

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO**

ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS

THAIS FIEL NEUMANN

**Rio de Janeiro
2016/2º SEMESTRE**

THAIS FIEL NEUMANN

ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor MSc. Arnaldo Goldemberg**.

Rio de Janeiro

2016/2º SEMESTRE

CIP - Catalogação na Publicação

N489a Neumann, Thais Fiel
Acesso à justiça nos Juizados Especiais / Thais
Fiel Neumann. -- Rio de Janeiro, 2016.
69 f.

Orientador: Arnaldo Goldemberg.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Direito, Bacharel em Direito, 2016.

1. Acesso à justiça. 2. Juizados Especiais. 3.
Direitos fundamentais constitucionais. I.
Goldemberg, Arnaldo, orient. II. Título.

CDD 341.41926

THAIS FIEL NEUMANN

ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor MSc. Arnaldo Goldemberg**.

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro
2016/2º SEMESTRE

Dedico essa monografia à minha mãe,
Raimunda Fiel dos Santos, por toda a
força e apoio ao longo da minha vida.

RESUMO

Esse trabalho pretende analisar a influência dos Juizados Especiais na ampliação do acesso à justiça no Brasil. Para alcançar esse objetivo, foi feita uma breve análise acerca da evolução do conceito de acesso à justiça no mundo e no Brasil, bem como aspectos históricos da criação dos Juizados Especiais. Além disso, houve a análise dos princípios que regem os procedimentos dispostos na Lei nº 9.099/95, Lei nº 10.259/2001 e Lei nº 12.153/2009 e a sua compatibilidade com os direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal de 1988. Também foi realizado o exame dos principais artigos das leis que instituíram os Juizados Especiais no Brasil e a sua influência para ampliação do acesso ao Poder Judiciário e à ordem jurídica justa, como, por exemplo, a gratuidade do serviço judiciário e a dispensa do patrocínio por advogado. No último capítulo, foram expostas algumas causas para a grande quantidade de processos nos Juizados Especiais e a sua consequência de dificultar a solução dos conflitos de forma verdadeiramente justa, tempestiva, eficaz e juridicamente adequada.

Palavras-Chave: acesso à justiça; Juizados Especiais; direitos fundamentais constitucionais.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the influence of the Special Civil Courts in expanding access to justice in Brazil. To achieve this goal, a brief analysis was made on the evolution of the concept of access to justice worldwide and in Brazil, as well as the historical aspects about the creation of Special Courts. Besides, it was made an analyzes of the guiding principles set by Law 9.099/95, Law 10.259/2001 and Law 12.153/2009 and its compatibility to the fundamental rights described in the Brazilian Constitution of 1988. The main sections of the laws that created the Special Courts in Brazil were also examined, as well as their influence in the enlargement of access to the Courts and to a fair civil justice system, like, for example, litigation free of costs under certain rules and the faculty of suing people without a lawyer. In the last chapter, some of the causes for the great amount of lawsuits in the Special Courts were pointed out and its consequence of making it harder to provide a solution to the problem in a way that is truly fair, timely, effective and legally adequate.

Key words: access to justice; Special Courts; constitutional fundamental rights.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 DO ACESSO À JUSTIÇA E JUIZADOS ESPECIAIS.....	12
2.1 Evolução histórica do conceito de acesso à justiça.....	12
2.2 O acesso à justiça no Brasil.....	16
2.3 Juizados Especiais no Brasil e as experiências análogas no direito comparado.....	19
3 RELAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA COM OS PRINCÍPIOS INFORMADORES DOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	23
3.1 O princípio da celeridade nos Juizados Especiais.....	23
3.2 Os princípios do contraditório e da ampla defesa nos Juizados Especiais.....	28
3.3 Os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual nos Juizados Especiais.....	35
4 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ARTIGOS DAS LEIS QUE REGEM OS JUIZADOS COM INFLUÊNCIA NA AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	37
4.1 Solução consensual nos Juizados Especiais.....	37
4.2 O custo dos processos nos Juizados Especiais.....	43
4.3 As pessoas jurídicas nos Juizados Especiais.....	46
5 O PODER JUDICIÁRIO NA SOCIEDADE ATUAL E O DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA.....	51
5.1 Importância do Poder Judiciário na efetividade de direitos sociais e sua consequência na quantidade de processos nos Juizados Especiais.....	51
5.2 Influência da quantidade de processos na obtenção do efetivo acesso à justiça.....	58
6 CONCLUSÃO.....	61
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64

1 INTRODUÇÃO

Esta monografia apresenta como base de conhecimento a área do Direito Processual Civil, com o título “Acesso à justiça nos juizados especiais”, apresentando como objetivo responder aos questionamentos sobre como ocorreu a evolução histórica e qual o conceito de acesso à justiça, se os Juizados Especiais atingiram as finalidades para as quais foram criados e se serviram para a ampliação do acesso à justiça no Brasil e quais são as consequências da quantidade de ações na observância dos princípios dos Juizados Especiais e na obtenção do acesso à ordem jurídica justa.

Assim, pretende esse trabalho estudar a evolução histórica do acesso à justiça no mundo e no Brasil, de modo a perceber a evolução semântica do seu conceito até o momento atual, contribuindo para a conclusão acerca da necessidade ou não de uma releitura do seu significado, ante a cultura demandista verificada no Brasil. No contexto atual, verifica-se que não basta a titularidade dos direitos, mas também mecanismos que possibilitem a sua efetividade. Nesse diapasão, para que o acesso à justiça amplo seja alcançado, não basta o mero acesso ao Poder Judiciário, mas também a solução dos conflitos de modo verdadeiramente justo, escoreita do ponto de vista jurídico, eficaz e em tempo razoável.

A partir dessa necessidade de assegurar o acesso à justiça aos indivíduos, houve a criação de cortes para julgamento de causas de menor complexidade em diversos países, cada um deles com as suas peculiaridades, tanto nos que adotam a *common law* (Estados Unidos) e a *civil law* (Alemanha), quanto nos sistemas híbridos (Japão), de modo que é possível estudar as experiências desses outros Estados e adaptá-las à realidade brasileira. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”, ampliou os direitos e garantias fundamentais da população, consagrando o princípio do livre acesso ao Poder Judiciário no art. 5º, XXXV da CRFB/88 e prevendo a criação nos Juizados Especiais no art. 98, I da Carta Magna.

Desse modo, os Juizados Especiais, que atualmente são regidos pelas Leis nº 9.099/95, 10.259/2001 e 12.153/2009, correspondem à terceira onda de Mauro Cappelletti e Bryant Garth e surgiram no Brasil como alternativa para solução de causas de menor complexidade, identificadas de acordo com o valor atribuído à demanda. Partindo da premissa de que o custo do processo, a demora na entrega da prestação jurisdicional, a formalidade excessiva, assim

como a falta de conhecimentos básicos acerca dos direitos dos quais os cidadãos são titulares e como fazê-los prevalecer são normalmente apontados como obstáculos ao acesso à justiça, também almeja esse trabalho analisar os principais artigos das leis que instituíram os Juizados Especiais e a sua influência na ampliação do acesso à justiça em sua dupla acepção, qual seja, formal e material.

Quanto às características principais do procedimento nos Juizados Especiais e a sua relação com a ampliação do acesso à justiça formal para a população brasileira, é possível apontar o art. 54 da Lei nº 9.099/95, que estabelece uma gratuidade ampla dos processos em primeiro grau de jurisdição, a dispensabilidade de assistência por advogado nas causas de até vinte salários mínimos nos Juizados Estaduais, com fulcro no art. 9º da Lei nº 9.099/95, e nas causas de até sessenta salários mínimos nos Juizados Federais, conforme art. 10º da Lei nº 10.259/2001, cujo artigo é de aplicação subsidiária aos Juizados Especiais da Fazenda Pública, com base no art. 27 da Lei nº 12.153/2009. Ademais, o incentivo a autocomposição possibilita que a parte autora participe ativamente da solução do seu próprio conflito, alcançando os resultados almejados em menos tempo do que seria possível por meio de decisão judicial impositiva proferida no processo judicial.

A obtenção do acesso à justiça material, entendido como tutela jurisdicional justa, está relacionada ao respeito dos princípios norteadores do processo civil, dentre eles os princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da duração razoável do processo, assim como, no âmbito dos Juizados Especiais, devem ser observados os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual, delineados no art. 2º da Lei nº 9.099/95, que orientam o procedimento sumaríssimo. Nesse ponto, considerando que a Constituição Federal de 1988 está no topo da pirâmide kelseniana e que consiste no fundamento de validade das demais leis, também será analisado se os princípios e regras que regem o rito dos Juizados Especiais estão em consonância com os direitos e garantias estabelecidos na Carta Magna.

Isso porque, no procedimento sumaríssimo, a título de exemplo, há a redução dos meios cabíveis para impugnação das decisões judiciais, havendo previsão legal do cabimento de recurso inominado contra sentença de mérito e de embargos de declaração, conforme inteligência do art. 41 e art. 48 da Lei nº 9.099/95, não sendo considerado admissível agravo de instrumento contra decisão interlocutória. Ademais, a capacidade postulatória concedida à

parte autora nos limites estabelecidos no ato normativo, de modo que não há a necessidade de contratação de advogados, que pode ser apontada como facilitadora da propositura da ação, uma vez que resulta na redução da formalidade e na diminuição dos custos com pagamento de honorários advocatícios, também pode ser apontada como prejudicial aos interesses do demandante, uma vez que poderia resultar em um resultado desfavorável, decorrente da deficiência da sua defesa técnica. Ao contrário da parte contrária, que nos Juizados Especiais normalmente são pessoas jurídicas, litigantes habituais e contam com aparato de profissionais capacitados na atuação judicial. Assim, existe posição doutrinária argumentando que a referida regra ofende os princípios da ampla defesa e do contraditório e pela declaração de inconstitucionalidade da referida regra.

Desse modo, apesar de os Juizados Especiais seguirem um rito mais célere e informal, ainda assim é preciso observar os direitos e garantias constitucionais, de forma que é possível identificar uma constante relação de tensão entre a celeridade e a segurança jurídica nos processos em trâmite.

Cabe também a análise dos acertos (pontos positivos) e das dificuldades (pontos que precisam ser aperfeiçoados) observados nos Juizados Especiais em atingir as finalidades para as quais foram criados, dentre elas a de ampliar o acesso à justiça. Por um lado, o Brasil vive a explosão da quantidade de demandas propostas perante o Poder Judiciário como um todo, nele incluído os Juizados Especiais, o que conduz, inevitavelmente, a prestação jurisdicional em tempo não ideal, prejudicando o acesso à justiça material. Por outro, os Juizados cumprem um importante papel social ao possibilitar a tutela jurisdicional aos economicamente hipossuficientes, sem necessidade de contratação de advogado nas hipóteses permitidas em lei e com menor formalidade, viabilizando o acesso à justiça aos cidadãos.

Pelo exposto, é possível perceber a relevância jurídica e social desta monografia, cujo objeto consiste na análise do conceito de acesso à justiça e da sua observância nos Juizados Especiais, com base na leitura da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, da Lei nº 9.099/95, da Lei nº 10.259/2001 e da Lei nº 12.153/2009, assim como procura identificar os problemas enfrentados pela sociedade brasileira e pelo Poder Judiciário para solucionar os conflitos de maneira eficiente.

2 DO ACESSO À JUSTIÇA E JUIZADOS ESPECIAIS

2.1 Evolução histórica do conceito de acesso à justiça

O Código de Hamurabi pode ser apontado como a representação mais antiga do acesso à justiça, visto que consiste no conjunto de leis escritas da região da Mesopotâmia, com um viés religioso, objetivando evitar a opressão dos mais fracos pelos mais fortes e estabelecendo a igualdade da punição em relação ao crime cometido. Nesse caso, o homem vítima de agressão deveria procurar o soberano para buscar a solução do conflito.¹

O conceito de acesso à justiça foi evoluindo ao longo da história, considerando que os enunciados que formam o direito não possuem significados fixos, mas que sofrem alterações semânticas. Na Grécia Antiga, Aristóteles começou a desenvolver o conceito de isonomia, sem partir de uma visão meramente matemática e admitindo a possibilidade de o juiz adaptar a lei ao caso concreto. Segundo Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, na democracia grega, aqueles considerados cidadãos, conceito que excluí mulheres, escravos, crianças, estrangeiros, entre outros, poderiam acessar à justiça livremente, apesar de haver multa no caso de improcedência e necessidade de possuir interesse.²

O direito romano influenciou fortemente a formação dos sistemas jurídicos atuais, com institutos que ainda são utilizados como foram criados ou com pequenas alterações. Para ser considerado pessoa em Roma, com personalidade plena, é preciso satisfazer os requisitos do nascimento perfeito e status. Ademais, a capacidade para atuar na ordem jurídica depende da classificação das pessoas físicas “em livres e escravos, em cidadãos e não cidadãos, em seres de plena capacidade e seres sob tutela ou curatela”³. Os romanos destacaram-se na elaboração do seu direito positivo, incorporando no Código de Justiniano o direito ao patrocínio gratuito dos necessitados.

1 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça**: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 4.

2 Ibid. p. 5-6.

3 JUNIOR, José Cretella. **Curso de Direito Romano**: O Direito Romano e o Direito Civil Brasileiro no Novo Código Civil. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 62.

Nos séculos XVII e XVIII, as revoluções burguesas resultaram em transformações econômicas, políticas, sociais e culturais, sendo fundamentadas por preceitos iluministas. Segundo Montesquieu, filósofo iluminista, o poder de julgar é nulo e os juízes são “a boca que pronuncia as palavras da lei; são seres inanimados que não podem moderar nem sua força, nem seu rigor.”⁴. Assim, a redução da função do magistrado, que ficaria resignado a reproduzir o conteúdo da lei, sem fazer juízo de valor sobre a questão, indica diminuta preocupação com o acesso à justiça.

Nesse período em que o liberalismo burguês era a doutrina política e econômica dominante, o acesso à justiça era encarado como possibilidade de os indivíduos, considerados livres e iguais, proporem ações perante o Poder Judiciário. Falava-se em direitos de primeira dimensão, relacionados principalmente aos direitos civis e políticos, de modo que o poder estatal deveria ser limitado para garantir ampla liberdade individual. Dessa forma, Guilherme Bollorini Pereira afirma que “o Poder Judiciário está no auge de sua impotência. O Estado liberal despreza a prática do acesso à Justiça. Não há preocupação em garantir ao cidadão a proteção de seus direitos pela atuação de um órgão governamental”.⁵

Como prevalecia uma visão formalista do processo, os problemas observados no plano fático não eram levados em consideração pelos estudiosos do direito. Nesse diapasão, esclarece Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

O estudo era tipicamente formalista, dogmático e indiferente aos problemas reais do foro cível. Sua preocupação era frequentemente de mera exegese ou construção abstrata de sistemas e mesmo, quando ia além dela, seu método consistia em julgar as normas de procedimento à base de sua validade histórica e de sua operacionalidade em situações hipotéticas. As reformas eram sugeridas com base nessa teoria do procedimento, mas não na experiência da realidade. Os estudiosos do direito, como o próprio sistema judiciário, encontravam-se afastados das preocupações reais da maioria da população.⁶

4 MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. 2. ed. 2. tiragem. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 175.

5 PEREIRA, Guilherme Bollorini. **Juizados especiais federais cíveis**: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 16.

6 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988. p. 4.

O Estado liberal, com sua política de não intervenção na economia, ignorou as consequências sociais da Revolução Industrial e do surgimento do proletariado, classe trabalhadora explorada de forma a maximizar os lucros da burguesia, o que resultou em grande desigualdade social. Em relação a isso, Paulo Cezar Pinheiro Carneiro afirma que “as reivindicações do movimento marxista, especialmente no campo trabalhista, serviram de marco histórico em muitos países, para a discussão do significado de acesso à justiça, enquanto proteção ao trabalhador”⁷.

Desse modo, surge a necessidade de um Estado que procura garantir a observância de direitos sociais, em busca da igualdade material, não mais sendo compreendido o juiz como a boca da lei, mas sim como criador de direito. No momento de solucionar o caso concreto, deve o magistrado atender aos fins sociais e às exigências do bem comum, conforme art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. O Poder Judiciário, portanto, assume posição de destaque na pacificação dos conflitos entre os indivíduos, assim como na concretização dos direitos sociais, de modo que se torna importante a ampliação do conceito de acesso à justiça.

A mera declaração de direitos não basta, devendo existir também meios que viabilizem a reivindicação e o real gozo deles por todos que necessitarem, independentemente do seu poder econômico ou características pessoais. Os direitos fundamentais de segunda geração, dentre eles, os sociais, econômicos e culturais, possuem caráter positivo, exigindo a atuação do Estado para a sua efetividade. Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth, “o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.”⁸ Desse modo, devem existir meios para promover o verdadeiro acesso à justiça, visto que apenas a declaração da existência do direito em documentos escritos, sem mecanismos para garantir a sua observância no plano da realidade, seria entendida com a inexistência na prática do direito de acesso à justiça.

