

JUIZADOS ESPECIAIS – UMA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE ACESSO À JUSTIÇA.

Pedro Manoel Abreu

1. Introdução

É imperioso que haja confiança do cidadão na Justiça e que ela seja lhe seja acessível, solucionando rapidamente os conflitos que lhe são submetidos, posto que são nefastas as conseqüências do seu descrédito. A desconfiança e a ineficiência da Justiça têm repercussão direta no meio social, e seus efeitos são detectados notadamente pelo recrudescimento da violência, pelo descumprimento explícito dos regramentos jurídicos, pela anarquização da sociedade, conforme constata a ciência política, a ciência jurídica, a sociologia e a criminologia.

Conta-se o exemplo da China do século XII, para pontuar um modelo de justiça inacessível e desacreditada, lembrando o édito do Imperador **Hangs Hsi**,¹ quando, no exercício de suas funções teria expedido o seguinte decreto externando sua imperial vontade, *verbis*:

“Ordeno que todos aqueles que se dirigirem aos Tribunais sejam tratados sem nenhuma piedade, sem nenhuma consideração, de tal forma que se desgostem tanto da idéia do Direito quanto se apavorem com a perspectiva de comparecerem perante um

¹ Cfe. SPRENKEL, Van der, in *Legal Institutions in Manchu China*, 1962, p. 77. Apud: ANDRIGHI, Fátima Nancy, em artigo publicado in RT 727/29-32 – O instituto da Conciliação e as inovações introduzidas no Código de Processo Civil Brasileiro.

magistrado. Assim o desejo para evitar que os processos se multipliquem assombrosamente, o que ocorreria se inexistisse o temor de se ir aos Tribunais; o que ocorreria se os homens concebessem a falsa idéia de que teriam à sua disposição uma justiça acessível e ágil; o que ocorreria se pensassem que os juízes são sérios e competentes. Se essa falsa idéia se formar, os litígios ocorrerão em número infinito e a metade da população será insuficiente para julgar os litígios da outra metade.”

A preocupação de dar um tratamento político ao processo não é fato recente. Já nos anos 50, **Piero Calamandrei**, em sua festejada obra *Processo e Democracia*², dissertava sobre a dimensão política do processo. Hoje, no limiar do próximo milênio, a consciência jurídica foi despertada para a dimensão social do processo. É a chamada *revolução copernicana*, captada por **Mauro Cappelletti**³, definida como um movimento mundial para um direito e uma justiça mais acessíveis.⁴

O presente trabalho abordará, inicialmente, a questão do acesso à justiça. Num segundo plano, traçará os objetivos dos juizados especiais, perpassando por sua criação em nível constitucional, trazendo, por outro lado, referências históricas sobre nosso sistema de justiça, confrontando o nosso modelo de juizados de pequenas causas com a experiência estrangeira. Por fim, formulará algumas sugestões para o equacionamento de alguns aspectos interpretativos da Lei n. 9.099/95.

2. Da questão do acesso à justiça.

O acesso efetivo à Justiça tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e

² CALAMANDREI, Piero, *Proceso y democracia*. Buenos Aires: ed. Jurídica Europa América, 1960.

³ Sobre o tema, vide conferência proferida por CAPPELLETTI, Mauro, no 1º Congresso Brasileiro de Direito Processual, realizado em Curitiba, publicada in “O Processo Civil Contemporâneo”, sob a coordenação de MARINONI, Luiz Guilherme (Juruá Editora, Curitiba, 1994, p. 9/30), especialmente o tópico sobre “A dimensão social do processo”.

⁴ Cfe. ABREU, Pedro Manoel et BRANDÃO, Paulo de Tarso, in *Juizados Especiais Cíveis e Criminais — Aspectos Destacados* (Obra Jurídica, Florianópolis: 1996, p. 18).

sociais. A titularidade de direitos, como se sabe, é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. No dizer de **Cappelletti**, o acesso à justiça pode ser encarado como o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.⁵

A visão social do processo, como instrumento político de efetivação do próprio direito parece, de efeito, ser o grande desafio a ser vencido, na perspectiva da construção de uma nova justiça no Brasil e no mundo, dentro dessa perspectiva da universalização do direito.

