



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O tempo a favor do jurisdicionado – análise dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais à luz da garantia constitucional da razoável duração do processo

Cauê Pereira Martins Santos

Rio de Janeiro
2015

CAUÊ PEREIRA MARTINS SANTOS

O tempo a favor do jurisdicionado – análise dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais à luz da garantia constitucional da razoável duração do processo

Artigo Científico apresentado como exigência de Conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica Areal

Néli Luiza C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro
2015

O TEMPO A FAVOR DO JURISDICIONADO – ANÁLISE DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS ESTADUAIS À LUZ DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

Cauê Pereira Martins Santos

Graduado pela Universidade Cândido Mendes - Niterói. Advogado. Pós-graduando em Direito Lato Sensu pela Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo: Ao cumprir sua função constitucional e fomentar o acesso ao judiciário, o Microssistema dos Juizados Especiais reuniu um grande número de demandas que, juntas, mitigam a razoável duração do processo. Estatísticas comprovam que os meios alternativos de solução de conflitos não conseguirão superar esse estado de crise institucional, mas, como fornecer aos jurisdicionados um processo mais célere sem afetar as garantias constitucionais? É possível flexibilizar o procedimento sumaríssimo em prol da celeridade? A essência do trabalho é abordar métodos para tornar mais célere o processamento perante os Juizados Especiais.

Palavras-chave: Direito Processual Civil. Juizados Especiais. Acesso à justiça. Flexibilização procedimental. Princípio da Adaptabilidade. Razoável duração do processo.

Sumário: Introdução. 1. O acesso à justiça. 1.1. A crise do acesso à ordem jurídica justa. 1.2. A ampliação do acesso à justiça – O surgimento dos Juizados Especiais. 2. O Microssistema dos Juizados Especiais Cíveis. 2.1. O procedimento sumaríssimo. 2.2. Flexibilização procedimental – A aplicação do Princípio da Adaptabilidade. 2.3. Premissas legitimadoras da “Flexibilização” ritual. 3. Métodos para tornar mais célere o processamento perante os Juizados. Conclusão. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O artigo tem por finalidade avivar a discussão acerca da aplicação do Princípio da Adaptabilidade, como instrumento flexibilizador do rito processual sumaríssimo. Tal debate é pertinente na medida em que os Juizados Especiais Cíveis estão com a capacidade de processamento comprometida em quase todos os estados da federação, o que mitiga a garantia constitucional da razoável duração do processo.

O tempo tem demonstrado que os meios alternativos de solução de conflitos não conseguirão superar o efeito cascata que a judicialização das ações têm gerado, mas, como fornecer aos jurisdicionados um processo mais célere sem afetar as garantias constitucionais? A consolidação de uma estrutura que possa equilibrar os valores constitucionais da celeridade e da justiça, em um modelo ainda menos formal, é a pedra de toque a ser enfrentada.

Para a melhor compreensão da problemática, o presente artigo foi dividido em três partes. A primeira delas traz ao leitor dados científicos que comprovam a existência de um estado de crise, a segunda, fixa as bases para a aplicação do princípio da adaptabilidade e, por fim, a terceira parte cuidou de trazer algumas medidas que poderiam ser adotadas para tornar mais célere o processamento das demandas perante os Juizados Especiais Cíveis Estaduais.

Nesse ponto, é preciso esclarecer que o artigo apresentado restringe seu objeto de análise aos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, razão pela qual não foram analisados os Juizados Criminais, nem mesmo os Juizados Federais e Fazendários. Por fim, salienta-se que o objetivo do artigo não é afirmar que processo célere é sinônimo de processo justo, mas que a morosidade que assola o Judiciário nacional pode ser amenizada com mudanças pontuais, conforme se provará ao final da pesquisa, que utilizará a metodologia do tipo bibliográfica, parcialmente exploratória e qualitativa.

1. O ACESSO À JUSTIÇA.

Para compreender o contexto histórico que propiciou o surgimento dos Juizados Especiais, é essencial analisar a crise do acesso à justiça no cenário jurídico nacional. Antes, porém, é preciso esclarecer os conceitos de acesso à justiça e delimitar seu campo de aplicação.

De acordo com a doutrina clássica¹, o acesso à justiça pode ser definido como o direito de propor ou contestar uma ação². Após a consagração do Estado Social, devedor de prestações positivas, e do Estado Democrático de Direito, percebeu-se que exegese da palavra justiça estaria ligada à “ordem jurídica justa”³, assegurada não apenas no plano formal, razão pela qual, a instituição de mecanismos destinados a tornar socialmente eficaz a reivindicação de direitos passaria a ser a pedra de toque⁴.

Por conta dessa evolução conceitual, Kazuo Watanabe⁵ defendeu tese no sentido de que o acesso à justiça não deve ser confundido com acesso ao Judiciário, sendo este o mero direito de levar uma pretensão a juízo ou de se defender de uma, ao passo que aquele estaria em consonância com o que se chamou de ordem jurídica justa. Neste artigo serão utilizadas tais rubricas em sentidos opostos, por serem mais didáticas.

1.1. A CRISE DO ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA.

Desde a época da colonização, a maximização dos conflitos é fator de preocupação do Estado. Sociologicamente falando, o Brasil reúne uma diversidade cultural enorme, com valores pessoais diferentes, o que, por si só, torna fértil o campo da litigiosidade. A esse fenômeno, devem ser associadas outras variáveis, que potencializam as zonas de tensão, tais como: i) o avanço dos meios de produção; ii) a explosão populacional e iii) a omissão do Estado na afirmação dos direitos sociais.

¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, ps. 9-12.

² Na Constituição Federal de 1988 essa aceção pode ser extraída do art. 5º, XXXV.

³ O termo “acesso à ordem jurídica justa” foi bem estudado por Kazuo Watanabe, na obra *Assistência Judiciária e Juizados de Pequenas Causas*, publicada pela Editora Revista dos Tribunais (1985).

⁴ Nesse mister, a Constituição de 1988 avança em detrimento das anteriores, ao prever extenso rol de garantias instrumentais (art. 5º, incisos LXIX, LXXIII, LXXIV, LXXVIII), complementado pela previsão normativa que determina a criação dos Juizados Especiais (art. 98, I).

⁵ WATANABE, *Assistência Judiciária e Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p.52.

Atento para os perigos da litigiosidade, Luis Felipe Salomão, ao escrever o prefácio da obra “Flexibilização Procedimental nos Juizados Especiais Estaduais”, de autoria do juiz do TJRJ Antônio Aurélio Abi-Ramia Duarte, elucidou que o Judiciário brasileiro, em 1988, contava com a média de 350 mil novas ações por ano, tendo esse número aumentado para mais de 26 milhões, segundo pesquisa feita pelo CNJ, no ano de 2011. Complementa esse raciocínio o levantamento feito pelo IPEA⁶, em parceria com o CNJ, que constatou que, no ano de 2012, o estado do Rio de Janeiro contava com mais de 477 mil processos, distribuídos entre 137 Juizados Especiais Cíveis, com média de mais de 3.400 processos por juizado.

Essas estatísticas demonstram a confiança da população no Poder Judiciário, especialmente nos Juizados Especiais que, em termos genéricos, reúnem cerca de um terço de todo o ajuizamento dos tribunais estaduais⁷. Ocorre que, a capacidade de processamento das demandas pelo rito sumaríssimo está comprometida em quase todos os estados da federação, o que, além dos prejuízos individuais, afeta a credibilidade da justiça enquanto veículo afirmativo de direitos, na medida em que, “as causas mais simples e de menor valor exigem uma solução rápida, sob pena de não ser vantajoso reclamar por elas”⁸.

Falando especificamente dos Juizados Especiais distribuídos pelo estado do Rio de Janeiro, a pesquisa elaborada pelo IPEA concluiu que o tempo de tramitação das ações que tiveram o mérito resolvido é de, aproximadamente, 1.296 dias, algo em torno de três anos e seis meses⁹. Esses números diminuem consideravelmente quando os casos acabam sendo solucionados por acordo, que representam 29,21% das sentenças prolatadas¹⁰.

⁶ CNJ/IPEA. Síntese de dados do Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/relatorio-juizado-especial-civel.pdf>>. Acesso em: 5 de fevereiro de 2015. P. 9.

⁷ FERRAZ, Leslie Shériida. *Acesso à Justiça – Uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p.61.

⁸ *Ibid.*, p. 180.

⁹ CNJ/IPEA, *op. cit.*, p. 34.

¹⁰ Embora, ainda se esteja longe de alcançar a previsão legislativa, que é de uma quinzena (art.16 da Lei 9.099/95), esses números devem ser comemorados, por serem extremamente significativos.

A partir dessas amostras é possível perceber que a dogmática processual empregada nos Juizados precisa ser revista, para se adequar as novas perspectivas sociais, através de um modelo ainda menos formal, sem suprimir as garantias constitucionais¹¹. Antes de abordar os métodos de combate a morosidade, por coerência, é essencial ter em mente a forma como se deu a instituição dos Juizados Especiais no Brasil.

1.2. A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA – O SURGIMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS.

Incontestáveis foram os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988 no cenário jurídico nacional¹², contudo, é possível encontrar experiências anteriores que buscaram ampliar o acesso à justiça, ainda que de forma tímida, funcionando como antecedentes históricos ao surgimento dos Juizados Especiais. A primeira, digna de nota, é representada pelo procedimento sumaríssimo, previsto na redação original do Código de Processo Civil (Lei 5.869/73)¹³, reservado às causas que não exigiam ampla atividade

¹¹ Para embasar essas considerações iniciais, é importante trazer à tona a experiência vivida em Nova York, na década de 1970, quando as Cortes de Pequenas Causas (“*Small Claims Courts*”) estavam com o processamento engessado, somando mais de 140 mil casos em atraso, alguns deles aguardando julgamento há mais de uma década. Segundo Ferraz (2010: 125), para resolver o problema, algumas medidas foram adotadas, a saber: i) simplificação do procedimento; ii) criação de Cortes especializadas para o julgamento de determinadas matérias; iii) aumento do poder dos juízes, que passaram a ter um papel mais ativo na condução dos processos; iv) realização de “multirões”; v) investimento na conciliação, para reduzir o número de casos. Algumas dessas medidas já são adotadas nos Juizados Cíveis brasileiros, como é o caso dos “multirões”, mas não há dúvidas de que outros métodos poderiam ser aplicados, o que geraria resultados significativos no processamento das demandas, sobretudo na concretização do Princípio da Razoável duração do Processo.