O acesso à justiça não está limitado ao acesso ao Poder Judiciário, mas também ao direito de obter uma prestação jurisdicional realmente justa, com processos em que as

7 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. op. cit., p. 20.

8 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 5.

decisões sejam eficazes, verdadeiramente justas e em que sejam observadas as garantias processuais, o devido processo legal, o contraditório e ampla defesa, bem como a duração razoável do processo. Nesse diapasão, pode-se afirmar que o processo deve ser um instrumento de realização da justiça, buscando democratizar e efetivar os direitos fundamentais.

Podem ser apontados alguns obstáculos ao acesso à justiça, que são relacionados entre si e não devem ser solucionados isoladamente, como o custo do processo, a relação custo-benefício entre o valor do benefício econômico almejado com o processo e a quantia despendida para a sua manutenção, morosidade na entrega da prestação jurisprudencial, formalismo exacerbado, desinformação acerca dos direitos da população e indisposição psicológica para ingressar com uma demanda.

Em relação ao custo do processo, consubstanciado no elevado valor para propositura e acompanhamento da demanda, é possível perceber que consiste em barreira especialmente grave quanto as causas que resultam na obtenção de pequenas quantias, visto que o processo pode se revelar mais caro do que o benefício econômico pretendido, de modo que seria inócuo provocar o Estado a prestar jurisdição e essas violações de direitos ficariam sem solução. Assim, o acesso à justiça ficaria restringido àqueles com condições econômicas de pagar pelos serviços prestados pelo Estado e àqueles cujos direitos violados alcançassem quantias que revelem uma relação de custo-benefício positiva para a propositura da ação.

A morosidade é outra barreira ao acesso à justiça, visto que, segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a demora na obtenção de uma decisão exequível “aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito”⁹. Ademais, a desinformação impede que as pessoas proponham ações, por não possuírem conhecimentos básicos sobre os seus direitos, e, dentre aqueles que sabem quais são os seus direitos, não possuem disposição psicológica para propor ações, por considerá-las muito trabalhosas, com procedimentos complexos, pela necessidade de contratar advogados e pelos ambientes associados à Justiça, que são vistos como opressores.

⁹ Ibid., p. 7.

Em relação ao formalismo, deve ser alcançado o ponto de equilíbrio na interpretação da legislação de processo civil, entre a exigência da forma como maneira de garantir os direitos fundamentais das partes e o extremismo na observância das formas prescritas. Nesse diapasão, Silvana Campos Moraes afirma que “as formas não têm valor intrínseco próprio, constituindo meio para se atingir a finalidade do ato. Portanto, a necessidade da sua observância deve ser medida pela possibilidade de o mesmo ter sido atingido sob outra forma.”¹⁰

Assim, com o objetivo de solucionar esses obstáculos ao acesso à justiça, Cappelletti e Garth apontaram a ocorrência de três ondas de reformas, que surgiram em ordem cronológica: assistência judiciária, representação para os interesses difusos e “enfoque de acesso à justiça”.¹¹ A terceira onda renovadora é bastante ampla, compreendendo maneiras de simplificar o procedimento e evitar ou facilitar a solução dos conflitos. Nesse contexto, os litígios podem ser solucionados de por meio da conciliação, arbitragem ou mediação e/ou por meio da utilização de procedimentos especiais.

2.2 O acesso à justiça no Brasil

Em 9 de janeiro de 1822 foi proclamada a independência do Brasil por Dom Pedro I, data que é conhecida popularmente como “Dia do Fico”, considerando que o imperador resolveu não se submeter às pressões das cortes de Lisboa, que exigiam o seu retorno para Portugal. Assim, a emancipação política do Brasil em relação aos seus colonizadores foi iniciada na referida data e consolidada com a elaboração da Constituição outorgada de 1824. Essa Constituição do período imperial foi imposta por Dom Pedro I, estabelecendo a monarquia como forma de governo e instituindo quatro funções do Estado: o Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador.

A amplitude do acesso à justiça nesse momento histórico não era muito expressiva, considerando que a Constituição de 1824 traduzia um sistema absolutista de governo, com forte centralização de poderes na figura do imperador, a quem incumbia o Poder Moderador, e visando aos interesses dos portugueses. Assim, esclarece Paulo Cezar Pinheiro Carneiro que

10 MORAES, Silvana Campos. **Juizado de Pequenas Causas**. São Paulo, RT, 1991. p. 38.

11 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 12.

“o acesso à justiça, como o entendemos hoje, ou mesmo próximo dele, simplesmente inexistiu no Império brasileiro, até porque é fruto de um processo histórico e político ainda não consolidado àquela altura da evolução do País.”¹²

A proclamação da república no Brasil ocorreu em 15 de novembro de 1889 pelo Marechal Deodoro da Fonseca, dando início ao período entre 1889 e 1930, que ficou conhecido como Primeira República ou República Velha. Houve a elaboração da Constituição de 1891, com pretensões democráticas, a qual consagrou o sistema de governo presidencialista, a república como forma de governo, eliminou o Poder Moderador e instituiu o voto universal, mas que, contraditoriamente, era limitado apenas aos homens alfabetizados maiores de 21 anos, de modo que ocorreu a redução da quantidade de pessoas com direito ao voto. Apesar das aspirações democráticas da Constituição de 1891, não se identifica avanços em relação ao acesso à justiça nessa época.

A Constituição de 1934, segundo Pedro Lenza, “sofreu forte influencia da Constituição de Weimar da Alemanha de 1919, evidenciando, assim, os direitos humanos de 2ª geração ou dimensão e a perspectiva de um Estado social de direito (democracia social).”¹³ Pode-se observar avanços em relação a ampliação do acesso à justiça, visto que o art. 113, 32 a Constituição de 1934 assegurou assistência judiciária aos brasileiros e a estrangeiros residentes mais pobres, o que corresponde à primeira onda de Cappelletti, mas que só foi instituída de fato com a confecção da Lei nº 1.060/1950. Ademais, houve a criação da ação popular no art. 113, 38 da referida Constituição, que corresponde à segunda onda renovatória de Cappelletti e que foi regulamentada pela Lei nº 4.717 de 1965, com o objetivo de tutelar alguns direitos metaindividuais.

O Estado Novo foi o primeiro regime ditatorial do Brasil, instaurado por Getúlio Vargas em 1937 com o objetivo de evitar uma suposta ameaça comunista. O populismo marcou o modelo político desse período, de modo que o líder carismático procurou estabelecer uma ligação próxima com as massas, o que garantia o apoio da população mais pobre e marginalizada, mas que, ao mesmo tempo, era acompanhada de forte repressão a qualquer

12 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. op. cit., p. 36.

13 LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 113.

opinião contrária. Desse modo, a Constituição de 1937 continha grandes influências do fascismo, sendo conhecida como “Polaca”, e estabeleceu a supremacia do Poder Executivo sobre os demais poderes, conforme art. 73: “O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional e superintende a Administração do País.”¹⁴

Considerando o esvaziamento do Poder Judiciário, a criação de mecanismos de repressão e limitação de liberdade de expressão, como, por exemplo, a Polícia Secreta e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), pode-se afirmar que houve regressão em relação aos direitos da população brasileira, dentre eles o direito de acessar à justiça. No entanto, ocorreram avanços em relação aos direitos trabalhistas, com a Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943, a qual, de acordo com os ensinamentos de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, “o procedimento dos dissídios individuais é simples, rápido, relativamente informal, concentrado, privilegia a conciliação judicial e a oralidade, lembrando a estrutura dos procedimentos das causas afetas aos Juizados Especiais Cíveis de hoje.”¹⁵

A Constituição de 1946 foi elaborada no período de redemocratização do Brasil como uma resposta à época ditatorial anterior, com diminuição do Poder Executivo e ampliação dos direitos sociais. O art. 146, § 38 traz o retorno da previsão constitucional da ação popular, bem como a ampliação da legitimidade para propô-la. Ademais, o art. 141, § 4º da referida Constituição traz a inafastabilidade do Poder Judiciário no caso de lesões de direitos individuais, de modo que é possível verificar avanços na disponibilização do acesso à justiça, com o repúdio ao regime de governo anterior.

Novamente houve a implementação de um regime de governo totalitário no Brasil, em março de 1964, que gradualmente foi se revelando cada vez mais autoritária, com forte repressão dos direitos fundamentais e dos movimentos contrários. A ditadura militar procurou manter a aparência de legalidade, visto que o desrespeito aos direitos humanos era autorizado por meio de atos institucionais. Assim, o AI-5 revelou o total abandono do acesso à justiça, uma vez que, conforme art. 11 do referido ato, “excluem-se de qualquer apreciação judicial

14 BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016.

15 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. op. cit., p. 41.

todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos.”¹⁶ Resta evidente, portanto, a restrição de direito e repressão da população consubstanciada no Ato Institucional n° 5 e na Emenda Constitucional n° 1 de 1969, considerada como uma nova Constituição, considerando que alterou significativamente a promulgada em 1967.

Com a reabertura gradual da política e maior espaço para discussões, foram criados os Juizados de Pequenas Causas, por meio da Lei n° 7.244 de 1984, os quais se destinavam a solucionar, de modo justo, rápido, econômico e simplificado, as causas de valor econômico reduzido, conforme art. 1° do retrocitado instrumento legislativo. De acordo com Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, essa lei possuía como objetivo:

a) descentralizar a justiça para que ficasse mais próxima, menos misteriosa e desconhecida da população em geral, favorecendo, especialmente, o acesso das classes menos favorecidas; b) privilegiar a conciliação extrajudicial como meio de pacificação e de resolução de conflitos; c) ser o palco para a resolução de causas de pequenas monta, que praticamente não eram levadas à justiça tradicional, de sorte a garantir em todos os níveis o exercício pleno da cidadania e, ainda, evitar a criação de justiças paralelas e não oficiais; incentivar a participação popular na administração da justiça através da contribuição de pessoas do próprio bairro, nas resoluções de conflitos; e) servir de referência de pólo, onde as pessoas do povo pudessem ter informações sobre os seus direitos em geral, e como fazer para torná-los efetivos; ser gratuita e rápida, desburocratizada, informal, equânime e efetiva; desafogar a justiça tradicional.¹⁷

A Constituição de 1988 ou “Constituição Cidadã”, elaborada em período de redemocratização do regime de governo brasileiro, ampliou o leque de direitos e garantias fundamentais do cidadão, revelando, assim, que a história do acesso à justiça no Brasil foi marcada por avanços e retrocessos. A Carta Magna prevê expressamente a ação civil pública, assistência jurídica gratuita, nos termos do art. 5°, LXXIV, assim como a Defensoria Pública como essencial à função jurisdicional do Estado, conforme art. 134.

De acordo com o art. 5°, XXXV da CRFB/88, que consagra o princípio do livre acesso ao Judiciário, é direito fundamental do indivíduo o livre acesso à justiça, tanto na modalidade preventiva, quanto na repressiva, sendo dever do Estado de garantir essa acessibilidade. Por sua vez, o art. 98, I da Carta Magna prevê a possibilidade de criação pela União Federal e

16 BRASIL. Ato Institucional n° 5, de 13 de dezembro de 1968. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 dez. 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016.

17 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. op. cit., p. 46-47.

pelos Estados de juizados especiais, como alternativa para solucionar litígios de menor complexidade. Assim, as Leis nº 9.099/95, 10.259/2001 e 12.153/2009 instituíram os Juizados Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, respectivamente.

2.3 Juizados Especiais no Brasil e as experiências análogas no direito comparado

Os Juizados Especiais, que correspondem à terceira onda de Cappelletti e Garth, surgiram em diversos países com o objetivo de eliminar ou reduzir os obstáculos ao acesso à justiça. Houve a criação nos Estados Unidos de cortes com o objetivo de solucionar causas pequenas, que são definidas com base em critérios relacionados ao valor, matéria e pessoa, cujas regras de funcionamento variam de acordo com o Estado. Segundo Silvana Campos Moraes:

Muitas delas relacionam-se com controvérsias havidas nas relações entre consumidores, nas questões que envolvem acidente de trânsito, nas relações de vizinhança, dentre outras. Quanto às pessoas que podem propor a demanda, variam conforme os Estados. No Estado de Nova Iorque, por exemplo, apenas as pessoas físicas maiores de 18 anos podem ser sujeitos ativos nas *Small Claims Courts*.¹⁸

Nos Estados Unidos, as *Common Man's Court* procuram ampliar o acesso à justiça, por meio da utilização de um procedimento simples e rápido, com competência para julgamento das demandas de até um ou dois mil dólares, variando de acordo com o Estado. Faz-se necessário o pagamento de uma taxa para propor a ação, que é devolvida pelo sucumbente, funcionando, em alguns Estados, durante o horário noturno e com o auxílio de tradutores de espanhol, de modo a abranger os imigrantes que utilizem essa língua.¹⁹

Na Alemanha, a jurisdição de primeira instância é dividida entre as cortes locais, com competência para julgar causas até 6.000 euros, e cortes regionais, que julgam as demais ações. Segundo Silvana Campos Moraes, existe um modo de procedimento chamado de

18 MORAES, Silvana Campos. op. cit., p. 46.

19 LAGRASTA NETO, Caetano. **Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 36-37.

Stuttgarter Modell, consubstanciado pela oralidade, informalidade e pela grande quantidade de diálogos entre as partes e o magistrado, que solucionam a problemática em conjunto.²⁰

No Japão, ocorreram reformas na lei de processo civil com o objetivo de simplificar o procedimento e facilitar o acesso à justiça. Assim, houve a criação das Summary Courts após a Segunda Guerra Mundial, instituídas com a finalidade de permitir às partes a solucionar seus conflitos sem a necessidade de advogado, apesar da assistência jurídica pelos causídicos não ser proibida, com competência para julgamento das demandas cujos valores não ultrapassassem, inicialmente, 300.000 yenes e, a partir de 2004, 600.000 yenes.²¹ Ademais, as testemunhas podem apresentar seus relatos por meio de declarações escritas, o que evita o deslocamento até a sede do tribunal.²²

No Brasil, por sua vez, a competência dos Juizados Especiais é determinada com base em critérios relacionados ao valor da causa e à matéria. Quanto ao valor da causa, a Lei nº 9.099/95 estabeleceu um limite de até 40 salários mínimos e as Leis nºs 10.259/2001 e 12.153/2009 o valor limitado a 60 salários mínimos para fins de fixação da competência. Assim, é possível verificar que os limites da expressão econômica das demandas de competência das instituições análogas no direito comparado são inferiores às verificadas no Brasil.

Nesse diapasão, Arnaldo Goldemberg propõe a diminuição do elevado limite de alçada dos Juizados Especiais Estaduais, visto que o valor da causa de 40 salários mínimos permite a compra de bens de consumo duráveis de elevado valor (carros, por exemplo) e desestimula a solução consensual da lide. Além disso, tal montante amplia em demasia a competência dos Juizados especiais Estaduais, causando o seu assoberbamento com processos, de modo que esses acabam por não atender aos princípios expostos no art. 2º da Lei nº 9.099/95, dentre eles, especialmente, a celeridade. Sustenta, portanto, que o valor da causa deveria ser limitado a cinco salários mínimos, devendo os processos com pretensão econômica superior a essa quantia ser processados nas Varas Cíveis, com possibilidade de a legislação graduar as custas

20 MORAES, Silvana Campos. op. cit., p. 64.

21 SHUSUKE, Kakiuchi. Access to justice in Japan. **ICCPL Publications**, Tóquio, 2007. Disponível em: <<http://www.asianlii.org/jp/other/JPLRes/2007/1.html>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

22 MORAES, Silvana Campos. op. cit., loc. cit.

processuais para as causas entre cinco e sessenta salários mínimos. Segundo ele, a diminuição do valor da causa apresentaria como benefícios o desafogamento dos Juizados Estaduais, o aumento da receita do Poder Judiciário com cobrança de custas em maior número de processos, assim como viabilizar maior número de soluções consensuais dos conflitos.²³

No art. 3º, I da Lei nº 9.099/95 o legislador optou por definir as causas cíveis de menor complexidade como aquelas cujo valor não excedam quarenta salários mínimos. Entretanto, é importante notar que não há uma relação direta e necessária entre o valor da causa e a sua complexidade, visto que na prática uma demanda pode apresentar baixa repercussão econômica, mas alto nível de complexidade jurídica.

Dessa forma, os Juizados Especiais Estaduais e Federais, que correspondem à terceira onda de Cappelletti e Garth, foram criados com o objetivo de evitar que alguns conflitos fiquem sem qualquer solução ou sem que o Poder Judiciário sequer saiba da existência deles, e, conseqüentemente, ampliar o acesso à justiça, abarcando os processos cuja vantagem econômica, caso fossem processados nas Varas Cíveis, seria inferior aos gastos e a demora da prestação jurisdicional. Dessa maneira, tais demandas são julgadas por meio de um rito sumaríssimo, pautado nos princípios estabelecidos no art. 2º da Lei nº 9.099/1995 c/c art. 1º da Lei nº 10.259/2001, quais sejam, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

23 GOLDEMBERG, Arnaldo. Juizado Especial Cível: reflexos do elevado limite do valor da causa e seus reflexos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2632, 15 set. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17410>>. Acesso em: 24 maio 2016.