Por isso, o processo não é apenas um instrumento técnico. Tem-se destacado repetidamente o seu conteúdo ético, como instrumento que permite à jurisdição a realização de seus escopos sociais e políticos. Esses, para que sejam legítimos, necessitam representar as mais verdadeiras aspirações da sociedade.⁶

Para **Cintra**, se temos hoje uma vida societária de massa, com tendência a um direito de massa, é preciso ter também um *processo de massa*, com a proliferação dos meios de proteção a direitos supraindividuais e relativa superação das posturas individualistas dominantes; se postulamos uma sociedade pluralista, marcada pelo ideal isonômico, é preciso ter também um *processo sem óbices econômicos e sociais* ao pleno acesso à justiça; se queremos um processo ágil e funcionalmente coerente com os seus escopos, é preciso também *relativizar o valor das formas* e saber utilizá-las e exigí-las na medida em que sejam indispensáveis à consecução do objetivo que justifica a instituição de cada uma delas.⁷

⁵ CAPPELLETTI, Mauro & GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988, p, 11-13).

⁶ RODRIGUES, Horácio Vanderlei. *Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro*, Editora Acadêmica, São Paulo: 1994, p. 26.

⁷ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo et al. *Teoria Geral do Processo*, Revista dos Tribunais, São Paulo: 1990, p. 46.

Consoante **Marinoni**, “o acesso à justiça é o *tema-ponte* a interligar o processo civil com a justiça social”⁸, objetivo maior do estado contemporâneo. Nesse prisma, a jurisdição e o acesso à justiça devem ser vistos com base nos princípios norteadores desse Estado: a jurisdição, visando a realização dos seus fins; o direito processual, buscando a superação das desigualdades que impedem o acesso, bem como a participação através do próprio processo na gestão do Estado e na concretização da democracia e da justiça social.⁹

Cappelletti, ao apontar as *tendências no uso do enfoque do acesso à Justiça*, aponta para a necessidade de um estudo crítico e de uma reforma de todo o aparelho judicial, passando pela (a) reforma dos procedimentos e dos próprios tribunais, que devem modernizar-se, formulando uma crítica a *neutralidade judicial*, ressaltando a necessidade da busca do resultado justo; (b) busca de novos ou alternativos métodos para decidir as causas, com a instituição de incentivos econômicos para a solução de litígios fora dos tribunais e ainda o juízo arbitral e a conciliação; (c) instituição de procedimentos especiais para determinados tipos de causas de particular importância social; especialização de instituições e procedimentos especiais; (d) Mudança nos métodos utilizados para a prestação de serviços judiciários, como o uso dos *parajurídicos* (assistentes jurídicos com diversos graus de treinamento) e desenvolvimento de planos de assistência jurídica mediante Convênio ou em Grupo; (e) a simplificação do próprio direito.¹⁰

Ao traçar os pressupostos para o acesso à justiça, **Rodrigues** destaca a necessidade de (a) um direito material legítimo e voltado à realização da justiça social; (b) uma administração estatal preocupada com a solução dos problemas sociais e com a plena realização do Direito; (c) instrumentos processuais que permitam a efetividade do direito material, o pleno exercício da ação e da defesa e a plenitude da concretização da atividade jurisdicional; (d) um Poder

⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas Linhas do Processo Civil*. Revista dos Tribunais, São Paulo: 1993, p. 22.

⁹ Cfe. RODRIGUES, Horácio Vanderlei. In ob. cit., p. 31.

Judiciário axiologicamente em sintonia com a sociedade na qual está inserido e adequadamente estruturado para atender às demandas que se lhe apresentam.¹¹

No Brasil, a experiência dos *Juizados de Pequenas Causas* e mais recentemente dos *Juizados Especiais* — com propostas de tutela diferenciada ou de vias alternativas de tutela e modelos de justiça popular, participativa, democrática, e como expressão de **justiça coexistencial**, pondo em relevo a conciliação e engajando juízes leigos, árbitros e conciliadores —, tem servido de contraponto em relação a chamada justiça tradicional, contenciosa, de natureza estritamente jurisdicional, sabidamente saturada, onerosa e tardia.

