

OBRIGATORIEDADE DE SUBMISSÃO PRÉVIA DOS CONFLITOS DE CONSUMO À PLATAFORMA CONSUMIDOR.GOV.BR NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS: UMA ANÁLISE SOB AS PERSPECTIVAS DO INTERESSE PROCESSUAL E DO ACESSO À JUSTIÇA

MANDATORY PREVIOUS SUBMISSION OF CONSUMER LAWSUITS TO CONSUMIDOR.GOV.BR PLATFORM IN THE SMALL CLAIMS COURTS: A REVIEW FROM THE PERSPECTIVES OF PROCEDURAL INTEREST AND ACCESS TO JUSTICE

AUGUSTO PASSAMANI BUFULIN¹

TIAGO AGUIAR VILARINHO²

RESUMO

A pesquisa objetiva investigar se no âmbito dos juizados especiais, tendo em conta as peculiaridades do sistema, há violação do acesso à justiça a partir da determinação judicial de submissão dos litígios consumeristas à tentativa de resolução prévia na plataforma consumidor.gov.br. Adota-se abordagem hipotético-dedutiva, com pesquisa de naturezas qualitativa e descritiva, realizando-se revisão bibliográfica de artigos científicos e obras doutrinárias, além da coleta de informações em bancos de dados com pertinência ao tema. Verifica-se, em conclusão, que a submissão obrigatória das demandas de consumo apresentadas aos juizados especiais ao serviço prestado pelo Consumidor.gov.br, ao contrário de representar violação do acesso à justiça, constitui oportunidade para a sua amplificação, considerando a promoção de uma maior efetividade global do microsistema. Contribuiu-se, assim, para uma melhor definição dos contornos do acesso à justiça no âmbito dos

1 Professor efetivo do departamento de Direito da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Doutor em direito civil (PUCSP) e Mestre em direito civil (PUCSP). Foi Pesquisador Visitante no Institut suisse de droit comparé (ISDC). Membro do Conselho Editorial da Revista de Direito Privado (RDPriv). Coordenador da Escola Superior da Magistratura do Espírito Santo (ESMAGES). Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJ/ES). ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3108-4932>.

2 Mestrando em Direito Processual pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES. Graduado em Direito pela Universidade Vila Velha - UVV (2017). Analista Judiciário do Tribunal de Justiça do Espírito Santo. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0003-4793-2844>.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

BUFULIN, Augusto Passamani; VILARINHO, Tiago Aguiar. Obrigatoriedade de submissão prévia dos conflitos de consumo à plataforma consumidor.gov.br no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis: uma análise sob as perspectivas do interesse processual e do acesso à justiça. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 18, n. 2, p. 163-182, 2023. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v18i2.9077>.

juizados especiais, apresentando alternativa para a melhoria dos resultados do sistema e para reconduzi-lo ao seu escopo primordial de solução ágil e efetiva de conflitos.

Palavras-chave: juizados especiais; interesse processual; acesso à justiça.

ABSTRACT

Investigates if in the scope of small claims courts, considering the peculiarities of the system, there is a violation of access to justice through judicial order of submission the consumer disputes to the attempt of prior resolution on the consumer.gov.br website. Adopts a hypothetical-deductive approach, with qualitative and descriptive research, carrying out a bibliographic review of scientific articles and doctrinal works, in addition to collecting information in relevant databases according to the matter. Concludes that sending cases of the small claims courts to the compulsory negotiation in the service provided by Consumidor.gov.br, instead of representing a violation of access to justice, constitutes an opportunity for its amplification, considering the promotion of greater overall effectiveness of the microsystem. Thus, it contributed to a better definition of the edges of the access to justice in the small claims courts, presenting an alternative to improve the system's results and to bring it back to its primordial scope of agile and effective conflict resolution.

Keywords: small claims courts; standing to sue; access to justice.

1. INTRODUÇÃO

A crise de efetividade e de credibilidade do sistema de justiça, atribuída ao congestionamento de processos em trâmite e à morosidade processual, é tema objeto de constantes debates e investigações científicas. Identificam-se como suas principais causas, agindo em diferentes níveis de intensidade, a deficiência estrutural e de gestão do Poder Judiciário, além da inadequação do método eleito para o tratamento dos conflitos (Rodrigues, 2015), o que se traduz na atual incapacidade da Justiça Estatal de atender satisfatoriamente à demanda e cumprir sua missão de pacificação social.

De 2009 a 2019 foram distribuídos anualmente, em média, 1,5 milhão de casos novos, os quais se somam aos feitos ainda pendentes de resolução e baixa definitiva, que representam cerca de 77 milhões de processos atualmente. Embora a quantidade de processos baixados tenha aumentado, no mesmo período, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário ainda é significativa (Brasil, 2020a).

As demandas relacionadas ao Direito do Consumidor representam quantia considerável dos processos em trâmite, chegando a alcançar cerca de 47% da distribuição de feitos no sistema dos juizados especiais. Vislumbram-se alguns incentivos à litigância consumerista de massa, como os custos módicos para demandar nos juizados especiais, o tratamento individual de conflitos que ostentam natureza coletiva e a falta de uniformização jurisprudencial em torno de questões consumeristas (Figueiredo, 2019), que contribuem sobremaneira para o acúmulo de processos pendentes, sobretudo nos juizados especiais.

A morosidade processual é circunstância indesejável no sistema judiciário como um todo, tendo em vista o direito fundamental a uma solução em tempo razoável (inciso LXXVIII, art. 5º, CFRB/1988). Contudo, nos juizados especiais o congestionamento processual e a solução

intempestiva dos litígios se apresentam como circunstâncias deveras nefastas, pois é da própria essência dos juizados a prestação de uma tutela desburocratizada e célere (Barouche, 2010), sob pena de violação dos critérios orientadores do sistema.

Verifica-se que apesar de os juizados especiais terem sido forjados sob a lógica consensual, mesmo após mais de duas décadas de sua instituição e ainda que tenha se conformado posteriormente no Brasil um verdadeiro microssistema de meios adequados de solução de conflitos (Cabral, 2019), o índice de soluções consensuais nos juizados especiais ainda é pouco expressivo, variando entre 16 e 19% (Brasil, 2020a).

Nesse contexto, mostra-se como importante ferramenta para a contenção da litigiosidade massiva consumerista e incremento dos resultados consensuais dos juizados especiais a plataforma Consumidor.gov.br, que viabiliza a aproximação e negociação direta entre consumidor e fornecedor, constituindo um mecanismo de *online dispute resolution* – ODR (Albornoz, 2019).

Alguns Tribunais de Justiça, como os dos Estados do Espírito Santo, Maranhão, Rio Grande do Sul e Santa Catarina passaram a adotar política de estímulo à utilização da ferramenta de forma voluntária pelos consumidores. O Tribunal do Maranhão avançou mais e inclusive editou Resolução recomendando aos magistrados a oferta da negociação na plataforma Consumidor.gov.br, caso não tenha havido tentativa de composição consensual prévia, tendo posteriormente revogado tal normativo (Maranhão, 2021).

Tendo em conta justamente as potencialidades acima descritas, passou-se a observar a proliferação de decisões judiciais determinando a submissão prévia de demandas consumeristas à tentativa de resolução no portal Consumidor.gov.br, sob pena de extinção processual sem resolução meritória, o que remete à seguinte indagação: levando em consideração as peculiaridades do sistema dos juizados especiais, estaria referida prática em consonância com o sentido que atualmente se atribui à garantia de acesso à justiça, e portanto constitucionalmente legitimada, ou a imposição da negociação, nos termos descritos, importaria na limitação desproporcional do acesso à ordem jurídica justa?