3 RELAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA COM OS PRINCÍPIOS INFORMADORES DOS JUIZADOS ESPECIAIS

As normas jurídicas podem ser classificadas em princípios, os quais são afirmações ideais que direcionam o modo de compreensão da realidade, e regras, que prescrevem a conduta. Conforme ensinamentos de Robert Alexy, os princípios são mandados de otimização, de maneira que podem ser aplicados em diferentes graduações por meio da utilização do mecanismo de ponderação entre os eventuais princípios conflitantes. As regras, por sua vez, são mandados definitivos, de maneira que, havendo subsunção do fato concreto à prescrição de conduta abstrata, as regras são cumpridas ou não, sendo aplicado o raciocínio do tudo ou nada. Sobre isso, nas palavras de Robert Alexy:

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.²⁴

Ainda sobre o conceito de acesso à justiça, pode-se afirmar que se divide em duas dimensões: formal e material. O primeiro está relacionado à acessibilidade do Poder Judiciário aos cidadãos para que possam reivindicar os seus direitos, ao passo que o segundo se refere a obtenção de soluções verdadeiramente justas ao caso concreto. Assim, o acesso à justiça deve garantir o acesso à justiça verdadeira e não meramente ao poder judiciário, de modo que é possível apontar uma estreita relação com os princípios da razoável duração do processo, eficiência e da efetividade, devendo o processo ser capaz de oferecer, em um prazo adequado, a satisfação do direito pleiteado.

3.1 O princípio da celeridade nos Juizados Especiais

No ordenamento jurídico brasileiro, tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a legislação infraconstitucional preveem princípios e regras, sendo certo que a Carta Magna consiste no fundamento de validade das demais leis, que devem estar em conformidade com a

²⁴ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. 4. tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 90.

primeira. O art. 2º da Lei nº 9.099/1995 traz os princípios que devem ser observados no Juizado Especial Estadual, também aplicáveis ao procedimento do Juizado Especial Federal, por força do art. 1º da Lei nº 10.259/2001, quais sejam, celeridade, oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual. No entanto, esses princípios não devem ser aplicados de modo exagerado, sob pena de violar os direitos e garantias previstos na Constituição Federal e no Código de Processo Civil. Aplica-se subsidiariamente as regras previstas no NCPC aos Juizados, no que não for incompatível, por expressa previsão no art. 1.046, § 2º do referido código.

Assim, apesar de os Juizados Especiais seguirem um rito mais célere e informal, ainda assim é preciso observar os direitos e garantias constitucionais, como, por exemplo, o devido processo legal, o direito à prova de ambas as partes, ampla defesa, contraditório, duplo grau de jurisdição, entre outros, que formam uma relação de tensão com celeridade processual e informalidade. Nesse diapasão, apesar de constar no art. 2º da Lei nº 9.099/95 o critério da celeridade, Fredie Didier Jr. critica essa nomenclatura, considerando que devem ser realizados obrigatoriamente uma série de atos que compõem o conteúdo mínimo do direito fundamental ao devido processo, de tal forma que “o processo não tem de ser rápido ou célere: o processo deve demorar o tempo necessário e adequado à solução do caso submetido ao órgão jurisdicional.”²⁵ O referido processualista também estabelece uma relação entre o processo demasiado rápido com os julgamentos da Inquisição, famosos por não respeitarem diversos direitos atualmente previstos na Constituição Federal.

Com relação ao equilíbrio entre a celeridade e a Justiça na prática dos Juizados Especiais, afirma Alexandre Freitas Câmara:

A falta de estrutura de alguns Juizados tem feito com que os processos neles instaurados demorem tanto quanto demoram os processos neles instaurados demorem tanto quanto demoram os processos que tramitam perante os juízos comuns. Isto tem feito com que alguns Juizados Especiais Cíveis funcionem, na prática, como “varas cíveis” em que se adota um procedimento mais simples do que o ordinário ou qualquer outro nestas aplicável. Por outro lado, alguns magistrados têm exagerado na celeridade, impedindo a prática de atos processuais que podem ser extremamente relevantes, provocando com isso um cerceamento de defesa que – em alguns casos – chega a ser inconstitucional. Esses, porém, são os casos extremos, que não revelam o que tem acontecido na imensa maioria dos casos, em que os magistrados que atuam nos Juizados Especiais Cíveis têm buscado equilibrar os valores da justiça e da celeridade.²⁶

25 DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 18. ed. v. 1. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 98.

O princípio da duração razoável do processo está previsto no art. 8º, I do Pacto de São José da Costa Rica, que foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da promulgação do Decreto nº 678/1992, consiste em um direito fundamental previsto no art. 5º, LXXVIII da CRFB/88 e consta como norma fundamental do processo civil no art. 4º do CPC/2015. Ademais, o art. 139, II do CPC/2015 reforça o referido princípio, uma vez que determina que cabe ao magistrado velar pela duração razoável do processo. Entretanto, a palavra razoável admite múltiplas interpretações, de modo que é interessante apontar os quatro critérios definidos pela Corte Europeia dos Direitos do Homem para delimitar o seu conteúdo: “(a) complexidade da causa; (b) comportamento das litigantes; (c) comportamento das autoridades judiciárias; e (d) a relevância dos interesses em envolvidos.”²⁷ Tais critérios podem servir como parâmetro para aferir o que consiste em tempo razoável de tramitação do processo no Brasil, de acordo com as peculiaridades do caso concreto.

Busca-se na prestação jurisdicional, em equilíbrio com a duração razoável, a efetividade do processo, visto que uma sentença proferida com rapidez é inútil se ela não puder garantir de fato a satisfação do direito reconhecido na decisão judicial. Em decorrência disso, o art. 4º do CPC/2015 prevê que a atividade satisfativa está incluída no conceito de solução integral do mérito. Segundo Cândido Rangel Dinamarco, a efetividade do processo significa que ele “deve ser apto a cumprir integralmente toda a sua função sociopolítico-jurídica, atingindo em toda a plenitude todos os seus escopos institucionais.”²⁸ Assim, os princípios da duração razoável do processo e da efetividade autorizam o deferimento de tutelas de urgência (art. 300 do CPC/2015) e de evidência (art. 311 do CPC/2015) no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais, por previsão no art. 4º da Lei nº 10.259/2001 e em consonância com o Enunciado nº 26 do FONAJE²⁹, considerando que não há dispositivo na Lei nº 9.099/95 que preveja expressamente essa possibilidade.

26 CÂMARA, Alexandre Freitas. **Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais: uma abordagem crítica**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 20.

27 RAMOS, Carlos Fernando Silva. A afirmação do direito à razoável duração do processo pela corte europeia de direitos humanos. **Publica Direito**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6984fba75d83f566>>. Acesso em: 1 set. 2016.

28 DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 330.

29 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 26. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

É clara a conjugação dos princípios da celeridade e da efetividade no caso de deferimento de tutelas, visto que, em se tratando de tutela provisória de urgência, a concessão depende da presença dos pressupostos da probabilidade do direito e do *periculum in mora*, sendo que esse último indica que a demora da satisfação do direito vindicado possui o potencial de acarretar dano irreparável ou de difícil reparação ao demandante. Em relação à tutela de evidência, por sua vez, Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira explicam que:

Seu objetivo é redistribuir o ônus que advém do tempo necessário para transcurso de um processo e a concessão de tutela definitiva. Isso é feito mediante a concessão de uma tutela imediata e provisória para a parte que revela o elevado grau de probabilidade de suas alegações (devidamente provadas), em detrimento da parte adversa e a improbabilidade de êxito em sua resistência – mesmo após uma instrução processual.³⁰

Conforme Enunciado nº 161 do FONAJE³¹ e Enunciado nº 49 do FOREJEF³², o Novo Código de Processo Civil é aplicável subsidiariamente aos Juizados Especiais, quando houver remissão expressa ou quando houver compatibilidade com os princípios informadores dos Juizados Especiais, tendo em vista o princípio da especialidade.

Assim, apesar de o código ter introduzido duas formas de requerimento da tutela provisória de urgência, que pode ser em caráter incidental ou antecedente, conforme art. 294, parágrafo único do CPC/2015, foram elaborados os Enunciados nº 163 do FONAJE³³ e nº 51 do FOREJEF³⁴ para esclarecer que o requerimento da tutela em caráter antecedente é incompatível com o procedimento dos Juizados. Isso porque quando o réu não impugna a

30 DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de Direito Processual Civil**. 11. ed. v. 2. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 631.

31 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 161. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

32 BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 49. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

33 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 163. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

34 BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 51. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

decisão que deferiu a tutela em caráter antecedente, ocorre sua estabilização, de modo que continua a produzir efeitos mesmo após a extinção do processo, até haver a propositura de ação autônoma para rever, reformar ou invalidar a tutela antecipada estabilizada, com fulcro no art. 304, § 1º, § 2º, § 3º do CPC/2015. Ocorre que no âmbito dos Juizados, as decisões interlocutórias são irrecorríveis, de maneira que não há como se falar de inércia do réu em interpor agravo de instrumento. Sobre isso, afirmam Alexandre Flexa e Alexandre Chini:

A Lei 9.099/95 restringe o número de legitimados a propor ações perante os Juizados (art. 8º. da Lei n. 9.099/95): as pessoas físicas (inciso I), as microempresas (inciso II), as pessoas jurídicas qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (inciso III), as sociedades de crédito ao microempreendedor, as pessoas enquadradas como microempreendedores individuais e as empresas de pequeno porte. Dessa forma, aquelas pessoas jurídicas que não estão elencadas no rol do art. 8º, da Lei de regência, ou seja, a maioria dos réus hoje demandados perante os Juizados Especiais Cíveis (Bancos, Concessionárias de Serviços Públicos, Empresas de Seguro, Hospitais e etc.), ficariam impossibilitadas de propor ação revocatória para atacar os efeitos da tutela perante o mesmo Juizado Cível em que se desenvolveu o processo no qual fora deferida a tutela antecipada que se estabilizou.³⁵

Ademais, poderia se argumentar no sentido de não cabimento da tutela em caráter antecedente nos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, considerando que a matéria já teria sido disciplinada nos art. 4º da Lei nº 10.259/2001 e art. 3º da Lei nº 12.153/2009. No entanto, esse argumento não merece prevalecer, porque os referidos dispositivos não disciplinam totalmente a análise das tutelas, de modo que se faz necessária a aplicação do Código de Processo Civil, e os artigos apenas admitem o deferimento das tutelas nos Juizados, sem entrar em detalhes quanto as formas de requerimento.

Com relação ao princípio da duração razoável do processo, pode-se ainda mencionar a divergência jurisprudencial, com a vigência do Novo Código de Processo Civil, acerca do modo de contagem dos prazos nos processos em trâmite nos Juizados, considerando a inovação trazida pelo art. 219 do CPC/2015, que determina a contagem em dias úteis. O FONAJE elaborou nota técnica n. 01/2016, segundo a qual a Lei nº 9.099/95 prevalece em relação ao CPC, tendo em vista aquela ser lei especial e esta ser lei geral, assim como pela incompatibilidade desse modo de contagem dos prazos processuais com o princípio da

35 FLEXA, Alexandre; CHINI, Alexandre. A tutela de urgência em caráter antecedente no sistema dos Juizados Especiais cíveis estaduais. **Migalhas**, 8 jun 2016. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI240313,31047-A+tutela+de+urgencia+em+carater+antecedente+no+sistema+dos+Juizados>>. Acesso em: 4 set. 2016.

duração razoável do processo.³⁶ Assim, foram elaborados os Enunciados Cível nº 165 e da Fazenda Pública nº 13, que entendem pela contagem do prazo de forma contínua nos Juizados Especiais Cíveis e da Fazenda Pública.³⁷

Em sentido contrário, Daniel Amorim Assumpção Neves entende que a previsão de contagem dos prazos em dias úteis não viola o princípio da duração razoável, visto que "a culpa na realidade é do tempo morto, ou seja, o tempo de espera entre os atos processuais, principal culpado pela morosidade procedimental."³⁸ Em consonância com esse entendimento, o Fórum Permanente de Processualistas Cíveis elaborou os Enunciados nº 415 e nº 416 argumentando pela aplicação do art. 219 do CPC/2015 aos Juizados Especiais Estaduais, Federais e da Fazenda Pública.³⁹

Pode-se ainda apontar outros artigos do Código de Processo Civil, que reduzem o tempo de tramitação do processo, e que podem ser aplicados aos Juizados, por estarem em consonância com seus princípios informadores. Dentre eles, a aplicação do art. 332 do CPC/2015, que prevê o julgamento liminar de improcedência do pedido, bem como a possibilidade de condenação do litigante de má-fé ao pagamento de multa, por opor resistência ao andamento processual, proceder de modo temerário, provocar incidente infundado ou interpor recurso com finalidade protelatória, com fulcro nos arts. 79 a 81 do CPC.

3.2 Os princípios do contraditório e da ampla defesa nos Juizados Especiais

36 BRASIL. Nota Técnica n. 01/2016. **Fórum Nacional de Juizados Especiais**, Florianópolis, 4 março 2016. Disponível em: <www.amb.com.br/fonaje/wp-content/uploads/2014/11/notafonaje13032016.pdf>. Acesso em: 07 set. 2016.

37 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 165 e nº 13. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

38 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 642.

39 BRASIL. Fórum Permanente De Processualistas Cíveis. Enunciados nº 415 e nº 416. Carta de Vitória, 01, 02 e 03 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/data/files/2C/F5/DF/3F/98FB4510660CAB45DD4E08A8/Enunciados%20do%20Forum%20Permanente%20de%20Processualistas%20Civis.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

Com a finalidade de ser alcançado um processo realmente justo, deve-se ainda buscar o equilíbrio entre a celeridade, a segurança jurídica e os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo esses últimos abarcados no art. 5º, LV da CRFB/88. Isso porque existe uma relação de tensão entre esses princípios, visto que os procedimentos que enfatizam em demasia a celeridade, com redução dos prazos e dos meios de impugnação cabíveis, acabam por desprestigiar a segurança jurídica. Segundo Fredie Didier, o princípio do contraditório possui uma dimensão formal, que se trata da possibilidade de participar no processo, e uma dimensão substancial, que é o poder de influenciar na decisão.⁴⁰ Por sua vez, explica o referido processualista que a ampla defesa é o “conjunto de meios adequados para o exercício adequado do contraditório.”⁴¹

Em estreita relação com o princípio do contraditório e da ampla defesa, pode-se apontar o art. 489, §1º do CPC/2015 e o art. 93, IX da CRFB/88, que determinam a necessidade de motivação das decisões judiciais, sob pena de nulidade. O dispositivo do CPC expõe a obrigatoriedade de manifestação acerca dos argumentos trazidos pelas partes, capazes de influenciar na conclusão do órgão jurisdicional, devendo apontar a relação entre o caso concreto e a norma aplicada e, por conseguinte, inviabilizando que decisões mais concisas e rápidas sejam proferidas, cotidianamente conhecidas como “decisões padrão”, as quais não levam em consideração as peculiaridades de cada caso. Sobre a motivação da sentença, ensina Kazuo Watanabe:

A cognição está voltada à produção do resultado final, que é a decisão ou o provimento jurisdicional. Ao longo do *iter* percorrido, o magistrado enfrenta e resolve inúmeras questões de fato e de direito, e o esquema do silogismo final e os aspectos mais importantes para a justificação lógica da conclusão última devem ficar expressos na "motivação".⁴²

A exposição das premissas utilizadas pelo magistrado para chegar em determinada conclusão é essencial para possibilitar que a parte sucumbente recorra, visto que só conseguirá afastar a decisão a ela desvantajosa se souber as razões que levaram à conclusão, além de permitir que o órgão responsável pelo segundo grau de jurisdição analise o acerto ou não da decisão. Ademais, conforme ensinamentos de Ada Pellegrini, existe a função política

40 DIDIER JUNIOR, Fredie. op. cit., p. 81-82.

41 Ibid., p. 88.

42 WATANABE, Kazuo. **Da Cognição no Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Perfil, 2005. p. 75.

da fundamentação, visto que legitima a atuação do magistrado e permite o controle pela sociedade acerca da sua imparcialidade e a justiça.⁴³

O Enunciado nº 309 do Fórum Permanente De Processualistas Civis defende a aplicação do art. 489, §1º do CPC/2015 no âmbito dos Juizados Especiais.⁴⁴ No entanto, existe posicionamento em sentido contrário, uma vez que o art. 38 da Lei nº 9.099/95 já trata sobre o assunto e porque a necessidade de fundamentação da maneira definida no dispositivo seria contrária aos critérios da celeridade e da simplicidade, que orientam os processos no procedimento sumaríssimo, conforme Enunciado nº 162 do FONAJE.⁴⁵ Por sua vez, o Enunciado nº 54 do FOREJEF não afasta totalmente a aplicação do art. 489, §1º do CPC/2015 nos Juizados Especiais Federais, desde que sejam observadas as regras específicas trazidas pelos arts. 38 e 46 da Lei nº 9.099/95.⁴⁶

