico disponibilizado no Banco de Conhecimento do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro em 23/07/2008, sob o título **“Juizados Criminais: Novos Atores e Novos Princípios para uma Justiça Efetiva”** trata exatamente do tema em questão, com profundidade, **para concluir que não bastaria nem o fato ser típico, para justificar uma denúncia ou uma transação penal.**

Com efeito, ensina o renomado Desembargador, o artigo 6º da Lei 9.099/95 permite ao Juiz uma “decisão mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e as exigências do bem comum.”

Após, leciona, inclusive fazendo referência a alguns casos julgados nas Turmas Recursais do TJRJ, advindos do nosso Juizado Especial Criminal, o que em muito nos honra, in verbis:

“Algumas vezes o fato típico não justifica a demanda penal, o que ocorre quando o desvalor da conduta não seja maior do que o proveito social que advirá em submeter alguém ao processo criminal. Ou, em outros termos, quando a conduta não seja grave o bastante para justificar a pretensão de imposição de sanção penal...”

Muitos casos, ainda que típico o fato, não causam prejuízos a ninguém, não chegando a atingir a ordem pública, ou aos interesses da coletividade.

Ressalte-se que sou Juíza Criminal de Município pobre da Baixada, a Cidade de Nova Iguaçu, onde a pobreza é notória, onde as pessoas tem vidas sofridas, onde ocorrem crimes bárbaros, e onde a dignidade da pes-

soa humana deve ser preservada, devendo ser analisada a conduta dos Supostos Autores dos Fatos, dentro do contexto onde eles vivem, ou sobrevivem...

Onde se encontra o desvalor da conduta de alguém que, no dia de São Jorge, fez uma fé no cavalo? Onde foi atingida a ordem pública? Que risco representa tal conduta para a sociedade?

CONSEQUÊNCIAS DE UMA TRANSAÇÃO PENAL

Aparentemente, uma transação penal homologada representaria, apenas, algumas horas de trabalho comunitário, ou uma cesta básica em torno de R\$300,00, dividida em parcelas, mas isto é apenas aparência, como fundamentarei.

Em primeiro lugar, em que pese não gerar anotações na FAC das pessoas, gera o registro na internet, de forma pública e de fácil acesso, pois qualquer pessoa poderá acessar a página do TJ/RJ, e consultar um determinado nome - pois há opção de consulta por nome - que obterá a resposta de que ele realizou Transação Penal.

Em segundo lugar, quem realizou Transação Penal, ainda que indevidamente, não poderá realizar outra, após 5 anos, tal como determina a lei 9.099/95; em terceiro lugar, poderá, em tese, ter algum malefício na sua vida civil, caso esteja procurando um emprego, pois nenhum empregador desejará empregar pessoas que responderam a procedimentos nos Juizados Criminais.

Em quarto lugar não me parece justo que uma pessoa preste trabalho ou pague cestas básicas, por um fato que não é típico ou que é justificado, por não ocorrer o desvalor da conduta.

O ATUAL SISTEMA DA CRIMINALIZAÇÃO DE FATOS DE PEQUENÍSSIMA MONTA

Tive conhecimento, através dos próprios policiais, que a Secretaria de Polícia Civil prestigia a realização de muitos registros de ocorrência, e que

a produtividade de uma Delegacia é medida pelo número de registros que faz, o que não posso afirmar com certeza.

Caso tal situação seja verdadeira, acho lamentável, pois, diretamente, cria-se um estímulo para que muitos registros de ocorrências sejam realizados, e não raro indevidamente, gerando procedimentos nos Juizados Criminais, gerando uma audiência preliminar, e gerando falsas expectativas em supostas vítimas ou interessados, caso indevido o registro.

E, em suma, gera trabalho inútil, quando o fato não for típico, etc, acionando-se, em vão, a máquina estatal, seus Juízes, Promotores e demais funcionários, que poderiam estar atuando em algo útil e concreto para a sociedade!

De qualquer forma, como tenho a autoridade da intensa prática em um Juizado Criminal, posso afirmar que fatos muito pequenos, tais como brigas entre pais e filhos, puxões de cabelo, etc, tem gerado o Registro de Ocorrências, que, por sua vez, gera a designação de uma Audiência Preliminar, e a tramitação de um procedimento no Juizado.

Por sua vez, ao chegar os Registros de Ocorrências nos Juizados, não havendo acordo na primeira audiência de conciliação, muitas vezes geram uma transação penal com o Ministério Público.

Embora discorde da rigidez do Parquet, compreendo a postura do órgão, que vela pelos interesses da sociedade, ou seja: a visão é mais pelo coletivo do que face ao homem central da transação.

Ou seja, para ser mais explícita: quando o MP pactua uma transação penal com um apostador do jogo do bicho ou de uma máquina de caça níquel, tem -acredito - a visão de que tal pessoa é um elemento para o sistema do crime organizado dos jogos, e que em não havendo apostadores, também não haverá tais jogos, e as quadrilhas e crimes organizados que sempre existem por atrás destes casos.

Entendo agora, após muitos anos, “o olhar do Ministério Público” mas, mesmo o compreendendo, prefiro o “olhar para o homem” que se encontra na minhas mãos de julgadora, sem atentar para uma visão global do fato, sob pena de abolir todos os princípios penais pertinentes e devidos

aos direitos humanos, e dentre eles, o da individualização da cada pena ou medida penal , ainda que alternativa, de onde o homem é que é o centro!

A pesquisadora da USP, Dra. Janaína Paschoal, escreveu matéria sobre o tema, publicado na Revista da AMB, acerca destes questionamentos trazidos por esta sentença, e sob o título “ A banalização das transações penais”, registrando o exagero de casos submetidos ao Poder Judiciário, geradores de acordos desnecessários, ressaltando, em outras palavras, que o princípio da bagatela não mais tem tido seu assento.

BREVES NOTAS SOBRE A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE NA ANÁLISE DE UMA TRANSAÇÃO PENAL

Por outro lado, tal como ensina o Desembargado tão festejado neste trabalho, Luiz Gustavo Grandinetti, uma transação penal também deve ser valorada, dentro do “Princípio da Proporcionalidade”, no sentido de que a sua homologação, bem como o recebimento de uma denúncia, tenham em si o binômio “custo-benefício”.

Em síntese, que a homologação de uma TP, ou o recebimento da denúncia, não venha a causar mais malefícios do que benefícios, pois há uma explícita finalidade social na Lei 9.099/95, justificando-se uma decisão mais “social e equânime”, justamente porque estamos diante de uma nova lei, de uma nova mentalidade, de uma nova ordem jurídica mais elástica, e literalmente prevista em lei, ainda que em outras palavras.

BREVES NOTAS SOBRE A VIOLAÇÃO DE ALGUNS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS VIGENTES; PRÉ- QUESTIONAMENTOS QUE RECOMENDO

Entendo que outra decisão, neste casos, viria a ferir princípios constitucionais expressos e implícitos no artigo 5º da Constituição Federal, notadamente os previstos no seu inciso III , além de ferir a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Brasileira, tal como estabelece o artigo 1º, inciso III da Carta Magna.

Ressalto, ainda, o princípio da eficiência, expressamente previsto no artigo 37 da Constituição Federal, pois o tramitar de um indevido procedimento relativo a Crime de Injúria, porque a balconista da padaria do bairro “olhou de cara feia” para a querelante é bem oneroso para o Estado, com custos materiais e humanos, além do valioso tempo despendido.

Por oportuno, há estudos de cerca de 3 anos, do Tribunal de Justiça de São Paulo, que um executivo fiscal paulista custava cerca de R\$1.000,00 por ano para o Estado; mudando de um pólo ao outro, acredito que um procedimento em um Juizado seja deste mesmo valor, ou até maior.

E em sendo assim, absolutamente oneroso para o Estado como um todo, procedimentos que não são típicos, ou que não obedeçam ao princípio da proporcionalidade, no que ferem de morte o princípio da eficiência, devendo ser revistos com urgência!

CONCLUSÕES FINAIS

Por todo o exposto, entendo que deve ser revisto, com urgência, o atual sistema operado nos Juizados Cíveis e Criminais do país, “peneirando” os fatos, dentro da visão do princípio da proporcionalidade, sendo absolutamente recomendável uma alteração legal da Lei 9.099/95, para incluir uma multa por litigância de má-fé.

Entendo que a lide envolvendo um mero CD arranhado, que as Lojas Americanas se recusam a trocar, ou o puxão de cabelo quer uma prima vez com a outra são fatos que atingem as pessoas, tanto que elas, vitimizandose, buscam as portas da Justiça.

Só que nesta porta há outras prioridades, levando-se em consideração que somos um país de terceiro mundo, com graves problemas na saúde e na educação, e que não estamos aparelhados para todas estas demandas.

Sinceramente, tolerância Zero é para a o país de onde importamos a Lei 9.099/95: a Inglaterra.

Por aqui, antes de cobrarmos tanta rigidez dos cidadãos, devemos antes cobrar para que o Estado cumpra a sua contra-prestação, a fim de que

nenhum brasileiro morra aguardando atendimento nos hospitais públicos.

Quando chegarmos a este nível: “tolerância zero” sim; mas por ora, não!

São minhas reflexões, não com a autoridade do cargo, mas com o poder da intensa prática como Juíza de um JECRIM e de uma cidade bem pobre da baixada fluminense.

Rio de Janeiro, 09 de novembro de 2012

O SUPERENDIVIDAMENTO E O DIREITO DO CONSUMIDOR

DANIEL GOMES RAMOS

RESUMO

Estudo sobre o fenômeno do superendividamento, analisado sob os princípios da Constituição Federal e do Código de Defesa do Consumidor, bem como suas causas e consequências. Breve estudo de direito comparado, analisando diferentes soluções e estratégias de enfrentamento. Análise da proteção jurídica do endividado existente no ordenamento jurídico brasileiro. Estudo das possíveis soluções para o problema.

Palavras-chave: CDC, boa-fé objetiva, contratos.

INTRODUÇÃO

O superendividamento é um problema crônico da nossa sociedade de consumo e de crédito massificada. Não é muito difícil encontrarmos pessoas nesta situação, algumas que chegam mesmo a comprometer todos os seus rendimentos com dívidas.

Isso ocorre por vários motivos, como acidentes da vida, descontrole orçamentário, ou mesmo má fé do consumidor. Da mesma forma, existem diversas abordagens do problema pelo mundo. Em alguns lugares tenta-se resolver através de soluções administrativas, e em outros predomina a solução judicial.

No primeiro capítulo é demonstrado o conceito de superendividamento, suas classificações, sua problemática, bem como as consequências que o fenômeno provoca na sociedade.

No segundo capítulo são analisadas as causas e características do superendividamento, notadamente a ampla oferta de crédito. Também são analisadas suas semelhanças com o conceito de prodigalidade, bem como a autonomia da vontade, a adesão à oferta e a consciência do consumidor, que estão intimamente ligados com o tema.

O terceiro capítulo trata da proteção jurídica do superendividado, notadamente o Código de Defesa do Consumidor e a Constituição Federal,

bem como o fenômeno da constitucionalização do Direito Civil, bem como a situação do superendividamento pelo mundo.

Por fim, no quarto capítulo, são apresentadas possíveis soluções para a questão, como o anteprojeto de reforma do CDC e formas de composição extrajudicial, como a conciliação.

O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO

Conceito

O superendividamento caracteriza-se pelo endividamento crônico do consumidor, quando as dívidas vencidas e vincendas superam a sua capacidade de pagamento, incluindo seus rendimentos e todos os seus bens.

Trata-se de um fenômeno mundial, recebendo vários nomes de acordo com o local, como por exemplo, *sobreendividamento em Portugal*, *over-indebtedness nos países de língua anglo-saxã*, *surendettement na França* e *Überschuldung na Alemanha*.

O superendividamento pode ser classificado em ativo ou passivo. O primeiro decorre tão somente da má administração dos recursos do consumidor, que voluntariamente acaba por contrair financiamentos além da sua capacidade de pagamento. O segundo ocorre por razões que fogem ao controle do consumidor, vítima de acidentes da vida, como doença sua ou de pessoa da família, desemprego, divórcio, etc.

Pode-se também classificar o superendividado ativo em inconsciente e consciente. O primeiro contraiu as dívidas acreditando que poderia saldá-las, ou seja, avaliou mal a sua capacidade de pagamento. O consciente, ao contrário, tinha plena consciência de que não poderia fazer frente às dívidas que contraiu, já com a intenção de não quitá-las.

A grande diferença desta última conceituação reside na proteção jurídica do endividado, à qual somente fará jus o superendividado passivo e o ativo inconsciente. Obviamente, o superendividado passivo consciente não poderá se valer de tal proteção, uma vez que não agiu de boa-fé, segundo o princípio de que “ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza”.

Problemática

A sociedade de consumo atual, tanto no Brasil como no resto do mundo, tem experimentado uma grande expansão na concessão do crédito de uma forma geral, em suas mais diversas modalidades: empréstimo pessoal, empréstimo consignado, cartão de crédito, crediário para compras, crédito imobiliário, etc. Tal expansão foi responsável por um grande crescimento da economia.

Esta situação chegou ao ponto de tornar impossível a sobrevivência de uma sociedade de consumo sem um sistema de crédito saudável. Isto é fundamental para a economia, uma vez que permite aos consumidores adquirir aquilo que eles normalmente não poderiam obter em uma compra à vista. Desta forma, as vendas crescem e conseqüentemente mais empregos são gerados, o que permite às pessoas consumirem mais, fechando assim o ciclo de crescimento econômico.

Este ciclo beneficia todos os setores da sociedade, tanto fornecedores que conseguem vender mais, como consumidores que conseguem adquirir mais bens de consumo, bem como pessoas que precisam de emprego, que desta forma são inseridas no mercado consumidor.

Refira-se, neste sentido, a lição de Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunaderli Cavallazzi:

O consumo actual preenche uma dupla função, do ponto de vista do indivíduo: satisfação de necessidades e realização de desejos (Rocheffort, 2001). Nesse contexto, o crédito aos consumidores contribui “para a realização pessoal, expressa simbolicamente por um nível de vida melhorado” (Gelpi e Julien-Labruyère, 2000). Simultaneamente, permite a criação de novas identidades culturais e de novas oportunidades de participação social, distintas do sistema eleitoral e político, dando origem ao que Cross designa por “democracia do gasto (Cross, apud Frade, 2005).¹

1 Rocheffort, Gelpi e Julien Labruyère e Cross APUD LIMA MARQUES, Cláudia; LUNARDELLI CAVALLAZZI, Rosângela; **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito**. São Paulo: RT, 2006. pág. 24.

Consequências

As consequências de uma situação de superendividamento na vida do consumidor ultrapassam a esfera financeira do indivíduo, interferindo fortemente no psicológico e até mesmo no físico, podendo ser inclusive causa de depressão e outras doenças psíquicas.

O primeiro efeito do superendividamento é a redução nos vencimentos do consumidor, que ficam comprometidos em sua maior parte com as dívidas, privando o consumidor do necessário para sua sobrevivência, violando assim o princípio da dignidade da pessoa humana.

Obviamente, tal situação é impossível de ser suportada por muito tempo pelo consumidor. Este, então, para ter o mínimo para sua sobrevivência, é obrigado a deixar de pagar seus compromissos, ficando inadimplente, o que implica na inserção do seu nome em cadastros de restrição de crédito, como SPC e SERASA.