Diante destas inquietações, o presente estudo objetiva inicialmente demonstrar a importância da plataforma Consumidor.gov.br no contexto da litigância consumerista massiva, de maneira a subsidiar as análises que serão adiante realizadas e justificar o recorte metodológico em torno dos juizados especiais. Na etapa seguinte, propõe-se avaliar se a determinação judicial de negociação prévia perante a plataforma constitui ou não o estabelecimento de condição processual não prevista em lei. Por fim, objetiva-se investigar se no âmbito dos juizados especiais o acesso à justiça restaria violado a partir da obrigatoriedade de negociação prévia dos conflitos consumeristas no portal Consumidor.gov.br.

Justifica-se a análise em função da potencialidade de contribuição para uma mais precisa definição dos contornos do acesso à justiça nos juizados especiais, inclusive com possibilidade de que os resultados eventualmente alcançados orientem a formulação de políticas de tratamento de conflitos pelo Judiciário de maneira mais consentânea com os referidos contornos.

Parte-se da premissa de que a Constituição da República, em seu art. 5º, XXXV, assegura o acesso à ordem jurídica justa e efetiva (Watanabe, 2019), e não meramente a inafastabilidade da jurisdição, de forma que a compulsoriedade da tentativa de prévia negociação no portal Consumidor.gov.br como condição para a deflagração ou continuidade da ação judicial talvez

possua o condão de conduzir a uma maior eficiência global do sistema dos juizados especiais, sem com que isto importe em limitação desproporcional do acesso substancial à justiça.

Para corroboração ou afastamento da hipótese, valer-se-á do método de abordagem hipotético-dedutivo, com pesquisa de naturezas qualitativa e descritiva, realizando-se revisão bibliográfica de artigos científicos e obras doutrinárias, além da coleta de informações em bancos de dados com pertinência ao tema.

Ainda em sede de delimitação metodológica, opta-se por não se aprofundar na definição, natureza e principiologia dos juizados especiais, tomando as noções em torno do tema como pressuposto à leitura e compreensão da presente pesquisa, a fim de que a análise se concentre nas temáticas nucleares à abordagem do problema.

À guisa de complementação, ao final do trabalho pontuam-se possíveis soluções para os entraves teórico, social e tecnológico identificados como desvantagens decorrentes da imposição a que os demandantes, nos juizados especiais, registrem previamente suas reclamações na Plataforma Consumidor.gov.br.

2. CONTEXTUALIZANDO A IMPORTÂNCIA DA PLATAFORMA CONSUMIDOR.GOV.BR EM FACE DA LITIGÂNCIA CONSUMERISTA MASSIVA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Considerando os objetivos do presente trabalho, faz-se necessária uma prévia contextualização das razões de ordem social e jurídica que alçaram a plataforma Consumidor.gov.br à condição de ferramenta essencial para a contenção da litigância consumerista, sobretudo no âmbito dos juizados especiais, dado que neste microssistema se observa uma concentração expressiva de conflitos relacionados ao Direito do Consumidor.

O sistema de justiça brasileiro passou por importantes modificações na década de 1980, como consequência do momento de transição para o regime democrático e do fortalecimento dos direitos e garantias relacionados ao exercício da cidadania, tendo como marco legislativo significativos a criação dos Juizados de Pequenas Causas (Lei nº 7.244/1984), a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) e a Constituição da República de 1988 – CFRB/1988 (Bedin; Spengler, 2013).

A partir da promulgação da Carta de 1988, e com a paulatina sedimentação dos avanços científicos em relação ao conteúdo do acesso à justiça, passou-se a conferir nova interpretação à garantia prevista no inciso XXXV do art. 5º da Constituição para que dela se extraia não apenas a garantia de inafastabilidade da jurisdição, mas o princípio do amplo acesso à justiça. E ao alargamento da concepção de acesso à justiça se atribui, em parte, o expressivo aumento do número de demandas que anualmente ingressam no Poder Judiciário, ocasionando o fenômeno do congestionamento do sistema judicial (Araújo, 2020).

Ante a incapacidade do Poder Judiciário para resolver os conflitos em prazo razoável, constata-se uma crise de efetividade da justiça, na medida em que o atraso na prestação da tutela jurisdicional não raramente ocasiona a produção de um desfecho insatisfatório para o litígio, sob o ponto de vista da realização do direito (Madureira, 2017). Assim, o cidadão que busca o mecanismo adjudicatório de solução de conflitos, em boa parte dos casos, obtém um acesso meramente formal à justiça, “[...] pois, embora consiga ajuizar uma demanda, nem sempre alcança o resultado que almeja em tempo razoável, tratando-se de verdadeiro ‘não acesso’” (Cabral; Santiago, 2020, p. 5).

Nesse cenário, as relações massificadas de consumo se apresentam como importante fator de propulsão do demandismo judicial (Araújo, 2020), tendo o quantitativo de casos novos relacionados ao Direito do Consumidor ultrapassado, em 2019, o patamar de 5,5 milhões de processos, correspondendo a 18% do total de feitos distribuídos naquele ano (Brasil, 2020a). Entre os maiores litigantes do sistema judiciário, após o próprio Poder Público, encontram-se as instituições financeiras e prestadoras de serviços de telefonia (Brasil, 2011), não sendo inverossímil inferir que a maior parte das demandas destes segmentos são decorrentes de relações consumeristas.

Consubstanciando-se em litígios que normalmente envolvem baixa complexidade e pequenos valores, a maior parte dos processos consumeristas é direcionada aos juizados especiais cíveis, ambiente propício para a proliferação destas demandas em função do acesso gratuito e facilitado que o microsistema proporciona. Desta forma, o sistema dos juizados especiais não destoaria do panorama de litigiosidade e congestionamento observado na justiça comum, circunstância que praticamente inviabiliza a sua proposta originária de solução célere, simplificada e eficaz dos litígios de menor complexidade (Araújo, 2020).

Os quadros abaixo, formulados a partir do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, demonstram que os juizados especiais vêm absorvendo, em geral, o dobro de processos consumeristas em comparação com a justiça comum, com exceção do ano de 2020. Verifica-se, ainda, que as demandas de consumo representam cerca de 47,5% da distribuição global dos juizados especiais no mesmo período, o que é bastante significativo.

Quadro 1 – Quantidade de processos relacionados ao Direito do Consumidor distribuídos anualmente, no período de 2015 a 2020, nos Juizados Especiais e no 1º Grau da Justiça Comum

Demandas de consumo distribuídas	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Juizados Especiais	1.578.890	3.638.293	2.076.369	2.586.456	2.671.091	2.672.664
º Grau – Justiça Comum	1.983.679	1.409.345	986.585	992.900	890.528	913.152

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir das informações contidas nos Relatórios Justiça em Números, do CNJ.

Quadro 2 – Quantidade e percentual de demandas consumeristas, dentre o total de processos que ingressaram nos juizados especiais anualmente, de 2015 a 2020

Demandas gerais x demandas de consumo nos juizados especiais	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Total de processos distribuídos nos juizados especiais	4.010.969	5.728.309	4.314.526	5.202.788	5.418.768	7.156.155
Demandas de consumo	1.578.890	3.638.293	2.076.369	2.586.456	2.671.091	2.672.664
Percentual demandas de consumo sobre o total	39%	63%	48%	49%	49%	37%
Percentual médio das demandas de consumo nos últimos 6 anos	47,5%					

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir das informações contidas nos Relatórios Justiça em Números, do CNJ.

