

AS PEQUENAS CAUSAS E O ACESSO À JUSTIÇA

José Jair Ferraretto*
Samuel Antonio Merbach de Oliveira**

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo discorrer acerca das soluções propostas para o problema do acesso à justiça do pequeno litigante, procurando conceituar o que se deve entender por "pequenas causas".

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à Justiça, pequenas causas, hipossuficiente, juizado especial cível e ordem jurídica justa.

ABSTRACT

The present work has as an objective to describe the proposed solutions to the problem of the admission of the small litigant to the law courts, trying to conceive an idea about what should be understood by "small causes".

KEY WORDS: Admission to the Court of Law, small causes, hypo sufficient, special civil court of law and correct juridical order.

1. Introdução

Conceituar pequenas causas não se trata de tarefa fácil, pois, muitas vezes, o que é irrelevante para um é essencial para outro. Dessa maneira, as causas não são grandes ou pequenas, pelo seu valor real, mas sim, pela condição econômica de seu autor, já que, em muitas vezes, o que é pouco para o rico é muito para o hipossuficiente.

Com o intuito de solucionar pequenas injustiças de grande importância social, doutrinadores de diversos países buscam a conceituação de pequenas causas.

Nos Estados Unidos, destacam-se os Tribunais de Pequenas Causas de Nova Iorque porque oferecem aos litigantes a opção da arbitragem informal, que não admite recurso, ou do julgamento, que é muito mais formal. A competência abrange causas ajuizadas por indivíduos adultos (não por sociedades, associações e corporações) para haver prejuízos materiais até 1.000 dólares (CAPPELLETTI & GARTH, 1998: 99, nota 204).

Na Suécia, o procedimento simplificado de pequenas causas aplica-se a questões que não sejam de família, nas quais o valor da causa seja inferior à metade do

* Mestrando em Direito pela UNIP-Campinas, Professor da Faculdade de Direito Padre Anchieta e Advogado.

** Mestre em Direito pela PUC-Campinas, Mestrando em Filosofia pela PUC-Campinas e Professor das Faculdades de Administração de Empresas e de Direito Padre Anchieta.

valor básico do seguro (ou seja, atualmente, menos de 5.000 Coroas Suecas ou, cerca de 1.100 dólares) e as partes aceitem a competência do Tribunal de pequenas causas, ou quando a controvérsia diga respeito a algum tema já definido pelo Public Complaits Board. Embora esse procedimento não se realize perante tribunais especiais, a terminologia sueca fala, talvez impropriamente, em “Tribunais de Pequenas Causas” (CAPPELLETTI & GARTH, 1998: 99, nota 203).

As pequenas causas, no Brasil, anteriormente eram fixadas pela competência cível, em matéria de cunho patrimonial no valor máximo de 20 vezes o salário mínimo vigente no país e pela matéria criminal de menor potencial ofensivo (Lei n.º 7.244, art. 3º e CF art. 98, I).

Atualmente, com a instauração do Juizado Especial Cível, no art. 3º da Lei n.º 9.099/95 o legislador discriminou quais as causas de menor complexidade, obedecendo ao comando previsto no art. 98, I, da Constituição Federal.

O inciso I estabeleceu como competência para o Juizado Especial Cível, “... as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo”.

2. Criação e experiências pioneiras

A Lei n.º 7.244, de 7.11/84, que instituiu o Juizado Especial de Pequenas Causas, criou, uma Justiça e um processo paralelos aos existentes, com ritos especialíssimos, de natureza essencialmente conciliatória, fundamentada nos princípios da informalidade, celeridade e gratuidade, para litígios de reduzido valor econômico.

A consagração desse instituto ocorreu com a Constituição de 1988, que em seu art. 98, considerou como de atribuição do Estado a criação de “Juizados Especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo”.

Nos Juizados de Pequenas Causas encontramos muito dos princípios que inspiraram a criação da Justiça do Trabalho, primordialmente o caráter conciliatório.

Neste sentido, o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078, de 11/9/90) instituiu Juizados e delegacias de polícia especializadas para a solução de litígios de consumo e de vítimas de infrações penais de consumo.

As experiências pioneiras na implantação e funcionamento desses organismos no Rio Grande do Sul e Paraná, posteriormente estendidas aos outros Estados, demonstraram resultados positivos. Seu estudo, tornou possível a correção das falhas reveladas, visando ao aprimoramento da prestação jurisdicional.