Considerando que o processo civil é um instrumento que serve para garantir a observância do direito material no caso concreto e que a produtividade no Poder Judiciário não deve ser buscada a qualquer custo, sob pena de violação do acesso à justiça, entendo que devemos prestigiar a qualidade das decisões, ainda que essas necessitem de mais tempo para serem proferidas, e não somente a quantidade e a celeridade. Assim, o posicionamento que mais se adequa às peculiaridades do microsistema dos Juizados parece ser o exarado pelo Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região, visto que admite a aplicação do art. 489, §1º do CPC/2015 se observadas as especificidades trazidas pela lei especial. Do mesmo modo, afirma Carlos Alberto Álvaro De Oliveira:

o acesso à justiça, elevado ao patamar de garantia constitucional na tradição jurídica brasileira, deve certamente compreender uma proteção juridicamente eficaz e

43 GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. p. 77.

44 BRASIL. Fórum Permanente De Processualistas Civis. Enunciado nº 309. Carta de Vitória, 01, 02 e 03 de maio de 2015. Disponível em:

<<http://www.tjmg.jus.br/data/files/2C/F5/DF/3F/98FB4510660CAB45DD4E08A8/Enunciados%20do%20Forum%20Permanente%20de%20Processualistas%20Civis.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

45 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 162. Disponível em:

<<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

46 BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 54. Disponível em:

<<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

temporalmente adequada. O que ponho em questão é a eficiência como fim, sem temperamentos, como meta absoluta, desatenta a outros valores e princípios normativos. O ponto é importante porque esses ditames axiológicos, além de se afinarem mais com a visão de um Estado democrático e participativo, poderão não só contribuir para a justiça da decisão como até para a própria efetividade.⁴⁷

A diminuição dos meios de impugnação das decisões nos Juizados Especiais, em especial quanto a irrecorribilidade das decisões interlocutórias, também foi alvo de críticas, com base na argumentação de que viola os princípios do contraditório e da ampla defesa. Entretanto, para o entendimento das críticas é necessário saber como identificar as modalidades de pronunciamentos judiciais proferidos pelo juízo singular trazidas pelo art. 203 do CPC/2015. De acordo com o referido dispositivo, a sentença põe fim à fase cognitiva ou extingue a execução, com fundamento nos art. 485 e 487 do código, ao passo que as decisões interlocutórias são pronunciamentos que não se enquadram no conceito de sentença mas que também possuem conteúdo decisório. Entretanto, apesar da redação do art. 203, § 1º do CPC/2015, nem todas as decisões que forem baseadas nas hipóteses em que o mérito é ou não resolvido (arts. 485 e 487) serão classificadas como sentença. Segundo Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira, “importa saber qual o seu efeito em relação ao procedimento em primeira instância: se põe fim a uma das suas fases, é sentença.”⁴⁸ O despacho, por sua vez, pode ser conceituado por exclusão, conforme art. 203, § 3º do CPC/2015, contra os quais o próprio procedimento comum não admite recurso, conforme inteligência do art. 1.001 do CPC/2015, por não possuir conteúdo decisório e, por conseguinte, não ter o condão de prejudicar qualquer das partes.

No caso dos Juizados Especiais, aplica-se as regras específicas previstas nos arts. 41 e 42 da Lei nº 9.099/95, ou seja, há previsão expressa do cabimento de recurso inominado contra sentenças, no prazo de dez dias, excetuando-se as sentenças homologatórias de conciliação ou laudo arbitral. O art. 5º da Lei nº 10.259/2001 prevê que somente será admitido recurso de sentença definitiva, dando a entender que nos Juizados Especiais Federais não caberia recurso inominado de sentença terminativa. O Enunciado nº 18 das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro está em consonância com a interpretação literal do

47 OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro De. Efetividade e Processo de Conhecimento. **Academia Brasileira de Direito Processual Civil**. Disponível em: <[http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Carlos%20A%20A%20de%20Oliveira\(3\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Carlos%20A%20A%20de%20Oliveira(3)%20-formatado.pdf)>. Acesso em: 07 set. 2016.

48 DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. op. cit., p. 313.

referido dispositivo.⁴⁹ No entanto, com posicionamento diverso, Guilherme Bollorini Pereira entende que o art. 5º da Lei nº 10.259/2001 deve ser interpretado de modo a admitir recursos contra sentenças que extingam o processo, com ou sem resolução de mérito, considerando a necessidade de controle das decisões dos magistrados, assim como em homenagem ao acesso à justiça, visto que não pode ficar apenas ao arbítrio do juiz de primeiro grau a possibilidade de o processo continuar ou não.⁵⁰

No procedimento comum, o recurso cabível contra decisão interlocutória é o agravo de instrumento, conforme art. 1.015 do CPC/2015. Entretanto, tal meio de impugnação não é cabível nos Juizados Especiais Estaduais, conforme entendimento do Enunciado nº 15 do FONAJE.⁵¹ Em relação aos Juizados Especiais Federais, há regra específica que admite o recurso de agravo no caso de decisão que verse sobre análise de medidas de urgência, conforme arts. 4º e 5º da Lei nº 10.259/2001. Alexandre Freitas Câmara apresenta a irrecurribilidade das decisões interlocutórias como postulado da oralidade processual, esclarecendo que as questões tratadas nesses pronunciamentos não estão sujeitas à preclusão, de modo que devem ser impugnadas por ocasião da interposição do recurso inominado contra a sentença.⁵² Esse entendimento parece resolver o problema da alegada violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa na fase de conhecimento, visto que eventuais decisões desfavoráveis proferidas nessa fase poderiam ser questionadas em grau recursal. Entretanto, o problema permanece na fase de execução, considerando que não há mais sentença contra a qual se possa interpor recurso inominado. Apesar disso, difere o entendimento das Turmas Recursais do Estado do Rio de Janeiro, consolidado por meio do Enunciado nº 11.5, segundo o qual “no sistema de Juizados Especiais Cíveis, é inadmissível a interposição de agravo contra decisão interlocutória, anterior, ou posterior à sentença.”⁵³

49 BRASIL. Enunciados das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Enunciado nº 18. Disponível em: < <https://www.jfrj.jus.br/turmas-recursais/enunciados>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

50 PEREIRA, Guilherme Bollorini. **Juizados especiais federais cíveis**: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 187-188.

51 BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 15. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

52 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 14.

53 BRASIL. Aviso n. 23/2008. Consolidação Dos Enunciados Jurídicos Cíveis e Administrativos em Vigor Resultantes das Discussões dos Encontros de Juizes de Juizados Especiais Cíveis e Turmas Recursais do Estado Do Rio De Janeiro. Enunciado nº 11.5. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=575c4465-c381-429c-8300-2aa488dfc4ab&groupId=10136>. Acesso em: 10 set. 2016.

A supressão da possibilidade de interpor agravo de instrumento contra decisões interlocutórias, que foi feita com o objetivo de prestigiar o princípio da celeridade, na prática não apresentou grandes benefícios para o andamento mais rápido do processo, visto que, quando necessário, os advogados ingressam com ações autônomas de impugnação, como, por exemplo, o mandado de segurança, quando presentes os pressupostos indicados no art. 5º, LXIX da CRFB/88, qual seja, existência de ato ilegal ou abusivo e de direito líquido e certo. Nesse sentido, segundo Alexandre Freitas Câmara “o mandado de segurança tem sido frequentemente empregado como sucedâneo do agravo de instrumento, sendo usado como meio de impugnação de decisões interlocutórias”.⁵⁴ Isso acontece porque, ao longo do processo, são proferidas decisões com conteúdo importante e potencialmente prejudiciais para uma das partes, como, por exemplo, decisão que determina penhora dos bens ou que declara a execução zero, de modo que os advogados se veem obrigados a procurar meios para revisar o conteúdo dessa decisão. Sabendo que a correção e a justiça das decisões é a verdadeira finalidade do processo, e não somente a celeridade a qualquer custo, bem como ciente da comum utilização do mandado de segurança para atacar decisões interlocutórias, há que se admitir que a redução demasiada dos recursos cabíveis abala o acesso à justiça no âmbito dos Juizados.

Outro ponto controverso na legislação dos Juizados Especiais é a capacidade postulatória concedida à parte autora, que pode peticionar sem o auxílio de advogado. A capacidade postulatória ou *ius postulandi* trata-se de pressuposto processual necessário para a prática de alguns atos processuais. No caso dos Juizados Especiais Estaduais, conforme art. 9º da Lei nº 9.099/95, a parte autora pode postular sem advogado nas causas de até vinte salários mínimos, ao passo que, com base na leitura do art. 10º da Lei nº 10.259/2001, no âmbito dos Juizados Especiais Federais o demandante não é obrigado a ser patrocinado por profissional habilitado independentemente do valor da causa. Entretanto, alguns atos processuais ainda estão reservados exclusivamente aos advogados, como no caso de interposição de recurso inominado contra sentença, com fulcro no art. 41, § 2º da Lei nº 9.099/95.

54 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p.15.

A falta de patrocínio por profissional habilitado pode significar a violação do contraditório e do acesso à justiça material, visto que é necessário que a parte autora possua o mínimo de conhecimento técnico para explicar e garantir seus direitos. A importância da petição inicial bem confeccionada pode ser verificada pelo fato de que é considerada como um projeto de sentença, visto que o magistrado não pode decidir além do que foi pedido, de modo que é necessário, mesmo considerando a informalidade que orienta os processos nos Juizados Especiais, a observância dos requisitos expostos nos arts. 319, 320 e 330 do CPC/2015. Assim, a petição inicial deve expor claramente os fatos, dos quais deve decorrer logicamente a conclusão, sob pena de inépcia, de maneira a possibilitar sua compreensão pela parte contrária e pelo juiz, bem como o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo réu. Com a finalidade de solucionar esse problema foi criada na Justiça Federal a Seção de Atendimento Processual dos Juizados Especiais (SAPJE), conhecida popularmente como primeiro atendimento, composta por servidores e estagiários, que auxiliam na redação da petição inicial.⁵⁵

Ademais, a ausência de patrocínio por advogado, que é considerado como indispensável à administração da Justiça, conforme art. 133 da CRFB/88, pode resultar na violação da isonomia e paridade de armas entre as partes nos Juizados Especiais, visto que a maioria das ações são propostas em face de pessoas jurídicas de direito privado ou público. O art. 109 da CRFB/88 delimita a competência da Justiça Federal para julgamento de causas do interesse da União Federal, entidade autárquica ou empresa pública federal. Assim, se a parte autora, por exemplo, ingressa com uma ação sem advogado nos Juizados Especiais Federais em face da União Federal, é possível afirmar que a primeira estará em desvantagem técnica, visto que a União Federal é representada judicialmente pela Advocacia Geral da União ou pela Procuradoria da Fazenda Nacional, compostas por procuradores concursados e altamente qualificados.

Argumentando pela inconstitucionalidade do art. 9º da Lei nº 9.099/95, Alexandre Freitas Câmara afirma que a “dispensa de advogado afronta o disposto no já citado art. 133 da Lei Maior. Afinal de contas, se o advogado é, como diz a Constituição da República,

55 JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. O que é o 1º Atendimento dos Juizados. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/atendimento-dos-juizados-sem-advogado/o-que-e-o-1o-atendimento-dos-juizados>>. Acesso em: 10 set. 2016.

indispensável à administração da Justiça, não pode sua presença ser facultativa.”⁵⁶ Ao apontar as dificuldades na eliminação das barreiras ao acesso à justiça, Mauro Cappelletti e Bryant Garth afirmam que, apesar da eliminação da necessidade de contratar um advogado diminuir os custos do processo, deve ser observado que “litigantes de baixo nível econômico e educacional provavelmente não terão a capacidade de apresentar seus próprios casos, de modo eficiente, eles serão mais prejudicados que beneficiados por tal ‘reforma’.”⁵⁷ Entretanto, não foi esse o entendimento do STF no julgamento de ação direta de inconstitucionalidade versando sobre o assunto, conforme ementa a seguir transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE. 1. Juizado Especial. Lei 9099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes. 2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juízos especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente.⁵⁸

3.3 Os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual nos Juizados Especiais

O princípio da oralidade estabelece a prevalência da palavra falada sobre a escrita no rito sumaríssimo. Com base nesse princípio foi redigido o art. 14 da Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre a possibilidade de instauração do processo de forma oral, mas que deve ser reduzido a termo pela Secretaria. Ademais, a contestação e os embargos de declaração também são possibilitados pela referida lei a serem apresentados oralmente, conforme arts. 30 e 49. Segundo Alexandre Freitas Câmara, esses permissivos legais não são muito utilizados na

⁵⁶ CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 62.

⁵⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 11.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF), Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1539 UF. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator: Maurício Corrêa, Brasília, DF, julgado em 24/04/2003, publicado no DJ em 05/12/2003.

prática, mas deveriam ser, em busca da aproximação do Estado-juiz com as partes.⁵⁹ Entretanto, considerando a quantidade de processos em tramitação nos Juizados Especiais, entendo que a cotidiana aplicação desses artigos na prática seria inviável, visto que não há recursos humanos suficientes para reduzir a termo todos os atos apresentados pelas partes na Secretaria.

O princípio da oralidade pode ser observado nos Juizados Especiais pela concentração dos atos em audiências de conciliação, instrução e julgamento, cuja realização encontra previsão nos Juizados Especiais Estaduais, Federais e da Fazenda Pública. Assim, o art. 17 da Lei nº 9.099/95 determina que no caso do comparecimento de ambas as partes, será realizada desde logo a audiência de conciliação, dispensada a citação; o art. 33 da Lei nº 9.099/95 dispõe que as provas serão produzidas em audiência de instrução e julgamento, mesmo que não requeridas previamente; o art. 36 da retrocitada lei estabelece que a prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença se referir ao teor dos depoimentos. Entretanto, a audiência pode ser dispensada nos casos que versam sobre matéria exclusivamente de direito ou nos casos em que é desnecessária a produção de prova oral, com base na aplicação subsidiária do art. 355, I do CPC/2015.

Para Alexandre Freitas Câmara a simplicidade e informalidade são sinônimos que determinam o abandono aos exageros formais.⁶⁰ A formalidade é uma das barreiras apontadas por Cappelletti e Garth ao acesso à justiça, visto que “procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho.”⁶¹ Assim, faz-se necessária a utilização de linguagem e de procedimento mais simples, de modo a ser compreendido pelas partes, mesmo quando essas não possuem conhecimento técnico avantajado em direito, e, por conseguinte, aproximando o Poder Judiciário da população. É possível concluir, pois, que os princípios da informalidade e da simplicidade buscam concretizar o direito ao acesso à justiça, visto que a consequência da utilização de procedimentos e linguajar demasiadamente sofisticados seria o alijamento da população de participar de modo efetivo do processo. Como exemplo na legislação da

59 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 9.

60 Ibid., p. 16.

61 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 9.

aplicação do princípio da informalidade, pode-se citar a possibilidade de a citação ser feita por correspondência ou por oficial de justiça, quando necessário, independentemente de mandado ou carta precatória, conforme art. 18, I e III da Lei nº 9.099/95. Ademais, cabe apontar a relação da informalidade com o princípio da instrumentalidade das formas, consubstanciado no art. 13, caput e § 1º da Lei nº 9.099/95, segundo o qual a nulidade do ato só será declarada se ele não atingir sua finalidade e se causar prejuízo.

Segundo o princípio da economia processual deve-se buscar a concentração de atos em uma mesma oportunidade, como, por exemplo, com a concentração de atos em audiência acima explicada, bem como evitar a realização de atos desnecessários para a prestação jurisdicional. Segundo Alexandre Freitas Câmara, consiste em “extrair do processo o máximo de proveito com o mínimo de dispêndio de tempo e energias”⁶².

A análise dos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual, que constam no art. 2º da Lei nº 9.099/95, permite concluir que eles estão estreitamente relacionados com o princípio da celeridade, visto que contribuem para que o tempo do processo seja o mínimo possível. Deve o magistrado, no momento de interpretar os artigos das leis que regem os Juizados, observar de forma harmônica o princípio da celeridade e a segurança jurídica, fazendo um juízo de ponderação no caso concreto com a finalidade de atingir o equilíbrio.

62 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 18.

4 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ARTIGOS DAS LEIS QUE REGEM OS JUIZADOS COM INFLUÊNCIA NA AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

4.1 Solução consensual nos Juizados Especiais

Sabe-se que o Poder Judiciário possui a função precípua de exercer a jurisdição, no qual um terceiro imparcial afirma o direito aplicável a determinado caso concreto, impondo uma solução para a lide que lhe foi apresentada pela parte autora, o que se trata da consubstancialização da solução de conflitos por heterocomposição. Nesse caso, a resposta imperativa apresentada pelo magistrado, que substitui a vontade das partes, é decorrência do monopólio estatal da jurisdição. Importante ressaltar que, por mais que a jurisdição seja monopólio do Estado, é possível a autorização do seu exercício por autoridade não estatal, como acontece com a arbitragem, regulamentada pela Lei nº 9.307/1996, que também é forma de solução de conflitos por heterocomposição, visto que um terceiro imparcial escolhido na convenção de arbitragem decide a lide.