Tal situação leva o cidadão a uma verdadeira “morte civil”, pois o coloca à margem do mercado de consumo, inviabilizando assim a vida do homo economicus. Entretanto, mesma essa consequência é temporária, pois de acordo com o art. 43, § 1º do CDC², ninguém pode permanecer com seu nome inserido em cadastros restritivos de crédito por mais de cinco anos em razão da mesma dívida. Porém, tal consequência pode ser ao mesmo tempo uma solução, pois a restrição cadastral impedirá o consumidor de contrair novas dívidas, agravando ainda mais a sua situação, funcionando assim como uma espécie de “remédio amargo” para o problema.

Por fim, algumas vezes o consumidor se torna alvo de ações de cobrança por parte da instituição financeira, sujeitando-se a sofrer a perda de seus bens em uma eventual execução.

Há também muitas consequências psicológicas, sendo a principal delas a sensação de culpa e de vergonha que acomete os superendividados, principalmente em relação à sua família. Sobre isso, refira-se:

² Art. 43 (...)

§ 1º Os cadastros e dados de consumidores devem ser objetivos, claros, verdadeiros e em linguagem de fácil compreensão, não podendo conter informações negativas referentes a período superior a cinco anos.

Para lidar com essa culpa relativamente aos filhos, os sobreendividados socorrem-se de vários expedientes. Seja pela manutenção dos consumos anteriores, à custa da redução drástica dos seus próprios consumos (alimentação, vestuário e calçado, medicamentos), seja através da ficção de uma normalidade que sabem falsa, os sobreendividados da DECO com responsabilidades parentais tendem a manter os filhos o mais possível alheios das dificuldades financeiras por que estão a passar. Custa-lhes admitir que já não lhes podem proporcionar o mesmo que proporcionavam antes, que já não têm emprego, que o dinheiro não chega, que tudo está a desmoronar-se e que nada podem fazer para o evitar.³

Também é muito comum as pessoas que enfrentam tal situação atribuírem a culpa a terceiros, por exemplo, culpando as altas taxas de juros praticadas pelos bancos e a oferta irresponsável de crédito feita por alguns deles. Tal situação, por vezes, leva as pessoas a manifestarem alta rejeição por tudo que seja relativo a crédito. Neste sentido:

Este discurso de auto-absolvição através da responsabilização e punição de terceiros dirige-se não apenas a certos grupos sociais, mas também à generalidade dos consumidores. Apesar das dificuldades por que estavam a passar, algumas das quais por imaturidade ou precipitação como os próprios referem, certos sobreendividados não conseguiram deixar de emitir um juízo de censura forte em relação a quem recorre ao crédito. Entendiam que, nestes casos, os indivíduos procuravam simplesmente manter um estilo de vida que não é o seu, quando não se consideram os respectivos rendimentos. E eles simplesmente *não eram assim. A leitura que fazem da*

³ Idem, pág. 28.

sua situação creditícia e da situação dos demais obedece a escalas de valor distintas. Ao tentarem demarcar-se dos devedores que, segundo eles, ambicionam o que não deveriam ambicionar, procuram conferir uma valoração positiva à sua própria condição, que os justifique aos olhos da sociedade, das instituições e, claro, deles próprios.⁴

Cria-se assim uma situação de desequilíbrio, porque de um lado o consumidor superendividado tem a sua dignidade afetada, por se privar do mínimo essencial à sua sobrevivência. Por outro lado, o credor acaba por não receber o que lhe é devido. Assim, quando se cria essa situação de desequilíbrio, cabe ao Estado intervir para restaurar o equilíbrio contratual.

CAUSAS E CARACTERÍSTICAS

É fato que vivemos em uma sociedade altamente consumista, decorrência natural do modelo econômico capitalista. Tal modelo, estimulado pela publicidade, acaba por incentivar as pessoas a consumir cada vez mais e adquirir coisas supérfluas. Assim, o consumidor acaba convencido pela propaganda de que precisa de um determinado produto do qual, na realidade, não precisava.

Como exemplo disso, podemos citar o fenômeno da “obsolescência programada” que consiste na redução da vida útil de bens duráveis, principalmente eletrodomésticos, para que o produto torne-se inútil em pouco tempo e, diante do alto valor de conserto, o consumidor acaba optando por adquirir outro produto. Isso é mais visível, principalmente, com produtos eletrônicos, que se tornam obsoletos em poucos anos, forçando as pessoas a adquirirem um novo aparelho. Ocorre também, com muito mais frequência, em produtos de informática, como por exemplo softwares que são atualizados e, ao mesmo tempo, tem o atendimento de suporte

⁴ Idem, pág. 31.

encerrado, forçando o consumidor a adquirir a nova versão.

Esse consumismo desenfreado, certamente, pode ser enquadrado como um dos principais responsáveis pelo avanço do superendividamento.

Oferta de crédito

O descontrole orçamentário ocorre pelo uso inconsciente do crédito é facilitado em certa medida pelos bancos, que muitas vezes concedem crédito além da capacidade de pagamento do consumidor, o chamado crédito irresponsável. É fácil verificar isso na medida em que existem poucas ações de cobrança de bancos em face de consumidores, e em contrapartida há um grande número de ações revisionais de débito dos consumidores em face das instituições financeiras. Daí deduz-se que as instituições já concedem o financiamento com plena consciência da remota possibilidade de pagamento da dívida e tal inadimplência acaba sendo absorvida pelos riscos de crédito já calculados pelo banco, não lhe causando assim qualquer prejuízo.

A seguir, uma breve análise dos principais produtos de crédito existentes no mercado e como eles podem levar o consumidor a atingir o limite do superendividamento:

a) **crédito pessoal com desconto direto na conta corrente:** o banco disponibiliza ao cliente uma linha de crédito pré-aprovada, com facilidade de contratação, bastando que o consumidor vá até à sua agência, ao caixa-eletrônico ou à internet e contrate o referido crédito. As prestações são debitadas diretamente da conta bancária do cliente, que muitas vezes é a mesma onde ele recebe seu salário. O banco, em alguns casos, concede um limite de crédito que permite ao consumidor comprometer a quase totalidade de seus vencimentos com o pagamento das prestações, o que acaba por produzir uma forma disfarçada de penhorabilidade de salário, vedada pelo art. 649, IV CPC, verbis:

Art. 649. São absolutamente impenhoráveis (...)

IV - os vencimentos, subsídios, soldos, salários, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões, pecúlios e mon-

tepios; as quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e sua família, os ganhos de trabalhador autônomo e os honorários de profissional liberal, observado o disposto no § 3º deste artigo (...);

b) **cheque especial (chamado de limite LIS por alguns bancos):** consiste em um crédito prontamente disponível na conta corrente do consumidor, permitindo a este continuar utilizando tal limite após ter acabado seu dinheiro disponível. Sobre este limite incide uma taxa de juros (reconhecidamente uma das mais altas do mercado), cujo valor será automaticamente debitado da conta corrente. É um dos sistemas que mais escravizam o consumidor, pois cria um círculo vicioso do qual é difícil sair, onde o limite acaba se incorporando à sua renda. Por exemplo, o consumidor recebe R\$ 1.500,00 por mês e tem um limite de R\$ 1.000,00. Se ele utilizar todo o limite, ao final do mês terá saldo negativo de R\$ 1.000,00 em sua conta. Quando receber seu pagamento, terá como saldo positivo apenas R\$ 500,00, pois os outros R\$ 1.000,00 foram utilizados para cobrir o limite gasto. Além disso, terá debitado da sua conta a tarifa pela utilização do serviço e os respectivos juros, tendo assim um débito de, por exemplo, R\$ 100,00. Desta forma, ele terá à sua disposição somente R\$ 400,00 de seu salário, precisando utilizar sempre utilizar os R\$ 1.000,00 do seu limite. Não raro, para fechar este ciclo, acaba adquirindo outra modalidade de empréstimo, como o já citado crédito pessoal, complicando ainda mais a sua situação, pois em pouco tempo ele acaba voltando a utilizar o limite e acumulando as duas dívidas;

c) **cartão de crédito:** sistema amplamente conhecido, detentor das mais altas taxas de juros do mercado, atingindo algumas vezes mais de 15% ao mês. O grande risco do cartão de crédito é quando o consumidor passa a realizar tão somente o “pagamento mínimo” da fatura, acumulando o saldo devedor com incidência de juros e, paralelo a isso, continua efetuando despesas com o cartão enquanto o limite deste permite. Assim, ocorre o fenômeno conhecido como “bola de neve”, gerando uma dívida que, em certo ponto, ultrapassa a capacidade de pagamento do consumidor, o qual, por vezes, não consegue nem mesmo realizar o “pagamento mínimo”. Acrescente-se ainda que é muito comum nos contratos de cartão de crédito vinculados à conta corrente a existência de cláusula que autoriza a ad-

ministradora do cartão a debitar na conta corrente do consumidor o valor correspondente ao pagamento mínimo, quando este não é realizado até o vencimento da fatura, mais uma forma disfarçada de penhora de salário;

d) **empréstimo consignado**: o produto de crédito mais barato do mercado, com taxas de juros que chegam a menos de 2% ao mês. Trata-se de uma modalidade de empréstimo muito comum para servidores públicos e aposentados, consistindo na retirada compulsória das prestações diretamente do salário do tomador do crédito, mediante convênio entre o banco ou financeira e o órgão empregador. Em razão dessa garantia, a taxa de juros é mais baixa, por causa do risco quase zero de inadimplência, o que permite a concessão do crédito até mesmo a pessoas que tenham restrições cadastrais. Entretanto, o valor das prestações não pode ultrapassar 30% dos vencimentos líquidos do consumidor, sendo tal limite conhecido como “margem consignável”. Geralmente, os consumidores recorrem a essa modalidade de crédito numa tentativa de sanear sua vida financeira, quitando outros empréstimos mais onerosos;

e) **financiamento com alienação fiduciária**: modalidade de crédito utilizada predominantemente na compra de veículos, na qual o banco ou financeira transfere ao comprador a posse do bem móvel ou imóvel, até a quitação integral do financiamento, quando então ocorre a transmissão da propriedade. É regulamentado pelo Decreto-Lei nº 911/69. A grande peculiaridade desta modalidade de financiamento é a garantia que a instituição tem mediante a propriedade do bem, bastando que, em caso de inadimplência, venha a retomar a posse. Trata-se de um contrato que é constantemente questionado na Justiça em ações revisionais, principalmente por consumidores que não conseguem honrar seus débitos, alegando principalmente a existência de juros acima do limite de mercado e prática de anatocismo;

f) **crédito informal (agiotagem)**: modalidade ilegal de crédito, porém muito comum nas ruas das grandes cidades brasileiras, embora tenha experimentado um declínio em razão da expansão do crédito formal, notadamente o consignado. São pessoas físicas que emprestam dinheiro a juros, estes que normalmente são exorbitantes, ultrapassando 20% ao mês. Muitas pessoas, geralmente as que já possuem restrições cadastrais, acabam por recorrer a esse sistema ilegal e complicam ainda mais a sua situação, porque, além do empréstimo ter juros altíssimos, os agiotas costumam

criar dificuldades para a pessoa quitar a dívida, como por exemplo solicitando agendamento prévio para quitação integral da dívida. Geralmente, este empréstimo é feito através de cheques ou notas promissórias. O tomador do crédito, na maioria das vezes, fica vários meses pagando apenas os juros do empréstimo, nunca quitando a dívida principal. E, quando ocorre inadimplência, sofre formas de cobrança extremamente vexatórias. O crime de agiotagem está tipificado no art. 16 da Lei 7.492/86.⁵

Existem outras modalidades de crédito, mas estas são as mais utilizadas, e na maior parte das vezes o que leva o consumidor a uma situação de superendividamento é uma combinação de mais de um desses contratos, bem como uma espécie de reincidência. Por exemplo, o consumidor, após contrair vários empréstimos ao ponto de não conseguir mais honrá-los, contrai empréstimo consignado para quitar tais débitos. Entretanto, com o tempo, volta a se endividar, chegando ao mesmo ponto e novamente tomando outro consignado para quitar tais débitos. E depois reincide novamente, até chegar ao ponto de esgotar sua margem consignável e não conseguir mais honrar seus compromissos, culminando na inadimplência e consequente restrição de seu nome em órgãos de restrição ao crédito.

Não se pode perder de vista também as consequências que isso gera ao credor e à sociedade em geral, pois é fato que o aumento da inadimplência acarretará inadvertidamente um aumento na taxa de juros por parte das instituições financeiras, como forma de compensar suas perdas.

Prodigalidade

O fenômeno do superendividamento guarda grandes semelhanças com o fenômeno da prodigalidade. Desta forma, torna-se necessário ressaltar as semelhanças e diferenças entre os dois conceitos.

Assim dispõe o Código Civil:

⁵ Art. 16. Fazer operar, sem a devida autorização, ou com autorização obtida mediante falsa, instituição financeira, inclusive de distribuição de valores mobiliários ou de câmbio:

Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer: (...)

IV - os pródigos.

Art. 1.767. Estão sujeitos a curatela: (...)

V - os pródigos.

Art. 1.782. A interdição do pródigo só o privará de, sem curador, emprestar, transigir, dar quitação, alienar, hipotecar, demandar ou ser demandado, e praticar, em geral, os atos que não sejam de mera administração.

O diploma civil, como se pode ver, não define o conceito de pródigo, cabendo tal função à doutrina.

Segundo Caio Mário da Silva Pereira:

Na definição que se lê na *Ordenação* do Livro IV, tít. 103, § 6º, há uma ideia bem nítida do que é pródigo: aquele que desordenadamente gasta e destrói sua fazenda. A origem desta *capitis deminutio* vai prender-se ao direito romano, que, considerando o patrimônio individual uma copropriedade da família, capitulava como prejudicial ao interesse do grupo familiar a dilapidação da fortuna.⁶

Na definição de Pablo Stolze e Rodolfo Pamplona:

Trata-se de um desvio comportamental que, refletindo-se no

6 DA SILVA PEREIRA, Caio Mário: *Instituições de Direito Civil, Vol. 1: Introdução ao Direito Civil Teoria Geral de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009. pág. 244.

patrimônio individual, culmina por prejudicar, ainda que por via oblíqua, a tessitura familiar e social. Note-se que o indivíduo que desordenadamente dilapida o seu patrimônio poderá, ulteriormente, bater às portas de um parente próximo ou do próprio Estado para buscar amparo.⁷

Como se vê destas definições, a maior semelhança entre o pródigo e o superendividado reside na perdularidade e no descontrole dos gastos que ambos praticam. Porém, o que se observa é que a condição de prodigalidade, na maioria dos casos, está ligada a um quadro de desequilíbrio mental e psicológico, o que nem sempre ocorre no caso do superendividado.

Ressalte-se também que a definição de prodigalidade pressupõe um membro de uma família que detém grande fortuna, esta que o pródigo gasta de tal forma que chegue ao ponto de comprometer o patrimônio familiar.

Situação bem diferente é a do superendividado, este que predominantemente encontra-se na classe média, ou até mesmo nas classes mais inferiores, e faz uso dos vários empréstimos como que em uma tentativa de, artificialmente, incrementar os seus rendimentos e aumentar o seu padrão de vida.

Contudo, uma situação de prodigalidade pode perfeitamente conduzir ao superendividamento. Isso porque a família que começa a ter seu patrimônio dilapidado com certeza irá resistir em abrir mão do *status quo que vivia anteriormente*. Assim, para sustentar seu padrão de vida anterior, acaba por contrair dívidas, até o ponto em que se torna mais um dos superendividados.