No Estado do Rio de Janeiro, onde existem postos do Juizado em algumas favelas, o atendimento à comunidade está sendo processado em quase todas as comarcas. De fato, criou-se uma verdadeira “Justiça de Bairro”, com gratuidade para o ingresso da ação; horário pleno de funcionamento, inclusive noturno; em alguns casos dispensa da assistência por advogado; tudo com o escopo principal

de democratizar o acesso à Justiça. Estatística apurou que mais de 60% dos problemas são solucionados através da conciliação. O maior número de queixas refere-se a questões de trânsito, responsabilidade civil, condomínios, prestação de serviço (BONFIM, 1995: 12-13).

3. Juizado especial ou juizado de pequenas causas?

A Carta Magna descreve os termos “Juizados de Pequenas Causas”, no art. 24, X, e “Juizados Especiais”, no art. 98, I, para as causas cíveis de menor complexidade. Por conseguinte, a priori, alguns doutrinadores entenderam que se tratava de dois órgãos diferentes, um para as causas de pequeno valor e outro para causas de maior simplicidade, independentemente do valor econômico em questão.

Observa-se que o art. 24, X, da Constituição Federal de 1988 tem a seguinte redação:

“Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

X – criação, funcionamento e processo dos juizados de pequenas causas”.

Com efeito, o constituinte equivocou-se na nomenclatura, pois, à evidência, tencionava referir-se aos Juizados Especiais, únicos citados no texto constitucional.

De fato, a Lei n.º 9.099/95 revogou expressamente a Lei n.º 7.244/84, não havendo mais os Juizados de Pequenas Causas. Neste sentido, Luis Felipe Salomão (1997: 31) pensa que: “o legislador estadual não poderá reduzir o elenco federal já mencionado na Lei n.º 9.099/95, mas, certamente, poderá ampliá-lo, desde que não contrarie o espírito da Lei Maior”.

Neste contexto, a doutrina que analisou a questão com maior profundidade observa que não havia razão para semelhante distinção e que “as pequenas causas” a que se referia a Carta Magna eram consideradas como tais tanto em função do valor econômico em questão como de sua menor complexidade. Assim sendo, “Juizado de Pequenas Causas” e “Juizados Especiais” correspondem a um só instituto.

Finalmente, a Lei n.º 9.099, ao regulamentar a Constituição, confirmou a doutrina exposta, uma vez que unificou sob a denominação de Juizado Especial tanto a matéria das causas de pequeno valor como as de menor complexidade, de maneira a demonstrar que o art. 24, X, e o art. 98, I, verdadeiramente tratavam da mesma figura jurídica sob rótulos diferentes (THEODORO JR: 1999: 471).

4. O juizado especial cível

A Lei n.º 9.099/95 não cuidou do Juizado Especial como simples procedimento especial que pudesse ser acrescido àqueles do Livro IV do Código de Processo Civil. Tratou-o como novo órgão a ser criado pela União, no Distrito Federal e nos

Territórios, e pelos Estados, no âmbito de suas circunscrições, órgão esse a que se deve atribuir a função jurisdicional de conciliação, processamento, julgamento e execução, nas causas definidas como de sua competência (art. 1º).

No tocante ao objetivo do novo órgão jurisdicional, estabeleceu-se que o processo a ser aplicado no Juizado Especial “orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando-se, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (art. 2º).

Observando que não se tratava de um novo procedimento, mas de disciplina global de criação do novo processo aplicável à solução das apelidadas “pequenas causas” (CF, art. 24, X), a Lei n.º 9.099 regulou a competência do Juizado Especial (arts. 3º e 4º); a sua composição (arts. 5º ao 7º); a legitimação das partes (arts. 8º a 11); a forma e a eficácia dos atos processuais (arts. 12 e 13); a forma do conteúdo do pedido (arts. 14 a 17); a maneira de realizar-se a comunicação dos atos processuais (arts. 18 e 19); os efeitos da revelia (art. 20); a disciplina da conciliação e do julgamento arbitral (arts. 21 a 25); a audiência de instrução e julgamento (arts. 27 a 29); a resposta do réu (arts. 30 e 31); as provas admissíveis (arts. 32 a 37); a sentença e os recursos, bem como a forma e a competência para julgamento em segunda instância (arts. 38 a 50); os casos de extinção do processo sem julgamento de mérito (art. 51); a execução da sentença e dos títulos extrajudiciais (arts. 52 e 53) e as disposições finais (arts. 56 a 59). Estabeleceram-se, também, disposições finais comuns aos juizados cíveis e criminais (arts. 93 a 97).