O sistema de Juizados, insere o Brasil na chamada terceira onda (*terza ondata*) do universo cappellettiano, pois representa *acesso à justiça*, adequação dos anseios da população a uma Justiça rápida¹², sem custas e sem formalismo, como freio ao fenômeno da litigiosidade contida e à violência, capazes de induzir à justiça de mão própria e à barbárie social, nesse quadro sombrio de pobreza e de exclusão social dos países em via de desenvolvimento.

Dentre os problemas para o acesso à justiça, **Rodrigues** aponta como a primeira causa a desigualdade sócio-econômica. Lembra que no Brasil, em 1990, 1% dos mais ricos detinham 14,6% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres recebiam apenas 11,2% dessa renda. Segundo dados do IBGE, em 1990 11,14% da população economicamente ativa não possuía rendimento; 67,91% percebia até cinco salários mínimos e 3,21% recebia acima de vinte salários mínimos.¹³

Num segundo plano, concorre a desinformação em relação à legislação vigente e aos direitos mais básicos da pessoa como óbice ao acesso à

¹⁰ CAPPELLETTI, Mauro & GARTH, Bryant. Ob. Cit., p. 75-159.

¹¹ RODRIGUES, Horácio Vanderlei. Ob. Cit., p.15.

¹² Cfe. LAGRASTA NETO, Caetano. “Juizado Especial de Pequenas Causas e Direito Processual e Civil Comparado”. In: WATANABE, Kazuo (Coord.). *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: Ed. RT, 1985, p. 96.

¹³ RODRIGUES, Horácio Vanderlei. Ob. Cit. p.31-33.

justiça. No Brasil, em 1990 o percentual de analfabetos era de 23,29%, no segmento da população com 5 anos ou mais e de 18,13%, no segmento com mais de 10 anos e com menos de 1 ano de escolaridade ou sem nenhuma instrução.¹⁴

A questão da legitimidade processual, de outro vértice, deve ser considerada no exame do tema. O perfil do processo civil ainda é concebido sobre o indivíduo como titular de direitos, numa concepção antropológica, reproduzindo os valores clássicos do liberalismo do século XVIII. Todavia, “o mundo contemporâneo se caracteriza, entre outros aspectos, pela crescente ampliação dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos”.¹⁵

A par disso, há a conjunção de outros fatores, como a *capacidade postulatória do advogado*, colocada como exigência para todo e qualquer processo; *técnica processual inadequada*, já que a efetividade pressupõe a existência de instrumentos processuais acessíveis e céleres na resolução dos conflitos. Além disso, há os *problemas estruturais históricos do Poder Judiciário* - morosidade, carência de recursos materiais e humanos, ausência de autonomia efetiva em relação ao Executivo e Legislativo; centralização geográfica de suas instalações, longe das periferias, etc. Concorrem, por último, *fatores simbólicos*, interpretados como o conjunto de fatores axiológicos, psicológicos e ideológicos (medo, insegurança, sentimento de inferioridade, etc).¹⁶ **Marinoni** ressalta que “os mais humildes sempre temem represálias quando pensam em recorrer à justiça. Temem sanções até mesmo da parte adversária”.¹⁷

2. Objetivos dos Juizados

A desigualdade material e social, como já visto, é um dos obstáculos mais sérios ao acesso à justiça. Os Juizados Especiais, por isso mesmo,

¹⁴ Idem, idem, p.36-38.

¹⁵ Idem, idem, p.38.

¹⁶ Idem, idem, p.40-48.