Contudo, sem prejuízo da resolução por meio da heterocomposição, é possível observar que a legislação processual brasileira procura incentivar a autocomposição, que pode ocorrer fora ou ao longo do processo, apresentando, pois, modalidade extraprocessual e endoprocessual. Isso porque o art. 5º, XXXV da CRFB/88 não exclui do Poder Judiciário a análise de lesão ou ameaça a direito, mas também não limita a ele a solução dos conflitos, a qual pode ocorrer sem a necessidade do processo judicial. Fredie Didier Jr. apresenta a seguinte conceituação para a autocomposição:

É a forma de solução do conflito pelo consentimento espontâneo de um dos contendores em sacrificar o interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse alheio. É a solução altruísta do litígio. Considerada, atualmente, como legítimo meio alternativo de pacificação social.⁶³

Cândido Rangel Dinamarco classifica a autocomposição em unilateral e bilateral. Na modalidade de autocomposição unilateral legítima está incluída a renúncia e a submissão, de modo que a resignação do demandante impõe a extinção do processo e o do direito alegado pela parte autora, e o reconhecimento do pedido pelo réu também apresenta como consequência a extinção do processo com resolução do mérito, com fulcro, respectivamente,

63 DIDIER JUNIOR, Fredie. op. cit., p. 167.

no art. 487, III, “a” e “c” do CPC/2015. Já como forma de autocomposição bilateral cita-se a transação, por meio da qual os litígios relacionados a direitos patrimoniais de caráter privado são resolvidos mediante concessões mútuas, de acordo com os art. 840 e 841 do Código Civil de 2002.⁶⁴ Existe divergência doutrinária em relação a classificação da autotutela, visto que Fredie Didier Jr. não a classifica como forma de autocomposição, mas sim como equivalente jurisdicional⁶⁵, ao passo que Cândido Rangel Dinamarco a classifica como autocomposição unilateral egoísta, visto que “é antissocial e incivilizada, razão por que em princípio a lei a proscree e sanciona (CP, art. 345, crime de exercício arbitrário das próprias razões).”⁶⁶

Além das modalidades acima explicadas, Cândido Rangel Dinamarco divide a autotutela entre espontânea e induzida, sendo que naquela as partes chegam ao consenso sozinhas, ao passo que nesta ocorre o auxílio de uma terceira pessoa, conhecidos como mediadores ou conciliadores, conforme o caso.⁶⁷

Segundo Paulo Afonso Brum Vaz, a solução consensual dos conflitos foi introduzida em vários ordenamentos jurídicos no mundo com base em quatro fundamentos: econômico, em consonância com a tese neoliberal de rompimento com o protagonismo do Poder Judiciário na solução dos conflitos; harmonizador, de acordo com a tese de que o acordo entre as partes em conflito produz como consequência um ambiente de harmonia e de pacificação social; funcional, como forma de resposta aos problemas enfrentados com a crescente litigância e consequente dificuldade em sentenciar e executar a grande quantidade de ações propostas perante o Poder Judiciário; e político-social, que consiste na “abertura para a socialização e a politização, o resgate da autonomia e da capacidade dos sujeitos sociais de solucionarem seus próprios conflitos. Em duas palavras: pacificação e cidadania.”⁶⁸

64 DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. v. 1. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 119-120.

65 DIDIER JUNIOR, Fredie. op. cit., p. 165-166.

66 DINAMARCO, op. cit., loc. cit.

67 Ibid., p. 121.

68 VAZ, Paulo Afonso Brum. **Juizado Especial Federal**: contributo para um modelo democrático de justiça conciliativa. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016. (Série Monografias do CEJ, v. 21). p. 148-149.

Quanto a experiência com autocomposição no direito comparado pode-se apontar a tradição do *common law* chamada *Alternative Dispute Resolution* (ADR), existente nos Estados Unidos, por meio do qual busca-se a solução dos conflitos extraprocessual ou endoprocessual e que pode ser dividido em três categorias: adjudicativo, avaliativo ou facilitador. No primeiro caso, um terceiro neutro decide a lide, podendo essa decisão ser vinculante ou apenas para consulta; no segundo, ocorre uma avaliação do caso concreto, com aferição das forças dos argumentos dos litigantes e suas chances de vitória em eventual postulação judicial; no ADR facilitador, há a intervenção de um terceiro neutro que apenas facilita o diálogo entre as partes e não decide o mérito da ação, podendo ser mediação, conciliação e construção de consenso. A mediação normalmente ocorre em casos de direito de família, casos de erro médico, entre outros, nos quais o mediador propõe soluções e ajuda os litigantes a se relacionarem, sendo etapa obrigatória em alguns Estados. Já a conciliação nos EUA é ainda mais informal, utilizada quando apenas restam alguns detalhes para serem resolvidos. Já a construção do consenso é entendida como forma de mediação que envolve grande número de pessoas.⁶⁹

Ademais, no sistema judicial americano os conciliadores e mediadores são adequadamente pagos pelo serviço prestado⁷⁰ e há a chamada Corte Mutiportas, por meio do qual o caso concreto da pessoa interessada passa por uma filtragem, sendo direcionado para a forma mais adequada de solução do conflito, que pode ser a mediação, conciliação, arbitragem, pequenas causas, entre outros. Nesse diapasão, explica Paulo Afonso Brum Vaz:

A Corte MultiPortas introduz as partes no sistema judicial e, em seguida, dependendo do tipo do conflito, as encaminha ao mais apropriado método de resolução do conflito. Também fornece um link, permitindo que a lei e as normas culturais das partes possam ser integradas por meio de um processo ADR, compatibilizando, assim, normas legais e culturais, Direito e práticas sociais. Essa estrutura revela-se eficiente e eficaz na medida em que permite às partes chegar a uma solução relativamente barata e rápida, aumentando o nível de satisfação com o resultado e a probabilidade de cumprimentos dos acordos.⁷¹

69 MCMANUS, Michael; SILVERSTEIN; Brianna. Brief History of Alternative Dispute Resolution in the United States. *Cadmus*, India, v. 1, p. 100-105, out. 2011. Disponível em: <http://www.cadmusjournal.org/files/pdfreprints/vol1issue3/Reprint_McManus_Silverstein_Brief_History_ADR.pdf>. Acesso em: 02 out. 2016.

70 VAZ, Paulo Afonso Brum. op. cit., p.155.

71 Ibid., p. 151-152.

No Brasil, a autocomposição foi sendo gradualmente incorporada no ordenamento jurídico brasileiro, cujo quadro normativo atual abrange o Código de Processo Civil de 2015, a Lei nº 9.099/95, a Lei nº 10.259/2001 e a Lei nº 13.140/2015. Além disso, é possível apontar a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e do anexo Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais como marco nos esforços de disciplinar a mediação e conciliação no Brasil. O seguinte trecho da Resolução revela a importância da autocomposição e sua relação com o acesso à justiça:

CONSIDERANDO que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução/CNJ nº 70, de 18 de março de 2009; CONSIDERANDO que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa; CONSIDERANDO que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação;⁷²

O Código de Processo Civil, aplicável aos processos em tramitação nos Juizados no que não conflitar com as leis específicas, estabelece como norma fundamental a promoção da solução consensual dos conflitos, conforme art. 3º, § 2º e § 3º do CPC/2015. Por sua vez, o art. 2º da Lei nº 9.099/95 estabelece a busca, sempre que possível, da conciliação ou da transação entre as partes, o que contribui para o acesso à justiça. Isso porque a criação dos Juizados Especiais apresentou como consequência a ampliação do nível de cidadania substantiva ou real da população brasileira, considerando que consiste em um novo meio de reivindicação e concretização dos direitos civis, políticos e sociais. Quanto a isso, cabe ressaltar que o preâmbulo da Magna Carta, que demonstra a ideologia do constituinte, afirma que o Estado Democrático de Direito deverá assegurar, em síntese, o exercício dos direitos sociais e individuais, os valores supremos da igualdade e da justiça, privilegiando a solução

72 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf>. Acesso em 27 maio 2016.

pacífica das controvérsias, sendo a cidadania e a dignidade da pessoa humana indicados como fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme art. 1º da CRFB/88.⁷³

Na democracia os cidadãos devem ser capazes de atuar para a realização dos seus direitos constitucionalmente assegurados, o que está em consonância com a utilização dos métodos consensuais nos Juizados Especiais, uma vez que esses permitem ao demandante participar ativamente da solução do conflito, mitigando o tempo intrínseco ao processo judicial e possibilitando a obtenção de uma resposta mais rápida na qual prevalece a vontade das próprias partes. Paulo Afonso Brum Vaz afirma o resgate pela conciliação do “senso de responsabilidade e autonomia das partes em relação à solução do seu conflito, o que pode maximizar a eficácia da decisão e a consequente satisfação em relação ao seu conteúdo”.⁷⁴

Quanto a mediação e conciliação no direito brasileiro, que apresenta diferenças em relação ao modelo norte americano acima explicado, consistem em técnicas de autocomposição, visto que não cabe ao terceiro participante resolver o conflito entre as partes, ao contrário do que ocorre na arbitragem. Existem especificidades entre as duas quanto ao modo de atuação do terceiro, chamado de conciliador ou mediador, e em relação à matéria conflituosa. A conciliação é técnica de autocomposição induzida, podendo ser unilateral ou bilateral, na qual o conciliador pode sugerir soluções para o conflito, agindo de modo mais ativo do que o mediador, que deve atuar como um facilitador da comunicação que auxilie as próprias partes a alcançarem uma solução para o problema. Ademais, conforme art. 165, § 2º e § 3º do CPC/2015, deve ocorrer preferencialmente a atuação de conciliador nas causas em que não há vínculo entre os envolvidos e de mediador quando houver vínculo anterior entre as partes. Já o art. 1º, parágrafo único da Lei nº 13.140/2015, define mediação como “atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.”⁷⁵

73 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

74 VAZ, Paulo Afonso Brum. op. cit., p. 241

75 BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

A experiência prática demonstra que alguns profissionais do direito, especialmente os advogados, podem objetar a utilização dos métodos alternativos de solução de conflitos, com base no argumento de que, por meio de decisão imperativa proferida em processo judicial, seria possível conseguir mais do que o acordado em audiência de conciliação. Entretanto, pode-se argumentar em sentido contrário, visto que, caso seja alcançada a melhor solução para o problema entre as partes por meio da conciliação, isso significaria o adiantamento tanto da prestação jurisdicional buscada pela parte autora, quanto da própria remuneração do advogado, além de significar um processo a menos para ser alvo de preocupação pela parte ré e mais um caso resolvido para o Poder Judiciário. Em relação aos honorários e a atuação do advogado nos meios consensuais, afirma Fernanda Tartuce:

O advogado que atua nos meios consensuais desempenhará atividades de consulta, orientação e acompanhamento; ele se comunicará algumas vezes com o cliente antes das sessões consensuais e é possível que após algumas reuniões já seja possível divisar resultados. A percepção imediata e célere dos honorários por sua remuneração na preparação e no assessoramento durante as sessões consensuais por certo atende a interesses econômicos dos advogados. Além disso, a cobrança pode ser diversa quando da atuação técnica para tornar o acordo um título executivo (extrajudicial ou mesmo judicial).⁷⁶

O art. 169 do CPC/2015 e o art. 13 da Lei nº 13.140/2015 estabelecem que o conciliador e o mediador serão remunerados pelos serviços prestados, conforme parâmetros do Conselho Nacional de Justiça. Entretanto, até a data de consulta em setembro de 2016, os critérios para a remuneração ainda não haviam sido decididos pelo CNJ, havendo apenas minuta do ato normativo elaborada pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania.⁷⁷ É de extrema importância que esses profissionais sejam adequadamente pagos pela sua atuação, em simetria ao que acontece no sistema processual americano, de maneira a garantir a qualidade do serviço prestado e a permanente qualificação do conciliador ou mediador, apesar de ser possível o trabalho voluntário, nos termos do art. 169, § 1º do CPC/2015. A título de exemplo,

76 TARTUCE, Fernanda. Advocacia nos meios consensuais – Parte II. **GenJurídico**, 26 jan. 2016. Disponível em: < <http://genjuridico.com.br/2016/01/26/advocacia-nos-meios-consensuais-parte-ii/>>. Acesso em: 08 out 2016.

77 MONTEIRO, Isaías. Comissão do CNJ aprova minuta de resolução sobre pagamento de mediadores. **Agência CNJ de Notícias**, 16 maio 2016. Disponível em: < <http://cnj.jus.br/noticias/cnj/82339-comissao-do-cnj-aprova-minuta-de-resolucao-sobre-pagamento-de-mediadores>>. Acesso em: 08 out. 2016.

os servidores públicos pertencentes aos quadros da Justiça Federal estão sendo qualificados para atuar de maneira eficiente nas audiências de conciliação.⁷⁸

O art. 21 da Lei nº 9.099/95 dispõe sobre a sessão de conciliação nos Juizados Especiais Cíveis, após a citação do réu, devendo o juiz ou conciliador esclarecer acerca das vantagens do acordo e dos riscos do processo, sendo certo que o não comparecimento do demandante se trata de motivo para a extinção do processo, sem resolução do mérito, conforme art. 51, I da referida lei. A sentença homologatória de acordo possui eficácia de título executivo judicial, com fulcro no art. 22, parágrafo único da Lei nº 9.099/95. No caso de não comparecimento do réu, de acordo com o art. 20, os fatos descritos na inicial serão considerados verdadeiros, salvo convicção do magistrado em sentido contrário. Em relação aos Juizados Especiais Cíveis Federais, a parte ré será citada para comparecimento à audiência de conciliação, devendo antes dela juntar os documentos que entendam necessários para o julgamento da causa, conforme inteligência dos art. 9º e 10º, parágrafo único da Lei nº 10.259/2001.

Além disso, em atenção ao art. 165 do CPC/2015, houve a criação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CESOL/RJ), no âmbito da Justiça Federal, e do Centro Permanente de Conciliação dos Juizados Especiais Cíveis (CPC JEC), no âmbito da Justiça Estadual, com a finalidade de realizar a conciliação e mediação antes e após a distribuição dos processos.

4.2 O custo dos processos nos Juizados Especiais

A hipossuficiência econômica dos demandantes é uma das barreiras para o acesso à justiça, por não possuírem condições de efetuar o pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios. Segundo Relatório do Desenvolvimento Humano de 2015, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil está na 75ª posição no ranking de Índice de Desenvolvimento Humano, considerado como um índice elevado. Entretanto, quanto ao IDH ajustado à desigualdade, que é capaz de ilustrar mais

⁷⁸ JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Conciliação: Justiça Federal do Rio capacita servidores de acordo com o novo CPC. Disponível em: < <https://www.jfrj.jus.br/noticia/conciliacao-justica-federal-do-rio-capacita-servidores-de-acordo-com-o-novo-cpc>>. Acesso em: 08 out. 2016.

realisticamente o grau de desigualdade, o Brasil apresenta índice de 0,557, o que representa uma queda de 20 posições no ranking.⁷⁹

Com o objetivo de afastar esse obstáculo, pode-se mencionar a criação da assistência judiciária, assistência jurídica e a justiça gratuita. A assistência jurídica engloba a consultoria jurídica e assistência judiciária, sendo incluída no rol dos direitos e garantias fundamentais da Constituição Federal, conforme art. 5º, LXXIV da CRFB/88, segundo qual “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.⁸⁰ Como forma de concretizar esse direito, o art. 134 da CRFB/88 traz a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, devendo promover a orientação jurídica dos hipossuficientes, judicialmente ou extrajudicialmente. A assistência judiciária corresponde a primeira onda de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁸¹ e consiste no patrocínio da parte autora em juízo de forma gratuita, podendo a representação ser feita por “componentes do Estado, integrantes de uma entidade com ele conveniada, de entidades privadas ou mesmo particulares atuando *pro bono*.”⁸² Justiça gratuita, por sua vez, é a isenção do pagamento das custas, taxas e despesas judiciais.

No procedimento ordinário as partes devem antecipar o pagamento das despesas dos atos que elas mesmas ou que o Ministério Público, atuando como fiscal da ordem jurídica, requerem ou que forem determinados de ofício pelo juiz, conforme inteligência do art. 82, caput e § 1º do CPC/2015. A sentença condenará o vencido a ressarcir as despesas adiantadas pela parte vencedora (art. 82, § 2º do CPC/2015) e ao pagamento dos honorários advocatícios de acordo com o princípio da causalidade, segundo o qual aquele que deu causa indevidamente a instauração do processo deverá arcar com os honorários do advogado da outra parte (art. 85 do CPC/2015). De modo diverso, os processos nos Juizados Especiais são gratuitos em primeiro grau de jurisdição e a sentença não condena o vencido ao pagamento

79 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do Desenvolvimento Humano 2015. Etiópia, 14 dez. 2015. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf>. Acesso em: 09 out. 2016.

80 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

81 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 12.