¹² Dentre as inovações trazidas pela Constituição de 1988, a mais marcante está na previsão de rol extensivo de direitos e garantias fundamentais, elaborado com o condão de fomentar o desenvolvimento da pessoa humana dentro de uma sociedade livre, justa e solidária. Sob a perspectiva do acesso à justiça, é digna de nota a proteção do Princípio da Inafastabilidade de Jurisdição (art. 5º, XXXV) sob o manto das cláusulas pétreas (art. 60, §4º, IV). Além disso, deve ser ressaltada a previsão dos chamados “remédios constitucionais”, instrumentos destinados a assegurar a proteção dos direitos constitucionalmente assegurados, tais como: o direito de petição (art. 5º, XXXIV); o mandado de segurança (art. 5º, LXIX e LXX); o mandado de injunção (art. 5º, LXXI); o habeas corpus (art. 5º, LXVIII); o habeas data (art. 5º, LXXII) e a ação popular (art. 5º, LXXIII).

¹³ A Constituição de 1969, que vigorava a época, previu em seu art. 112, parágrafo único, que a lei poderia instituir processo e julgamento de rito sumaríssimo, desde que observados os critérios de descentralização, economia e de comodidade das partes. Essa é a principal justificativa para ter sido criado o rito sumaríssimo

probatória, nas quais seria dada maior ênfase a oralidade, a economia e a celeridade processual, com prazo máximo de duração de noventa dias.

O fracasso no processamento célere das demandas, que levaria à sua derrocada anos mais tarde, estimulou a criação de Conselhos de Conciliação e Arbitramento em algumas unidades da federação¹⁴, antes mesmo da entrada em vigor da Lei dos Juizados de Pequenas Causas, em 1984. Fruto de estudos encomendados a Piquet Carneiro¹⁵, que tinha a missão de buscar na experiência estrangeira tratamento menos burocratizado que pudesse ampliar o acesso à justiça para a população mais carente, os Juizados de Pequenas Causas tiveram como antecedentes históricos as “*Small Claims Courts*” norte-americanas¹⁶.

Após anos de intenso debate, foi aprovada a Lei 7.244/84, que criou os Juizados de Pequenas Causas, com ênfase na simplificação do procedimento, na gratuidade em primeira instância e na solução amigável do litígio, pilares responsáveis por democratizar o acesso à justiça. Depois da Lei 7.244/84, a Constituição Federal de 1988, com o fim de consolidar a facilitação do acesso à justiça, deu novo tratamento à figura dos Juizados¹⁷, através de

antes mesmo de ter sido implementado o rito sumário. A redação original do art. 272 do CPC tratou de trazer a divisão do procedimento comum em ordinário e sumaríssimo.

¹⁴ Aponta FERRAZ, que: “[...] antes mesmo da promulgação da Lei de Pequenas Causas, (1984), em 23 de julho de 1982, a Ajuris (Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul) e o Tribunal de Justiça daquele estado implementaram Conselhos de Conciliação e Arbitramento, vulgarmente conhecidos como ‘Pequenas Causas’- inspirados não no modelo nova-iorquino, mas na experiência alemã.”. Continua a autora dizendo que, no ano de 1983, os estados do Paraná – em conjunto com a AMP (Associação da Magistratura do Paraná) – e da Bahia criaram seus respectivos Conselhos de Conciliação e Arbitramento, órgãos que ocuparam o cargo de futuros embriões dos Juizados Especiais (2010: 41).

¹⁵ Segundo os estudos de FERRAZ, João Geraldo Piquet Carneiro foi nomeado secretário executivo no governo do general João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979), por Hélio Beltrão, que assumiu o Ministério da Desburocratização. O general ficou marcado na história política brasileira por ter instituído o Programa Nacional de Desburocratização, que tinha por objetivo dinamizar e simplificar o funcionamento do Poder Executivo (artigo 1º do Decreto 83.740/79). O programa, embora voltado para o Poder Executivo, acabou alcançando também o Judiciário, em razão das reivindicações que a sociedade fazia à época, referentes, em sua maioria, ao tratamento dado as causas de pouco valor e complexidade jurídica (2010: 36/37).

¹⁶ As primeiras Cortes foram criadas em 1913, na cidade de Cleveland, em Ohio. Por ocasião do sistema federativo norte-americano, as “*small claims courts*” (Cortes de Pequenas Causas) de cada estado, têm um funcionamento independente. Costuma-se falar da experiência de Nova-iorquina por ter ela assumido um papel mais importante, servindo de modelo para as demais Cortes, com ênfase na aplicação dos métodos alternativos de solução de conflitos.

¹⁷ Na Constituição cidadã, os Juizados Especiais foram regulamentados no art. 24, inciso X e no art. 98, inciso I. As principais inovações da Carta Política de 1988, em relação à Lei 7.244/84, foram as seguintes: i) a previsão da figura do juiz leigo; ii) a autorização para criação dos Juizados Especiais Criminais; iii) a presença das transações dentro do novo modelo de justiça; iv) a alteração do objeto, que deixou de abarcar as causas de

comando normativo que impôs, de forma imperativa, sua criação (art. 98, I), o que começou a ganhar espaço sete anos mais tarde, com a entrada em vigor da Lei 9.099/95.

2. O MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS.

Sob os ditames da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade e do consensualismo (art. 2º), a Lei 9.099/95 pôs fim aos Juizados de Pequenas Causas (art. 97) e instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da justiça estadual, com competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade (art. 3º)¹⁸. Anos mais tarde, tomando por base a experiência de sucesso na justiça dos estados, a Lei 10.259/2001, instituiu os Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal, com competência para apreciar causas cíveis de até sessenta salários mínimos e infrações penais de menor potencial ofensivo, afetas à competência constitucional federal (art. 2º e 3º)¹⁹.