¹⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. Ob. cit., p.37. *Apud* RODRIGUES, Horácio Vanderlei; Ob. Cit., p.49. .

são concebidos dentro dessa perspectiva ontológica e política de democratização do processo e de dignificação do homem, como um canal aberto para o exercício da cidadania. Neste sentir os Juizados prestam uma tutela diferenciada, aliando critérios de rapidez e segurança para assegurar ao cidadão comum o acesso à Justiça, atendendo ao princípio fundamental da inafastabilidade do controle jurisdicional e do devido processo legal, corolários lógicos do Estado de Direito.¹⁸

É necessário que se diga, entretanto, que com o sistema de Juizados o que se colima não é resolver a crise do Judiciário, ou a sua disfuncionalidade. Os problemas que o envolvem somente podem ser enfrentados com melhor dotação orçamentária, com uma adequada e moderna legislação processual e de organização judiciária, com uma melhor infra-estrutura material e pessoal. O objetivo perseguido, na visão de **Kazuo Watanabe**, é a canalização de todos os conflitos de interesses, mesmo os de pequena expressão, para o Judiciário, que é o local próprio para a sua solução.¹⁹

E como proposta concreta de um novo Judiciário, vislumbra **Nalini**, além da concretização do sistema de Juizados, a expansão da Justiça para cada município brasileiro. Seja com a ampliação da justiça de paz, a quem seria conferida função homologatória para os pequenos conflitos. Seja mediante a designação, nas sedes judiciais, de juízes responsáveis pelo comparecimento periódico à localidade, para a outorga da prestação jurisdicional. Seja, ainda, através de outra forma de justiça itinerante também estimulada em relação aos Estados-membros.²⁰

Nessa perspectiva de democratização da justiça, tornando-a acessível a todos, o objetivo é recuperar experiências históricas, como a do *juiz de*

¹⁸ BILHALVA, Jacqueline Michels. In "A inversão judicial do ônus da prova (art. 6º, VIII, do CDC) no procedimento dos Juizados Especiais Cíveis." Artigo publicado in Revista dos Juizados Especiais, editada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nº 15, dez/1995, p. 32.

¹⁹ WATANABE, Kazuo. In: CAMPOS, Antônio Macedo de. *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 7.

²⁰ NALINI, José Renato. "Proposta Concreta para um Novo Judiciário". In: Lex-Jurisprudência do STF, vol. 208, p. 35.

fora, que percorria as vilas coloniais distribuindo justiça em nome d'El Rey, realizando audiências públicas. Esse caminho destina-se a vencer a estreiteza da porta de acesso à Justiça, atacando as causas econômicas — a pobreza, a distância física, a inexistência de organismos oficiais voltados para a realização do justo —, investindo-se, ainda, contra as causas psicossociais, como a desinformação, a descrença e o preconceito.²¹

3. A experiência brasileira de Juizados — Aspectos históricos. Confronto com a experiência de outros países.

O Brasil resgata, através do sistema de Juizados, experiências históricas, advindas desde o período colonial, quando na vigência das Ordenações, o Direito português mantinha na estrutura da administração da justiça, o *Juiz Ordinário* (anualmente eleito nas Câmaras Municipais e com residência local, com jurisdição sem apelação nem agravo nos lugares com mais de 200 vizinhos); o *Juiz de Fora* (nomeado por carta-régia, bacharel, com alçada, até a quantia de mil réis nos bens móveis; e nas comunidades de até 200 vizinhos, nos bens móveis até 600 réis e em bens de raiz até 400 réis, sem apelação nem agravo); o *Juiz de Vintena* (com jurisdição em localidade de até vinte famílias); o *Juiz Pedâneo* (com alçada de até 400 réis, decidia oralmente e de pé, exercendo, ainda, funções de polícia).²²

Com a reforma de 1.832, tal estrutura administrativa foi substituída, passando a ser constituída de *Juízes de Comarca*, *Juízes Municipais* (atuando em termos ou subdivisões de comarca), *Juízes de Paz* (atuando em divisões distritais dos Municípios) e *Juntas de Paz* (apreciando recursos sobre decisões dos Juízes de Paz).²³

²¹ Cfe . NALINI, José Renato. Op. cit., p. 35.

²² Sobre o tema, v. LAGRASTA NETO, Caetano. Op. cit., p. 56/57 e FERREIRA, Waldemar. *História do Direito Brasileiro*. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1962, pp. 188-189.