82 TARTUCE, Fernanda; DELLORE, Luiz. Gratuidade da Justiça no Novo CPC. **Revista de Processo**, v. 236, p. 305, out. 2014.

das custas e honorários advocatícios da parte contrária, conforme art. 54 e art. 55 da Lei nº 9.099/95.

A exceção para tal regra, tanto na fase de conhecimento quanto na fase de execução, está nos casos de litigância de má-fé, nos quais a parte condenada deverá pagar as despesas do processo, honorários advocatícios, a multa estipulada no art. 81 do CPC/2015, no valor de um a dez por cento do valor corrigido da causa, além de ser obrigada a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que sofreu. Segundo o art. 55, parágrafo único da Lei nº 9.099/95, em regra não serão cobradas custas na execução, exceto na já mencionada hipótese de litigância de má-fé, improcedência dos embargos do devedor ou no caso de interposição de recurso não exitoso do devedor contra a sentença executada.

Tais artigos ampliam o acesso à justiça formal, uma vez que possibilitam que um variado número de pessoas, ainda que desprovidas de recursos financeiros, ingressem com ações nos Juizados Especiais, lidando com o problema da litigiosidade contida, expressão que se refere aos litígios que não são levados ao conhecimento do Poder Judiciário. Entretanto, a gratuidade em primeiro grau de jurisdição não está isenta de críticas, uma vez que, de acordo com Alexandre Freitas Câmara:

A total gratuidade do acesso ao Juizado Especial em primeiro grau de jurisdição é um verdadeiro incentivo à litigiosidade. Muitas pessoas têm se lançado em verdadeiras “aventuras processuais”, incentivadas pelo fato de que nada gastarão em primeiro grau de jurisdição, ainda que saiam vencidas. Acresça-se a isso o fato de que sendo o demandado pessoa jurídica ele necessariamente terá de contratar advogado que patrocine seus interesses, e se verificará que o demandado, neste caso, mesmo que saia vencedor, acabará sofrendo o prejuízo decorrente do dever de pagar pelos serviços prestados por seu advogado.⁸³

Segundo o art. 54, parágrafo único e art. 42, § 1º da Lei nº 9.099/95, o recebimento de recurso inominado depende de preparo, sob pena de deserção, que corresponderá a todas as despesas, dentre elas as dispensadas em primeiro grau de jurisdição. Ainda relacionado ao custo do processo, cabe lembrar que é facultativa a contratação de advogado em primeiro grau de jurisdição, mas, em havendo a necessidade de acessar o segundo grau de jurisdição, ou seja, na necessidade de interposição de recurso inominado, esse é considerado legalmente como ato privativo de advogado, conforme inteligência do art. 42, § 2º do referida lei. De acordo com o art. 55 da Lei nº 9.099/95, o recorrente vencido arcará com as custas e

83 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 195.

honorários do advogado. Entretanto, sem prejuízo da gratuidade de primeiro grau estabelecida nas Leis dos Juizados Especiais, existe seção do CPC/2015 dedicada a disciplinar o deferimento da gratuidade de justiça para aqueles, com base no art. 98 do CPC/2015, “com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios”⁸⁴. Nos casos em que o magistrado defere pedido de gratuidade, não haverá o pagamento do preparo e eventual condenação ao pagamento de honorários sucumbenciais ficará com exigibilidade suspensa por cinco anos após o trânsito em julgado da decisão, com base no art. 98, § 3º do CPC/2015.

Assim, a ampla concessão de isenção de custas processuais, seja em primeiro grau de jurisdição nos Juizados Especiais, seja pela gratuidade de justiça disciplinada no Código de Processo Civil, pode funcionar como um incentivo à litigância e conseqüente estrangulamento do Poder Judiciário, visto que os demandantes, ao fazerem um cálculo de vantagens e desvantagens, percebem que existe alguma possibilidade de êxito na demanda e baixa possibilidade de prejuízos financeiros ainda que o seu pedido seja julgado improcedente. Como possível solução para esse problema, Alexandre Freitas Câmara sugere modificação na legislação dos Juizados Especiais, de modo que a sentença condene ao pagamento de honorários advocatícios aquele que deu causa ao processo⁸⁵.

Do mesmo modo, com o objetivo de evitar o estrangulamento do Poder Judiciário com o ajuizamento de ações abusivas, Gisele Lemke defende a análise cuidadosa da presença nos autos dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade, considerando que a declaração de hipossuficiência consiste em presunção relativa da falta de recursos, de modo que pode ser afastada por provas que demonstrem o contrário. Além disso, propõe Gisele Lemke que o patamar para a concessão da gratuidade deve ser o recebimento de valor inferior ou igual à média mensal do limite de isenção estabelecido anualmente na legislação de imposto de renda. Isso porque, partindo da premissa de que as custas judiciais são taxas, isto é, espécie de tributo, deve ser utilizado como parâmetro a legislação referente a tributo que possui como fato gerador a disponibilidade econômica de renda, que define o limite de renda auferida

84 BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

85 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 195-196.

anualmente, abaixo do qual o contribuinte (pessoa física) não é obrigado a entregar a declaração.⁸⁶

4.3 As pessoas jurídicas nos Juizados Especiais

Em um breve relato histórico, deve-se esclarecer que, inicialmente, somente pessoas físicas eram admitidas a postular nos Juizados Especiais, com base na antiga redação do art. 8º, § 1º da Lei nº 9.099/95. Tal restrição ocorria, conforme explicações de Luiz Felipe Salomão, como consequência do receio de que os Juizados Especiais se transformassem em um instrumento de cobrança de dívidas da população, especialmente daqueles que deveriam ser originariamente beneficiados com a criação dos Juizados.⁸⁷ A vedação quanto a capacidade para ser demandante dos cessionários de direito de pessoas jurídicas, por sua vez, surgiu para evitar a possibilidade de pessoas jurídicas cederem seu crédito para seus sócios com a finalidade de cobrar as dívidas da empresa nos Juizados Especiais, ludibriando o retrocitado dispositivo.⁸⁸

Contudo, surgiram críticas em relação à restrição da capacidade para ser parte estabelecida no referido artigo, considerando a existência de pessoas jurídicas hipossuficientes, que viam o seu acesso à justiça obstado pelo custo e morosidade processuais, do mesmo modo que ocorre com as pessoas naturais. Isso porque pequenas empresas se encontram em posição de desvantagem no Brasil, visto que devem sobreviver às despesas decorrentes do cumprimento da legislação tributária e trabalhista, flutuações nas condições econômicas do país, além de competirem com grandes empresas, cujo capital para suportar situações financeiras adversas é muito superior.

Além disso, no âmbito do direito empresarial fala-se no princípio da função social da empresa, resultante da releitura do conceito de propriedade privada, conforme art. 5º, XXIII

86 LEMKE, Gisele. O congestionamento do Poder Judiciário: um breve estudo sob o ponto de vista da demanda dos serviços judiciais. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gisele_Lemke.html>. Acesso em: 04 maio 2016.

87 SALOMÃO, Luiz Felipe. **Roteiro dos juizados especiais cíveis**: anotações à Lei n. 9.099/95, com modelos, formulários, jurisprudência e legislação referentes aos juizados especiais cíveis e ao Código do Consumidor. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Destaque, 1999. p. 83.

88 CÂMARA, Alexandre Freitas. op. cit., p. 62.

da CRFB/88, além de ser entendido como princípio da ordem econômica brasileira, com fulcro no art. 170, III da CRFB/88. Segundo esse princípio, as sociedades empresárias geram benefícios para a sociedade, uma vez que geram empregos, resultam no recolhimento de tributos e possibilitam a circulação de riquezas necessárias para a higidez do sistema econômico capitalista. Nesse sentido, afirma Fábio Ulhoa Coelho:

A empresa cumpre a função social ao gerar empregos, tributos e riqueza, ao contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade em que atua, de sua região ou do país, ao adotar práticas empresariais sustentáveis visando à proteção do meio ambiente e ao respeitar os direitos dos consumidores, desde que com estrita obediência às leis a que se encontra sujeita.⁸⁹

Assim, levando-se em consideração a hipossuficiência de pequenas empresas, o princípio da isonomia, da função social da empresa e o estímulo à concorrência, bem como em atenção ao tratamento jurídico diferenciado e simplificado estabelecido no art. 179 da CRFB/88, passou a ser admitido que microempresas e empresas de pequeno porte figurem no polo ativo das ações que tramitam nos Juizados Especiais, conforme art. 74 da Lei Complementar nº 123 de 2006, denominada de Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Além dessas, a Lei nº 12.126/2009 conferiu legitimidade ativa às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e às sociedades de crédito ao microempreendedor. Essas pessoas jurídicas constam expressamente no art. 8º, § 1º, II, III e IV da Lei nº 9.099/95 e, no âmbito dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, o art. 6º, I da Lei nº 10.259/2001 e o art. 5º, I da Lei nº 12.153/2009 também permitem a propositura da ação por microempresa e empresa de pequeno porte.

A ampliação do rol de legitimados à propositura de ações nos Juizados Especiais, apesar de significar o alargamento do acesso à justiça formal, visto que possibilita a propositura de ações sem custo por um maior número de pessoas, também está sujeita a críticas, visto que aumenta número de processos em tramitação sem ser acompanhada da proporcional ampliação de recursos humanos e de infraestrutura, de modo que inevitável o agravamento do problema de morosidade processual. Rêmolo Letteriello critica o desvio da finalidade de um instituto originalmente criado para oferecer justiça aos cidadãos carentes, conforme trecho a seguir transcrito:

⁸⁹ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**: direito de empresa. 16. ed. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 81.

O desvirtuamento do principal objetivo da *justiça do cidadão*, que sempre foi o de dirimir conflitos existentes entre pessoas físicas hipossuficientes, pela via da conciliação ou através de um procedimento absolutamente oral, simples, informal, célere e gratuito, iniciou-se com a edição da Lei 9.841/99 (Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte) que conferiu às microempresas, pessoas jurídicas, legitimidade para proporem ações nos juizados especiais cíveis. A Lei complementar 123/06 (art. 89) revogou expressamente a Lei 9.841/99 e nada obstante manter a legitimidade ativa das microempresas nos juizados, ampliou a deturpação do escopo da instituição, estendendo tal legitimidade também às empresas de pequeno porte (artigo 74). Posteriormente, desferiu-se outro golpe no sistema, com a promulgação da Lei 12.126/09 que, alterando o artigo 8º da Lei 9.099/95, admitiu que outras pessoas jurídicas figurassem como autoras, como as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip) e as sociedades de crédito ao microempreendedor.⁹⁰

Em sentido contrário, Arnaldo Goldemberg defende, em conjunto com a diminuição do valor da causa para cinco salários mínimos nos Juizados Especiais Estaduais, que qualquer pessoa jurídica possa figurar no polo ativo do processo. Segundo ele, isso incentiva os maus pagadores e, sabendo que as sociedades empresárias repassam para o consumidor final os custos e riscos associados à atividade econômica, os ônus decorrentes de eventuais inadimplementos seriam suportados por toda a sociedade.⁹¹ Assim, utilizando como exemplo as causas relacionadas ao direito do consumidor, verifica-se que, em caso de inadimplemento de obrigações de pequeno valor, o fornecedor, que normalmente é pessoa jurídica, ao invés de propor a ação de cobrança adequada para forçar o cumprimento da obrigação, prefere inscrever o nome do devedor nos cadastros restritivos de crédito, cujo requisito prévio seria apenas (mas que nem sempre obedecido) a notificação do inadimplente, com fulcro no art. 43, § 2º do Código de Defesa do Consumidor e Súmula 359 do STJ⁹². Isso porque, fazendo um cálculo de custo-benefício, por mais que as grandes empresas possuam condições econômicas para suportar todo o trâmite processual em Varas Cíveis, o valor da dívida não justifica a propositura da ação, de modo que acaba sendo repassado para o preço dos produtos e arcado

90 LETTERIELLO, Rêmol. Juizados Especiais estão em flagrante declínio. **Consultor Jurídico**, 26 julho 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jul-26/juizados-especiais-manifesto-flagrante-declinio>>. Acesso em: 14 out. 2016.

91 GOLDEMBERG, Arnaldo. Juizado Especial Cível: reflexos do elevado limite do valor da causa e seus reflexos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2632, 15 set. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17410>>. Acesso em: 24 maio 2016.

92 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 359. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2012_31_capSumula359.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

pelos adimplentes, ao passo que o suposto devedor é punido com a inscrição descriteriosa do seu nome nos cadastros de proteção ao crédito.

Desse modo, na hipótese de ser admitida a postulação nos Juizados Especiais de qualquer pessoa jurídica para cobrança de dívidas de pequeno valor, sugere-se que a anotação do nome do devedor nos bancos de dados só possa ser realizada após sentença de procedência transitada em julgado, considerando os transtornos para a vida pessoal que tal cadastro pode gerar, especialmente se for indevido. Com base nesse raciocínio, a ampliação do rol de legitimados para incluir todas as pessoas jurídicas, ainda que significasse na transformação do Juizado Especial em local de cobrança de dívidas, apresentaria como consequência última o benefício de toda a sociedade.

O principal argumento contrário está no fato de que os Juizados Especiais foram criados com a finalidade de ampliar o acesso à justiça para os cidadãos carentes, entendidos como pessoas naturais. Entretanto, há que se observar que a competência dos Juizados está diretamente vinculada ao valor da causa e não à hipossuficiência da parte autora. Assim, irrelevante saber se o demandante pessoa física é abastado economicamente ou não, desde que sua pretensão econômica seja inferior ao limite de quarenta ou sessenta salários mínimos, conforme o caso. De igual modo, também seria irrelevante averiguar se a pessoa jurídica possui ou não condições econômicas para arcar com os custos dos processos no procedimento ordinário, desde que o valor da eventual obrigação a ser cobrada seja inferior ao teto dos Juizados.

No entanto, há que se ressaltar que a possibilidade de inclusão das pessoas jurídicas como legitimada para a propositura de ações no rito sumaríssimo deve ser acompanhada do aumento da quantidade de Juizados, de magistrados e servidores, caso contrário resultaria na explosão de ações e, por conseguinte, violaria o princípio da duração razoável do processo e o acesso à justiça material dos jurisdicionados. Dessa maneira, só é possível defender a ampliação do rol de legitimados em conjunto a necessária ampliação da estrutura do Poder Judiciário.

5 O PODER JUDICIÁRIO NA SOCIEDADE ATUAL E O DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA

5.1 Importância do Poder Judiciário na efetividade de direitos sociais e sua consequência na quantidade de processos nos Juizados Especiais

É possível fazer uma correlação entre a evolução histórica do Estado, das teorias políticas e da progressiva amplitude dos direitos da população. Assim, no absolutismo monárquico, que surgiu com o declínio do feudalismo, o poder de governo era todo concentrado nas mãos do rei, com base no fundamento do direito divino, conforme clássica frase de Luiz XIV, conhecido como Rei Sol: “O Estado sou eu”. Posteriormente, filósofos criticaram essa teoria política, como, por exemplo, John Locke, que defendeu o liberalismo político e a existência do direito natural da propriedade privada, que deveria ser protegido pelo Estado decorrente do contrato social.⁹³ Montesquieu, também defensor do liberalismo, publicou a obra “O Espírito das Leis” em 1748, sustentando a teoria da separação dos poderes ou, conforme nomenclatura norte-americana, sistema de pesos e contrapesos, sem a observância da qual não é possível afirmar que o Estado possui Constituição.⁹⁴ Segundo essa teoria, o poder soberano é uno e indivisível, mas se manifesta em três funções diferentes, formalmente independentes e harmônicas entre si, chamadas de poder executivo, legislativo e judiciário. Assim, Montesquieu esclarece a necessidade da divisão das funções como forma de evitar a tirania:

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura, o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não existe liberdade; porque se pode temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado crie leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Tampouco existe liberdade se o poder de julgar não for separado do poder legislativo e do executivo. Se estivesse unido ao poder legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário, pois o juiz seria legislador. Se estivesse unido ao poder executivo, o juiz poderia ter a força de um opressor. Tudo estaria perdido se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse os três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre os particulares.⁹⁵

93 MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 129-130.

94 Ibid., p. 217-218.

95 MONTESQUIEU. op. cit., p. 167

O liberalismo serviu como base principiológica para a Revolução Francesa de 1789, tendo em vista que o absolutismo não mais satisfazia os interesses da burguesia emergente, movimento revolucionário esse que resultou na elaboração da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e da Constituição da República Francesa em 1791, preocupados principalmente com os direitos naturais, a liberdade e igualdade formal entre os seres humanos. Assim, no Século XVIII surge de maneira mais evidente os direitos fundamentais de primeira dimensão, consubstanciados nos direitos civis e políticos e no absentismo estatal.