Atento ao quadro de constante intensificação da litigiosidade e de incapacidade estrutural do Poder Judiciário para suportar a elevada demanda adotando como método principal o tratamento adjudicatório de conflitos, o CNJ editou, no ano de 2010, a Resolução nº 125, instituindo a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, objetivando a consolidação de uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios. A iniciativa representa o mais importante marco para a sedimentação da consensualidade em nosso ordenamento, tendo sido ulteriormente reforçada com a edição do CPC/2015 e das Leis nº 13.129/2015 (reforma da Lei de Arbitragem) e nº 13.140/2015 (Lei de Mediação), estabelecendo-se um genuíno microsistema de meios adequados de solução de conflitos (Cabral, 2019).

Nada obstante, passados mais de dez anos desde a edição da Resolução nº 125/2010, do CNJ, ainda não se observam resultados satisfatórios em termos de descongestionamento do Poder Judiciário, em que pese os louváveis avanços na disponibilização de métodos alternativos à solução adjudicada. A Taxa de Congestionamento Total do 1º Grau, desde o início da série histórica em 2009, tem se situado em torno de 70%. Mesmo no lapso de 2016 a 2019, período em que já vigentes o CPC/2015 e a Lei de Mediação, o índice médio da Taxa de Congestionamento permanece sem alteração significativa (Brasil, 2020a).

O índice de conciliação na fase de conhecimento dos juizados especiais, que passou a integrar o relatório Justiça em Números a partir de 2015, exhibe uma média de apenas 18% de soluções consensuais de 2015 a 2019 (Brasil, 2020a), número que apesar de superior ao da justiça comum ainda é bem limitado para um sistema fundado na consensualidade.

Importante ressaltar, contudo, que o ainda inexpressivo impacto da Resolução nº 125/2010 do CNJ na contenção da litigiosidade de forma alguma representa falha no desenho da Política, mas decorre de outros fatores tais como a estrutura ainda incipiente, o enraizamento da “cultura da sentença” em nossa sociedade e do descrédito dos profissionais do Direito e até mesmo de parte do Poder Judiciário em relação aos benefícios dos meios consensuais de solução de conflitos, circunstâncias que impedem a difusão das técnicas para que se tornem mais efetivas (Cabral; Santiago, 2020).

Especificamente em relação às demandas consumeristas, em que pese existam outros instrumentos legais específicos para auxiliar o Poder Público no enfrentamento do demandismo judicial, a exemplo do Órgãos Públicos de Defesa do Consumidor – PROCON – e das Promotorias de Justiça, Delegacias e Juízos especializados em matéria de consumo, a capacidade de contenção da litigiosidade desses mecanismos parece não ser suficiente para defrontar o elevadíssimo número de casos anuais (Silva; Ferreira; Prata, 2019).

Estudos promovidos pelo Ministério Público Estadual de Minas Gerais em parceria com a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE demonstraram que uma parcela considerável dos consumidores – cerca de 26% – deixa de apresentar seus reclamos perante Órgãos de Defesa do Consumidor por considerarem o canal como burocrático ou trabalhoso. Outros 16.1% dos consumidores entrevistados no estudo alegaram a morosidade como principal obstáculo para o registro de demandas nos PROCONS e 12.1% revelaram descrença na solução do problema pelos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor (Minas Gerais, 2021).

Diante de todas estas circunstâncias, assume especial relevo o serviço público disponibilizado no portal Consumidor.gov.br³, não apenas por consistir em ferramenta ágil, gratuita e acessível para o registro de reclamos consumeristas na internet, mas, sobretudo, por apresentar elevados índices gerais de resposta e de solução de pleitos que, caso não tivessem sido negociados naquele canal, poderiam se desdobrar em demandas judiciais e tornar mais grave a crise de efetividade da justiça. A ferramenta se enquadra no contexto da *online dispute resolution* – ODR –, termo utilizado para designar ambientes de resolução de conflitos pela internet, que em geral promovem uma maior aproximação entre os litigantes, contribuindo para o alcance de um desfecho célere e menos custoso da demanda (Arbix; Maia, 2019).

Tamanho tem se mostrado o potencial do mecanismo para conter a litigiosidade consumerista – em especial nos juizados especiais cíveis – que alguns Tribunais pátrios têm adotado como política judiciária o estímulo pela utilização voluntária da ferramenta de maneira prévia ou concomitante ao ajuizamento da demanda judicial⁴.

A efetividade da plataforma tem sido reconhecida notadamente em função dos reduzidos prazos para desfecho da negociação⁵, do elevado número de reclamações resolvidas e do índice de satisfação dos consumidores. Estas circunstâncias, inclusive, são apontadas como fator de preponderância do mecanismo do Consumidor.gov.br em relação à Plataforma Europeia de ODR:

Following the data included in this paper, we can conclude at a superficial level that both, the European and the Brazilian platforms perform well in respect of one or several of these parameters, but that Consumidor.gov seems to outperform the EU ODR platform so far. However, these are just nominal signs of the potential of ODR to effectively resolve consumer disputes and, ultimately, to increase consumers access to justice (Schmidt-Kessen; Nogueira; Cantero, 2019).

No ano de 2020 foram registrados 1.196.627 reclamos na plataforma, tendo sido alcançada uma média de resolutividade de 78% (Brasil, 2021). O quantitativo de reclamações

3 Segundo definição extraída do próprio Portal, “O Consumidor.gov.br é um serviço público que permite a interlocução direta entre consumidores e empresas para solução de conflitos de consumo pela internet”. (Brasil, 2021).

4 A exemplo dos Tribunais de Justiça dos Estados do Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, além do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, embora os dois últimos como parte de um projeto piloto de integração da plataforma Consumidor.gov.br ao sistema PJe, o que promove a distribuição do processo judicial de forma paralela ao registro da reclamação na instância administrativa.

5 O tempo médio de resposta, em 2021, é de apenas seis dias (Brasil, 2021).

registrado perfaz cerca de 20% do total de demandas de consumo que ingressaram no Poder Judiciário no ano anterior, sendo plausível conjecturar que uma parcela significativa desses casos teria afluído ao sistema dos juizados especiais, caso não resolvidos administrativamente (Lopes; Gois Júnior, 2017).

Com fundamento nestas razões, afirma-se que no âmbito dos juizados especiais cíveis, a utilização prévia obrigatória da ferramenta possui o potencial de ensejar o resgate da essência do microssistema e viabilizar a aplicabilidade prática de seus critérios orientadores, especialmente os da celeridade e da busca pela conciliação.

Isto porque a gratuidade de justiça ínsita ao primeiro grau dos juizados especiais é apontada como importante fator de estímulo à litigância em matéria de consumo (Figueiredo, 2019), facilitando a propositura de demandas frívolas que constituem um “acesso inautêntico” à justiça (Marcellino Jr., 2016). Como o acesso, além de gratuito, é simplificado e dispensa a assistência por advogado caso o valor da causa não ultrapasse vinte salários mínimos, há verdadeiro incentivo para que os consumidores supostamente lesados apresentem suas reclamações diretamente nos setores de atermção dos juizados especiais (Porto; Nogueira; Quirino, 2017).

Constata-se, ademais, que parcela significativa das pretensões consumeristas nos juizados especiais são cumuladas com pleitos indenizatórios por supostos danos extrapatrimoniais suportados⁶, fator que também incentiva a litigância contumaz (Figueiredo, 2019), haja vista a ausência de condenação da parte autora em honorários sucumbenciais no primeiro grau (Lei nº 9.099/1995, art. 55).