Completando o arcabouço legislativo dos Juizados Especiais, a Lei 12.153/2009 instituiu os Juizados Especiais da Fazenda Pública, atribuindo competência para conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos

reduzido valor econômico, para apreciar as causas de menor complexidade / infrações de menor potencial ofensivo; v) resgatou a possibilidade de execução de causas cíveis de menor complexidade, prevista originariamente no anteprojeto que deu origem a Lei 7.244/84, mas que foi objeto de supressão nas emendas que antecederam a sua aprovação.

¹⁸ Dentre as principais mudanças implementadas está a ampliação da competência dos Juizados Especiais, regulada não apenas mais pelo valor da causa – que foi duplicado –, mas por um rol específico de matérias até então restritas ao procedimento comum. A revogada Lei 7.244/84 trazia disposição expressa no sentido de que a competência dos Juizados de Pequenas Causas se limitaria a causas de valor não superior a 20 salários mínimos na data da propositura da demanda. A lei 9.099/95 aumentou a alçada dos Juizados Especiais, passando a admitir a propositura de ações com valores não superiores a 40 salários mínimos (causas de pequeno valor econômico), bem como admitiu que fossem propostas ações envolvendo questões de menor complexidade, que não teriam limitação de valor, é dizer, poderiam ultrapassar a alçada de 40 salários mínimos, o que representou grande inovação.

¹⁹ Inovando na ordem jurídica, a Lei 10.259/2001, fixou a competência absoluta dos Juizados Especiais Federais (art. 3º, §3º), permitiu que fosse apresentado recurso das decisões interlocutórias (art. 5º), proibiu a aplicação de prazo processual diferenciados para as pessoas jurídicas de direito público (art.9º), vedou o reexame necessário (art. 13) e instituiu o pedido de uniformização de interpretação de lei federal no âmbito dos Juizados Especiais Federais (art.14).

Municípios, até o valor de sessenta salários mínimos (art. 2º)²⁰. Todas essas mudanças legislativas encontraram um eixo comum, no qual está a preocupação do legislador em eliminar os entraves do processo, que prejudicam a efetivação de direitos, contudo, não se pode deixar de atentar para a natureza jurídica do Direito que, enquanto ciência social, precisa evoluir rapidamente para se adaptar aos novos anseios sociais, vez que o processo legislativo, necessariamente formal, não será capaz de atender as necessidades do dia-a-dia com a velocidade que se espera.

2.1. O PROCEDIMENTO SUMARÍSSIMO.

Antes de analisar os métodos para tornar mais célere o processamento dos Juizados Especiais Estaduais, por questões de ordem prática, é preciso investigar a forma como o rito sumaríssimo se desenvolve, ainda que em apertada síntese. Assim, a partir do conhecimento da regra é possível delimitar as exceções pontuais.

De acordo com a Lei 9.099/95 o processo se inicia com a apresentação do pedido (art. 14); registrado o pedido será designada sessão de conciliação no prazo de 15 dias (art. 16), o que marca o fim do primeiro ciclo. A segunda etapa começa com a Audiência de Conciliação que, uma vez obtida, colocará fim ao processo (art. 22, parágrafo único); frustrada a conciliação será imediatamente realizada a Audiência de Instrução e Julgamento

²⁰ As inovações trazidas pela Lei 10.259/2001 foram mantidas, estando a sua principal contribuição para a evolução do ordenamento jurídico no art. 1º, quando admitiu a existência do “Sistema dos Juizados Especiais”, o que vai de encontro com o que o Desembargador do TJRJ, Alexandre Câmara, na obra “*Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública – Uma abordagem crítica*”, publicada pela Editora Lumen Juris (2010), passou a chamar de “Microsistema” ou “Estatuto” dos Juizados Especiais. Por ser um Microsistema, entende o processualista que há influência recíproca entre as três leis que regem os Juizados Especiais Cíveis (propriamente um diálogo de fontes), de forma que tais leis tenham que ser interpretadas como se formassem um só microsistema normativo, o que permitirá a integração de normas para suprir lacunas deixadas pelo legislador, desde que seja respeitada a essência de cada um dos Juizados (2010: 4).

(art. 27, *caput*), oportunidade na qual serão ouvidas as partes, colhidas as provas e, em seguida, será proferida sentença (art.28)²¹.

2.2. “FLEXIBILIZAÇÃO” PROCEDIMENTAL – A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ADAPTABILIDADE.

As informações apresentadas atestam que os Juizados Especiais estão com sua capacidade de processamento abalada, na medida em que o número de demandas ajuizadas diariamente é absolutamente maior do que os casos solucionados por acordo, por desistência do autor ou por sentença de mérito²². Preocupado com questões dessa natureza, Fernando Gajardoni²³, construiu uma tese que prega a flexibilização dos procedimentos em matéria civil, para provar que o modelo disciplinado no Código de 1973 é falho, na medida em que não atende as peculiaridades de cada demanda, contribuindo ainda mais para a morosidade do Judiciário²⁴.