Contudo, o liberalismo entrou em declínio com a mecanização das formas de produção na Revolução Industrial e com a extrema exploração da classe assalariada, que apresentaram como consequência o surgimento dos direitos de segunda dimensão, englobando os direitos sociais, culturais e econômicos, uma vez que foi necessária a intervenção do Estado para controlar o mercado e reduzir as desigualdades sociais. Assim, surgiu o Estado de Bem-Estar Social, também chamado de Estado-Providência, associado ao constitucionalismo social com a promulgação da Constituição de México de 1917 e a de Weimar de 1919, documentos esses que evidenciam a gradual superação da igualdade meramente formal, decorrente do pensamento liberal, pela igualdade material. Sobre a decadência do liberalismo e a necessidade de prestações positivas pelo Estado, cito:

O ideal absentista do Estado liberal não respondia, satisfatoriamente, às exigências do momento. Uma nova compreensão do relacionamento Estado/sociedade levou os Poderes Públicos a assumir o dever de operar para que a sociedade lograsse superar as suas angustias estruturais. Daí o progressivo estabelecimento pelos Estados de seguros sociais variados, importando intervenção intensa na vida econômica e a orientação das ações estatais por objetivos de justiça social. Como consequência, uma diferente pleora de direitos ganhou espaço no catálogo dos direitos fundamentais – direitos que não mais correspondem a uma pretensão de abstenção do Estado, mas que o obrigam a prestações positivas. São os direitos de segunda geração, por meio dos quais se intenta estabelecer uma liberdade real e igual para todo, mediante a acção corretiva dos Poderes Públicos. Dizem respeito a assistência social, saúde, educação, trabalho, lazer, etc.⁹⁶

A primeira Constituição brasileira que demonstra preocupação com questões sociais foi a de 1934, a qual, segundo Paulo Bonavides, sofreu influência da Constituição de Weimar de 1919.⁹⁷ Posteriormente, desconsiderando por óbvio os períodos ditatoriais intercalados, houve a promulgação da Constituição de 1946 e a de 1988, essa última chamada de “A Cidadã”,

96 MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 267-268.

97 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 369.

visto que representou a reação ao momento anterior de autoritarismo e por abranger uma ampla gama de direitos e garantias fundamentais, notadamente direitos relacionados ao trabalho, a educação e a seguridade social. Além disso, a Carta Magna de 1988 pode ser classificada como uma constituição dirigente, uma vez que estabelece diretrizes e programas de importância social a serem cumpridos pelo Poder Público, como, por exemplo, art. 3º da CRFB/88, que estabelece os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Desse modo, é possível perceber que no Estado Social as normas jurídicas passaram a disciplinar aspectos das relações humanas que antes não eram considerados como problema estatal. Entretanto, a previsão de normas programáticas na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais não significa necessariamente dizer que elas sejam observadas no mundo de fato. Dessa forma, Paulo Afonso Brum Vaz identifica as crises a que se submetem os Estados Sociais: crise política, com o constante embate entre a esquerda e a direita; crise ideológica, que revela a desconfiança da população acerca da eficiência estatal na consecução das normas sociais prometidas; crise filosófica, que critica a própria concepção dessas formas de organização política e econômica; e crise financeira, com o desequilíbrio na receita auferida com recolhimento de tributos em relação aos gastos estatais com o financiamento de programas sociais; bem como crise demográfica, decorrente do envelhecimento da população, o que possui como consequência a diminuição da população economicamente ativa e que sustenta o sistema de previdência social.⁹⁸

Assim, para solucionar conflitos na aplicação do direito posto frequentemente o Poder Judiciário é instado a se pronunciar, considerando o princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no art. 5º, XXXV da CRFB/88. Sabendo que houve a superação da antiga concepção de Montesquieu de que o juiz deve aplicar literalmente as normas jurídicas, conforme célebre frase de que o juiz é “a boca que pronuncia as palavras da lei”⁹⁹, entende-se hoje que a atividade do magistrado é essencialmente criativa ao interpretar o teor das normas e aplicá-las no caso concreto. Isso é ainda mais evidente diante de normas jurídicas que apresentam palavras vagas ou abstratas, cujo significado é definido pelo intérprete no momento da aplicação da norma, assim como dos princípios, por sua carga axiológica. Também é possível notar que não há como a legislação prever todos os casos possíveis de

98 VAZ, Paulo Afonso Brum. op. cit., p. 82-94.

99 MONTESQUIEU. op. cit., p. 175.

acontecer na vida real, de modo que o papel criador do magistrado também é evidenciado com a interpretação sistemática das normas que compõem o ordenamento jurídico para suprir as lacunas existentes e solucionar o conflito levado ao Poder Judiciário.

Dessa forma, a dificuldade da realização no mundo fático dos direitos sociais fundamentais previstos no ordenamento jurídico, associada ao direito de acesso à justiça e ao papel criador da atividade jurisdicional, pode ser apontada como uma das causas do congestionamento do Poder Judiciário. No Juizado Especial Federal, competente para julgamento das causas contra a União Federal, autarquias, fundações e empresas públicas federais, conforme art. 6º, II da Lei nº 10.259/2001, grande quantidade dos processos propostos versam sobre direitos previdenciários titularizados por segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, propostos em face do Instituto Nacional de Seguro Social.

Nesse diapasão, segundo o Relatório Justiça em Números de 2015, referente ao ano-base de 2014, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, as demandas sobre administração pública e FGTS, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, por idade, benefício de prestação continuada e pensão por morte ocupam respectivamente o primeiro ao sexto lugar do gráfico das ações mais propostas nos Juizados Especiais Federais¹⁰⁰. A título de exemplo, interessante apontar que o deferimento do benefício de prestação continuada, garantido no art. 203, V da CRFB/88 e regulamentado no art. 34 da Lei nº 10.741/2003 e arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742/93, inicialmente era deferido ao idoso ou deficiente que comprovasse ter renda mensal inferior a um quarto do salário mínimo. Entretanto, a jurisprudência entendeu que esse não seria o único critério para aferir a miserabilidade, devendo ser realizada uma análise com atenção às peculiaridades do caso concreto, conforme decisão a seguir, que determinou o pagamento do LOAS de ofício, em sede de tutela antecipada:

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. MISERABILIDADE CONFIGURADA. TUTELA ANTECIPADA EX OFFICIO. POSSIBILIDADE. PEDIDO PROCEDENTE. SENTENÇA MANTIDA. 1. O benefício de prestação continuada é devido à pessoa com deficiência e ao idoso com idade igual ou superior a 65 anos, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. No caso dos autos, o autor é de deficiência que o incapacita para o exercício de atividades que garantam sua subsistência, fato inequívoco. 2. O Plenário do

100 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2015 (ano-base 2014). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 10 out. 2016.

Supremo Tribunal Federal no julgamento da Reclamação nº 4374/PE sinalizou compreensão no sentido de que o critério de renda per capita de ¼ do salário mínimo não é mais aplicável, motivo pelo qual a miserabilidade deverá ser aferida pela análise das circunstâncias concretas do caso analisado. 3. "Em matéria de Direito Previdenciário, presentes os requisitos legais à concessão do benefício do art. 203, V, da Constituição Federal, meros formalismos da legislação processual vigente não podem obstar a concessão da tutela antecipada ex officio, para determinar ao INSS a imediata implantação do benefício, que é de caráter alimentar, sob pena de se sobrepor a norma do artigo 273 do CPC aos fundamentos da República Federativa do Brasil, como a 'dignidade da pessoa humana' (CF, art. 1º, III), impedindo que o Poder Judiciário contribua no sentido da concretização dos objetivos da mesma República, que são 'construir uma sociedade livre, justa e solidária', bem como 'erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais' (CF, art. 3º, I e III) - (REsp 1263920. Relatora Ministra Laurita Vaz em 25/06/2012). 4. Apelação e remessa oficial não providas.¹⁰¹

As ações de fornecimento de medicamentos e outras questões relacionadas a efetivação do direito à saúde, consagrado no art. 196 da CRFB/88, normalmente propostas em face da União Federal, Estado e Município do Rio de Janeiro, as quais devem, diante da competência absoluta, tramitar nos Juizados Especiais Federais quando o valor da causa for inferior a sessenta salários mínimos, com fulcro nos art. 3º, caput e § 3º da Lei nº 10.259/2001, também demonstram a importância do Poder Judiciário na sociedade atual, conforme teor do julgamento a seguir:

PACIENTE COM DIABETES MELITUS. PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS DE USO NECESSÁRIO, EM FAVOR DE PESSOA CARENTE. DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196). PRECEDENTES (STF). RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQUÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular e implementar políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQUENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado

101 BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 1ª Câmara Regional Previdenciária. Apelação Cível nº 0001912-73.2011.4.01.3818. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelada: Elizângela Rodrigues de Oliveira. Relator: Juiz Federal Murilo Fernandes De Almeida. Minas Gerais, julgamento em 26/10/2015, publicação no e-DJF1 em 16/02/2016. p. 863.

brasileiro não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.¹⁰²

O ativismo judicial está sujeito a críticas, em suma relacionadas a falta de legitimidade dos seus integrantes, visto que não são eleitos pelo povo, mas sim aprovados por meio de concurso público, e relacionadas a violação do princípio da separação dos poderes. Quanto a legitimidade, Luís Roberto Barroso argumenta que a própria Constituição Federal de 1988 conferiu essa prerrogativa ao Poder Judiciário (fundamento normativo) com o objetivo de garantir a manutenção da democracia (fundamento filosófico).¹⁰³ Também não merece prevalecer a argumentação pela inconstitucionalidade da intervenção do Poder Judiciário na efetivação de políticas públicas, com base na violação do princípio da separação de poderes, consubstanciado no art. 2º da CRFB/88, considerando que se trata de uma divisão formal e não rígida, de modo que “os três poderes só são independentes no sentido de que se organizam e funcionam separadamente, mas se entrosam e se subordinam mutuamente na finalidade essencial de compor os atos de manifestação da soberania nacional.”¹⁰⁴

Assim, pode-se perceber que o Poder Executivo procura enxugar o Estado Social, como possível resposta para a crise financeira e para a carência de recursos, visto que os serviços considerados como gratuitos para a população devem ser custeados pelo Estado, de modo que, em última instância, a sociedade toda paga pela continuidade desses serviços por meio do recolhimento de tributos. Flávio Galdino afirma, pois, que direitos não nascem em árvores, visto que a sociedade só pode ter os direitos pelos quais pode pagar¹⁰⁵, além de criticar a elaboração de normas jurídicas que prevejam direitos de cumprimento impossível, visto que dissonantes da realidade¹⁰⁶.

102 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Segunda Turma. Agravo Regimental nº 685230 MS. Agravante: Estado de Mato Grosso do Sul. Agravado: Handel Correa de Campos. Relator: Min. Celso De Mello. Brasília, julgamento em 05/03/2013, publicação no DJe em 25/03/2013.

103 BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Synthesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

104 MALUF, Sahid. op. cit., p. 220.

105 GALDINO, Flávio. **Introdução à teoria dos custos dos direitos**: direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 327.

106 Ibid., p. 333.

Por outro lado, o Poder Judiciário segue o caminho contrário, ao cumprir a sua função constitucionalmente estabelecida de aplicar as normas jurídicas ao caso concreto, alcançando a pacificação social, de modo que os direitos previstos na Constituição Federal de 1988 e na legislação infraconstitucional não estejam apenas no âmbito da teoria. Isso faz com que, por óbvio e de forma absolutamente não criticável, os possíveis beneficiários procurem o Poder Judiciário, mais especificamente os Juizados Especiais Federais, objeto do presente trabalho, propondo ações de massa com a finalidade de obter um título judicial que declare o seu direito, resultando, por conseguinte, no seu congestionamento.

Segundo Paulo Afonso Brum Vaz “há entre os atores do direito, notadamente do Direito Administrativo, um senso comum acerca da ineficácia das instancias administrativas, levando à judicialização de demandas que poderiam ser resolvidas sem a intervenção judicial”.¹⁰⁷ Assim, há quem acione o Poder Judiciário sem realizar prévio requerimento administrativo, considerando a demora da decisão e, ante ao rigor excessivo da análise do pedido, a possibilidade de indeferimento. Existe controvérsia acerca da presença nesses casos do pressuposto processual interesse de agir, segundo o qual grande parte da jurisprudência entende que é desnecessário o prévio requerimento pela via administrativa para propositura de ações, com fulcro no princípio da inafastabilidade da jurisdição, conforme é possível extrair do seguinte julgado:

AGRAVO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. ESGOTAMENTO DA VIA ADMINISTRATIVA. DESNECESSIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A r. decisão ora agravada foi proferida em consonância com o entendimento jurisprudencial do C. STF, com supedâneo no art. 557, do CPC, inexistindo qualquer ilegalidade ou abuso de poder. 2. De acordo com o entendimento atual, é desnecessário o prévio requerimento ou esgotamento das vias administrativas para o ajuizamento de ação previdenciária - conforme a Súmula nº 09, desta Corte Regional. Outrossim, o direito de ação é uma garantia prevista constitucionalmente, pelo que a autora não está obrigada a se utilizar da via administrativa, em razão de apresentar nítido interesse processual quando busca a tutela jurisdicional que lhe reconheça o direito à percepção do benefício previdenciário por meio do exercício do direito de ação, conforme insculpido no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. 3. Agravo improvido.¹⁰⁸

107 VAZ, Paulo Afonso Brum. op. cit., p. 281

108 BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). Sétima Turma. Apelação Cível nº 18278 SP 0018278-83.2012.4.03.9999. Apelante: Manoel Joao Leite. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Desembargador Federal Marcelo Saraiva. São Paulo, julgamento em 28/04/2014, publicação no DJe em 09/05/2014.

Por outro lado, há quem defenda a falta de interesse de agir na ausência de indeferimento prévio do pedido pela via administrativa, visto que esse pressuposto processual deve ser analisado com base em suas duas dimensões: utilidade e necessidade. A utilidade é a possibilidade de obter resultado favorável, ao passo que a necessidade revela a indispensabilidade da propositura da ação para solução do conflito. Assim, na falta de requerimento administrativo ainda não há litígio e, por conseguinte, não existe a necessidade de provocar o Poder Judiciário. Partindo da premissa de falta de interesse processual, Gisele Lemke defende a necessidade de esgotamento da via administrativa e da ocorrência de mediação ou conciliação antes da propositura da ação, visto que o comportamento dos demandantes “acaba por transformar o Poder Judiciário quase que em uma repartição administrativa em algumas áreas, com graves consequências em relação ao incremento do número de processos em tramitação”¹⁰⁹.

Contudo, não caberia apenas estipular a necessidade de prévio requerimento pela via administrativa se esse requisito não for acompanhado da revisão de maneira como os pedidos são analisados, devendo observar no plano da realidade o devido processo legal, as disposições da Lei nº 9.784/1999 e os princípios que regem a Administração Pública, consagrados no art. 37, caput da CRFB/88, no âmbito do processo administrativo.

Do mesmo modo, pode-se apontar que a previsão do art. 174 do CPC/2015 e art. 32 da Lei nº 13.140/2015 acerca da criação de câmaras administrativas para autocomposição, caso tratada com seriedade, poderia auxiliar na solução dos conflitos entre as próprias partes e, por conseguinte, diminuir o congestionamento do Poder Judiciário, o que depende de estabilização da jurisprudência acerca do direito discutido para possibilitar ou facilitar a autocomposição entre o particular e o Poder Público. Sobre isso, explica Paulo Afonso Brum Vaz que “quanto mais acentuada for a dúvida interpretativa sobre determinada situação de fato ou direito, maior será a dificuldade de os envolvidos chegarem a um acordo. Cada um deles guardará a esperança fundada de ter seu pleito atendido na via judicial.”¹¹⁰

4.2. Influência da quantidade de processos na obtenção do efetivo acesso à justiça

109 LEMKE, Gisele. O congestionamento do Poder Judiciário: um breve estudo sob o ponto de vista da demanda dos serviços judiciais. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gisele_Lemke.html>. Acesso em: 04 maio 2016.

110 VAZ, Paulo Afonso Brum. op. cit., p. 289.

As causas acima apontadas para o aumento da quantidade de processos nos Juizados Especiais, assim como no Poder Judiciário de modo geral, desbordam na crise financeira do Estado, na dificuldade de implementar a ampla gama de direitos fundamentais e sociais previstos na Carta Magna e na legislação infraconstitucional, bem como no sistemático indeferimento de pedidos realizados pela via administrativa. Nesse casos, os possíveis destinatários dos direitos negados no âmbito do Poder Executivo procuram o Poder Judiciário para impor uma solução, substituindo a vontade das partes, o que está relacionado principalmente a ações que envolvem o Poder Público. Entretanto, partindo de uma abordagem diferente da anterior, nos Juizados Especiais também é possível notar a propositura de ações de pouca relevância, de modo que também é possível analisar as causas da dificuldade de efetivação do acesso à justiça real, a partir da existência de uma cultura demandista.