Portanto, a submissão obrigatória das demandas de consumo distribuídas aos juizados especiais cíveis à tentativa de resolução via negociação no Consumidor.gov.br se apresenta como alternativa viável a difundir e sedimentar na sociedade a cultura da utilização dos meios adequados de solução de conflitos, nos termos da política instituída pela Resolução 125/2010 do CNJ, além de proporcionar a redução significativa da litigiosidade, possibilitando uma tramitação mais célere dos casos que efetivamente necessitem da tutela jurisdicional adjudicada (Maiolino; Silveira; Timm, 2020).

No entanto, a obrigatoriedade em questão suscita questionamentos quanto a sua viabilidade legal e constitucional, tendo em vista que a medida se entrelaça com temas sensíveis como o das condições da ação e do acesso à justiça. Mostra-se necessário, portanto, investigar se dita imposição importa, de fato, no estabelecimento de nova condicionante do direito de ação e em limitação indevida do acesso à justiça, temas de que se ocupam os próximos tópicos.

3. DEMONSTRAÇÃO DA PRETENSÃO RESISTIDA: NOVA CONDIÇÃO DA AÇÃO?

Quando se cogita da obrigatoriedade de que o consumidor demonstre a prévia tentativa de composição do litígio junto ao fornecedor, para que só então lhe seja aberta a via para a solução estatal adjudicada, uma das inquietações que logo emergem ao jurista mais atento

6 Com base nos relatórios Justiça em Números do CNJ, de 2015 a 2020, verificou-se que cerca de 47% dos casos de consumo que aportam no sistema dos juizados especiais possuem pleitos indenizatórios por danos morais.

diz respeito a um aparente estabelecimento de condicionante ao exercício do direito de ação, à revelia de previsão legal.

Ocorre que não há, como se examina adiante, a criação de nova condição da ação quando se exige da parte que busca a resolução de seu conflito de consumo pela via da jurisdição estatal a demonstração de que buscou previamente a solução para o impasse junto ao fornecedor, negociando diretamente ou ainda se valendo de outros mecanismos autocompositivos, estatais ou não.

As condições da ação são requisitos processuais sem os quais não se avança ao julgamento do mérito da demanda, a serem verificadas a partir da situação de direito material deduzida em juízo (Didier Jr., 2013). Segundo a vertente eclética de Liebman (2005, p. 212-213) para o direito de ação, “só quando estiverem presentes essas condições é que se pode considerar existente a ação, surgindo para o juiz a necessidade de julgar sobre a demanda para acolhê-la ou rejeitá-la”. O termo “condições da ação” foi inicialmente proposto por Chiovenda, mas coube a Liebman adaptar a categoria à teoria eclética da ação, que foi adotada pelo CPC/1973 e parece ter sido eleita também pelo CPC/2015, ainda que com ressalvas quanto a sua atual pertinência (Klippel, 2018).

Nos termos do que inicialmente considerado por Liebman, as condições a ação consistiam em: a) legitimidade para agir; b) interesse de agir e c) possibilidade jurídica do pedido. Posteriormente, Liebman revisitou a construção teórica para excluir a possibilidade jurídica do pedido como condição autônoma, reputando os casos de impossibilidade jurídica como ausência de interesse de agir (Dinamarco, 2009).

Postas de lado as discussões doutrinárias que se desenvolveram à época da tramitação do anteprojeto do atual Código, acerca da permanência das condições da ação como categoria autônoma em nosso sistema⁷, o fato é que o CPC/2015, em que pese não mencione expressamente o termo “condições da ação”, prevê que para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade (CPC/2015, art. 17). E o que mais importa ao presente estudo não é a natureza, mas o conteúdo que se extrai destas condições, mais especificamente do interesse de agir, a seguir esmiuçado.

O interesse processual está estreitamente conectado à ideia de que o exercício da jurisdição só será legítimo se dele se puder extrair um resultado profícuo (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2010) e se houver a “[...] imprescindibilidade do processo para a tutela de um direito material ameaçado ou violado” (Klippel, 2018, p. 231). Em síntese, pode-se afirmar, que o interesse de agir estará presente quando existir para o autor utilidade e necessidade do provimento jurisdicional para a satisfação do seu interesse material, não passível de concretização por outro meio (Liebman, 1976).

Exsurge destas definições o tradicional desmembramento doutrinário do interesse de agir nas dimensões interesse-necessidade e interesse-adequação ou interesse-utilidade. A primeira dimensão – e a que se revela nuclear ao presente trabalho – se assenta na imprescindibilidade da intervenção estatal para a satisfação do direito alegado pela parte (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2010). O interesse-adequação ou interesse-utilidade, a seu turno, se conformará “sempre que o processo puder propiciar ao demandante o resultado favorável

7 Para aprofundamento nos embates doutrinários relativos à manutenção da categoria “condições da ação” no atual Código de Processo Civil, confira-se Didier Jr. (2011), Câmara (2011) e Cunha (2011).

pretendido; sempre que o processo puder resultar em algum proveito ao demandante” (Didier Jr., 2015, p. 360), sendo certo que o alcance deste resultado útil dependerá da escolha da técnica adequada para tanto.

É justamente no interesse-necessidade que reside o ponto fulcral da análise quanto ao estabelecimento ou não de novo requisito processual para exercício do direito de ação quando há a recusa judicial em dar prosseguimento à demanda consumerista sem com que a parte demonstre ter sido frustrada a tentativa de resolução do problema junto ao requerido, o que pode se efetivar por diversos caminhos, tais como os Serviços de Atendimento ao Consumidor (SAC's), PROCON's, correio eletrônico, mensagens via aplicativos para *smartphones*, ou ainda mediante registro do reclamo em plataformas como o Consumidor.gov.br.

Em nosso sentir, nesse caso não há propriamente a instituição de requisito novo a ser demonstrado pela parte, senão o próprio interesse de agir na modalidade interesse-necessidade. É que se não se puder constatar dos fatos narrados ou da documentação apresentada pelo consumidor a resistência do fornecedor em solucionar o suposto problema, é possível que o conflito social seja apenas aparente e, portanto, a utilização do aparato estatal – com todas as repercussões e custos daí decorrentes – potencialmente será desnecessária. E, nestes termos, não se constatará a imprescindibilidade da tutela jurisdicional para a satisfação do interesse material do consumidor, ficando afastado o seu interesse processual.

Note-se, portanto, que o magistrado ao determinar que o consumidor comprove ter sido inexitosa a tentativa de solução de seu problema junto ao fornecedor, como condição para prosseguimento da demanda judicial, não age sem respaldo na legislação processual. Ao revés, o que ocorre é justamente o prestígio do comando previsto no art. 17 do CPC/2015, que impõe a demonstração de interesse processual para a postulação em juízo, requisito sem o qual o magistrado ficará impedido de avançar ao exame de mérito, nos termos do art. 485, VI, do mesmo diploma (Figueiredo, 2019).

Não se está aqui a defender que o consumidor esgote as vias administrativas potencialmente adequadas para a solução de sua demanda, mas que tenha ao menos tentado, minimamente, negociar junto ao fornecedor ou se valer de algum dos inúmeros mecanismos disponíveis para a proteção de seus interesses, de modo a tornar necessária a atuação da jurisdição estatal.