Autonomia da vontade e o *pacta sunt servanda*

A autonomia da vontade é o princípio que fundamenta o direito contratual. Trata-se da liberdade das partes de contratar como bem entendem na forma da lei (contratos típicos), bem como a elaborar outras formas de

⁷ STOLZE GAGLIANO, Pablo; PAMPLONA FILHO, Rodolfo: *Novo Curso de Direito Civil. Parte Geral*. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 2008. pág. 98.

contrato (contratos atípicos). Tal princípio encontra-se positivado no art. 421 do Código Civil, segundo o qual “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.”

Carlos Roberto Gonçalves define desta forma o instituto:

O princípio da autonomia da vontade se alicerça exatamente na ampla liberdade contratual, no poder dos contratantes de disciplinar os seus interesses mediante acordo de vontades, suscitando efeitos tutelados pela ordem jurídica.⁸

Entretanto, essa autonomia da vontade é limitada por vários princípios, dentre eles, a função social do contrato, bem como as normas de ordem pública dispostas no Código de Defesa do Consumidor, no intuito de atenuar as evidentes desigualdades existentes entre o fornecedor e o consumidor.

O contrato tem força coercitiva entre os contratantes, funcionado como lei entre as partes, princípio conhecido como *pacta sunt servanda*. Este princípio é um dos principais argumentos dos fornecedores em suas contestações nas ações revisionais propostas por consumidores superendividados. Eles argumentam que, se o consumidor aderiu ao contrato de livre e espontânea vontade, não pode posteriormente alegar desconhecimento das cláusulas ou que as mesmas se revelaram excessivamente onerosas. Ao agir desta forma, abala a segurança jurídica que se espera de um contrato.

Também cabe um questionamento acerca dessa autonomia da vontade: até que ponto o consumidor tem livre manifestação de vontade consciente? Caso se trate, por exemplo, de um superendividado passivo que, sem alternativa, aceita a renegociação imposta pelo banco de sua dívida em atraso? Será que, neste caso, existe autonomia da vontade por parte do consumidor?

Adesão à oferta e consciência

Os contratos que envolvem concessão de crédito são contratos de

8 ROBERTO GONÇALVES, Carlos; *Direito Civil Brasileiro, Vol. III: Contratos e atos unilaterais*. 6ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009; pág. 20

adesão, ou seja, o consumidor não tem a menor condição de alterar qualquer cláusula do contrato, devendo aceita-lo ou rejeitá-lo no todo.

Conforme lição doutrinária de Carlos Roberto Gonçalves:

Contratos de adesão são os que não permitem essa liberdade, devido à preponderância da vontade de um dos contratantes, que elabora todas as cláusulas. O outro adere ao modelo de contrato previamente confeccionado, não podendo modifica-las: aceita-as ou rejeita-as, de forma pura e simples, e em bloco, afastada qualquer alternativa de discussão.⁹

Desta forma, torna-se necessária a intervenção do Estado, quando da elaboração de propostas que venham a colocar o consumidor em desvantagem exagerada, pois este dificilmente terá condições de avaliar a abusividade da cláusula que lhe é oposta no contrato de adesão.

Visando garantir a clareza das informações prestadas ao consumidor, o CDC impõe a clareza nas cláusulas contratuais, garantindo ao consumidor o seu direito de informação, nos seguintes artigos:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor: (...)

II - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação

⁹ Idem, pág. 76.

com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

- I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;
- II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros;
- III - acréscimos legalmente previstos;
- IV - número e periodicidade das prestações;
- V - soma total a pagar, com e sem financiamento.

Em contrapartida, de posse dessas informações claramente prestadas, cabe ao consumidor, conscientemente, avaliar as consequências de sua contratação. Por exemplo, ao contratar um financiamento, deve saber qual a porcentagem de seus rendimentos que estará comprometida. Caso contrário, tratar-se-á de um caso de superendividamento ativo inconsciente, o qual, malgrado tenha proteção jurídica do Estado, não pode também se eximir de suas responsabilidades.

PROTEÇÃO JURÍDICA DO ENDIVIDADO

O superendividamento no Brasil exige uma proteção jurídica diferenciada para que seus efeitos na sociedade diminuam. Esta proteção, atualmente, restringe-se a princípios constitucionais, ao Código de Defesa do Consumidor, poucos dispositivos legais e, sobretudo, entendimento jurisprudencial.

O Código de Defesa do Consumidor garante um nível de proteção ao consumidor que é inexistente nos modelos americano e europeu. Porém, nosso sistema não garante uma análise mais criteriosa da capacidade de pagamento do consumidor, quando da contratação do financiamento, o que facilita a concessão do já mencionado crédito irresponsável.

O dispositivo legal que mais se aproxima de uma lei específica de superendividamento é a insolvência civil, prevista nos arts. 748 a 753 do CPC, *verbis*:

Art. 748. Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor.

Art. 749. Se o devedor for casado e o outro cônjuge, assumindo a responsabilidade por dívidas, não possuir bens próprios que bastem ao pagamento de todos os credores, poderá ser declarada, nos autos do mesmo processo, a insolvência de ambos.

Art. 750. Presume-se a insolvência quando:

I - o devedor não possuir outros bens livres e desembaraçados para nomear à penhora;

II - forem arrestados bens do devedor, com fundamento no art. 813, I, II e III.

Art. 751. A declaração de insolvência do devedor produz:

I - o vencimento antecipado das suas dívidas;

II - a arrecadação de todos os seus bens suscetíveis de penhora, quer os atuais, quer os adquiridos no curso do processo;

III - a execução por concurso universal dos seus credores.

Art. 752. Declarada a insolvência, o devedor perde o direito de administrar os seus bens e de dispor deles, até a liquidação total da massa.

Art. 753. A declaração de insolvência pode ser requerida:

I - por qualquer credor quirografário;

II - pelo devedor;

III - pelo inventariante do espólio do devedor.

A insolvência civil em muito se assemelha à falência empresarial, no entanto, tal dispositivo é insuficiente como proteção jurídica ao endividado, isso porque a insolvência civil só ocorre no âmbito da execução judicial. Além disso, como na falência de empresas, é extremamente gravosa ao

devedor, na medida em que pode privá-lo de todos os seus bens, deixando-o sem o necessário para viver. Para que tal lei funcionasse, seria necessário adaptá-la aos princípios constitucionais e do Direito do Consumidor anteriormente tratados.

Critica-se também a inércia do Ministério Público na solução do problema, porque tal órgão tem a incumbência constitucional (art. 127 *caput* CF/88¹⁰) *de representar a sociedade nas questões que envolvam direitos difusos e coletivos, como no caso do superendividamento. A pergunta que se faz é a seguinte: teria o MP maiores condições de tratar do problema em juízo, através de ações civis públicas? O que é mais eficiente: enfrentar o superendividamento de forma individual ou coletivamente?*

3.1 As mudanças decorrentes da Constituição e do CDC

As mudanças do nosso ordenamento jurídico são importantes para se analisar o fenômeno do superendividamento. Entre elas, as principais são a Constituição Federal de 1988 e o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8078/90).

Na nova Constituição (conhecida como “Constituição Cidadã”), a defesa do consumidor foi pela primeira vez elevada ao patamar de cláusula pétrea inserida no texto constitucional, nos arts. 5º, XXXII¹¹ e 170, V¹².

Ademais, a própria Constituição deixou expressa a determinação de se criar uma legislação protetiva, conforme se vê do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹³. Surgiu então o Código de Defesa do Consumidor, promulgado em 11 de setembro de 1990.

10 O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

11 XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

12 Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor;

13 Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

O atual diploma consumerista, junto com a já referida “Constituição cidadã”, promoveu e ainda promove uma verdadeira revolução nos direitos do consumidor, estes que antes ficavam desprotegidos, ante o poder dos grandes fornecedores, pois o nosso Código Civil não é mais suficiente para proteger os direitos do consumidor, apesar do fenômeno da constitucionalização do Direito Civil.

Não se pode deixar de mencionar também o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento básico para se tratar o fenômeno do superendividamento.¹⁴

A grande mudança trazida pelo CDC foi a limitação ao clássico princípio da autonomia da vontade nos contratos conhecido como *pacta sunt servanda*, na medida em que é impossível tratar o fenômeno do superendividamento sem que haja uma efetiva intervenção estatal nos contratos.

Ocorre então o que podemos chamar de uma relativização da força obrigatória dos contratos, como bem leciona Cláudia Lima Marques:

Assim, o princípio clássico de que o contrato não pode ser modificado ou suprimido senão através de uma nova manifestação volitiva das mesmas partes contratantes sofrerá limitações (veja neste sentido os incisos IV e V do art. 6º do CDC). Aos juízes é agora permitido um controle do conteúdo do contrato, como no próprio Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, devendo ser suprimidas as cláusulas abusivas e substituídas pela norma legal supletiva (art. 51 do CDC). É o **intervencionismo estatal**, que ao editar leis específicas pode, por exemplo, inserir no quadro das relações contratuais novas obrigações de substituir peça, renovação automática da locação etc., mesmo que as partes não as queiram, não as tenham previsto ou as tenham expressamente excluído no instrumento contratual. Relembre-se aqui, também, o en-

14 Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

III - a dignidade da pessoa humana;

fraquecimento da força vinculativa dos contratos através da possível aceitação da teoria da imprevisão (veja neste sentido o interessante e unilateral inciso V do art. 6º do CDC).¹⁵

A Constitucionalização do Direito Civil

A constitucionalização é o processo de elevação ao plano constitucional dos princípios fundamentais do direito civil, que passam a condicionar a observância pelos cidadãos, e a aplicação pelos tribunais, da legislação infraconstitucional.

O Código Civil de 1916 tinha notadamente um cunho individualista e patrimonialista, herdado de sua maior fonte de inspiração, o Código de Napoleão. Era considerado como a “Constituição do Direito Privado” e sofria pequena intervenção pública, limitando-se o Judiciário a garantir a execução dos contratos, assegurando o *pacta sunt servanda*.

Hoje, com o Código Civil de 2002, tal concepção mudou radicalmente. Se no passado procurava-se adaptar a Constituição ao Código Civil quando se tratava de direito privado, agora é o Código Civil que tem de se adaptar à Constituição. O regramento civil deve observar os princípios já mencionados da boa-fé objetiva e da dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade, dos contratos e da empresa, entre outros princípios.

Veja-se, a esse respeito, lição doutrinária de Cleyson M. Mello e Thelma Fraga:

Nesse ponto, podemos reconhecer o Direito Privado socializado, publicizado, constitucionalizado ou despatrimonializado, no sentido de maior relevo para a realização da personalidade e a tutela da dignidade da pessoa humana, nortes da nova ordem constitucional brasileira.¹⁶

15 LIMA MARQUES, Cláudia. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais**. 4ª edição. São Paulo: RT, 2002. pág. 227.

16 DE MORAIS MELLO, Cleyson; FRAGA, Thelma. **Direito Civil Introdução e Parte Geral**, 1ª Edição. Editora Impetus, 2005, pág. 42.

Entretanto, apesar de toda essa mudança de paradigma, o Código Civil sozinho é insuficiente para garantir uma proteção efetiva ao consumidor. Notadamente na questão do superendividamento o diploma civil é praticamente inócuo, uma vez que não leva em consideração a hipossuficiência do consumidor e não permite uma ampla intervenção nos contratos, a ponto de modificá-los aos termos de que um superendividado necessita.

As leis do empréstimo consignado

As leis que regulam o empréstimo consignado representam talvez os únicos dispositivos legais existentes que tratam especificamente do superendividamento, sendo portanto altamente relevantes para a solução do problema.

A Lei 10.820/2003 regula a concessão do empréstimo consignado para trabalhadores celetistas, aposentados e pensionistas. Quanto aos servidores públicos federais existe o Decreto 6.386/2008 que regula o art. 45¹⁷ da Lei 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais).

O grande mérito dos referidos dispositivos legais é o de limitar o endividamento do consumidor, que não poderá comprometer mais de 30% de sua renda com o financiamento, evitando assim a assunção de dívidas superiores à sua capacidade de pagamento. Também permite uma grande redução dos juros, na medida em que proporciona maiores garantias ao credor, com a retenção compulsória dos vencimentos do tomador de crédito.

Os tribunais têm amplamente utilizado essa lei como analogia aos contratos de financiamento com desconto compulsório em conta corrente, obtendo ótimos resultados.

Panorama mundial

A situação do superendividamento em diversos países é bastante semelhante ao panorama brasileiro, tanto nas suas causas quanto nas suas

17 Art. 45. Salvo por imposição legal, ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento. (Regulamento)

Parágrafo único. Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento.

consequências. Entretanto, pode-se perceber que, em geral, os ordenamentos jurídicos estrangeiros possuem outras formas de proteção jurídica do superendividado, algumas mais eficientes. Como exemplo, podemos citar o caso de Portugal, onde é nulo um contrato que não tenha informação clara e adequada a consumidor. Nestes casos, a instituição financeira simplesmente perde o direito de receber qualquer crédito decorrente do contrato. Entretanto, se a maioria dos países possui leis específicas para tratar do superendividamento, o Brasil, apesar de ainda não a ter, garante uma maior proteção à dignidade da pessoa humana através da Constituição e do Código de Defesa do Consumidor.