A gratuidade é característica fundamental do procedimento do Juizado Especial. O acesso ao juizado independe, em primeiro grau, do pagamento de custas, taxas ou despesas. A interposição de recurso, porém, exige o pagamento das despesas processuais, inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau de jurisdição, ressalvada, obviamente, a hipótese de assistência judiciária gratuita.

A desformalização, que é outra característica deste procedimento, constitui uma tendência diante do formalismo lento do procedimento comum, contribuindo para a facilitação do acesso. A Lei dos Juizados Especiais pretende “descomplicar” o processo, simplificá-lo sem se ater às formas já existentes.

Neste sentido, a lei não indicou o Código de Processo Civil como legislação supletiva, só sendo aplicável o codex naquilo que não se chocar com tais princípios, ou, como é expressamente previsto, em fase de execução (art. 52 da Lei n.º 9.099/95).

A eliminação dos atos solenes, a supressão do tradicional formalismo e ritos processuais, a ausência de burocracia, propiciando o contato direto das partes entre si e com os membros do Juizado, possibilitam a simplificação de seu funcionamento e a agilização da prestação jurisdicional, minimizando, por outro lado, para o Estado, os custos da manutenção do novo aparelho judiciário. É uma tentativa válida de abrir as portas da Justiça ao homem comum.

Os Juizados, pela utilidade e relevância de que se revestem para as grandes massas, tendem a se expandir cada vez mais, e, aprimorados, podem ser vistos

como a justiça da comunidade. Poderão servir, no futuro, de experiência e modelo para diversos ramos do Judiciário.

A simplicidade e a informalidade estão presentes na lei.

Assim é que não há distribuição prévia ou autuação (art. 16); as citações e intimações podem ser feitas por qualquer meio idôneo de comunicação (art. 19); a contestação contém toda a matéria de defesa, exceto a arguição de suspeição ou impedimento do Juiz (art. 31); permite a substituição do acórdão por súmula (art. 46).

O princípio da oralidade também colabora para a desformalização do procedimento, uma vez que há prevalência da palavra "falada". Observa-se a concentração, quando possível, da discussão oral da causa em audiência, evitando-se, com isto a realização seqüencial de atos processuais. Pressupõe a identidade física do juiz, pois aquele que realizou a audiência, na qual foi praticamente debatida toda a causa, deverá também julgá-la.

O princípio da equidade consiste no tratamento igualitário às partes. Os iguais não podem ser tratados com desigualdade, conforme descreve a Carta Magna em seu art. 5º.

Nos julgamentos, quando as situações jurídicas concretas forem idênticas, não pode o julgador tratá-las de modo diferente.

O princípio da economia processual recomenda que se obtenha o máximo resultado na atuação da lei com o mínimo de emprego possível de atividades processuais, conforme determina o art. 13 da Lei n.º 9.099/95, que dispõe que os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados.

A celeridade é tocada pela temática da demora procedimental, porque o hipossuficiente é aquele que mais sofre com o atraso da entrega da prestação jurisdicional. Entretanto, a agilização da distribuição da justiça não pode constituir a razão de ser do Juizado.

A Lei dos Juizados Especiais, atenta para a celeridade quando admite desde logo a instauração da instância comparecendo as duas partes (art. 17) e quando não permite variados recursos ou ação rescisória (art. 59), objetiva não eternizar a demanda.

O fato de aqueles que recorrem a esses Juizados Especiais poderem dispensar a assistência de advogados, quando o valor atribuído à causa não for superior a vinte salários mínimos, tornando-se obrigatória a assistência de advogado somente quando superar esse valor, conforme dispõe o art. 9º, da Lei n.º 9.099/95, não afeta o mercado de trabalho desses profissionais, uma vez que se trata, como sabemos, de uma massa de litigantes que, pelo seu baixo padrão de vida, não tendo meios de arcar com os ônus das despesas judiciais e honorários advocatícios, jamais ingressaria na Justiça.

A facultatividade da presença do advogado facilita o acesso ao juizado, uma vez que inúmeras ou a quase totalidade das demandas envolvem questões de pe-

queno vulto, que não comportam a remuneração de um profissional.

Contrariamente à posição de que a facultatividade da presença de advogado no juizado traria uma redução ainda maior do seu campo de trabalho, os juizados vieram a ampliar o mercado de trabalho destes profissionais, propiciando novas atividades.