Não são raros os casos verificados no cotidiano forense em que o fornecedor só toma ciência do problema ou de seu preciso delineamento após a propositura de demanda judicial pelo consumidor supostamente lesado, conforme constatado por Fernando da Fonseca Gajardoni (2020, p. 100-101), que arremata: “não parece fazer sentido se afirmar ‘necessário’ o pronunciamento judicial, sem que o interessado tenha, antes, manifestado ao adversário sua pretensão. Afinal, como dizer existente a resistência à pretensão (lide), se o adverso sequer sabe da existência dela?”

O Supremo Tribunal Federal já admitiu, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 631.240, a necessidade de prévio requerimento administrativo ao INSS como condição para o ajuizamento de demanda judicial visando a concessão de benefício previdenciário, aduzindo que “para se caracterizar a presença de interesse em agir, é preciso haver necessidade de ir a juízo” (Brasil, 2017), embora não se exija o esgotamento das vias administrativas, *ratio* perfeitamente extensível ao que se defendeu linhas acima.

Entendendo ser aplicável às demandas de consumo a necessidade de prévia solução administrativa, para configuração do interesse processual, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais⁸ já afirmou:

Não é demais ressaltar que em ações judiciais objetivando a obtenção de seguro DPVAT ou a exibição de documentos, a jurisprudência é pacífica no sentido de exigir a comprovação do prévio requerimento administrativo. Nesse sentido, não vejo motivos para deixar de adotar a mesma medida no presente caso, dadas as particulares (sic) vivenciadas na comarca, tal como relatado pelo juízo (ordem n.10). (Minas Gerais, 2020).

Baseado nestas premissas, reafirmamos que a exigência de que o consumidor demonstre, ainda que sumariamente, ter buscado negociar a resolução do problema junto ao fornecedor, ou ainda se valido de alguma dentre as diversas ferramentas de tratamento extrajudicial de conflitos, ao contrário de representar a imposição de requisito não previsto na lei processual, em verdade reforça a necessidade de que a condição do interesse de agir, do art. 17 do CPC/2015 se manifeste de maneira qualificada para que se justifique a atuação estatal.

Sob o prisma inverso, é certo que, vindo a demanda de consumo a ser proposta já instruída com o relato ou demonstração de que o autor buscou a solução do impasse, por qualquer meio idôneo, restará perfectibilizado o interesse-necessidade e não deverá o juiz condicionar o avanço ao exame de mérito a novas tentativas de solução administrativa do conflito.

Em síntese conclusiva do que até aqui se investigou, pode-se afirmar: a) a exigência de que a parte demonstre a pretensão resistida mediante comprovação de que tentou solucionar o conflito junto de maneira prévia ao ajuizamento da ação não constitui o estabelecimento de condição sem respaldo legal, haja vista a necessidade de configuração do interesse de agir (interesse-necessidade) para a postulação em juízo; b) só será legítima a referida exigência se dos fatos ou da documentação acostada à inicial não se puder depreender que o consumidor/autor efetivamente buscou a solução do litígio junto ao fornecedor, por qualquer canal idôneo.

Pode-se argumentar, por óbvio, e até mesmo por prestígio ao princípio da isonomia, que o raciocínio não deveria se limitar às demandas de consumo e, tampouco ao sistema dos juizados especiais, sendo extensível a qualquer situação em que não se constate o preenchimento do interesse processual na dimensão interesse-necessidade (imprescindibilidade da tutela jurisdicional), com o que concordamos⁹. Contudo, como já discutido, devido a certas características da litigância consumerista nos juizados especiais cíveis, especialmente nesta seara se torna essencial estabelecer filtros para que somente as demandas não passíveis de resolução administrativa sejam examinadas pelo Poder Judiciário, sob pena de agravamento dos já elevados índices de litigiosidade do sistema.

8 No mesmo sentido, há decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: Apelação Cível 70075660852. 17ª Câmara Cível. Relator: Gelson Rolim Stocker. Julgado em 14 dez. 2017; Apelação Cível 70075627612. 12ª Câmara Cível. Relator: Guinther Spode. Julgado em 12 dez. 2017; Apelação Cível 70075315549. 15ª Câmara Cível. Relator: Vicente Barrôco de Vasconcelos. Julgado em 6 dez. 2017.

9 Este é o propósito do Projeto de Lei nº 533/2019, de autoria do Deputado Federal Júlio Delgado, em tramitação no Congresso Nacional. A proposição originária simplesmente previa a necessidade de demonstração da pretensão resistida para a configuração do interesse de agir em qualquer demanda que envolva direitos patrimoniais disponíveis. Em 2021 foi apresentado um substitutivo que introduz disciplina específica para as demandas de consumo, em sintonia com o que se defende neste trabalho, nos seguintes termos: "§ 2º Tratando-se de ação decorrente da relação de consumo, a resistência mencionada no § 1º poderá ser demonstrada pela comprovação de tentativa extrajudicial de satisfação da pretensão do autor diretamente com o réu, ou junto aos órgãos integrantes da Administração Pública ou do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, presencialmente ou pelos meios eletrônicos disponíveis" (Brasil, 2019).

4. E O ACESSO À JUSTIÇA?

Tendo sido verificada a possibilidade o juiz tomar em consideração a ausência de tentativa prévia de solução administrativa do conflito consumerista como circunstância que denota o não preenchimento da condição do interesse de agir, a ensejar a extinção do processo sem resolução do mérito caso não suprida a irregularidade, passa-se a investigar se este filtro se traduz em limitação do acesso à justiça, tomando como recorde metodológico o sistema dos juizados especiais cíveis.

Precede dita análise a verificação do conteúdo que atualmente se extrai do inciso XXXV, do art. 5º, da CRFB/1988, ao prever o dispositivo que não a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. À primeira análise, a norma expressa o princípio da inafastabilidade da jurisdição, que “[...] traduz a garantia de ingresso em juízo e consequente análise da pretensão formulada; isto é, o órgão jurisdicional constitucionalmente investido de jurisdição, uma vez provocado, não pode delegar ou recusar-se a exercer a função de dirimir os litígios” (Donizetti, 2020, p. 31).

Mas o conteúdo do dispositivo não se exaure na mera inafastabilidade ou garantia de acesso formal aos órgãos do Poder Judiciário, compreendendo ainda o acesso à justiça. E tampouco o acesso à justiça se limita ao âmbito exclusivo do Poder Judiciário ou da justiça estatal.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) afirmam que o conceito teórico de acesso à justiça evoluiu de uma perspectiva meramente formal, individualista e desconectada da realidade pragmática dos cidadãos, constatada nos Estados liberais dos séculos XVIII e XIX, para se conformar, a partir da consolidação do Estado social, em uma garantia de atuação estatal positiva visando assegurar o gozo dos direitos sociais emergentes à época. Em um modelo que reconheça a importância da atuação estatal para garantir uma fruição efetiva dos direitos, “o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (Cappelletti ; Garth, 1988, p. 12), a ser alcançado não apenas pela via da solução adjudicatória do Poder Judiciário, mas também por outros métodos que integrem o sistema jurisdicional.

Em síntese, o Estado deve garantir verdadeiro acesso à ordem jurídica justa mediante um tratamento adequado do conflito, buscando solucioná-lo de forma tempestiva e efetiva, levando em conta as especificidades da situação e das partes envolvidas (Watanabe, 2019).

No ponto, importa ressaltar que também o conceito clássico de jurisdição, elemento fundamental da Teoria Geral do Processo, evoluiu para abranger além da justiça estatal, as justiças consensual e arbitral. Deveras, “jurisdição, na atualidade, não é mais poder, mas apenas função, atividade e garantia. E, sobretudo, seu principal indicador é o de garantia do acesso à justiça, estatal ou não, e seu objetivo, o de pacificar com justiça” (Grinover, 2016, p. 20).