Em seus estudos, Gajardoni, observou que o Código de Processo Civil, lei geral em matéria de procedimento, é contraditório, pois permite ao juiz que decida livremente a pretensão formulada, desde que fundamente sua decisão com base na lei, nas provas e na sua

²¹ Para não fugir do tema, não serão abordadas a fundo as fases recursal e executiva que, juntas, compõem uma espécie de terceiro ciclo dentro do procedimento sumaríssimo. É digno de nota ter em mente, contudo, que a Lei dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais não trouxe prazo específico para o julgamento dos recursos, nem para o término da fase executiva. De qualquer forma, é certo que, da sentença, cabe recurso inominado para a instância superior no prazo de 10 dias (arts. 41 e 42) ou embargos de declaração, no prazo de 5 dias (arts. 48 e 49), também cabível em face da decisão da Turma Recursal, órgão revisor das decisões de primeiro grau, formado por três juízes (art. 41, §1º).

²² Referida situação alarmante não tem perspectiva de melhora, na medida em que nem mesmo os meios alternativos de solução de conflitos conseguirão superar o efeito cascata que a judicialização das ações têm gerado. Segundo relatório do IPEA, no estado do Rio de Janeiro, as ações de consumo representaram cerca de 92,89% das ações distribuídas no ano de 2012, perante os Juizados Especiais Cíveis.

²³ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilidade Procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. 2007. 285 f. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

²⁴ Nesse ponto, é abre-se um parêntese para ressaltar que o ilustre processualista não atribuiu à técnica de flexibilização a condição de único instrumento eliminador da morosidade, mas que a diminuição do tempo necessário à efetivação dos direitos passaria por uma releitura da dogmática processual.

convicção pessoal (art. 131 da Lei 5.869/73), mas não permite que o magistrado adapte o rito processual de acordo com o caso concreto. É exatamente dentro desse paradoxo que surge a possibilidade de avaliar a aplicação do princípio da adaptabilidade na sistemática dos Juizados Especiais Cíveis.

Para tanto, nos dizeres de Gajardoni, é essencial traçar um critério, ainda que mínimo, de modo que o magistrado possa flexibilizar o rito processual sem suprimir as garantias constitucionais conferidas às partes, são eles: a finalidade, o contraditório e a motivação²⁵. Pelo critério da finalidade, será legítima a variação ritual toda vez que: i) o procedimento imposto previamente pelo legislador não for apto à tutela eficaz do direito reclamado; ii) houver fases e atos processuais desnecessários ao deslinde da questão jurídica; iii) a condição especial de uma das partes recomendar a mudança, em prol de preservação da igualdade substancial; iv) houver requerimento das partes.

Após verificar que o caso concreto está dentro de uma das situações em que é recomendada a flexibilização processual, o magistrado deverá intimar as partes, dando a elas ciência da medida processual que entende mais adequada e ofertando o direito ao contraditório (art. 5º, LV, CRFB/88). Por fim, deve o magistrado fundamentar sua decisão (art. 93, IX, CRFB/88 e art. 165, CPC), ainda que brevemente, dando às partes o direito de fiscalizar o exercício da atividade jurisdicional, sopesando os fins justificadores com a medida adotada²⁶.

²⁵ GAJARDONI, op. cit., p. 103.

²⁶ Havendo qualquer descontentamento, a parte que se sentir prejudicada poderá se valer do sistema recursal. Sendo proferida decisão interlocutória, portanto, no curso do processo (art. 162, §2º, CPC), a parte prejudicada poderá apresentar recurso de agravo, na forma retida ou por instrumento, a depender da possibilidade de haver lesão grave ou de difícil reparação (art. 522, CPC). Cogitando-se ser aplicável aos Juizados Especiais Cíveis a técnica de flexibilização procedimental, deverá ser permitido que a parte interessada apresente recurso, muito embora a Lei 9.099/95 não tenha permitido a interposição de recurso em face das decisões interlocutórias. Pensar de forma contrária violaria a lógica do próprio sistema, eis que “sempre” haveria espaço para a impetração de Mandado de Segurança, o que tornaria a marcha processual ainda mais morosa. Nesse caso, haveria de ser aplicado o entendimento do Desembargador Alexandre Câmara, que, pregando a integração das leis que compõem o Estatuto dos Juizados Especiais, afirmou ser possível aplicar aos Juizados Especiais Estaduais a norma contida na Lei 10.259/01, que permite a aplicação de recurso das decisões interlocutórias (art.5º) – op. cit., p. 4.

Diante dessas considerações, nota-se que: a aplicação do princípio da adaptabilidade agregará ainda mais valor à atividade do juiz, que passará a ser gerencial, para, à luz do caso concreto, decidir sobre a redução de prazos, a combinação ou a supressão de atos processuais e, até mesmo, a conversão de procedimentos, tudo com o fim de dar as partes a melhor tutela jurisdicional possível²⁷. Referida teoria está inteiramente de acordo com o propósito deste artigo, que defende a flexibilização do procedimento sumaríssimo em prol da garantia constitucional da razoável duração do processo.

Admitida a flexibilização procedimental resta analisar os instrumentos que serão empregados para esse fim. Antes, porém, é preciso apontar as bases jurídicas que servem de sustentáculo à aplicação do princípio da adaptabilidade no rito dos Juizados Especiais.