Outro aspecto que também prestigia o advogado, está no fato de que a parte, inconformada com a decisão de Primeiro Grau de Jurisdição, buscando o reexame das questões abordadas pela sentença, necessita de advogado para interpor o recurso para a Segunda Instância

Sem, todavia, uma vontade política de investir em material humano especializado e em aparelhamento material adequado, os objetivos da remodelação da Justiça na direção do incremento ao acesso à justiça, ideal inspirador da instituição dos juizados, jamais serão alcançados.

A atribuição pura e simples dos encargos do Juizado Especial aos juízes e cartórios da Justiça comum já existentes será um expediente fácil para a Administração local, mas representará um malogro completo para aquilo que realmente constitui o espírito e a meta do grande projeto de democratização do Judiciário.

5. Conciliação nos juizados especiais

De fato, o sistema dos Juizados Especiais valoriza extremamente a conciliação (arts. 21/26 e 57), devendo ser buscada sempre, a todo momento e não somente na audiência. Nada impede que o juiz, antes de proferir a sentença, volte a insistir na conciliação, nada impede que ela ocorra antes do julgamento do recurso.

Com efeito, a lei valorizou a conciliação e não deseja somente a mera tentativa pálida de acordo com simples indagação às partes sobre sua possibilidade. Deseja, sim, uma maior interação das partes com o conciliador ou juiz, desarmando-se os espíritos, indicando-se os caminhos com sugestões e opções para a celebração de um acordo que coloque fim à demanda.

O órgão que representa a Justiça sai de sua posição inerte e, mantendo evidentemente a igualdade das partes, formula hipóteses, sugere formas de composição do litígio, adverte para os riscos em caso de prosseguimento do pleito, enfim, exerce atuação preponderante no entendimento das partes.

Os conciliadores são elementos fundamentais para o bom desempenho dos Juizados Especiais. A finalidade principal do Juizado é, na medida do possível, buscar a conciliação das partes.

6. A Opção pelo juízo arbitral nos juizados especiais

Interessante observar, também, que se não for obtida a conciliação, deve o Juiz togado ou o conciliador que está fazendo a tentativa de conciliação procurar convencer as partes pela opção do juízo arbitral, conforme estabelecem os arts. 24, 25

e 26. Durante o andamento do escolhido juízo arbitral, nada impede que as partes se conciliem a qualquer momento, sempre levado esse acordo ao juiz para homologação.

A Lei n.º 9.099/95 dispõe que os árbitros serão escolhidos entre os juízes leigos, mas como não se prevê nos Estados essa figura, devem os árbitros ser preferencialmente escolhidos dentre os conciliadores, sem que isso seja obrigatório, pois podem as partes preferir terceiras pessoas, de sua confiança, não presentes à audiência. No caso dessa última hipótese, deve o Juiz designar nova audiência, convocando aquele árbitro escolhido a comparecer e prosseguir no juízo arbitral.

A instituição do juízo arbitral dá-se mediante compromisso das partes, que é o acordo de vontades no sentido de evitar a solução jurisdicional e legitimar a decisão que no futuro o árbitro ditar. Ao dizer que a instauração independe de termo de compromisso (art. 24, parágrafo 1º) evidentemente a lei não está dispensando o compromisso em si mesmo, mas apenas permitindo modos mais informais de documentá-lo. É óbvio que o árbitro procederá à instrução da causa, mas a lei forrou-se de ditar qualquer norma procedimental para essa instrução, deixando inteira liberdade de ação ao árbitro. Essa liberdade está reafirmada mediante remissão expressa ao art. 5º da lei (conforme art. 25); e a remissão ao art. 6º é mais uma exortação ao árbitro para que ele instrua a causa, interprete a lei e seja sensível aos fatos da causa, sempre com vista à justiça substancial que tem o dever de dispensar às partes.

O julgamento do árbitro será feito mediante o laudo que ele dará ao término da instrução ou até cinco dias após, dependendo de homologação pelo juiz togado (LJE, art. 26). Esse prazo é impróprio, não trazendo nulidade o fato de ser suplantado, podendo as partes reclamar ao juiz de Direito sobre a demora.

O árbitro poderá decidir por equidade (art. 25), mas deve conduzir o processo com os mesmos critérios e poderes do juiz togado quanto à prova, podendo ainda usar as regras de experiência técnica que possua ou as regras de experiência do homem comum. Como o laudo arbitral, ao ser homologado pelo juiz, se torna irrecorrível e nem autorizando o uso da ação rescisória, deve o juiz, ao verificar que as partes optaram pelo juízo arbitral, alertá-las da impossibilidade de recursos e da rescisória (laudo arbitral é uma terminologia adotada pela Lei 9.099/95, diferentemente de sentença arbitral, termo descrito na Lei 9.307/96).