As concepções mais atualizadas de jurisdição e acesso à justiça parecem ter orientado o tratamento da matéria no CPC/2015, que dispôs, em seu art. 3º, que não se afastará da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. Note-se que, ao contrário do que se observa no inciso XXXV, do art. 5º, da CRFB/1988, o CPC/2015 se vale do termo “apreciação jurisdicional”, que é mais amplo do que “Poder Judiciário” e abarca as justiças arbitral e consensual. E mais,

o CPC/2015 dispõe ainda, como desdobramento do mesmo dispositivo, que a arbitragem é permitida, na forma da lei, e que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos (Pinho; Stancati, 2016).

Defende-se aqui exegese do art. 3º (caput e parágrafos) no sentido de que a justiça consensual deverá ser a primeira e principal via de acesso à justiça disponibilizada pelo Estado, somente sendo legítimo o tratamento tradicional, via decisão adjudicada, se não for possível ou adequada a solução consensual. O raciocínio decorre da interpretação *contrario sensu* do parágrafo 3º, do art. 3º, do CPC/2015: se cabe ao Estado promover, sempre que possível, a solução consensual dos litígios, o tratamento por heterocomposição será residual. Destarte, urge suplantar a percepção culturalmente sedimentada de que somente o acesso ao Poder Judiciário corresponde à obtenção de justiça, lógica que contribuiu para os elevados índices de litigiosidade atuais (Mazzei; Chagas, 2018).

A lógica consensual não é novidade no âmbito dos juizados especiais, sendo, na verdade, um dos pilares fundamentais do microssistema. Também aqui se verifica o mote de busca pela conciliação, sempre que possível (Lei nº 9.099/95, art. 2º), devendo-se aplicar as mesmas conclusões acima expostas quanto à preponderância do tratamento consensual de conflitos. E com maior razão, nos juizados especiais, deve-se reservar a solução judicial apenas para os casos que não puderem ser tratados consensualmente, pois o critério informador da celeridade processual indica ser da essência do sistema uma tramitação ágil, “com o fim de buscar a prestação jurisdicional no menor tempo possível” (Pinto, 2012, p. 23).

Entretanto, na prática, o que se observa no âmbito dos juizados especiais é justamente o contrário, com evolução no número de novos casos anuais e de casos pendentes em patamares até superiores aos observados na justiça comum, no período de 2009 a 2016, tendo pesquisas específicas demonstrado que os litígios relativos ao direito do consumidor são predominantes no microssistema (Silva; Ferreira; Prata, 2019). Dados mais recentes revelam que o tempo médio de tramitação da fase de conhecimento nos juizados especiais tem sido de cerca de um ano e seis meses, e o mesmo lapso tem sido observado na fase executiva (Brasil, 2020b), o que denota a prestação de uma tutela jurisdicional, intempestiva e que, portanto, não atende aos pressupostos de um acesso à ordem jurídica justa e efetiva.

Parece-nos que a atual incapacidade do sistema dos juizados especiais em identificar os litígios passíveis de tratamento consensual e solucioná-los por meio de um dos métodos adequados tem gerado resultados indesejáveis também sob o prisma do princípio da eficiência, sobretudo se considerarmos que o microssistema foi concebido para a prestação de uma tutela ágil, simplificada e menos custosa às partes e ao Estado.

A eficiência se aplica tanto à atividade-meio administrativa do Poder Judiciário quanto à atividade jurisdicional, podendo-se concluir pela existência de um direito fundamental a uma tutela eficiente (Campos, 2018). O princípio da eficiência processual, portanto, possui natureza constitucional.

Na seara dos juizados especiais a eficiência se traduz nos critérios estruturantes da economia processual e da celeridade, que denotam a necessidade de um processo ágil e concentrado, sob pena de não realização do propósito do sistema.

A incidência do princípio da eficiência, no entanto, não se dará com afastamento de outros princípios constitucionais (Campos, 2018). Quando se condiciona o acesso de parcela dos jurisdicionados visando garantir a eficiência e hígidez do sistema para a solução pronta e efetiva dos litígios de outros jurisdicionados, tem-se o que Robert Alexy (1999) denomina colisão de direitos fundamentais em sentido estrito, a ser solucionada via ponderação, por se tratar de normas do tipo princípio.

Segundo Alexy (1999, p. 277), a proporcionalidade se subdivide em três princípios parciais: “O primeiro é o princípio da idoneidade do meio empregado para o alcance do resultado com ele pretendido; o segundo, o da necessidade desse meio. Um meio não é necessário se existe um meio mais ameno, menos interventor.” Já o terceiro consiste na parcial da proporcionalidade em sentido estrito¹⁰, a orientar que “quanto mais intensiva é uma intervenção em um direito fundamental tanto mais graves devem ser as razões que a justificam” (Alexy, 1999, p. 278).

Transpondo os critérios supra para a análise que se faz no presente tópico, tem-se: a) a obrigatoriedade de negociação na plataforma consumidor.gov.br, nos casos em que não se constate tentativa de solução prévia do litígio, se apresenta como meio idôneo a ensejar maior eficiência do sistema dos juizados especiais; b) há necessidade de intervenção, pois a essência dos juizados especiais não tem sido prestigiada e mesmo após a instituição uma política judiciária nacional de métodos consensuais de tratamento de conflitos, o congestionamento e morosidade processual ainda são realidades no sistema; e c) no que toca ao juízo de ponderação objeto da proporcionalidade em sentido estrito, o condicionamento parcial do acesso ao Poder Judiciário de parcela dos jurisdicionados, nos termos propostos, se justifica em função dos ganhos com o aumento das soluções consensuais – que, repita-se, são o mote dos juizados especiais – e de eficiência na tramitação dos casos que reclamem a solução adjudicada, resultando em um acesso à justiça mais qualificado em termos gerais.

Sob uma perspectiva global, pode-se então afirmar que a submissão obrigatória das demandas consumeristas apresentadas nos juizados especiais cíveis à negociação prévia no portal Consumidor.gov.br potencializa o acesso à justiça, na medida em que direciona o conflito ao trilha previsto pelo legislador como primordial (justiça consensual, art. 3º, parágrafo 3º do CPC/2015 e art. 2º da Lei 9.099/1995), contribuindo para que apenas os casos não solucionados consensualmente sejam apreciados pela jurisdição estatal e para a redução dos processos fundados em lides hipotéticas, “em que o adverso sequer tem conhecimento prévio da pretensão apresentada em juízo” (Gajardoni, 2020, p. 105).

Bianca Fernandes Figueiredo (2019, p. 109) bem sintetiza a *ratio* da releitura do acesso à justiça acima proposto:

Nesta perspectiva, a aparente limitação do acesso ao Poder Judiciário, por meio da exigência de prévia utilização de método alternativo para tentativa de conciliação (plataforma Consumidor.gov.br) antes do ajuizamento da ação, em última análise, maximiza o acesso efetivo da população ao referido recurso escasso (jurisdição), já que, com a redução do número de demandas resolvidas por meio da aludida ferramenta, sobrarão mais tempo para as demais que não podem ser assim solucionadas, as quais tramitarão mais rapidamente.