2.3. PREMISSAS LEGITIMADORAS DA FLEXIBILIZAÇÃO RITUAL.

Na mesma esteira do Código de Processo Civil (art. 131), a Lei 9.099/95 (art. 6º), seguindo a dogmática traçada pela Lei dos Juizados de Pequenas Causas (art.5º, da Lei 7.244/84), deu ao magistrado a oportunidade de decidir o caso da forma que reputar mais justa e equânime, à luz dos fins sociais e das exigências do bem comum. A respeito da interpretação do referido dispositivo, a doutrina se dividiu em duas correntes²⁸.

Com a devida *vênia* àqueles que defendem posição em sentido diverso, o melhor entendimento é o trazido pela corrente minoritária, do qual Gajardoni, Nelson Nery Junior e

²⁷ O Código de Processo Civil (Lei 5.869/73), desde a sua redação original, permite que o juiz, ao velar pela rápida solução do litígio (art. 125, II), reprima qualquer ato atentatório à dignidade da justiça (art. 125, III), podendo determinar ele as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias (art. 130), o que denota a intenção do legislador de 1973 em dar ao juiz poderes gerenciais, ainda que tímidos, e sem fazer constar essa afirmação expressamente no texto positivado.

²⁸ A primeira e majoritária corrente é coposta por aqueles que são contrários ao julgamento por equidade fora das hipóteses expressamente permitidas por lei (art. 127, CPC), o que somente seria admissível, portanto, na jurisdição voluntária (art. 1.109, CPC) e na arbitragem (art. 21 da Lei 9.307/96), tendo o legislador, no caso dos Juizados Especiais, silenciado propositalmente. Por outro lado, segunda e minoritária corrente defende uma interpretação gramatical do vocábulo “*equânime*” (adjetivo daquele que age com equidade), para concluir que não haveria qualquer empecilho para a inovação no rito dos juizados.

Ricardo da Cunha Chimenti também são partidários²⁹. A favor desta interpretação está a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4.657/42), mais especificamente os artigos. 4º e 5º que, juntos, permitem que o juiz se utilize da analogia para suprir uma omissão legal, aplicando a lei de acordo com os fins sociais à que ela se dirige e as exigências do bem comum³⁰.

Pelo fato do Microssistema dos Juizados Especiais estar calcado na simplicidade, na informalidade, na economia processual e na celeridade (art. 2º da Lei 9.099/95), não há razão para impedir que o magistrado atue sobre o procedimento, como verdadeiro administrador, para reduzir atos processuais desnecessários ao deslinde da questão jurídica, na medida em que o juiz tem a incumbência de velar pela rápida solução do litígio. Assim, pretensões jurídicas de pequena monta receberão tratamento adequado de acordo com o grau de “pequena complexidade” de cada uma.

3. MÉTODOS PARA TORNAR MAIS CÉLERE O PROCESSAMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS.

Como mencionado, o procedimento sumaríssimo, previsto na redação original do CPC/73, sucumbiu, caindo em “desuso” após a instituição dos Juizados de Pequenas causas em 1984, embora a revogação formal dos dispositivos a ele atinente somente tenha se dado em 1994³¹. Alguns fatores que provocaram a inviabilidade do antigo procedimento

²⁹ GAJARDONI, op. cit., p. 173.

³⁰ Em prol dessa doutrina podem ser citados ainda os Enunciados elaborados pelo FONAJE (Fórum Nacional de Juizados Especiais Cíveis) – do Conselho de Justiça Federal – que consolidam a experiência dos Juizados em todo país, indicando interpretações flexibilizadoras acerca do rito sumaríssimo.

³¹ No lugar do procedimento sumaríssimo, a Lei 8.952/94, instituiu o procedimento sumário, alterando os artigos 272 e 273 do Código de Processo Civil. Referida norma foi complementada pela Lei 9.245/95, que alterou dispositivos do CPC relativos ao procedimento sumaríssimo e tratou de delimitar as causas que estariam sujeitas ao novo procedimento. Hoje, poderão tramitar no procedimento sumário causas cujo valor não exceda a 60 (sessenta) vezes o valor do salário mínimo, além de causas específicas, de valor ilimitado, previstas nas alíneas que complementam o inciso II do art. 275 do CPC.

sumaríssimo são apontados pela doutrina³², tais como a onerosa pauta dos juízes, devida ao grande volume de demandas, e a burocratização do rito, que tornava obrigatória a audiência conciliatória e impedia o julgamento antecipado da lide.

Embora seja paradoxal, o legislador, mesmo após estar ciente da experiência fracassada do antigo procedimento, optou por instituir, na Lei 9.099/95, a obrigatória audiência de conciliação, a ser realizada quinze dias após a distribuição do pedido, tendo deixado de disciplinar hipótese de julgamento antecipado da lide (art. 330 do CPC). O escopo da lei é louvável e as estatísticas demonstram que os índices de acordo são significativos³³, contudo, parece ter agido de forma equivocada o legislador ao estabelecer regra rígida.

Tratando-se de direitos disponíveis, as partes tem o direito de, a qualquer momento, inclusive após a sentença, optar por celebrar uma transação, passível de homologação judicial com efeitos de título executivo o que descaracteriza a obrigatoriedade da realização da audiência preliminar. Não bastasse isso, a prática demonstra que as grandes empresas não realizam acordo na primeira audiência ou apresentam propostas inaptas a solucionar a pretensão autoral, não só porque podem, a qualquer momento, transacionar, mas porque inexistente, na Lei 9.099/95, qualquer previsão normativa que indique uma benesse³⁴.