Se a decisão tiver caráter condenatório servirá de título executivo hábil perante o próprio juizado especial cível (art. 52), mas competindo ao juiz togado e não ao árbitro a condução do processo de execução.

Somente em último caso o processo dos juizados especiais passará à fase instrutória, ou seja, quando não conciliadas as partes nem instituído o processo arbitral (LJE, art. 27). Nesse caso é que ele se encaminhará à solução tipicamente jurisdicional, caracterizada por uma sentença que acolha integralmente ou em parte a demanda do autor, ou a rejeite (julgamento do mérito).

7. Das curadorias e da assistência judiciária nos juizados

Com efeito, o sistema dos Juizados estabelece casos em que o Ministério Público deverá intervir, e ainda situações em que precisará a parte, normalmente colocada no pólo ativo da demanda, de assistência judiciária. Assim, nos Juizados já se providenciou a presença das Curadorias e faz-se sempre a assistência judiciária, por advogados nomeados pela OAB ou de escolha do juiz.

Também, a parte pode ser assistida por advogado, que subscreve a inicial ou a defesa, mas isso não impede que se peçam os benefícios da gratuidade da justiça, desde que faça o pedido e afirme ser pobre e que não pode, no recurso ou quando mais for exigido qualquer pagamento, fazer esse gasto sem prejuízo de seu sustento e dos seus.

Conclusão

1. O descompasso do processo atual com os reclamos da sociedade moderna trouxe à tona a discussão sobre sua instrumentalidade e efetividade. Nesse contexto, os Juizados fazem parte da modernização, humanização e desformalização do processo, o qual é visto atualmente como instrumento de participação popular nas decisões do governo e como ferramenta para o exercício da cidadania.

2. De fato, um grande número de demandas individuais de pequena monta não é levado aos Tribunais, uma vez que grande parcela da população não tem condições de pagar as custas, honorários de advogado e despesas de um processo sem prejuízo do seu sustento ou de sua família. E mesmo aqueles que reúnem condições para tais gastos, são afastados do Judiciário por muitos motivos, como por exemplo: a demora para a solução da demanda e a falta de informação, que faz as pessoas não saberem a quem recorrer no caso de uma adversidade. Surge daí o fenômeno denominado "litigiosidade contida". Com efeito, grande parte desses conflitos não é resolvida ou é dirimida de forma inadequada, resultando em ingrediente substancial e poderoso da violência social.

3. A finalidade primordial do juizado é, no plano individual, a solução de causas cíveis de menor complexidade, assim como a educação do cidadão, conscientizando-o de seus direitos e deveres; e, no plano social, a de aliviar as tensões da coletividade.

4. Os Juizados Especiais Cíveis, que com as recentes reformas legislativas tiveram seu campo de atuação substancialmente ampliado, se incentivados e melhor estruturados, fornecendo-lhes material e pessoal adequado ao seu funcionamento, divulgando sua existência à população, poderão desafogar parcialmente a Justiça comum, bem como facilitar grandiosamente o acesso à justiça.

Referências Bibliográficas

- BONFIM, B. Calheiros. *Juizado de Pequenas Causas*. 4. ed. Rio de Janeiro: Destaque, 1995.
- CAPPELLETTI, Mauro & BRYANT, Garth. *Acesso à Justiça* – Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Manual dos Juizados Especiais Cíveis*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- DORFMANN, Fernando Noal. *As Pequenas Causas no Judiciário*. Porto Alegre: Fabris, 1989.
- FERIANI, Luis Arlindo. *Manual do Juizado Especial Cível e Criminal – Lei n.º 9099, de 26.09.95*. 2ª ed. Campinas: E. V. Editora, 1996.
- MORAES, Silvana de Campos. *Juizado de Pequenas Causas*. São Paulo: RT, 1991.
- NERY JUNIOR, Nelson & NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e legislação processual civil extravagante em vigor*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RT, 1999.
- RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro*. São Paulo: Acadêmica, 1994.
- SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.
- SALVADOR, Antônio Raphael Silva. *Juizados Especiais Cíveis: estudos sobre a Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995: parte prática, legislação e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2000.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 18. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1999, v.III.