A seguir, um breve resumo do superendividamento em alguns países:

a) Alemanha: possuía um sistema por demais rigoroso para conter o consumidor superendividado. Implantado nos anos 1990, este modelo permitia que cidadãos devedores cedessem até 100% de sua renda aos credores, por quatro anos, e cerca de 80% a 90% por mais 3 anos, deixando às pessoas uma quantia irrisória para subsistência, como por exemplo US\$ 16.500,00 por ano para um casal sem filhos. Tal sistema recebeu severas críticas e foi posteriormente melhorado, aumentando-se o nível de isenção de renda para até 50%. Atualmente, os devedores alemães são obrigados a ceder a sua “renda não isenta” por apenas 6 anos. Também foi instituído aos devedores uma espécie de bônus antecedentes à liberação final do benefício. Assim, os credores devolviam de 10% a 20% da renda não isenta ao superendividado.

b) Bélgica: o modelo belga possui grande ênfase em acordos extrajudiciais para negociação com credores, contando com uma espécie de “mediador do débito”. Trata-se de um sistema um tanto quanto ambíguo em relação aos benefícios oferecidos aos devedores, porque ao mesmo tempo em que permite uma preservação do mínimo existencial, também permite que o devedor tenha que utilizar a sua renda isenta para quitar o débito, garantia que, em outros países, é tida como inviolável. Esse encargo normalmente ocorre quando o devedor é levado a juízo, no entanto, tal restrição deve ser expressamente motivada. Ainda assim, deve ser reservado ao devedor um mínimo necessário à sua sobrevivência, cujos valores estão atualmente entre 7450 e 9950 euros por ano. Desta forma, tal sistema exige que os devedores vivam na linha da pobreza, oferecendo-lhes, em contrapartida, apenas uma liberação parcial de seus débitos.

c) Estados Unidos: na América do Norte a insolvência da pessoa física é tratada pelo Código de Falências norte-americano. Basicamente os devedores devem elaborar um plano de pagamento de boa-fé e entregar toda a renda disponível aos credores, durante três a cinco anos. Trata-se de um sistema extremamente rigoroso, sendo, no entanto, amplamente utilizado. As “falências civis” nos Estados Unidos tem grande facilidade de começo e de fim. Assim, tal facilidade acaba por estimular os consumidores a subestimarem os riscos do superendividamento, por saberem que, lá na frente, poderão ter um alívio de seus débitos com bastante facilidade. Trata-se também de um modelo fortemente calcado na solução judicial em detrimento da extrajudicial. Porém, determinadas soluções do direito americano, se aqui reproduzidas, resultariam em violações ao princípio da dignidade da pessoa humana, como por exemplo, a maior facilidade de o credor retomar para si qualquer bem que tenha sido vendido ao consumidor inadimplente. Entretanto, tal rigidez acaba resultando em taxa de juros bem menores, em razão do menor risco do credor.

d) Países do Benelux: em Luxemburgo a nova lei em vigor desde 2001 impõe um limite de 7 anos para os planos de pagamento. Na Holanda, limita-se a 3 anos. Estas leis seguem a tendência europeia de reduzir os prazos dos planos de pagamento. Como resultado disso busca-se melhorar o potencial educacional do consumidor, reduzindo-se os efeitos dos descontos exagerados.

e) França: foi um dos países pioneiros em sistemas de alívio ao consumidor superendividado na Europa, sendo seu sistema mais brando do que o alemão. O sistema francês é predominantemente extrajudicial, dispendo também de uma lei específica sobre superendividamento. Entretanto, tal sistema também acabou por deixar os consumidores com uma pequena parcela de seus rendimentos para sua sobrevivência, sendo por isso severamente criticado. Além disso, as cortes francesas eram muito reticentes em oferecer liberações de débitos aos consumidores. Mesmo atualmente, o sistema francês não parece oferecer um justo equilíbrio entre os interesses de credores e devedores. No entanto, apesar de suas limitações, é o sistema que tem mais servido de inspiração para as tentativas de criação de uma lei sobre superendividamento no Brasil e um de seus destaques é talvez o direito de arrependimento, ou seja, o prazo que o consumidor dispõe para decidir se vai realmente contrair o financiamento.

SOLUÇÕES JURÍDICAS

Sem dúvida, a maior forma de combate ao superendividamento no Brasil tem sido a judicial. Os consumidores superendividados, sem apoio para negociarem suas dívidas, e diante de sua enorme discrepância de forças com as instituições financeiras, encontram no Judiciário o último recurso para resolverem sua situação.

Isso ocorre através de ações revisionais, onde os consumidores requerem ao Estado-juiz que intervenha nos contratos, ajustando-os às condições de pagamento do consumidor. Assim, conseguem a tutela do Judiciário, que intervém nos contratos, excluindo tarifas consideradas abusivas e, principalmente, limitando os descontos que possam ser realizados nos vencimentos ou na conta corrente.

Estas intervenções judiciais, malgrado tenham aliviado a situação de diversos consumidores, apresentam alguns problemas: em primeiro lugar, o Poder Judiciário, na maioria dos casos, tem trabalhado no limite ou até além de sua capacidade. Como exemplo, basta citar a situação dos Juizados Especiais Cíveis no Rio de Janeiro, que concentram a maior parte das ações de direito do consumidor. Tais serventias têm trabalhado além de sua capacidade, não conseguindo mais efetuar uma prestação judicial célere; em segundo lugar, a profusão de ações revisionais acaba por comprometer a segurança jurídica dos contratos, fazendo com que as instituições financeiras, por conta disso, considerem a concessão de crédito mais arriscada e, assim, aumentem os juros.

Porém, como esta tem sido a forma predominante de se tratar o problema do superendividamento, é necessário estudar como isso ocorre atualmente, e quais seriam outras formas ideais de enfrentamento, com a reforma do CDC e soluções extrajudiciais.

Jurisprudência

A jurisprudência tem sido atualmente uma grande fonte de proteção dos superendividados, através de ações revisionais de cláusulas contratuais, estas que procuram modificar os contratos e adaptá-los aos princípios constitucionais e infra legais do nosso ordenamento jurídico.

Neste sentido, refira-se novamente lição de Cláudia Lima Marques:

Na ausência de regime legal específico para tratar dos casos de superendividamento, os consumidores recorreram ao Poder Judiciário através do ajuizamento das ações de revisão contratual, que tiveram origem em três causas históricas, a nosso sentir: I) a limitação do índice de 12% da taxa de juros remuneratórios na Constituição Federal de 1988, artigo 192, §3º; II) a tentativa das instituições financeiras em ver afastada a tutela do Código de Defesa do Consumidor das relações bancárias; e III) a prática de renegociação de dívidas pelas instituições financeiras, identificada como novação contratual, ao redigir, de forma unilateral, o texto do novo contrato com a inserção de juros remuneratórios abusivos.¹⁸

No Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, a maioria das decisões tem adotado o seguinte entendimento:

0045644-78.2011.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. LEILA MARIANO - Julgamento: 03/10/2011 - SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C COMPENSATÓRIA. SUPERENDIVIDAMENTO. DECISÃO QUE DEFERE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PARA DETERMINAR QUE OS VALORES NO CONTRACHEQUE DO AUTOR ORIUNDOS DE EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS NÃO ULTRAPASSEM AO PERCENTUAL DE 30% DO SEU RENDIMENTO LÍQUIDO. VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA EM NOME DO AGRAVADO DE 21 EMPRÉSTIMOS COM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DIVERSAS, TODOS OBJETO DE CONSIGNAÇÃO, ALCANÇANDO AS PRESTAÇÕES MENSAS MAIS DE 38% DOS

¹⁸ LIMA MARQUES, Cláudia; COSTA LIMA, Clarissa; BERTONCELLO Karen; Prevenção e Tratamento do Superendividamento. Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2010, pág. 55.

SEUS GANHOS BRUTOS. A RETENÇÃO DE PARTE DOS VENCIMENTOS DO SERVIDOR PÚBLICO, A PRETEXTO DE REEMBOLSAR-SE O BANCO-CREDOR DE EMPRÉSTIMO CONTRATADO, SE CONSTITUI EM AUTÊNTICA E VEDADA CONSTRIÇÃO NÃO JUDICIAL DE VENCIMENTOS, O QUE AFRONTA AO ART. 649, IV, DO CPC, 5º, LIV E 7º, X DA CF/88. PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO FRACIONÁRIO E DO STJ. DECISÃO QUE SE MANTÉM. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

0009873-64.2006.8.19.0210 - APELACAO

DES. CRISTINA TEREZA GAULIA - Julgamento: 12/04/2011 - QUINTA CÂMARA CÍVEL

Apelações cíveis. Serviço bancário. Relação de consumo. Desconto de parcelas mensais relativas a crédito consignado e cheque especial. Superendividamento. Sentença que determina a limitação dos descontos na conta bancária da autora-consumidora a 30% de seus proventos mensais. Possibilidade de limitação. Preservação do mínimo existencial. Princípio constitucional da dignidade (art.1º, inciso III CF/88). Boa-fé objetiva nas relações de consumo que impõe conduta de lealdade e cooperação com o hipossuficiente. Art. 4º III CDC. Dano moral não configurado. Precedentes jurisprudenciais. Recursos a que se nega provimento.

0018179-62.2009.8.19.0001 - APELACAO

DES. MARCO AURELIO BEZERRA DE MELO - Julgamento: 30/09/2011 - DECIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO COM PEDIDO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E DANOS MORAIS. SUPERENDIVIDAMENTO. SENTENÇA QUE JULGOU PARCIALMENTE O PEDIDO PARA LIMITAR O BANCO A DEBITAR DE SUA CONTA SALÁRIO SOMENTE 30% DOS PROVENTOS DO AUTOR E PARA DEVOLVER

O QUE FOI DEBITADO A MAIOR. APELAÇÃO DO RÉU SUSCITANDO JULGAMENTO EXTRA PETITA E REFORMA DA SENTENÇA. A sentença julgou procedente pedido não formulado na petição inicial. Violação ao princípio da congruência. Nulidade parcial. Entendimento pacificado do TJ/RJ de que as instituições financeiras só podem debitar da conta salário do consumidor até 30% dos seus proventos para pagamento de dívida. Aplicação analógica do artigo 6º, § 5º da Lei nº 10.820/2003, que impõe a margem de 30% para os empréstimos consignáveis. O superendividamento viola o princípio da dignidade humana. Apelação que se dá parcial provimento para declarar nula a parte da sentença que condenou a devolução dos valores, na forma do artigo 557, §1º-A, do CPC.

A reiteração de tais decisões culminou na edição da Súmula nº 200 do TJRJ, adiante transcrita:

A retenção de valores em conta corrente oriunda de empréstimo bancário ou de utilização de cartão de crédito não pode ultrapassar o percentual de 30% do salário do correntista.

Refira-se também julgados do STJ, no mesmo sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.216.568 - MG
(2009/0150013-9)

RELATOR: MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CRÉDITO CONSIGNADO. CONTRATO DE MÚTUO. DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. LIMITAÇÃO DA MARGEM DE CONSIGNAÇÃO A 30% DA REMUNERAÇÃO DO DEVEDOR. SUPERENDIVIDAMENTO. PRESERVAÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL.

VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO CPC. INOCORRÊNCIA. 1. Ausência de maltrato ao art. 535, II, do Código de Processo Civil quando o acórdão recorrido, ainda que de forma sucinta, aprecia com clareza as questões essenciais ao julgamento da lide, não estando o magistrado obrigado a rebater, um a um, os argumentos deduzidos pelas partes. 2. Validade da cláusula autorizadora do desconto em folha de pagamento das prestações do contrato de empréstimo, não configurando ofensa ao art. 649 do Código de Processo Civil. 3. Os descontos, todavia, não podem ultrapassar 30% (trinta por cento) da remuneração percebida pelo devedor. 4. Preservação do mínimo existencial, em consonância com o princípio da dignidade humana. 5. Precedentes específicos. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

Como se pode ver, a principal medida aplicada nas referidas decisões é a limitação dos descontos compulsórios em 30% dos rendimentos líquidos do consumidor. No entanto, tal concessão deve ser analisada de acordo com o caso concreto, pois é muito comum que o consumidor superendividado possua vários empréstimos com vários credores e, se ele ajuíza ação somente em face de um deles e requer o benefício, este acabará por ser inútil. Por exemplo, se apenas um dos empréstimos for limitado ao percentual de desconto de 30%, como ficarão os outros? Pode ser que estes somem bem mais do que 30% dos rendimentos, assim a concessão do benefício torna-se inócua.

Em decisão inovadora, em acórdão da 5ª Câmara Cível de relatoria da Desembargadora Cristina Tereza Gaulia, tal questão foi enfrentada. Refira-se a respectiva ementa:

0009658-63.2011.8.19.0000 – AGRAVO DE INSTRUMENTO DES. CRISTINA TEREZA GAULIA - Julgamento: 26/04/2011 - QUINTA CÂMARA CÍVEL

Agravo de instrumento. Superendividamento. Decisão a quo

que indeferiu a antecipação dos efeitos da tutela para determinar que o banco réu se abstinhasse de efetuar descontos nos vencimentos ao autor. Inteligência do art. 273 CPC. Reforma da decisão. Verossimilhança da alegação autoral no sentido de que o montante dos descontos está inviabilizando seu sustento. Periculum in mora configurado. Princípios da dignidade da pessoa humana e da impenhorabilidade de salário. Agravante que possui filho menor portador de necessidades especiais por ser autista. Pagamento pelo devedor de alimentos também descontados em folha. Privilégio do interesse da criança. Jurisprudência deste Tribunal no sentido de limitar os descontos efetuados a 30% dos vencimentos do consumidor. Autor que possui outros empréstimos com outros fornecedores. Percentual de desconto que deve ser fixado levando-se em conta as peculiaridades do caso concreto, sob pena de inutilização do benefício legal. Confirmação da tutela antecipada anteriormente concedida. Inteligência do art. 6º inc. V CDC. Percentual de desconto que ora se fixa em 6% dos rendimentos do agravante. Recurso a que se dá parcial provimento.

Com efeito, tal decisão abre um precedente para a criação de um verdadeiro litisconsórcio passivo necessário nas ações de superendividamento, pois ainda que o consumidor ajuíze ação em face de apenas um credor, o juiz, ao verificar a pluralidade de credores, deverá obrigatoriamente chamar todos à lide, pois somente assim será possível uma solução justa, tanto para credores quanto para o devedor. Entretanto, isso ainda depende de uma consolidação jurisprudencial que ainda não ocorreu e, posteriormente, de positivação em lei, para que tal direito do devedor não fique mais ao arbítrio do entendimento do julgador.

Com isso, serão criados novos questionamentos: quanto deverá ser o percentual de descontos para cada credor? Observar-se-á a proporcionalidade do valor das prestações? Ou será observado o critério cronológico? O devedor que “chegou primeiro” deverá ter um maior percentual de desconto em detrimento dos mais recentes?

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no entanto, tem procurado diferenciar o superendividado ativo consciente do inconsciente, ou seja, aquele que age de má fé e o que age de boa-fé, concedendo a tutela jurisdicional somente ao segundo caso.

Como exemplo disso, refira-se a seguinte decisão:

0046313-34.2011.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. GILBERTO GUARINO - Julgamento: 21/09/2011 - DECIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CIVIL DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM ORDINÁRIO. EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS. PRESTAÇÕES MENSIS INCIDENTES EM CONTRACHEQUE DO AGRAVANTE. INTERLOCUTÓRIA QUE INDEFERIU TUTELA ANTECIPADA QUE PRETENDIA A LIMITAÇÃO DOS DESCONTOS A 30% (TRINTA POR CENTO) DO VENCIMENTO. IRRESIGNAÇÃO. SUPERENDIVIDAMENTO, ATRAVÉS DE OBTENÇÃO IRREFLETIDA DE 17 (DEZESSETE) EMPRÉSTIMOS. HIPÓTESE QUE NÃO É ALCANÇADA PELA SÚMULA N.º 200-TJRJ, QUE NÃO FOI EDITADA PARA SER AUTOMATICAMENTE APLICADA E BENEFICIAR, SEM MAIOR REFLEXÃO, O MUTUÁRIO QUE, MESMO APÓS ESGOTAR SUA COTA DE CONSIGNAÇÃO E SUA CAPACIDADE DE PAGAMENTO, CONTINUA, DESENFREADAMENTE, A CONTRATAR EMPRÉSTIMOS. CABE A CADA TOMADOR DO DINHEIRO ZELAR COM ATENÇÃO ESPECIAL PELAS PRÓPRIAS FINANÇAS, E NÃO CONTRATAR O QUANTO E SEMPRE QUE O QUISER, FIANDO-SE EM QUE O PODER JUDICIÁRIO, DE MODO AUTOMÁTICO, SUFRAGARÁ O COMPORTAMENTO POUCO RESPONSÁVEL, INTERVINDO VIOLENTAMENTE NO CONTRATO LIVREMENTE CELEBRADO, E VIOLANDO CLÁUSULAS NÃO ABUSIVAS, IMPEDIRÁ O CREDOR DE RECEBER O QUE LHE É DEVIDO. AGRAVO DESPROVIDO.

A reforma do CDC

Existe um anteprojeto de reforma do CDC, elaborado por uma comissão especial de juristas, criada em dezembro de 2010, no intuito de se elaborar um projeto de lei ao Congresso Nacional, entretanto não há ainda notícias da transformação do referido anteprojeto em projeto de lei.