Enquanto o legislador não alterar a Lei dos Juizados Especiais, a gestão dos processos perante o rito sumaríssimo deverá abarcar a possibilidade de escolha dada ao magistrado para optar entre realizar ou não a audiência a conciliatória prevista no art. 16, desde que, previamente, intime as partes para que elas se manifestem acerca do desejo de realizar a autocomposição. Trata-se de medida atinente à economia processual e a

³² FERRAZ, op. cit., p. 31.

³³ De acordo com pesquisa elaborada pelo IPEA, no ano de 2012, os Juizados localizados no estado do Rio de Janeiro homologaram 29,21% de acordos.

³⁴ Exemplos de sucesso, previstos no procedimento comum, mais especificamente na fase executiva, poderiam ser implementados. O primeiro caso pode ser extraído do art. 745-A do CPC, que dá ao executado a possibilidade de parcelar o valor devido, desde que, no prazo para os embargos, reconheça o crédito do exequente e comprove o depósito de 30% do valor em execução, inclusive custas e honorários de advogado. Na execução por quantia certa contra devedor solvente, o CPC traz outra benesse (art. 652-A), ao apontar que o pagamento integral, no prazo de 3 dias, gerará a redução da verba honorária pela metade.

simplicidade, que já encontra prática similar, nos dias de hoje, através da reunião das audiências de conciliação e de instrução e julgamento em um único momento – na praxe forense chamada de “convolação” de audiências.

Segunda medida gerencial, que está apta a dinamizar o processamento dos feitos perante os Juizados Especiais é a redução dos prazos processuais, faculdade dada ao magistrado que está de acordo com o escopo da celeridade. Não se justifica a previsão legal que institui dez dias para a apresentação de recurso inominado (art. 42), nem mesmo que o preparo deste recurso seja feito em até quarenta e oito horas (§1º)³⁵ ou, ainda, que os embargos de declaração tenham o mesmo prazo de interposição do procedimento comum ordinário (art.49).

Nesses, e em outros casos, poderá o magistrado optar por reduzir o prazo previsto na Lei 9.099/95, visando a adequar o direito à ampla defesa e ao duplo grau de jurisdição, às peculiaridades de cada demanda. Para consumir tal medida, deve o juízo informar as partes previamente, dando a elas o direito de se manifestarem, para somente depois decidir fundamentadamente.

A interrupção do curso normal da demanda pela resolução antecipada do pedido seria exemplo de mais uma medida passível de ser aplicada pelo juiz e que teria o condão de otimizar o processamento das ações. Gajardoni³⁶ elucida essa possibilidade e traz como exemplos os casos de: i) sentença liminar de mérito (art. 285-A e 285-B, CPC); ii) julgamento antecipado da lide (art. 330, CPC) e iii) súmula impeditiva de recursos (art. 518, §1º, CPC).

Todas essas possibilidades, elencadas pelo ilustre processualista, são passíveis de serem aplicadas à sistemática da Lei 9.099/95, desde que realizada das devidas adaptações, como no caso da súmula impeditiva de recursos, que obstaría o seguimento do recurso

³⁵ O Enunciado 80 do FONAJE (CJF), infelizmente, ratifica a norma em comento, advertindo não ser admissível a complementação do recurso após o interregno de 48 horas.

³⁶ GAJARDONI, op. cit., p. 188-194.

inominado e não da apelação. Nesse diapasão, importante trazer à tona a informação de que já existe enunciado do FONAJE nesse sentido, admitindo a aplicação do art. 285-A do CPC no rito processual sumaríssimo – verbete 101.

Ainda dentro da perspectiva de releitura da dogmática processual, aplicável aos Juizados Especiais, importante medida, também defendida por Gajardoni³⁷, que poderia ser adotada para facilitar o julgamento de recursos seria a previsão de julgamento monocrático pelo juiz relator da Turma Recursal, mitigando o art. 41, §1º da Lei 9.099/95. Ora, se no procedimento comum, onde, tecnicamente, tramitam ações de complexidade maior está prevista a possibilidade de o relator julgar monocraticamente, quando o caso já tiver sido debatido outras vezes (art. 557, CPC), não há motivos para impedir que tal sistemática seja transplantada para o procedimento sumaríssimo, sendo este o mesmo entendimento do Conselho de Justiça Federal - FONAJE³⁸.

Sem a pretensão de esgotar o tema, somente foram abordadas as medidas passíveis de serem adotadas pelo magistrado atuante perante os Juizados Especiais, na condição de gestor do processamento das demandas, o que não se confunde com a figura inconstitucional e arbitrária do legislador positivo. É sabido que o investimento em infraestrutura e mão de obra especializada contribuirá significativamente para o melhor processamento das demandas perante os Juizados Especiais³⁹, mas, em tempos de crise econômica, onde o racionamento de gastos públicos é preciso, deve-se estar aptos a enxergar as necessidades do novo Processo Civil, menos formal e mais preocupado com a efetivação de direitos.

³⁷ Ibid., p. 196.

³⁸ Vide Enunciados 102 e 103. Em face dessa decisão cabe recurso de agravo, segundo o Enunciado 15.