Nesta senda sugere-se o fenômeno da infantilização da sociedade, cujos integrantes, incapazes de solucionar seus próprios problemas por meio da conversa amigável, procuram sistematicamente os Juizados Especiais para solucionar conflitos que, a princípio, não necessitariam da intervenção estatal ou mesmo que poderiam ter sido submetidos à solução extrajudicial pela conciliação, mediação ou arbitragem. Nos relacionamentos interpessoais não é possível que a vontade de uma determinada pessoa seja sempre obedecida, uma vez que pode entrar em conflito com a vontade do outro, de modo que os cidadãos deveriam estabelecer o diálogo e procurar maneiras de resolver a questão de forma menos extenuante, procurando atender, na medida do possível, os interesses de ambas as partes e não apenas o de um deles. O que parece ocorrer hodiernamente, entretanto, é a instauração do conflito como regra e a consequente propositura de ações sobre qualquer tipo de problema, por mais banal que seja, para que a solução seja imposta pelo magistrado. Sobre isso, Rodolfo de Camargo Mancuso afirma que:

Uma outra abordagem acerca das concausas da cultura demandista ou judiciarista leva a especular que haveria, ao interno da coletividade brasileira, uma propensão a repassar às mãos do Estado a tarefa e a responsabilidade de dirimir os conflitos, fazendo com que o Judiciário opere como um receptor imediato (uma sorte de guichê universal de reclamações) para toda sorte de pretensões, resistências, insatisfações e intolerâncias, ainda que de pequena monta ou de parca senão nenhuma complexidade ou relevância. Por aí, de um lado, despreza-se o milenar aviso romano: *de minimis non curat praetor*; de outro lado, cria-se ao interno da coletividade uma percepção de que o antônimo de justiça privada é a justiça estatal,

propiciando a difusão da ideia de que o ajuizamento pronto e imediato de qualquer interesse contrariado ou insatisfeito configura manifestação de cidadania.¹¹¹

Assim, o referido autor propõe uma releitura do direito de acesso à justiça, que acabou sendo transfigurado em dever de acesso à justiça, em decorrência da interpretação ufanista e desvinculada da realidade do art. 5º, XXXV da CRFB/88, o que, em conjunto com outras causas, apresenta como consequência a propositura excessiva de demandas.¹¹²

É possível também fazer uma correlação entre a cultura demandista com a banalização do instituto de indenização por danos morais, esculpido no art. 5º, V e X da CRFB/88. Isso é especialmente visível no âmbito dos Juizados Especiais, considerando que as facilidades trazidas pelo procedimento, como, por exemplo, a ampla gratuidade de justiça concedida em primeiro grau de jurisdição, conforme art. 54 e art. 55 da Lei nº 9.099/95, fazem com que seja vantajosa a propositura de ações judiciais, com base na probabilidade de ganho futuro conjugada com o único risco de eventual improcedência do pedido, que não é acompanhado da necessidade de pagamento dos honorários advocatícios pela parte vencida. Desse modo, qualquer conduta, principalmente relacionada ao direito do consumidor, é alvo de questionamento em ação judicial, com base na alegação, ainda que seja totalmente infundada, de que resultou em constrangimento ou dor psicológica para a parte autora ou em violação dos seus direitos da personalidade, correspondentes respectivamente às acepções subjetiva e objetiva do dano moral.

Assim, o excesso de ações propostas nos Juizados Especiais, tanto em decorrência da dificuldade, no atual contexto econômico, enfrentada pelo Poder Público na implantação dos direitos sociais consagrados na Carta Magna, quanto pela propositura irrefreada de ações que se aproveitam das facilidades caracterizadoras do rito sumaríssimo, afetam a capacidade de prestação jurisdicional de modo eficaz, em tempo razoável e juridicamente adequada, dificultando, pois, o acesso à justiça material.

111 MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. 2. ed. São Paulo: RT, 2015. p. 59.

112 Ibid., p. 28-29.

6 CONCLUSÃO

O objetivo central desta monografia foi analisar a influência da implantação dos Juizados Especiais na ampliação do acesso à justiça. Para atingir essa finalidade foi realizada um breve discorrimento sobre a evolução histórica do conceito de acesso à justiça, a partir do Código de Hamurabi até os tempos atuais. Restou evidente a mudança do significado atribuído ao acesso à justiça, que, na época do liberalismo burguês, era associado aos direitos de primeira dimensão e entendido como a possibilidade de propor ações perante o Poder Judiciário, sem se preocupar com problemas da ordem fática que pudessem impedir os cidadãos de acessarem a justiça.

Após o aparecimento do Estado preocupado em garantir os direitos de segunda dimensão, que englobam os direitos sociais, econômicos e culturais, como consequência da exploração do proletariado durante a Revolução Industrial, o conceito de acesso à justiça foi sendo gradualmente ampliado para compreender os meios de garantir a observância dos direitos, que não poderiam apenas constar no texto da lei. O real acesso à justiça, relacionado ao princípio da igualdade material, não pode ser entendido apenas como acesso ao Poder Judiciário, mas também como direito a uma solução verdadeiramente justa, tempestiva, eficaz e juridicamente adequada.

Assim, em conjunto com a garantia do acesso à justiça esculpida no art. 5º, XXXV da CRFB/88, devem ser buscados modos de afastar os principais obstáculos para a efetivação desse direito fundamental, que são as custas do processo, os gastos com honorários advocatícios, a demora da entrega da prestação jurisdicional, demasiado formalismo do procedimento e desinformação acerca dos direitos dos cidadãos. Com o objetivo de afastar essas barreiras, foram criadas em diversos Estados cortes especializadas no julgamento de conflitos de pequena complexidade, as quais no Brasil foram denominadas de Juizados Especiais Cíveis, Federais e da Fazenda Pública, respectivamente instituídos pela Lei nº 9.099/95, Lei nº 10.259/2001 e Lei nº 12.153/2009.

A partir da análise dos artigos das leis que dispõem sobre os Juizados Especiais, é possível perceber que se trata de um importante instrumento de facilitação da propositura de ações perante o Poder Judiciário. Isso porque, em um país maculado com ampla desigualdade social, os processos nos Juizados Especiais são gratuitos em primeiro grau de jurisdição,

conforme art. 54 da Lei nº 9.099/1995, mesmo no caso de improcedência do pedido, com base no art. 55 da referida lei, com exceções das raras hipóteses em que a parte é condenada por litigância de má-fé. A ampla gratuidade de custas não está isenta de críticas, com base no argumento de que pode servir como um incentivo à propositura de ações, considerando que o processo não significaria prejuízo econômico para o demandante ainda no caso em que o pedido fosse julgado improcedente.

Ademais, pode-se mencionar que o art. 2º da Lei nº 9.099/95 estabelece que os processos devem buscar a conciliação ou a transação, o que deve ser interpretado e aplicado em conjunto com as disposições sobre autocomposição do Novo Código de Processo Civil, considerando que o art. 3º, § 2º e § 3º do CPC/2015 estabelece como norma fundamental a promoção consensual dos conflitos. A autocomposição promove o acesso à ordem jurídica justa, visto que permite que as pessoas envolvidas no conflito participem ativamente da solução e que reduz o tempo do processo. Para que essas normas jurídicas atinjam os resultados almejados, faz-se necessária a atuação conjunta dos profissionais de direito, de modo que a autocomposição não seja considerada como uma forma inferior à sentença, que impõe a solução do conflito para as partes.

Houve a análise da relação dos princípios que orientam os processos em tramitação nos Juizados Especiais e a sua influência na ampliação do acesso à justiça no Brasil. Os princípios estão diretamente ligados ao acesso à ordem jurídica justa, uma vez que direcionam o modo de interpretação e aplicação dos artigos presentes na legislação adjetiva, de tal maneira a obter um processo tempestivo, eficaz e juridicamente adequado. Assim, o presente trabalho procurou analisar a compatibilidade da contagem dos prazos em dias úteis, conforme art. 219 do CPC, com o princípio da celeridade, assunto sobre o qual ainda existe divergência jurisprudencial.

Os princípios que regem os processos nos Juizados Especiais também foram comparados aos princípios consagrados na Carta Magna, considerando que esta é o fundamento de validade daquela. Desse modo, deve-se procurar o ponto de equilíbrio entre o princípio da celeridade e o princípio da ampla defesa e do contraditório, de maneira a prezar minimamente pela segurança jurídica.

Considerando a exigência de possibilitar o efetivo contraditório, houve a análise da aplicabilidade subsidiária e adequada ao rito dos Juizados Especiais do art. 489, § 1º do CPC/2015, que dispõe sobre a necessidade de fundamentação das decisões judiciais, sobre o qual existe divergência jurisprudencial. Sobre artigos que podem mitigar o contraditório e a ampla defesa, foi apontada a diminuição dos modos de impugnação das decisões judiciais e a desnecessidade de patrocínio por advogado nos limites impostos pela legislação, conforme art. 9º da Lei nº 9.099/95 e Lei nº 10.259/2001 e o prejuízo dessa permissão para a efetiva defesa das partes.

Por fim, falou-se sobre a importância do Poder Judiciário como efetivador de direitos fundamentais e sociais, ante a dificuldade do Poder Público de concretizar a ampla gama de direitos previstos tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na legislação infraconstitucional. A crise pela qual passa o Estado Social, em conjunto com a posição destacada do Poder Judiciário, podem ser apontadas como algumas das causas para o seu congestionamento, o qual, por sua vez, afeta negativamente o acesso à justiça efetiva. Analisando a quantidade de demandas sob outro aspecto, também é possível perceber, por meio da experiência com a tramitação de processos nos Juizados Especiais, que as pessoas parecem preferir submeter o litígio à apreciação pelo magistrado ao invés de procurarem minimamente a solução por conta própria. Ademais, as facilidades caracterizadoras do rito sumaríssimo, por mais que permitam a propositura de ações pela população carente, acabam por incentivar a litigância dos que pretendem auferir lucros com o processo judicial, em face da ampla gratuidade de justiça concedida a qualquer pessoa que proponha ação dentro dos limites de competência dos Juizados Especiais.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. 4. tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça**: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Synthesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

BRASIL. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 dez. 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. Aviso n. 23/2008. Consolidação Dos Enunciados Jurídicos Cíveis e Administrativos em Vigor Resultantes das Discussões dos Encontros de Juízes de Juizados Especiais Cíveis e Turmas Recursais do Estado Do Rio De Janeiro. Enunciado nº 11.5. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=575c4465-c381-429c-8300-2aa488dfc4ab&groupId=10136>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf>. Acesso em 27 maio 2016.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Enunciados das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Enunciado nº 18. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/turmas-recursais/enunciados>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 49. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 51. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum dos Juizados Especiais Federais da 2ª Região. Enunciado nº 54. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/jef/precedentes/consolidacao-dos-enunciados-do-forejef-da-2a-regiao/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 15. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 26. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 161. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 162. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 163. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Enunciado nº 165 e nº 13. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Permanente De Processualistas Cíveis. Enunciado nº 309. Carta de Vitória, 01, 02 e 03 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/data/files/2C/F5/DF/3F/98FB4510660CAB45DD4E08A8/Enunciados%20do%20Forum%20Permanente%20de%20Processualistas%20Civis.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Fórum Permanente De Processualistas Cíveis. Enunciados nº 415 e nº 416. Carta de Vitória, 01, 02 e 03 de maio de 2015. Disponível em:

<<http://www.tjmg.jus.br/data/files/2C/F5/DF/3F/98FB4510660CAB45DD4E08A8/Enunciados%20do%20Forum%20Permanente%20de%20Processualistas%20Civis.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Nota Técnica n. 01/2016. **Fórum Nacional de Juizados Especiais**, Florianópolis, 4 março 2016. Disponível em: <www.amb.com.br/fonaje/wp-content/uploads/2014/11/notafonaje13032016.pdf>. Acesso em: 07 set. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 359. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2012_31_capSumula359.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Segunda Turma. Agravo Regimental nº 685230 MS. Agravante: Estado de Mato Grosso do Sul. Agravado: Handel Correa de Campos. Relator: Min. Celso De Mello. Brasília, julgamento em 05/03/2013, publicação no DJe em 25/03/2013.

BRASIL. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1539 UF. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator: Maurício Corrêa, Brasília, DF, julgado em 24/04/2003, publicado no DJ em 05/12/2003.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 1ª Câmara Regional Previdenciária. Apelação Cível nº 0001912-73.2011.4.01.3818. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelada: Elizângela Rodrigues de Oliveira. Relator: Juiz Federal Murilo Fernandes De Almeida. Minas Gerais, julgamento em 26/10/2015, publicação no e-DJF1 em 16/02/2016. p. 863.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). Sétima Turma. Apelação Cível nº 18278 SP 0018278-83.2012.4.03.9999. Apelante: Manoel Joao Leite. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Desembargador Federal Marcelo Saraiva. São Paulo, julgamento em 28/04/2014, publicação no DJe em 09/05/2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais**: uma abordagem crítica. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

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

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**: direito de empresa. 16. ed. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2015 (ano-base 2014). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 10 out. 2016.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 18. ed. v. 1. Salvador: Juspodivm, 2016.

DIDIER JUNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de Direito Processual Civil**. 11. ed. v. 2. Salvador: Juspodivm, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. v. 1. São Paulo: Malheiros, 2001.

FLEXA, Alexandre; CHINI, Alexandre. A tutela de urgência em caráter antecedente no sistema dos Juizados Especiais cíveis estaduais. **Migalhas**, 8 jun 2016. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI240313,31047-A+tutela+de+urgencia+em+carater+antecedente+no+sistema+dos+Juizados>>. Acesso em: 4 set. 2016.

GALDINO, Flávio. **Introdução à teoria dos custos dos direitos**: direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

GOLDEMBERG, Arnaldo. Juizado Especial Cível: reflexos do elevado limite do valor da causa. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2632, 15 set. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17410>>. Acesso em: 24 maio 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Conciliação: Justiça Federal do Rio capacita servidores de acordo com o novo CPC. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/noticia/conciliacao-justica-federal-do-rio-capacita-servidores-de-acordo-com-o-novo-cpc>>. Acesso em: 08 out. 2016.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. O que é o 1º Atendimento dos Juizados. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/atendimento-dos-juizados-sem-advogado/o-que-e-o-1o-atendimento-dos-juizados>>. Acesso em: 10 set. 2016.

LAGRASTA NETO, Caetano. **Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

LEMKE, Gisele. O congestionamento do Poder Judiciário: um breve estudo sob o ponto de vista da demanda dos serviços judiciais. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gisele_Lemke.html>. Acesso em: 04 maio 2016.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LETTERIELLO, Rêmolo. Juizados Especiais estão em flagrante declínio. **Consultor Jurídico**, 26 julho 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jul-26/juizados-especiais-manifesto-flagrante-declinio>>. Acesso em: 14 out. 2016.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. 2. ed. São Paulo: RT, 2015.

MCMANUS, Michael; SILVERSTEIN; Brianna. Brief History of Alternative Dispute Resolution in the United States. **Cadmus**, India, v. 1, p. 100-105, out. 2011. Disponível em: <http://www.cadmusjournal.org/files/pdfreprints/vol1issue3/Reprint_McManus_Silverstein_Brief_History_ADR.pdf>. Acesso em: 02 out. 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MONTEIRO, Isaías. Comissão do CNJ aprova minuta de resolução sobre pagamento de mediadores. **Agência CNJ de Notícias**, 16 maio 2016. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/cnj/82339-comissao-do-cnj-aprova-minuta-de-resolucao-sobre-pagamento-de-mediadores>>. Acesso em: 08 out. 2016.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. 2. ed. 2. tiragem. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, Silvana Campos. **Juizado de Pequenas Causas**. São Paulo, RT, 1991.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro De. Efetividade E Processo De Conhecimento. **Academia Brasileira de Direito Processual Civil**. Disponível em: <[http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Carlos%20A%20de%20Oliveira\(3\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Carlos%20A%20de%20Oliveira(3)%20-formatado.pdf)>. Acesso em: 07 set. 2016.

PEREIRA, Guilherme Bollorini. **Juizados especiais federais cíveis**: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do Desenvolvimento Humano 2015. Etiópia, 14 dez. 2015. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf>. Acesso em: 09 out. 2016.

RAMOS, Carlos Fernando Silva. A afirmação do direito à razoável duração do processo pela corte europeia de direitos humanos. **Publica Direito**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6984fba75d83f566>>. Acesso em: 1 set. 2016.

SALOMÃO, Luiz Felipe. **Roteiro dos juizados especiais cíveis**: anotações à Lei n. 9.099/95, com modelos, formulários, jurisprudência e legislação referentes aos juizados especiais cíveis e ao Código do Consumidor. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Destaque, 1999.

SHUSUKE, Kakiuchi. Access to justice in Japan. **ICCPL Publications**, Tóquio, 2007. Disponível em: <<http://www.asianlii.org/jp/other/JPLRes/2007/1.html>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

TARTUCE, Fernanda. Advocacia nos meios consensuais – Parte II. **GenJurídico**, 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2016/01/26/advocacia-nos-meios-consensuais-parte-ii/>>. Acesso em: 08 out 2016.

TARTUCE, Fernanda; DELLORE, Luiz. Gratuidade da Justiça no Novo CPC. **Revista de Processo**, v. 236, p. 305, out. 2014.

VAZ, Paulo Afonso Brum. **Juizado Especial Federal**: contributo para um modelo democrático de justiça conciliativa. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016. (Série Monografias do CEJ, v. 21).

WATANABE, Kazuo. **Da Cognição no Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Perfil, 2005.