O foco desta reforma será justamente a proteção do superendividado e uma maior regulação do mercado de crédito, e sua relatoria-geral coube à conhecida professora Cláudia Lima Marques.

Essa reforma tem como fonte de inspiração, entre outras, a legislação francesa que, conforme já aqui mostrado, está bem avançada em termos de tratamento de superendividamento.

A seguir, a transcrição integral da minuta do anteprojeto:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2011

Altera o Código de Defesa do Consumidor, para disciplinar o crédito ao consumidor e o superendividamento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27-A. As pretensões dos consumidores não reguladas nesta seção prescrevem em dez anos, se a lei não estabelecer prazo mais favorável.

Parágrafo único. O dies a quo para pretensões referentes a contratos de trato sucessivo é o da quitação anual de dívidas ou da última prestação mensal contestada.”

“Art. 30.

Parágrafo único. É vedado na oferta, publicitária ou não:

I – fazer referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, com “taxa zero” ou expressão semelhante;

II – indicar que uma operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem a avaliação da situação financeira do consumidor;

III – ocultar, por qualquer forma, os riscos ou os ônus da contratação do crédito, dificultar sua compreensão ou estimular o endividamento do consumidor, em especial se idoso. (NR)”

“Art. 34. O fornecedor do produto ou serviço é solidariamente responsável pelos atos de seus prepostos, intermediários ou representantes autônomos.

Parágrafo único. Para fins de aplicação das normas de proteção do consumidor, equipara-se a fornecedor o intermediário que, de qualquer forma, contribuir para o fornecimento de crédito. (NR)”

11

“Art. 36.

§ 1º

§ 2º Sem prejuízo do disposto no art. 37, a publicidade de crédito ao consumidor deve indicar, no mínimo, o custo efetivo total e a soma total a pagar, com e sem financiamento. (NR)”

“Art. 39.

.....

XIV – realizar ou manter na fatura, assim como proceder à cobrança ou ao débito em conta, de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compras realizadas com cartão de crédito ou meio similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência de pelo menos três dias da data de pagamento;

XV – inscrever o consumidor em banco de dados de proteção ao crédito no caso previsto no inciso XIV ou quando a dívida estiver sob discussão judicial, salvo em caso de uso abusivo de medidas judiciais;

XVI – recusar ou não entregar, ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados, cópia do contrato principal de consumo ou do de crédito, em papel ou em outro suporte duradouro, disponível e acessível;

XVII – impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou meio similar, que o consumidor peça e obtenha a anulação ou o bloqueio do pagamento ou ainda a restituição imediata dos valores indevidamente recebidos;

XVIII – assediar ou pressionar consumidor, em especial se idoso, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada, para contratar o fornecimento de produto ou serviço a distância, por meio eletrônico ou por telefone, principalmente se envolver crédito.

..... (NR)”

“**Art. 51.** São absolutamente nulas e assim devem ser declaradas de ofício pela Administração Pública e pelo Poder Judiciário, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

.....

VII – determinem a utilização compulsória da arbitragem ou de qualquer forma condicionem ou limitem o acesso aos órgãos do Poder Judiciário;

.....

12

XVI – possibilitem a renúncia do direito de indenização às benfeitorias necessárias, inclusive na locação residencial;

XVII – imponham ou tenham como efeito a renúncia à impe-

nhorabilidade do bem de família do consumidor ou do fiador;

XVIII – estabeleçam prazos de carência na prestação ou fornecimento de serviços ou produtos, em caso de impontualidade das prestações mensais, ou não restabeleçam integralmente os direitos do consumidor a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores, na forma da lei;

XIX – considerem, em especial nos contratos bancários, financeiros, securitários ou de cartões de crédito, o silêncio do consumidor como aceitação tácita dos valores cobrados, das informações prestadas nos extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual;

XX– estabeleçam, no contrato de compra e venda de imóvel, a incidência de juros antes da entrega das chaves;

XXI – proíbam ou dificultem a revogação pelo consumidor da autorização de consignação ou débito em conta;

XXII – prevejam a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código ao consumidor domiciliado no Brasil.

.....

§ 5º O disposto no inciso XXI deste artigo somente se aplica ao crédito consignado autorizado em lei se houver descumprimento pelo fornecedor dos requisitos legais ou violação do princípio da boa-fé. (NR)”

“Art. 52. No fornecimento de crédito, o fornecedor ou o intermediário devem, previamente à contratação, dentre outros deveres:

I – esclarecer, aconselhar e advertir adequadamente o consumidor sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, assim como as conseqüências genéricas e específicas do inadimplemento;

II – avaliar de forma responsável e leal as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das informações disponíveis em bancos de dados, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III – entregar ao consumidor, ao garante e outros coobrigados uma cópia, devidamente assinada, do contrato de crédito.

§ 1º A prova do cumprimento dos deveres previstos neste Código incumbe ao fornecedor e ao intermediário do crédito.

13

§ 2º A oferta e o contrato que envolvam outorga de crédito devem conter, dentre outras, as seguintes informações:

I – preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;

II – taxa efetiva mensal e anual de juros;

III – custo efetivo total e sua expressão em moeda corrente nacional;

IV – taxa de juros de mora e o total de encargos previstos para o atraso no pagamento;

V – número, periodicidade e montante das prestações;

VI – soma total a pagar, com e sem financiamento;

VII – nome e endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;

VIII – direito do consumidor à liquidação antecipada do débito.

§ 3º As informações referidas no § 2º deste artigo devem constar em um quadro, de forma resumida, no início do instrumento contratual.

§ 4º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de

obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação.

§ 5º É assegurada ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

§ 6º O custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor, cujo cálculo poderá ser padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro, consistirá em taxa percentual anual e compreenderá os juros pactuados, tarifas, prêmios de seguro e tributos, além de quaisquer outros valores exigidos do consumidor, mesmo que relativos a serviços de terceiros, quando legítima a cobrança.

§ 7º O descumprimento de qualquer dos deveres previstos neste artigo acarreta a inexigibilidade dos juros, encargos, ou qualquer acréscimo ao principal, sem prejuízo de outras sanções e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (NR)”

“Art. 52-A. Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa física para débito direto em conta corrente bancária, consignação em folha de pagamento ou qualquer modo que implique cessão ou reserva de parte de sua remuneração, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a trinta por cento da sua remuneração mensal líquida, preservado o mínimo existencial.

14

§ 1º O descumprimento do disposto no caput deste artigo dá causa imediata ao dever de revisão do contrato ou sua renegociação, hipótese em que o juiz poderá adotar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, de modo a adequá-lo ao disposto neste artigo, sem acrés-

cimo nas obrigações do consumidor;

II – redução dos encargos da dívida e da remuneração do fornecedor;

III – constituição, consolidação ou substituição de garantias.

§ 2º O consumidor tem prazo de sete dias para desistir da contratação de crédito de que trata este artigo, a contar da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo.

§ 3º Para o exercício do direito a que se refere o § 2º deste artigo, o consumidor deve:

I – enviar o formulário ao fornecedor ou intermediário do crédito, mediante protocolo, carta registrada ou qualquer outro meio de prova, no prazo do § 2º deste artigo;

II – restituir ao fornecedor o valor que lhe foi entregue, acrescido dos juros incidentes até a data da efetiva devolução, no prazo de sete dias após ter notificado o fornecedor.

§ 4º O fornecedor facilitará o exercício do direito previsto no § 2º deste artigo, mediante entrega de formulário destacável e de fácil preenchimento pelo consumidor, anexo ao contrato e contendo todos os dados relativos à identificação do fornecedor e do contrato.

§ 5º O disposto neste artigo não prejudica o direito de liquidação antecipada do débito.”

“Art. 52-B. São conexos, coligados ou interdependentes, dentre outros, o contrato principal de fornecimento de produtos e serviços e os de crédito que lhe garantam o financiamento, quando o fornecedor de crédito:

I – recorre aos serviços do vendedor ou do fornecedor de serviços para a conclusão ou a preparação do contrato de crédito;

II – oferece o crédito no local da atividade comercial do forne-

cedor do produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal foi celebrado; ou

III – menciona no contrato de crédito especificamente o produto ou serviço financiado ou este lhe serve de garantia.

§ 1º O exercício dos direitos de arrependimento previstos neste Código, seja no contrato principal ou no de crédito, implica a resolução de pleno direito do contrato que lhe seja conexo.

15

§ 2º Em caso de inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor de produtos ou serviços, o consumidor poderá invocar em juízo, contra o fornecedor do crédito, a exceção de contrato não cumprido.

§ 3º O direito previsto no § 2º deste artigo caberá igualmente ao consumidor:

I – contra o portador de cheque pós-datado, emitido para aquisição de produto ou serviço a prazo;

II – contra o administrador ou emitente de cartão de crédito.

§ 4º A invalidade ou a ineficácia do contrato principal implicará, de pleno direito, a do contrato de crédito que lhe seja conexo, nos termos do caput deste artigo, ressalvado ao fornecedor do crédito o direito de obter do fornecedor do produto ou serviço a restituição do capital.”

Art. 2º O art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso) passa a vigorar acrescido do § 3º, com a seguinte redação:

“Art. 96.

.....

§ 3º Não constitui crime a negativa de crédito motivada por

superendividamento do idoso. (NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos dias de sua publicação oficial.

Como se pode ver, a proposta tenta, em primeiro lugar, inibir a propaganda enganosa feita por muitos fornecedores, notadamente grandes lojas de varejo que oferecem seus produtos em “10 vezes sem juros”, quando na verdade não existe crédito gratuito, sempre há cobrança de juros, neste caso ela é apenas camuflada pelo fornecedor.

Os acréscimos ao art. 39 procuram disciplinar matérias que têm sido constantemente objeto de questionamentos no Judiciário, como inscrição em cadastro restritivo de crédito referente a uma dívida objeto de questionamento judicial, bem como publicidade abusiva de fornecedores, como por exemplo a excessiva oferta de crédito consignado a aposentados.

Procura-se também regular a publicidade dos contratos de crédito, aperfeiçoando-se a redação do art. 52. Dentre os incisos do referido artigo, é importante ressaltar o III, onde se procura fazer uma real avaliação da capacidade de pagamento do consumidor ao adquirir um financiamento, através de uma ampla rede de informações. Atualmente, ao conceder um financiamento, os bancos ou financeiras limitam-se a verificar: 1) se o consumidor está inscrito em algum cadastro restritivo de crédito; 2) a renda líquida do consumidor; 3) se há algum atraso do consumidor com a respectiva instituição, ou se em algum momento houve algum atraso que resultou em um acordo com desconto da dívida; 4) se o consumidor, no mês anterior, teve algum atraso superior a 15 dias, através de relatório fornecido pelo BACEN dos bancos.

Tais informações não são suficientes para prevenir o superendividamento porque, enquanto o consumidor não atrasar nenhum compromisso, poderá contrair diversos financiamentos junto a várias instituições, comprometendo toda a sua renda, justamente porque não há esse intercâmbio de informações entre as instituições financeiras, intercâmbio este que só ocorre quando há atrasos nas operações. Certamente, se houvesse um intercâmbio de todas as operações financeiras feitas pelo consumidor, independente de estarem em atraso ou não, seria possível um controle

maior de sua capacidade de pagamento, pois o fornecedor, ao verificar que o consumidor já possui outro financiamento que compromete quase toda a sua renda, poderia negar-lhe o crédito.

O art. 52-A estabelece o limite de 30% em financiamentos com desconto direto em conta bancária ou diretamente em folha de pagamento, positivando-se o já mencionado entendimento jurisprudencial, a exemplo do que já ocorre nas leis que regulam o empréstimo consignado.

Uma grande inovação neste anteprojeto, sem dúvida, é o “direito de arrependimento”, já existente lei francesa, no art. 52-A, §§ 2º a 5º e 52-B, § 1º, permitindo ao consumidor um prazo de reflexão.

Soluções extrajudiciais

Há uma carência muito grande de soluções administrativas para o problema do superendividamento, porque não se sabe ainda a que órgão caberia a solução do problema: ao PROCON? Defensoria Pública? Ou as próprias partes devem, sozinhas, buscar um acordo?

Neste sentido, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro tem realizado um trabalho de conciliação entre os consumidores e as instituições financeiras, através do Nudecon (Núcleo de Defesa do Consumidor), tendo obtido resultados satisfatórios, entretanto, para o sucesso desse sistema, é fundamental contar com a colaboração das instituições financeiras.

O próprio Judiciário também tem procurado resolver tais questões através da conciliação, o que, de fato, é uma solução melhor que a judicial para a solução do superendividamento.

Como exemplo disso, pode-se citar um caso concreto de um consumidor que tinha uma dívida com uma instituição financeira decorrente de vários empréstimos que, somados os juros, chegou a atingir R\$ 20.000,00, e cujos descontos já ultrapassavam 50% de seus rendimentos. O consumidor ajuizou ação revisional no Juizado Especial Cível, requerendo, inicialmente em tutela antecipada, que os descontos se limitassem a 30% de seus vencimentos. Posteriormente, antes da Audiência de Instrução e Julgamento, foi procurado pelo banco, que lhe ofereceu um acordo vantajoso: descontou todos os juros e refinanciou a dívida em uma taxa menor, fazendo com

que esta fosse reduzida pela metade, e os descontos mensais passaram a ser em uma porcentagem menor do que os 30% de seus vencimentos. Ou seja, neste caso concreto, a solução negociada revelou-se melhor do que a solução judicial, pois na sentença o juiz tão somente limitaria os descontos em 30% dos rendimentos, sem qualquer redução de juros, fazendo assim com que a dívida demorasse mais tempo para terminar.

CONCLUSÃO

O superendividamento, portanto, é um fenômeno da nossa sociedade de consumo que merece maior atenção. Porém, além do que aqui foi exposto, o ideal sempre é trabalhar na prevenção, advertindo os consumidores quanto aos riscos do endividamento excessivo, estimulando-os a organizarem melhor o seu orçamento.

No sentido da prevenção, seria ideal que esta começasse desde a infância, como por exemplo através do ensino de educação financeira nas escolas, o que já foi inclusive objeto de proposta legislativa em vários municípios do Brasil e no Senado Federal (Projeto de Lei nº 171/09, atualmente em tramitação).

Obviamente, quando a prevenção não for suficiente, deve-se buscar a melhor solução de enfrentar o problema, como aqui foi exposto, combinando soluções predominantemente administrativas e, em último caso, judiciais, aproveitando-se também a bem sucedida experiência de outros países, privilegiando-se soluções administrativas e reservando-se ao Judiciário tão somente as questões para as quais não foi encontrada solução.

Por fim, e não menos importante, a maior prevenção sempre caberá ao consumidor, que deve se esforçar para não ser seduzido pelas propagandas em massa da mídia e aprender sempre a controlar seu orçamento. A fórmula para isso é bem conhecida: nunca se deve gastar mais do que ganha. E, quando for contratar um financiamento, sempre se deve fazer a seguinte pergunta: “para que eu preciso deste empréstimo?”

**O TEXTO A SEGUIR É UMA TRANSCRIÇÃO DA PALESTRA
PROFERIDA PELO DESEMBARGADOR SERGIO CAVALIERI FILHO,
PELA OCASIÃO DO SEMINÁRIO BRASIL/ALEMANHA, REALIZADO
PELA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,
NO DIA 27 DE AGOSTO DE 2012.**

Bom dia para todos.