³⁹ Dentre as diversas medidas que podem ser adotadas, elenco: i) a realização de cursos de mediação para a capacitação dos servidores; ii) a promoção de campanhas pelos meios de comunicação que alertem para as consequências do litígio e para os benefícios de uma composição amigável; iii) criar juizados especializados para julgar os casos em que esteja presente a relação de consumo, que correspondem, segundo o IPEA, a mais de 90% das ações distribuídas pelos Juizados Especiais do estado do Rio de Janeiro, o que daria às outras ações, que não são de consumo, processamento mais célere e condizente com a sua natureza; iv) proporcionar espaço para a aproximação do litigante costumaz daqueles que têm o seu direito violado/ameaçado, facilitando a autocomposição sem interferência do Judiciário (figura dos expressinhos, já existente em algumas comarcas, como a de Niterói – exemplo: Expressinho Ampla).

CONCLUSÃO

Uma breve visita pelos corredores do Fórum da Comarca da Capital é suficiente para demonstrar ao leigo e, ao mais estudioso sociólogo, que os Juizados Especiais Cíveis estão com sua capacidade de processamento ameaçada. Essa percepção sensorial foi comprovada por recentes pesquisas elaboradas pelo CNJ, que atestaram um crescimento alarmante no número de demandas distribuídas em todo o país.

Em levantamento feito em 2011, constatou-se que, por ano, eram distribuídas mais de 26 milhões de ações, o que representa um aumento de mais de 5.000%, em comparação com o final da década de 1980. Sob a perspectiva dos Juizados Especiais Cíveis do estado do Rio de Janeiro, no ano de 2012, constatou-se que a média de demandas por juizado é de 3.400 processos, não obstante sejam também significativos os números de demandas que tem o seu fim por meio da autocomposição, o que corresponde a 29,21%.

Esses dados demonstram que os Juizados Especiais conseguiram cumprir o seu papel constitucional, proporcionando à população o acesso à justiça de maneira mais simplificada, de forma gratuita no primeiro grau de jurisdição, através de um método vantajoso, que buscou compatibilizar a diminuta complexidade das demandas com o dever inafastável do Poder Judiciário de tutelar toda e qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito. Contudo, a evolução do Direito enquanto ciência social trouxe consigo a necessidade de atualização do conceito de acesso à justiça, agora não mais limitado ao seu caráter puramente formal, mas associado à ordem jurídica justiça, denominação criada pela doutrina para ilustrar a necessidade de tornar socialmente eficaz a reivindicação de direitos.

É sob essa perspectiva que se propõe analisar a estrutura dos Juizados Especiais, mais especificamente o procedimento sumaríssimo, hoje incapaz de dar às causas mais simples e de menor valor uma solução rápida o que, além de gerar prejuízos individuais, afeta

a credibilidade da justiça, enquanto veículo afirmativo de direitos. Uma série variada de medidas pode ser adotada para contornar essa problemática, contudo, uma nova leitura da dogmática processual civil, menos apegada aos formalismos e mais atenta com as necessidades sociais, é a alternativa mais eficaz.

Assim surge espaço para aplicação do Princípio da Adaptabilidade nos Juizados Especiais, ferramenta a ser utilizada pelo magistrado para flexibilizar o procedimento processual civil, visando dar às partes a tutela jurisdicional adequada à natureza jurídica do direito reclamado. Acredita-se que a supressão da audiência conciliatória preliminar, a redução de prazos processuais, a resolução antecipada da demanda e o julgamento monocrático no segundo grau de jurisdição poderiam auxiliar o Poder Judiciário a reduzir o tempo necessário para a solução do litígio apresentado ao Juizado, que, hoje, leva em média 1.296 dias, algo em torno de três anos e seis meses.

Embora essas medidas não contem com o apoio majoritário da doutrina, é preciso ter em mente que algumas delas já vêm sendo empregadas com sucesso no procedimento comum ordinário que, na mesma esteira da Lei 9.099/95, dá ao magistrado a oportunidade de decidir o caso da forma que reputar mais justa e equânime, à luz dos fins sociais e das exigências do bem comum. Ora, se o Microsistema dos Juizados Especiais está calcado na simplicidade, na informalidade, na economia processual e na celeridade, não há razão para impedir que o magistrado atue sobre o procedimento, como verdadeiro administrador, para reduzir atos processuais desnecessários ao deslinde da questão jurídica – assim, pretensões jurídicas de pequena monta receberão tratamento adequado de acordo com o grau de “pequena complexidade” de cada uma.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244.htm>. Acesso em 15 jun. 2014.

_____. Lei 8.952, de 13 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8952.htm#art1>. Acesso em 8 fev. 2015.

_____. Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em 15 jun. 2014.

_____, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 16 jun. 2014.

_____. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869compilada.htm>. Acesso em 8 fev. 2015.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública: Uma abordagem crítica*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

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

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Síntese de dados do Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis: relatório descritivo. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/relatorio-juizado-especial-civel.pdf>>. Acesso em 4 mar. 2015.

DUARTE, Antônio Aurélio Abi-Ramia. *Flexibilização procedimental nos Juizados Especiais estaduais*. Rio de Janeiro: JC, 2014.

FERRAZ, Leslie Shériida. *Acesso à Justiça: Uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS. Enunciados. Disponível em: <<http://www.fonaje.org.br/site/enunciados/>>. Acesso em 13 maio. 2014.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilidade Procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. 2007. 285 f. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

JUNIOR, Ariolino Neres Sousa. *Vinte anos de promulgação da Constituição de 1988: Mudanças e Permanências no Cotidiano da Sociedade Brasileira*. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1306>. Acesso em 8 fev. 2015.

WATANABE, Kazuo. *Assistência Judiciária e Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.