Além de possibilitar melhores condições para que o tratamento de conflitos no âmbito dos juizados especiais ocorra segundo o modelo previsto pelo legislador – de forma célere,

10 Que, ao lado dos princípios da idoneidade e da necessidade, conforma o princípio da proporcionalidade (Alexy, 1999).

efetiva e, quando possível, consensual – a utilização prévia obrigatória da plataforma dificilmente importará em prolongamento desnecessário da tramitação processual. O reduzido lapso para resposta do fornecedor no Consumidor.gov.br certamente fará com que o resultado da negociação, caso infrutífera, seja apresentada ao juiz antes mesmo da audiência conciliatória.

Tendo em consideração a ressignificação do acesso à justiça e as características primordiais dos juizados especiais, além do fato de que a litigância contumaz de consumo se concentra quase que exclusivamente no microssistema, afirma-se que a determinação judicial de submissão prévia do conflito à plataforma Consumidor.gov.br, nos casos em que não se constate haver o consumidor já buscado a solução consensual antes da propositura da demanda, não enseja limitação indevida do acesso à ordem jurídica justa e se legitima em função da racionalização e ganho de eficiência global que proporciona ao sistema de justiça.

A pesquisa revelou ainda algumas possíveis adversidades que podem advir da adoção pelos magistrados da postura aqui defendida: a) a submissão indiscriminada de demandas ao método da negociação, medida que não atende aos pressupostos do tratamento adequado de conflitos, que prevê o direcionamento de cada caso à técnica mais apropriada a sua solução; b) ausência de recursos econômicos ou de habilidades informacionais para o registro do reclamo no Consumidor.gov.br, considerando a vulnerabilidade técnica e socioeconômica de parcela dos litigantes dos juizados especiais.

Quanto à primeira inquietação, reconhece-se que para que se tenha uma política efetiva de tratamento de conflitos, é necessário identificar as características de cada litígio e direcioná-lo ao método mais adequado a sua solução. Nada obstante, a negociação, definida como “o processo pelo qual duas ou mais partes tentam resolver interesses opostos” (Lewicki; Saunders; Barry, 2014, p. 7) ou “a primeira instância da tentativa de resolução de conflitos, um meio básico de se conseguir o que se quer de outrem” (Lopez; Miranda, 2010, p. 4), parece-nos servir como ponto de partida adequado às demandas em geral, por proporcionar um melhor entendimento das circunstâncias sobre as quais as partes divergem.

Já a ausência de recursos econômicos e as dificuldades técnicas ou falta de habilidades informacionais das partes para o registro de seus reclamos no portal Consumidor.gov.br podem ser contornadas por meio de alternativa já em fase de difusão no Poder Judiciário¹¹, que é a integração da plataforma administrativa com o sistema de Processo Judicial Eletrônico – PJe. Com a integração dos sistemas, a parte que se dirigir ao juizado especial para exercer o *jus postulandi* já obterá, concomitantemente, a distribuição do processo judicial e o registro da reclamação no Consumidor.gov.br, ocorrendo posterior alimentação automática do processo com o resultado das tratativas administrativas. Caso exitosa a negociação, o juiz poderá homologar o acordo, que valerá como título executivo judicial (art. 515, II, CPC/2015).

Em nosso sentir, o formato de integração entre o Portal Consumidor.gov.br e o PJe, que é a plataforma de gerenciamento processual definida pelo CNJ como obrigatória para o Poder Judiciário em âmbito nacional (Brasil, 2013), se apresenta como a alternativa mais apropriada para a efetivação de uma política de submissão compulsória dos litígios consumeristas à negociação prévia, até mesmo porque neste modelo ficam infirmadas as posições que defendem haver comprometimento do acesso à justiça.

11 A este respeito, cf.: <https://www.cnj.jus.br/projeto-piloto-marca-integracao-entre-pje-e-consumidor-gov-br/>

As discussões em torno do tema são ainda incipientes e os posicionamentos científicos e doutrinários estão longe de se tornarem uníssonos. Mas, do que se pode extrair do arcabouço teórico abordado, confirmam-se as hipóteses iniciais propostas, mostrando-se viável a adoção de política judiciária de submissão prévia dos litígios consumeristas distribuídos aos juizados especiais à ferramenta Consumidor.gov.br.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A litigiosidade massiva detectada Poder Judiciário em geral e, em especial no âmbito dos juizados especiais, é tema de recorrentes investigações pela ciência e decorre de diversos fatores de ordem política, social, econômica e jurídica. Tem-se apontado, como uma das circunstâncias que contribuem para o agravamento do demandismo, e por conseguinte da crise de efetividade e credibilidade do Poder Judiciário, a ainda lenta progressão no sentido do incentivo e da utilização dos diversos meios de solução de conflitos que se colocam em paralelo à solução tradicional via sentença judicial.

Especificamente no sistema dos juizados especiais, que desde sua gênese foi estruturado para dar ênfase à solução consensual como via primordial, o que se observa é uma significativa preponderância do tratamento adjudicado de conflitos. O congestionamento processual neste sistema, alicerçado na celeridade, demonstra que seus objetivos primordiais não têm sido satisfatoriamente alcançados.

Como uma das formas de descongestionamento e aprimoramento da resolutividade consensual nos juizados especiais, reconduzindo-os ao trilho projetado pelo legislador, a pesquisa confirmou as premissas inicialmente conjecturadas no sentido de ser viável, *de lege lata*, a determinação judicial de submissão dos litígios de consumo à negociação prévia na plataforma Consumidor.gov.br, não importando tal medida em criação de novo requisito processual para o exame de mérito e, tampouco, em limitação desproporcional do acesso à justiça.

Não foi possível identificar trabalhos que avaliem empiricamente os índices de contenção da litigiosidade nas unidades judiciárias ou Tribunais que já experienciaram a adoção da obrigatoriedade da negociação prévia dos litígios de consumo no Consumidor.gov.br, o que eventualmente poderia contribuir para robustecer as conclusões da presente pesquisa, havendo potencial de avanço neste campo. Sugerem-se novas investigações que demonstrem qual o percentual de consumidores que, de fato, deixam de judicializar o conflito após o recebimento de proposta de negociação na plataforma Consumidor.gov.br, como meio de mensurar a qualidade e solidez da prática negocial conduzida pelos fornecedores e o impacto disto na redução da litigiosidade.

De qualquer modo, a pesquisa atendeu satisfatoriamente aos objetivos inicialmente propostos e contribuiu com a abertura de um novo flanco no debate acerca da constitucionalidade da negociação prévia obrigatória de conflitos de consumo, que é realização da análise com foco no sistema dos juizados especiais e suas peculiaridades.

As discussões em torno do assunto ainda estão em fase de amadurecimento e certamente serão influenciadas pela paulatina sedimentação da cultura da consensualidade em nossa

sociedade e pelo novo paradigma de enfrentamento do acesso à justiça como acesso como acesso à ordem jurídica justa e efetiva, não necessariamente vinculado à justiça estatal.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Colisão de direito fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito democrático. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, v. 17, p. 267-279, 1999.

ALBORNÓZ, María Mercedes. Online dispute resolution (ODR) para el comercio electrónico en clave brasileña. **Revista Direito UNB, Brasília**, v. 3, n. 1, p. 25-51, set./dez. 2019.

ARAÚJO, Luiz Gustavo Cavalcanti de. **As demandas de consumo de massa como um problema estrutural**: uma outra perspectiva sobre as demandas de massa, o congestionamento do sistema de resolução de conflitos e os incentivos que levam a tal conjuntura. 2020. 129 f. Dissertação (Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direito, Justiça e Desenvolvimento) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021.

ARBIX, Daniel; MAIA, Andrea. Uma introdução à resolução on-line de disputas. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 3, p. 118-129, abr./jun. 2019.