A nossa diretora geral, a Desembargadora Leila, é sempre muito generosa e atenciosa comigo, mas às vezes me incumbe de missões quase impossíveis, para mim, e para ela temerárias. Entre essas missões está a de falar para os senhores, principalmente depois da ministra, da sua brilhante, profunda e esclarecedora palestra. Mas, dentro daquilo que foi estabelecido, vou procurar fazer um relatório do nosso Código do Consumidor nesses 22 anos de existência. Parece-me, Des. Leila, que o evento de hoje é também uma comemoração dos 22 anos do Código do Consumidor, editado que foi no dia 11/09/1990. Onze de setembro é uma data terrível para Nova York, dia do atentado terrorista, mas no Brasil é uma data auspiciosa, é a data que foi editada, repito isso sempre, a lei mais revolucionária do século passado no Brasil, e que é e continuará sendo a grande lei do século XXI.

O Brasil, todos sabemos, embora sendo um país continental, felizmente temos uma só língua e não 23 como lá na Comunidade Européia, o que facilita grandemente a aplicação do nosso direito. Além disso, somos uma federação em que o Congresso Nacional detem a maior parte da competência legislativa, de sorte que temos um só Código Civil para todo o território nacional, um só Código Penal, um só Código de Processo, e também um só Código do Consumidor, o que facilita inquestionavelmente a aplicação do direito, não só para os novos juizes que estão iniciando a carreira, mas até para os nossos ministros do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal.

O nosso Código do Consumidor, aplicável em todo o território nacional, teve uma origem Constitucional, e esse é um ponto importante a ser destacado. O nosso Código do Consumidor veio à lume em razão de uma determinação constitucional, isto é, do artigo 5º, XXXII, da nossa Constituição. Nossa Constituição, no artigo 5º, traz o elenco dos direitos e garantias

fundamentais, e é exatamente nesse elenco que a Constituição dispõe: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Até então não tínhamos lei nenhuma para as relações de consumo, de sorte que o CDC decorreu de uma disposição constitucional. E vejam a ordem imperativa do preceito constitucional determinando ao Estado elaborar uma lei de defesa do consumidor.

Algumas questões, envolvendo o direito do consumidor, já chegaram à Suprema Corte por força desse fundamento constitucional, por isso entendendo oportuno destacar a importância desse dispositivo citando o Professor José Afonso da Silva que, no meu entender, continua sendo um dos nossos maiores constitucionalistas: **“Com a inserção desta cláusula de tutela entre os direitos fundamentais, os consumidores foram erigidos à categoria de titulares de direitos constitucionais fundamentais”**. Vejam que mudança extraordinária, o consumidor até então no Brasil não tinha vez, não tinha direito, não era sujeito de direito, era um número. A partir da Constituição passou a ser sujeito de direitos, titular de direitos fundamentais. Em uma questão que chegou ao Supremo Tribunal Federal, no Recurso Especial 351750, envolvendo o direito do consumidor, o ministro Cezar Peluso, que até a pouco era o presidente da Suprema Corte, disse o seguinte: **“O Código do Consumidor é um instrumento legal de realização de valores constitucionais, de proteção e defesa do consumidor, tais como saúde, segurança, vulnerabilidade etc”**.

É um pronunciamento da Suprema Corte, e esse ministro, no mesmo voto, voltou ao ponto dizendo: **“O Código do Consumidor destina-se a efetivar, concretizar, materializar, no plano infra-constitucional, princípios constitucionais, especialmente os princípios da isonomia substancial e da defesa do consumidor.”**

Mas não é só. A nossa Constituição, agora no seu artigo 170, V, incluiu entre os princípios da ordem econômica a **defesa do consumidor**, quer dizer, entre os princípios da liberdade de iniciativa, da livre concorrência etc,.. a defesa do consumidor, vale dizer, tudo pode ser feito na ordem econômica desde que se respeite a defesa do consumidor. Trago agora outro pronunciamento de um ministro do Supremo Tribunal Federal, decano da Suprema Corte, o Ministro Celso de Melo, na ADIN nº 2.591-1. Essa ADIN tornou-se famosa, conhecidíssima porque foi a Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF) que foi ao STF para que fosse declara-

do inconstitucional um dispositivo do CDC que diz que os serviços bancários, financeiros etc estão sujeitos ao Código do Consumidor. O ministro Celso de Melo enfatizou no seu voto: **“Cumpra reiterar, bem por isso, a afirmação de que a função tutelar, resultante da cláusula constitucional de proteção aos direitos do consumidor, projeta-se também na esfera relativa a ordem econômica e financeira, na medida em que essa diretriz básica apresenta-se como insuprimível, princípio da atividade econômica, dentro dessa perspectiva a edição do Código de Defesa do Consumidor, considerado só valores básicos concernentes a proteção da vida, da saúde e da segurança, e relativos a liberdade de escolha, a igualdade das contratações e ao direito a informação, e a proteção contra publicidade enganosa, dentre outros, representou a materialização e a efetivação dos compromissos assumidos em tema de relação de consumo pelo Estado brasileiro”**.

Esse me parece um dado importantíssimo com relação à origem do nosso Código. É uma lei ordinária, não na qualidade, na sua hierarquia, mas com fundamento na Constituição, o que lhe dá inquestionavelmente uma característica especial em nosso sistema legislativo.

Agora gostaria de destacar o campo de incidência do Código do Consumidor. É um código nacional, e, por isso, o CDC se aplica em todo nosso território nacional, e o que é mais importante, onde ocorrer relações de consumo. Isso está expressamente estabelecido no artigo 4º do Código, que diz ter ele estabelecido uma política nacional de defesa do consumidor, e também no artigo 1º, logo na abertura do Código, onde diz que as suas normas são de proteção e defesa do consumidor, normas de ordem pública e interesse social, de modo que, além de sua base constitucional, são normas de observância necessária. Então, o campo de incidência do CDC é imenso: aplica-se em todo o território nacional, em qualquer área do direito onde ocorrerem relações de consumo. No nosso país as relações de consumo ocorrem em todas as áreas de direito, direito privado, direito público (prestação de serviços públicos), direito empresarial etc. Onde ocorrer relações de consumo, aí se aplica o Código do Consumidor: essa é a regra que vem da Constituição e do próprio Código, essa é a revolução dessa lei. E aí surge uma outra grande questão: como aplicar um código, cuja parte obrigacional tem 50 e poucos artigos (depois tem parte administrativa, penal e processual no final), como aplicar, repito,

um código de poucos artigos a todas as relações de consumo onde quer que elas ocorrerem? Ai está uma outra peculiaridade do CDC. O nosso legislador adotou uma avançada técnica legislativa; ele não é um código de regras, é um código de princípios, o Código do Consumidor é uma lei principiologica. O que o CDC fez foi estabelecer princípios, valores que devem, e passaram a ser aplicados em todas as relações de consumo onde quer que elas ocorrem. Quer dizer, o Código não estabeleceu, não criou uma nova estrutura jurídica obrigacional ou contratual; a ordem jurídica é a mesma que já existia, mas sobre essa ordem jurídica estabeleceu determinados princípios que terão ser observados em toda e qualquer área do direito onde ocorrer relação de consumo. Qualquer contrato de consumo, não importa se escrito ou verbal, ainda que eletrônico, havendo relação de consumo teremos que aplicar os princípios que estão consagrados no Código do Consumidor. Quais são esses princípios? Não vou evidentemente descer a detalhes, apenas citá-los para compreendermos a sistemática do nosso Código.

No seu artigo 4º o Código do Consumidor estabelece os princípios fundamentais do direito do consumidor, entre os quais destaco em primeiro lugar a vulnerabilidade. O Código do Consumidor só existe porque o consumidor é vulnerável, é débil, está em situação de desvantagem, e veio para estabelecer a isonomia real e não simplesmente a isonomia formal; só temos um Código de Consumidor porque o consumidor é vulnerável. Em segundo lugar, a boa fé objetiva. Com ela o Código do Consumido, todos sabemos, trouxe de volta para o direito a ética, o que havia muito tempo estava afastada, a partir do Código Civil de 1916, inspirado nos ideais liberais, que prestigiava a lei do mais forte e procurava tirar vantagem em tudo. O CDC trouxe de volta a ética para o centro do direito, porque, em ultima instancia, boa fé objetiva é ética negocial, é conduta séria e não simplesmente de intenção. O Código também consagra o principio da transparência, não se pode esconder mais nada, não se engana mais a ninguém, tem que haver absolutamente transparência. Qualquer contrato, qualquer relação de consumo onde se faltou com a boa fé, onde se faltou com a transparência, não vale nada, a clausula contratual onde isso ocorreu é inoqua. E, finalmente, destaco o principio da segurança, que passou a ser o fundamento jurídico de todo o sistema de responsabilidade civil do CDC, do qual vou falar rapidamente mais adiante.

A seguir, no artigo 6º, vejam como o código é didático, o CDC elencou os principais direitos do consumidor, aquilo que ele chama de direitos básicos. Mas não se trata de um elenco exaustivo, pois o próprio artigo 7º diz que o consumidor tem outros direitos, ali estão os básicos. Entre esses direitos básicos merecem destaque o direito à informação, uma informação plena, total, absoluta, completa, e o código enfatiza muito isso nos artigos 8º, 9º e 10º. O direito à informação é uma decorrência imediata do princípio da transparência. Ainda destaco a proteção contra a publicidade e práticas abusivas em qualquer área das relações de consumo. Gosto muito de ressaltar outro direito do consumidor, verdadeira revolução - a modificação e revisão de cláusulas contratuais. Houve uma enorme resistência por parte daqueles que eram adptos ferrenhos do *pacta sunt servanda*. “Isso não pode, é impossível”, diziam, mas o Código (vou voltar a falar nisso rapidamente no final) estabeleceu como direito básico do consumidor a modificação de cláusula abusiva, cláusula excessivamente onerosa, e a revisão de cláusula contratual também excessivamente onerosa. No campo processual, uma inovação fantástica foi a inversão do ônus da prova em favor do consumidor quando ele for hipossuficiente e a sua alegação verossímil.

Depois destaco que o Código do Consumidor, não obstante ter estabelecido esse arcabouço de princípios gerais, estabeleceu também uma proteção contratual do consumidor. Observem que coisa notável!! O Código do Consumidor não disciplinou nenhum contrato, sequer o contrato de compra e venda foi nele mencionado, apenas estabeleceu princípios e com base nesses princípios estabeleceu uma proteção contratual do consumidor na fase pré-contratual, na fase da celebração do contrato, na fase da execução do contrato e até na fase pós-contratual. Onde encontramos isso? Primeiramente, na fase pré-contratual nosso Código tem uma disciplina rigorosa com relação à oferta e à publicidade. Até então, no Brasil, a publicidade era só uma maneira de atrair consumidores; prometia-se mundos e fundos e depois não se cumpria nada. Temos agora no CDC uma disciplina rigorosa com relação a publicidade, vedando expressamente a publicidade enganosa e a publicidade abusiva. Publicidade enganosa é aquela que é capaz de induzir a erro o consumidor. O nosso Código tem também disciplina rigorosa com relação ao contrato de adesão. Tal contrato, que foi inquestionavelmente uma revolução no mundo jurídico para atender o consumo em massa, passou a ser instrumento de muita abusividade. A

partir do momento que o fornecedor pôde pré-estabelecer unilateralmente as condições do contrato - o que fornecer, para quem fornecer e por quanto fornecer - passou a ser, repito, instrumento de abusividade, até cláusulas de não indenizar eram estabelecidas nos contratos de adesão. Costuma-se dizer que quem parte reparte fica com a melhor parte, por isso o fornecedor jamais estabelecia uma cláusula que lhe era desfavorável. Então, o contrato de adesão passou a ser o reino da abusividade das cláusulas. Nosso Código tem princípios e regras disciplinando o contrato de adesão nas relações de consumo. Qualquer contrato de adesão nas relações de consumo, e a maioria é de adesão, terá que respeitar os princípios que estão no Código do Consumidor. Temos um artigo todo, o artigo 51, do Código do Consumidor, que trata das cláusulas abusivas, declarando expressamente nulas, nulas de pleno direito, qualquer cláusula contratual em qualquer contrato de consumo que se caracterizar abusiva. De maneira geral, cláusula abusiva é aquela que estabelece obrigação excessivamente onerosa para o consumidor por violação da boa fé e outros princípios.

O Código disciplina também a venda fora do estabelecimento comercial, ou à distancia no seu artigo 49. Esse dispositivo, é uma cláusula geral, tem sido aplicado com sucesso, não só àquelas hipóteses de venda fora do estabelecimento comercial que eram conhecidas em 1990, venda pelo telefone, venda de porta a porta etc, mas a nossa doutrina e jurisprudência passou a aplica-lo também aos contratos eletrônicos, uma vez que são, inquestionavelmente, contratos celebrados fora do estabelecimento comercial e tudo o mais. Esse artigo dá ao consumidor o direito de arrependimento, o direito potestativo de desistir do contrato no prazo de 7 dias. Lembramos que o CDC disciplina também a questão da cobrança abusiva, vexatória, como também os bancos de dados. Os bancos de dados passaram a ser um tormento para o consumidor, porque o seu nome era lançado no SPC, no rol dos maus pagadores, sem que o consumidor soubesse. Para tirar o nome de lá era o maior transtorno, acabava com a vida do consumidor. Hoje o Código tem uma disciplina rigorosa com relação aos bancos de dados. E com isso, como estou dizendo, o Código tem uma proteção contratual do consumidor na fase pré-contratual (publicidade), na fase da elaboração do contrato (as regras dos contratos de adesão), na fase da execução (cláusulas abusivas) e até na fase pós-contratual, naqueles contratos que, mesmo depois de exauridos, ainda trazem certas consequências ao consumidor.

Gostaria agora de destacar, por me parecer também um dos pontos relevantes do Código do Consumidor, que ele tem um sistema de responsabilidade civil próprio. Talvez esteja aqui o aspecto mais corajoso do Código. Já estávamos em 1990, a nossa responsabilidade civil, o nosso sistema de responsabilidade civil já havia evoluído e muito, porque o Código Civil de 1916 praticamente só admitia a responsabilidade subjetiva, era cláusula geral do seu artigo 159. Mas, com o correr do tempo, a revolução tecnológica, científica, sistema de transporte etc, começou-se a admitir responsabilidade objetiva, sem culpa, fora do Código de 16, através de leis especiais, a começar com a Lei das Estradas de Ferro, acidente de trabalho, responsabilidade civil do Estado, que desde a nossa Constituição de 1946 passou a ser objetiva. Mas, no que diz respeito às relações de consumo, “tudo continuava como dantes, no quartel de Abrantes”. A responsabilidade continuava sendo subjetiva e é por isso que Pizaro dizia que a culpa era uma espécie de couraça intransponível que tornava o fornecedor irresponsável. Causava danos de pequena e grande monta a milhões de consumidores e ficava por isso mesmo, porque quando o consumidor ia a juízo não tinha condições de provar a culpa, é um tormento em qualquer sistema legislativo. O Código do Consumidor teve a coragem de estabelecer um sistema de responsabilidade civil objetiva nas relações de consumo; estabeleceu responsabilidade objetiva para o fornecedor, e aí temos mais um ponto importante, não só pelo fato do produto, como já havia em muitos países, mas também pelo fato do serviço. Fato do produto é acidente de consumo que ocorre, como todos sabemos, em razão de um defeito do produto, mas o Código foi além e estabeleceu responsabilidade objetiva também pelo fato do serviço. Havia um questionamento muito grande, que, aliás, também havia em outros países, no sentido de que a responsabilidade objetiva pelo fato do serviço iria prejudicar o empresário, tornar incompetitivo o nosso mercado e etc, havia toda essa preocupação, mas, felizmente, não aconteceu nada disso. Pelo contrário, foi um instrumento fortíssimo para enquadrar e ajustar o fornecedor a uma nova realidade, que é a de não poder o consumidor suportar os ônus do progresso tecnológico e científico, ou do desenvolvimento comercial e industrial. Tem funcionado muito bem, e eu apenas lembraria que esse sistema do Código do Consumidor é tão extraordinário que resolve os problemas mais complexos em sede de responsabilidade civil. Vem sendo aplicado não só para os pequenos acidentes, como, por exemplo, um air bag que estourou e quase deixou a

motorista cega, como também para grandes acidentes. Há pouco mais de 2 anos, um avião da Air France saiu aqui do Rio de Janeiro para Paris, mas em pleno oceano sumiu, caiu, ninguém se salvou. Imaginem agora os senhores qual seria a dificuldade, a problemática para que os parentes das vítimas obtivessem uma indenização, quer pelo dano moral, quer pelo dano material ou por ambos, em face do direito tradicional. Haveria discussão interminável sobre a causa do acidente e de quem foi a culpa - foi o pitot que congelou, houve uma tempestade muito grande, força maior, o fabricante da aeronave não fez os reparos necessários, a Air France não avisou o fabricante para trocar os pitot - enfim, ia se ficar nesse jogo de empurra até o juízo final. Como é que a nossa Justiça tem resolvido o problema? Em face da solução que vem sendo dada, até acordo já estão sendo feitos. Air France é o que? Fornecedora de serviço, transporte aéreo; todos que lá estavam eram o que? consumidores, até os tripulantes, consumidores por equiparação. Então não se discute, houve fato do serviço. O serviço não funcionou, não ofereceu a segurança legitimamente esperada. Logo, responsabilidade objetiva pelo fato do serviço - art. 14 do CDC. Indenize-se os parentes das vítimas e depois discutam entre eles quem deu causa ou foi o culpado. Esta é, em sede de responsabilidade civil, a grande inovação que ocorreu. Mas não vamos imaginar que essa responsabilidade civil estabelecida no Código do Consumidor é arbitrária, causou um dano tem que indenizar. Não é bem assim. Quer pelo fato do produto, quer pelo fato do serviço o fornecedor só responde quando o seu produto ou seu serviço tiver defeito, de concepção, de comercialização ou de defeito de informação. E o código foi ao ponto de dizer até o que é defeito, aí está o princípio da segurança. Diz o § 1º do artigo 12, como o § 1º do artigo 14, que o produto ou serviço tem defeito quando não oferece a segurança legitimamente esperada. O consumidor ao entrar em um avião, ao ingerir um produto ele confia, confiança legitimamente esperada, confiou que aquele produto, aquele serviço era seguro; se não ofereceu essa segurança legitimamente esperada, haverá aí o dever de indenizar.

Estas são as principais observações que fazemos com relação a esta lei; sou apaixonado pelo Código do Consumidor porque essa lei fez uma revolução no nosso direito, nos juízes e na sociedade.

Bom, agora vamos tratar, rapidamente, da relação do Código do Consumidor com o nosso Código Civil, outro ponto importante - o diálogo en-

tre eles. O Código do Consumidor entrou em vigor em 1991 e foi editado em 1990, quando estava em vigor o Código Civil de 1916. Então, não há dúvida, houve um conflito total, pois o nosso Código Civil de 1916 era fundado no liberalismo, no *pacta sunt servanda*, escreveu tem que cumprir. Todos os nossos profissionais de direito, desde de advogados até os ministros do Supremo, eram formados com essa base, civilistas consagrados, por isso houve o que eu chamo de **misoneísmo**, reação ferrenha a um novo sistema, a um novo código.

Assim que saiu o CDC, assim não, uns 2 anos depois, já tava estudando o novo direito do consumidor quando me chegou para julgar um processo que me deixou estarecido; caso real. Uma senhora, de manha cedo, deu às suas duas filhinhas que iriam para escola, geléia de mocotó. Duas horas depois as meninas estavam mortas, havia raticida na geléia. O advogado dos pais das crianças não sabia que já havia um Código do Consumidor, e os juízes que julgaram a causa também não !! Entrou com ação de indenização baseada no artigo 159 do Código Civil de 16. Perdeu porque não conseguiu provar culpa; fizeram uma perícia e o fabricante conseguiu demonstrar que a sua fábrica era uma limpeza pura. Na apelação, a Câmara por dois a um manteve a sentença de improcedência, só que o voto vencido foi com base na culpa. O desembargador vencido, querendo encontrar uma solução justa para o caso, valorando a prova entendeu que havia culpa. Houve embargos infringentes do qual fui o relator. Todo o processo tinha sido discutido à luz do art. 159 do Código Civil então em vigor, Quando analisei o recurso fiquei estarecido!! Vi logo que se tratava de acidente de consumo pelo fato do produto, responsabilidade objetiva, portanto, pois o CDC já estava em vigor há 2 ou 3 anos. Com muito esforço conseguimos reverter o julgamento por três a dois. Mas o caso muito me preocupou; procurei o Diretor da Escola da Magistratura, o Presidente do Tribunal, mostrando que era preciso alertar os magistrados no sentido de que havia um Código do Consumidor, uma nova lei para os consumidores e que não estava sendo aplicada. Fizemos então uma reunião na Escola da Magistratura, talvez mais de trezentos juízes e desembargadores. O Des. Capanema falou, eu também falei, conto isso só para demonstrar a reação que havia. No final da palestra, veio um desembargador muito estimado e respeitado, não vou dizer o nome dele, muito amigo, um civilista consumado e me disse: “Cavaliere, eu te comparo a um cara bacana, **mas que se apaixonou por uma amante feia**”. Isso bem revela a resistência, a imagem

que se fazia do CDC. A idéia era que a lei era feia!! E ele ainda me advertiu: “pior é que ela vai te trair”. Noutras ocasiões, Capanema e eu fomos fazer palestras em vários lugares do nosso país, escolas de magistratura, e chegamos lá no nordeste, e, por cortesia, fomos visitar o Presidente do Tribunal. Lembrem-se que nós tínhamos sido convidados para falar sobre o Código do Consumidor na Escola da Magistratura, e fomos visitar o presidente do Tribunal. Simpático, falador, espontâneo, alegre, de repente, lá pelas tantas, ele diz “pois é, enquanto eu for presidente, aqui o Código do Consumidor não entra”. Capanema me falou, “vamos pegar um **Habeas Corpus** preventivo porque o homem vai nos prender; viemos aqui falar do Código do Consumidor e ele diz que aqui o Código não entra!! Essa oposição, essa resistência, era em razão dos sistemas vigentes: o Código Civil de 1916 era o liberalista, e o Código do Consumidor fez uma revolução naquele sistema, não só na área de responsabilidade civil, mas também na área obrigacional. Essa resistência, nossa diretora colocou muito bem, perdurou durante uns 10 anos, e foi sendo vencida, graças em primeiro lugar aos profissionais do direito, aos juízes, os novos principalmente, que começaram a estudar o Código e a assimilar sua sistemática. Devo também aqui destacar a função, a atuação do nosso Superior Tribunal de Justiça; tivemos ali alguns ministros que seguraram o Código, pois lá, no nosso Superior Tribunal de Justiça, temos a palavra final no que diz respeito ao direito infraconstitucional. Peço vênia para destacar os nomes do Ministro Ruy Rosado, do nosso saudoso Ministro, amigo de todos nós, Carlos Alberto Menezes Direito, da ministra Nancy Andrighi, e outros mais, que realmente enfrentaram todas as oposições, inclusive a dos bancos. Os bancos insistiam que não estavam sujeitos ao Código. Fizeram vários eventos, tentando fazer nossa cabeça, até que o Superior fez uma súmula, dizendo o que já estava na lei – que o CDC aplica-se aos bancos. Ai entraram com uma ADIN no Supremo mas só conseguiram um voto em favor da sua tese.

Finalmente, em 2002, e este é outro ponto importante, foi editado em nosso país um novo Código Civil. Esse novo Código também teve uma gestação demorada, o projeto foi feito na década de 1970 e levou mais de 20 anos, quase 30 anos sendo discutido no Congresso Nacional, até que finalmente foi editado e entrou em vigor. O que temos agora? Temos um Código Civil que não é perfeito, mas é um Código avançado. Foi coordenado por um jus/filosofo da maior grandeza no Brasil, O Mestre Miguel Reale, e elaborado o projeto por uma comissão de alto nível. Esse novo Código,

não temos dúvidas em afirmar, trouxe também de volta para o direito os princípios. Ele não é um Código principiológico, mas consagrou princípios gerais, entre os quais a boa fé objetiva, a socialidade e outro mais.

Costumo dizer, que se o Código do Consumidor trouxe de volta para as relações de consumo a ética negocial, que é a boa fé objetiva, o Código Civil trouxe a boa fé de volta para todo o direito, porque a boa fé passou agora a ser aplicada em toda a ordem jurídica. Temos no novo Código Civil um dispositivo que considero, embora não seja tão aclamado por todos, a maior inovação, que é o artigo 187. Alí define-se como ato ilícito o abuso do direito.

Como se relacionam o novo Código Civil e o CDC? Não obstante se aplique em todas as áreas onde ocorrem relações de consumo, uma área amplíssima, o CDC é uma lei especial em razão do sujeito - **o consumidor**, razão pela qual só o aplicamos quando houver um consumidor, conforme definido em lei, **por isso é uma lei especial**. Vale dizer, em qualquer relação jurídica, se houver relação de consumo, vamos aplicar o Código do Consumidor, ainda que se trate de um contrato eletrônico. Não havendo relação de consumo, aplica-se o Código Civil amplamente. Só para dar um exemplo desse diálogo das fontes: o nosso Código do Consumidor, mencionei isso lá no início, no artigo 6º,V, estabelece como direito básico do consumidor, a revisão de cláusula contratual excessivamente onerosa. Só que o nosso Código do Consumidor foi amplo, adotou ali a teoria do rompimento da base do negócio, de origem alemã, para a qual não é necessário a previsão, ou previsibilidade do fato superveniente. Então, nas relações de consumo, para a revisão de cláusula contratual, com base no artigo 6º,V, basta um fato superveniente que rompa o equilíbrio do negócio. O Código Civil de 2002, e essa previsão tinha sido afastada no Código Civil de 1916, já admite a revisão de cláusula contratual, só que com base na teoria da imprevisibilidade, a teoria francesa, nos termos dos artigos 317 e 478. Isso bem demonstra que em eventual conflito entre um princípio ou uma disposição do Código Civil e do CDC, havendo relação de consumo aplicamos o Código do Consumidor.

Por último, quais os efeitos do Código do Consumidor nesses 22 anos de existência? Apesar dos 10 primeiros anos de resistência, não tenho dúvida em dizer que ele fez também uma revolução no que diz respeito aos efeitos. Hoje no Brasil, tenho essa convicção, o direito do consumidor está consolidado, não há mais como contestar os direitos que o consumidor

tem, e já há até pronunciamento do Supremo dizendo que não pode haver retrocesso *in pejus*. Podemos também dizer que houve uma conscientização do consumidor, esse é o efeito positivo da lei, do qual falava Ricaséns Siches - quando a lei é eficiente, eficaz, é bem aplicada, ela acaba educando, conscientizando o consumidor.

Não sei quais são os dados agora, mas aqui está: “Cariocas vão a justiça por seus direitos”, isso é um dado do jornal de 2011, já está ultrapassado, “numero de processo sobre consumo em juizados no Rio cresceu 14% de 2009 para 2010, por dia são 1682 ações, só aqui na capital”. Essa é a conscientização inquestionavelmente do direito do consumidor, entre nós. Aqui está: “Recall de carros em 2010 já soma 1 milhão de unidades”. Antes do Código do Consumidor recall era blasfêmia - comprou, “danouse”, se o carro tem defeito o problema é seu. As empresas hoje, não obstante ainda com bastante dificuldade, estão se empenhando em dar maior qualidade aos seus produtos, seus serviços, principalmente serviço, que é o nosso grande problema, em razão do Código do Consumidor. Agora, entre nós, no Brasil, teve função primordial, excepcional, os juizados especiais. Também não tenho dúvidas em dizer que, se não fossem os Juizados Especiais, nós teríamos fracassado não obstante termos uma lei fantástica. Os nossos juizados especiais, e o Rio de Janeiro, desculpem uma certa falta de modéstia, é modelo no Brasil, têm sido o grande instrumento de realização do direito do consumidor. Não sei agora, mas há 6 anos atrás, quando deixei a presidência do Tribunal, o numero de ações nos Juizados Especiais equivalia a mais de 50% de todas as ações, de todas as demais varas. Na época eram 600 e tantas mil ações ano nos Juizados Especiais em contrapartida ao resto da justiça. Imaginem os senhores o que seria o nosso Tribunal de Justiça, o que seriam as Câmaras, as Varas Cíveis, se não fossem os Juizados Especiais; seria mais que o dobro do trabalho, ou então o consumidor não teria acesso à Justiça. Então, esses são alguns aspectos dos efeitos positivos que esse código tem produzido, e, evidentemente, vai produzir ainda durante todo o século XXI.

E terminando com um olhar no futuro. Está hoje em andamento uma reforma do Código do Consumidor. Temos no Congresso Nacional 3 projetos de leis. O presidente do Senado nomeou uma comissão de alto nível para apresentar um projeto de reforma do Código do Consumidor. Há quem questione essa iniciativa, esse processo; pessoalmente tenho muito

receio, muita preocupação, porque o Código do Consumidor foi aprovado em 1990, diria assim, quase que de surpresa, ninguém sabia o que seria esse Código, por isso não houve reação à sua aprovação. Hoje, 22 anos depois, com todo mundo sabendo o que é o código, não sei que resistência ele vai encontrar lá no Congresso Nacional. Mas optaram por esse processo e vamos torcer para que tudo dê certo. Eu teria optado por fazer 3 leis especiais, fora do do CDC, para não mexer nele. Ora, dizem os defensores do processo escolhido, "não pode haver retrocesso para piorar". Correto, mas se isso acontecer teremos que ir ao STF para conseguir declarar a inconstitucionalidade dessa lei ou daquela que fez o regresso. Uma dessas 3 leis versa sobre o comércio eletrônico; pude observar, e vocês também se já examinaram o projeto, que em grande parte esta seguindo o caminho daquela diretriz que a nossa ministra mencionou, bastante detalhista. Será, portanto, uma lei de regras e não de princípios, que vai disciplinar detalhadamente o contrato eletrônico; não sei se isso seria o mais recomendável. A segunda lei é sobre o superendividamento, uma questão realmente aflitiva no Brasil, principalmente depois do crédito consignado, que fez publicidade enganosa e apanhou muita gente de surpresa, principalmente os idosos. Creio também aqui que o melhor seria uma lei específica. O terceiro projeto é sobre as ações coletivas. O nosso Código do Consumidor, na sua parte final, trata das ações coletivas em relação aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, conceitos muito bem colocados; um primor, no meu entender, nosso código nessa conceituação. Agora estão procurando trazer para o código, eu faria uma lei especial, todo o procedimento das ações coletivas. Se é boa ou não a iniciativa, vamos ver depois, mas esse é o futuro que o Código do Consumidor está aí enfrentando.