BAROUCHE, Tônia de Oliveira. Os juizados especiais cíveis e a problemática da celeridade processual. **Revista de Direitos dos Monitores da Universidade Federal Fluminense**, Niterói, ano 3, n. 7, p. 41-66, 2010.

BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça como o mais básico dos direitos humanos no constitucionalismo brasileiro: aspectos históricos e teóricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, jul./dez. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório 100 maiores litigantes (2011)**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2011. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf. Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 185 de 12 de dezembro de 2013**. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933>. Acesso em: 13 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 631.240**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 20 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=3966199>. Acesso em: 2 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 533/2019, de 6 de fevereiro de 2019**. Acrescenta o parágrafo único ao artigo 17 e § 3º ao artigo 491, ambos do Código de Processo Civil. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/programas-institucionais/cursos/pos-graduacao/mestrado-em-poder-legislativo/orientacoes-aos-discentes/ComoCitareReferenciar_2020.pdf. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2020**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Diagnóstico dos Juizados Especiais**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_JUIZADOS_ESPECIAIS.pdf. Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Secretaria Nacional do Consumidor. **Plataforma Consumidor.gov.br**. Brasília, DF: Secretaria Nacional do Consumidor, 2021. Disponível em: <https://www.consumidor.gov.br/>. Acesso em: 19 maio 2021.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Limites da liberdade processual**. Indaiatuba: Editora Foco, 2019.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier; SANTIAGO, Hiasmine. Resolução nº 125 de 2010 do Conselho Nacional de Justiça: avanços e perspectivas. In: BARBOSA, Amanda; BERTIPAGLIA, Guilherme (org.). **Tratamento adequado dos conflitos**. v. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 1-30.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Será o fim da categoria “condição da ação”? Uma resposta a Fredie Didier Junior. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 197, p. 261-269, jul. 2011.

CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti. **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Trad. J. G. Menegale. v. 1. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1965.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do Processo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Será o fim da categoria condições da ação? Uma intromissão no debate travado entre Fredie Didier Jr. e Alexandre Freitas Câmara. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 198, p. 227-236, ago. 2011.

DIDIER JR, Fredie. Será o fim da categoria “condição da ação”? Um elogio ao projeto do novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 197, p. 256-260, jul. 2011.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. v. 1. 15. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. v. 1. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. v. 2. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso de direito processual civil**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FIGUEIREDO, Bianca Fernandes. **Consumidor.gov.br: a exigência de utilização da plataforma digital de solução adequada de conflitos antes do ajuizamento de ação de consumo como fator de eficiência do Poder Judiciário, à luz da Análise Econômica do Direito**. 2019. 208 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Levando o dever de estimular a autocomposição a sério: uma proposta de releitura do princípio do acesso à justiça à luz do CPC/15. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, ano 14, v. 21. n. 2. maio/ago. 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

KLIPPEL, Rodrigo. **Teoria geral do processo & teoria do processo civil brasileiro**. Indaiatuba: Editora Foco, 2018.

LEWICKI; Roy J.; SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. **Fundamentos de negociação**. Trad. Felix Nonnenmacher. 5. ed. Porto Alegre: AMGH Editora, 2014.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **O despacho saneador e o julgamento do mérito**. São Paulo, Bushatsky, 1976.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil**. Tradução Cândido Rangel Dinamarco. v. 1. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

LOPES, Kleber José Trinta Moreira; GOIS JÚNIOR, José Caldas. O impacto da plataforma consumidor.gov.br na resolução de conflitos de consumo no Brasil: um estudo quantitativo de casos. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 26., 2017, São Luís. **Anais [...]**. São Luís: Formas Consensuais de Solução de Conflitos II, 2017. p. 119-135.

LOPEZ, Ilza de Fátima Wagner; MIRANDA, Fernando Siveira Melo Plentz. A conciliação nos juizados especiais cíveis. **Revista Eletrônica Direito, Justiça e Cidadania**, São Roque, v. 1, n. 1, p. 1-36, 2010.

MADUREIRA, Claudio. **Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MAIOLINO, Isabela; SILVEIRA, Flávia de Carvalho; TIMM, Luciano Benetti. A plataforma consumidor.gov.br como alternativa para a solução de conflitos. **Revista Gralha Azul**, Curitiba, v. 1, p. 13-19, 2020.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. TJMA revoga resolução sobre recomendação de solução de conflitos para plataformas digitais. **ASCOM/TJMA**, São Luís, 27 maio 2021. Disponível em: <https://www.tjma.jus.br/midia/tj/noticia/503756>. Acesso em: 23 jun. 2021.

MARCELLINO JR., Júlio César. **Análise econômica do acesso à justiça**: A Tragédia dos Custos e a Questão do Acesso Inautêntico. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Diagnóstico nacional do consumidor vítima de conduta abusiva durante a pandemia**. Belo Horizonte, MG: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/tiago/Downloads/DIAGN_STICO%20NACIONAL%20DO%20CONSUMIDOR%20_5_%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/tiago/Downloads/DIAGN_STICO%20NACIONAL%20DO%20CONSUMIDOR%20_5_%20(1).pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível nº 1.0000.20.057723-7/001**. Relatora: Des.^a Shirley Fenzi Bertão, 17 de junho de 2020. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=AF8EE4E3273FB4EB1E2728451D8BFBCA.juri_node1?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.20.057723-7%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 2 jun. 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; STANCATI, Maria Martins Silva. A resignificação do princípio do acesso à justiça à luz do art. 3º do CPC/2015. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 254, p. 17-44, abr. 2016.

PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. Princípios orientadores dos juizados especiais. **Revista dos Juizados Especiais**, Brasília, ano 15, n. 32, p. 15-25, 2012.

PORTO, Antônio José Maristrello; NOGUEIRA, Rafaela; QUIRINO, Carina de Castro. Resolução de conflitos on-line no Brasil: um mecanismo em construção. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 114, p. 295-318, nov./dez. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível nº 70075660852**. 17ª Câmara Cível. Relator: Gelson Rolim Stocker, 14 de dezembro de 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível nº 70075627612**. 12ª Câmara Cível. Relator: Guinther Spode, 12 de dezembro de 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível nº 70075315549**. 15ª Câmara Cível. Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, 6 de dezembro de 2017.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. O novo CPC e a tutela jurisdicional executiva (parte 1). **Revista de Processo**, São Paulo, v. 244, p. 87-150, jun. 2015.

SCHMIDT-KESSEN, Maria Jose; NOGUEIRA, Rafaela; CANTERO, Marta. Success or Failure? - Effectiveness of Consumer ODR Platforms in Brazil and in the EU. **Copenhagen Business School - CBS Law Research Paper**, Copenhagen, n. 19-17, 2019. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3374964. Acesso em: 12 jun. 2021.

SILVA, Jeovan Assis; FERREIRA, Guilherme Viana; PRATA, Ana Aires. Desempenho em juizados especiais no Brasil: uma análise do período 2009-2016. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, São Paulo, v. 6, n. 3, p.231-250, dez. 2019.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa (conceito atualizado de acesso à justiça)**: processo coletivo e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 02/05/2022
- Controle preliminar e verificação de plágio: 08/05/2022
- Avaliação 1: 29/05/2022
- Avaliação 2: 29/12/2022

Augusto Passamani Bufulin e Tiago Aguiar Vilarinho

- Decisão editorial preliminar: 29/12/2022
- Retorno rodada de correções: 30/12/2022
- Decisão editorial/aprovado: 04/01/2023

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2