Agradeço a todos pela atenção, talvez vocês me viram tentando ensinar padre nosso ao vigário, pois aqui estão juizes que já conhecem muito bem o Código do Consumidor, mas foi a maneira que encontrei para cumprir a missão quase impossível que a nossa eminente diretora me deu.

Obrigado pela atenção.

TURMA RECURSAL DO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS: INSTRUMENTO DE GESTÃO DE CONFLITOS DE MASSA

JOAQUIM DOMINGOS DE ALMEIDA NETO

JUIZ DE DIREITO DO IX JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL – BARRA DA TIJUCA – COMARCA
DA CAPITAL E DA 1ª TURMA RECURSAL CRIMINAL – BIÊNIO 2011/2012

INTRODUÇÃO

A Constituição Cidadã de 1988, junto com a promessa de redemocratização, levou o Judiciário à posição de protagonismo no cenário nacional, sem paradigma na história do direito.

Ao mesmo tempo em que busca regular as relações sociais com base em diplomas legais na área civil/econômica, como o Código de Defesa do Consumidor, o legislador pós 1988 também interfere nas relações interpessoais e familiares, trazendo cada vez mais para o direito penal a solução dos conflitos da relação humana.

Assim, quer nas políticas públicas, quer nas relações de consumo, quer nas relações familiares e de parentalidade, à míngua de instrumentos de regulação da própria sociedade, o Estado se faz presente, através de seu poder mais estável: o Judiciário.

Ensina Cavalieri Filho:

“Concluindo, destacamos as duas funções que o Direito realiza na sociedade. A primeira é a de prevenir conflitos, que podem ocorrer tanto nas atividades de cooperação como de competição ou concorrência. Isto ele faz através do adequado disciplinamento das relações sociais. A segunda é a de compor conflitos, que acabam por ocorrer não obstante toda a prevenção exercida pelo Direito, e isto ele faz através do critério jurídico”¹.

¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Sociologia Jurídica, Forense, 2000, p. 18-19.

Quando pretende abraçar com o direito o mais amplo espectro de relações humanas, a Constituição cria, em seu art. 98, I², um sistema esboçado de acesso à Justiça, com regras próprias e que motivou a mudança em toda estrutura judiciária nacional.

Dentro de um sistema harmônico, a Turma Recursal merece especial destaque na formatação de políticas judiciárias de administração de conflitos. O SISTEMA RECURSAL DOS JUIZADOS E SUA FUNÇÃO POLÍTICA:

Hans Kelsen escreve: “*Não há nenhuma possibilidade de decidir racionalmente entre valores opostos. É precisamente desta situação que emerge um trágico conflito: o conflito entre o princípio fundamental da ciência, a Verdade, e o ideal supremo da política, a Justiça*”³.

A Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004⁴, ao trazer a garantia da razoável duração do processo e os princípios da eficiência e da eficácia do judiciário ao patamar de direito fundamental, implica na necessidade de se adotar a gestão por competências nos Tribunais, quer no nível individual (juízes) quer no nível grupal (Turmas Recursais e de Uniformização), que no nível organizacional (Comissões dos Juizados).

Como ensina Cavalieri Filho em palestra proferida na EMERJ⁵, a administração de justiça reclama aprimoramento dos instrumentos humanos para realização da ordem jurídica. Para tornar a norma efetiva são necessários instrumentos humanos acompanhados de estrutura operacional adequada.

Ressalta Cândido Dinamarco que o direito em verdade, não só na norma vive, mas também no fato ao qual a norma se aplica e no valor que motiva a enunciação da norma abstrata e que deve presidir e guiar a interpretação dos textos em que ela se consubstancia: “*A certeza está em nós e a verdade nos fatos*”⁶.

2 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, acesso em 29 set. 2012.

3 KELSEN, Hans. Teoria geral do Direito e do Estado. Trad. Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. XXXII.

4 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art1, acesso em 28 set. 2012.

5 Curso de Aperfeiçoamento de Magistrados – EMERJ - Curso Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais - aula ministrada em 21 de setembro de 2012.

6 DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p 237

Todavia, adverte o mestre Dinamarco:

[...] o conhecimento não tem valor absoluto e as exigências de bem conhecer cedem ante certas situações em que a sua radicalização viria a prejudicar os bons resultados do exercício da jurisdição; o compromisso com a verdade, que é glória de boa técnica processual, será motivo de sua miséria quando levado a extremos indesejáveis” (1998, p. 231).

Assim, é claro que num sistema processual tão próximo ao cidadão comum, que é exercido sem intermediários, de maneira imediata, tal reflexão é mais cara do que no distante sistema sacralizado de justiça tradicional: a estabilidade jurídica, calcada em sentimento de justiça merece aqui maior destaque.

Kazuo WATANABE⁷, arauto e pioneiro deste novo sistema, leciona que o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional:

“não assegura apenas o acesso formal aos órgãos judiciários, mas sim o acesso à justiça que propicie a efetiva e tempestiva proteção contra qualquer forma de denegação da justiça e também o acesso à ordem jurídica justa. Cuida-se de um ideal que, certamente, está ainda muito distante de ser concretizado, e, pela falibilidade do ser humano, seguramente jamais o atingiremos na sua inteireza. Mas a permanente manutenção desse ideal na mente e no coração dos operadores do direito é uma necessidade para que o ordenamento jurídico esteja em contínua evolução”.

Voltando à lição de Cavalieri Filho⁸, o grande fator de mudança na Jus-

7 WATANABE, Kazuo. Da cognição no processo civil. 2 ed., Campinas: Bookseller, 2001.

8 Curso de Aperfeiçoamento de Magistrados - EMERJ - Curso Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais - aula ministrada em 21 de setembro de 2012.

tiça, no Estado do Rio de Janeiro foi a decisão política de se instalar em sua plenitude o Sistema dos Juizados Especiais. Essa nova Justiça foi concebida não como um mero remendo, um apêndice da Justiça tradicional. Não tinha nada da velha Justiça. Citando Kazuo Watanabe, não se cuidava de um novo tipo de procedimento, mas sim novos instrumentos de enfrentamento de uma litigiosidade contida, que contribuía para o descrédito da Justiça.

Se por um lado a Constituição prometia acesso amplo para resolução de todos os aspectos das relações humana, por outro a Justiça, até a concretização do Sistema dos Juizados, não possuía instrumentos hábeis para dar conta desta demanda.

O novo Sistema reacende o sentimento de Justiça e promete que qualquer violação de direito deve ser tratada de maneira célere e eficaz.

A Justiça dos Juizados só pode ser bem compreendida a partir do art. 98 da Constituição Federal e pretende rever velhos conceitos do direito processual e modificar antigos hábitos. O constituinte entendeu que o sistema processual tradicional é incompatível com certas causas. Dentro deste novo modelo de tutelar o direito não há espaço para juízes que “não acreditam” (fantasmas da lei velha) no Sistema, ou acham sem importância tratar de causas “menores”. Também devem ser afastados os profissionais que querem nele introduzir velhos vícios e organismos da Justiça comum.

Bem por isso o Conselho Nacional de Justiça veio a se preocupar com a formação correta deste Sistema, prevendo a necessidade de existência de uma coordenação em cada Estado e no Distrito Federal que formulem políticas judiciárias para o Sistema local, instrumentos físicos e humanos para a realização efetiva da prestação do serviço judicial com efetividade e a existência de controles estatísticos que possibilitem administrá-lo.

Essa a inovação trazida pela Resolução nº 7 da Corregedoria Nacional de Justiça, atualizada pela Resolução nº 22, de 5 de setembro de 2012⁹, representa a primeira investida do CNJ no sentido de garantir o funcionamento do novo Sistema de acesso real à Justiça.

Prevê o art. 3º que os orçamentos dos Tribunais de Justiça dos Esta-

9 Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/Provimento%20nº%2022.pdf>, acesso em 5 set. 2012.

dos e do Distrito Federal deverão ter previsão expressa de verbas destinadas à manutenção e ao aprimoramento do Sistema dos Juizados Especiais, com sua aplicação efetiva, observando-se a (§ 1º) proporcionalidade no tratamento entre as unidades do Sistema dos Juizados e as demais unidades da Justiça comum, adotando-se como critério objetivo o número de distribuição mensal de feitos de ambos os Sistemas.

Fica evidente, então, a necessidade de controle qualitativo da atuação dos diversos setores da Justiça, com recursos humanos equivalentes¹⁰, não só quantitativamente suficientes, mas também com a qualidade necessária para o atendimento efetivo do cidadão¹¹.

A administração de uma Justiça de massa como aquela praticada no Sistema dos Juizados tem que focar na busca de soluções que tratem do grande contencioso.

No Sistema dos Juizados a imediatidade da relação entre o jurisdicionado e o serviço judiciário torna mais presente a necessidade de sedimentação do sentimento de Justiça. Se entre profissionais do direito, filigranas jurídicas podem explicar confortavelmente a disparidade de decisões em situação aparentemente iguais. Num Sistema de contato direto com o cidadão, tal situação pode gerar tensões insuperáveis para o crédito da Justiça.

Efetivamente o Sistema dos Juizados não é o lócus adequado para a elaboração de teses: a sentença não é mais uma peça de literatura refinada, mas sim o instrumento de gestão de conflitos de massa. Aqui se encontra a justificativa teórica da uniformização de interpretação de lei, prevista no art. 18 da Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009¹².

Bem por isso o juizado consagra o direito de ter direitos, ocupando o espaço destinado pela Constituição Federal à velha e arcaica estrutura judiciária, decorrente de uma velha e arcaica mentalidade. A Lei dos Juiza-

10 Resolução CNJ 22: 2012 - Art. 4º Os assessores de magistrados de primeiro grau serão distribuídos de forma equânime entre os juízes da justiça comum e os juízes do sistema dos juizados especiais.

11 Resolução CNJ 22: art. 7º, § 1º Os Tribunais de Justiça deverão providenciar capacitação adequada, periódica e gratuita de seus conciliadores e juízes leigos.

12 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm, acesso em 1 out. 2012.

dos tem o cuidado de não eleger o CPC como fonte da prestação de seus serviços, buscando nos seus artigos 5º e 6º deixar clara a sua opção pela eficiência¹³.

Observada sua singularidade pela função político-administrativa de criar nova Justiça, o CNJ aponta sua preocupação com os “*instrumentos humanos da realização da ordem jurídica*” na cúpula do sistema, na mesma direção da citada Lei dos Juizados da Fazenda, que em seus artigos 17 e seguintes determina que as Turmas Recursais do Sistema sejam formadas preferencialmente por juízes oriundos do próprio Sistema.

Reconhecendo que não há como se realizar a nova Justiça prometida no art. 98, I da Constituição Cidadã, sem capacitação desses “*instrumentos humanos*” e sem suporte material, a Resolução nº 22, da CNJ, estabelece no art. 8º que a “*Turma Recursal do Sistema dos Juizados Especiais constitui unidade dotada de servidores específicos e instalações apropriadas ao seu funcionamento, podendo ser regionalizada*”, sendo composta por, no mínimo, “*três juízes de direito em exercício no primeiro grau de jurisdição, com mandato de 2 (dois) anos, integrada, preferencialmente, por juízes do Sistema dos Juizados Especiais de entrância final e presidida pelo juiz mais antigo na turma e, em caso de empate, o mais antigo na entrância*”.

O impacto político da gestão de conflitos de massa na perspectiva de seu órgão de cúpula é ressaltado no parágrafo 8º do art. 8º da Resolução, quando estabelece:

“Art. 8º (...) § 8º Os Tribunais de Justiça, para garantir a estabilidade da jurisprudência e o bom funcionamento das Turmas, deverão:

I. Criar mecanismos que assegurem a não coincidência dos mandatos de metade dos integrantes das Turmas, com a prorrogação por seis meses, se necessário, de no máximo metade dos

13 Lei nº 9099, de 26 set. 1995: Art. 5º O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica. Art. 6º O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm, acesso em 1 out. 2012.

membros da primeira investidura.

II. Proporcionar periodicamente cursos de capacitação, inclusive em técnicas de julgamento colegiado¹⁴.

Todo o escopo da ação regulatória traçada pela Resolução nº 22 é destinado à administração de demandas repetitivas (art. 10, § 5º), com remessa das peças ao Ministério Público para a propositura de ação civil coletiva, e com possibilidade de o Juiz do Juizado Especial solicitar às Turmas Recursais e, quando for o caso, à Turma de Uniformização, o julgamento prioritário da matéria, a fim de uniformizar o entendimento a respeito e de possibilitar o planejamento do serviço judiciário.

Essa a grande inovação do sistema: permitir o planejamento do serviço judiciário a partir da formação do Juiz: não mais apenas o juiz vocacionado para o Sistema, mas sim o juiz capacitado para atuar nesse Sistema.

CONCLUSÃO

O Legislador Constituinte, compromissado com o Estado Democrático de Direito, criou um sistema judicial amplo, permitindo, como garantia pétrea, o acesso ilimitado à Justiça, e em sua decorrência, a judicialização das relações políticas e sociais, hoje complementado em razão dos reclamos da população pela obrigação de eficiência e eficácia ditada pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.

Destacadamente em 1995, por meio da Lei nº 9099 (de 26 de setembro de 1995), em 2001, pela Lei nº 10.259, de 12 de julho 2001 e com a Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009, o legislador criou um sistema novo de Justiça, escoteiro em todo o mundo, moldado em princípios de celeridade, oralidade e informalidade, visando a eficácia das decisões.

O Sistema dos Juizados Especiais conta com mais de dezesseis anos de história, e se revela como a opção ideal de acesso à Justiça de grande parte da população. Hoje, atende metade da demanda do Judiciário Nacional de primeiro grau, com menos de um sexto dos recursos finan-

¹⁴ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/Provimento%20nº2022.pdf>, acesso em 1 out. 2012.

ceiros e 8,47% dos magistrados estaduais (Dados do CNJ – Justiça em Números - 2010¹⁵).

Assim, é necessário obter máxima eficiência, com utilização dos recursos disponíveis, o que somente poderá ser alcançado com a qualificação dos instrumentos humanos da realização da ordem jurídica: **UMA JUSTIÇA NOVA SOMENTE SE ALCANÇA COM NOVOS PARÂMETROS DE REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA.**

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, acesso em 29 set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm, acesso em 1. Out. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm, acesso em 1. Out. 2012.

BRASIL. **Provimento nº 22, da Corregedoria Nacional de Justiça, de 05 de setembro de 2012.** Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/Provimento%20nº%2022.pdf>, acesso em 1. Out. 2012.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Sociologia Jurídica, Forense, 2000.**

_____. **Curso de Aperfeiçoamento de Magistrados – EMERJ - Curso Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais** - aula ministrada em 21 de setembro de 2012.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo.** São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. **A reforma do código de processo civil.** São Paulo: Malheiros, 1995.

_____. **Instituições de direito processual civil.** 2 ed., São Paulo: Malheiros, v.1, 2002.

15 Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>, acesso em 1 out. 2012.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Trad. Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. XXXII.

REALE, M. **Filosofia do direito**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

WATANABE, Kazuo. **Da cognição no processo civil**. 2 ed., Campinas: Bookseller, 2001.