²³ Cfe. LAGRASTA NETO, Caetano. Idem, p. 57.

A Justiça de Paz, experiência histórica que nos foi legada da Espanha, prestou relevantes serviços à causa da Justiça no sistema judiciário brasileiro, especialmente no interior do país. Com simplicidade, sem conhecimentos teóricos, os juízes de paz gratuitamente solucionavam pequenos conflitos entre vizinhos. Hoje sua atuação está praticamente limitada à celebração de casamentos.²⁴

A figura do Juiz de Paz, no Brasil remonta a 1.827, com previsão de escolha pelo voto popular. A lei atribuía-lhes competência para conciliar as partes, por todos os meios pacíficos que estivessem ao seu alcance, mandando lavrar termo de resultado, assinado pelos demandantes e pelo Escrivão.²⁵

A Consolidação das Leis do Processo de 1.876 determinava em seu art. 185, que “*nenhum processo poderia começar sem a tentativa de conciliação perante o Juiz de Paz*”. Posteriormente, apesar de mantida essa instituição no nosso cenário jurídico e político, reintroduzindo a Carta de 1988 o sistema eletivo direto, gradualmente foi perdendo sua importância no sistema judiciário brasileiro.

Paradoxalmente, foi no regime republicano que a administração da justiça, passou a perder paulatinamente o caráter local e o critério valorativo de um sistema de quantia mínima, desenvolvendo esse modelo de justiça tradicional, de natureza contenciosa, sabidamente menos acessível ao povo.

Curiosamente essa trajetória colocava o país na contramão da história, porquanto já em 1846 eram criadas as *County Courts* na Inglaterra —

²⁴ CARDOSO, Antônio Pessoa. In “Justiça Alternativa: Juiz de Paz.” Artigo publicado in Revista dos Juizados Especiais, nº 17, ago/1996, p. 9.

²⁵ A Constituição Republicana de 1891 deixou aos Estados a iniciativa de legislar sobre o processo. São Paulo, Rio Grande do Sul e outros Estados mantiveram a figura do Juiz de Paz para a conciliação. A Constituição de 1934 deixou aos Estados poderes para manter a Justiça de Paz eletiva, com previsão de recurso de suas decisões para a Justiça comum. De igual sorte, a Constituição de 1937 permitia aos Estados a criação de Justiça de Paz eletiva, com a mesma ressalva da Carta anterior. A Constituição de 1946 autorizou os Estados a instituir a Justiça de Paz temporária, com atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou recorríveis. Já as Cartas de 1967/1969 não modificaram o sistema anterior. A atual Constituição de 1988, em seu art. 98, II, alterou a forma de investidura que passou a ser por voto direto, universal e secreto, com mandato para quatro anos.

Tribunais de Condado, municipais, substituindo as Cortes locais, objetivando uma justiça rápida e barata, dispensando as partes de fazerem longas viagens, atuando juízes itinerantes.²⁶

Nos Estados Unidos, em 1934, surgia a *Poor Man's Court*, com a finalidade de julgar causas de reduzido valor econômico, de até cinquenta dólares. Com o tempo houve a ampliação do conceito de pequenas causas (*small claims*). Como o sistema americano possibilita que cada Estado federado legisle sobre processo, hoje o Tribunal, designado *Common Man's Court* ou simplesmente *Small Claims Court*, tem competência maior ou menor, dependendo do Estado, normalmente entre cinco e dez mil dólares. Como nos EUA o salário mínimo é de US\$ 5,15 por hora, perfazendo em média US\$ 927 mensais (40 horas por semana vezes 4,5 semanas), a competência está limitada em torno de 10,7 *minimum salary*,²⁷ menor do que a do Brasil se a comparação for em razão de tal critério (40 e em vias de 100 ou 200 salários mínimos, por proposta legislativa) e maior se for em valores nominais.

A Itália, a Alemanha, o Japão, dentre tantos países, tem legislação específica sobre o assunto há várias décadas.

Merece registro o estudo realizado pelo *Projeto Florença*, relativamente à China, que tem o mais expressivo de todos os sistemas judiciais. Os chineses seguem o princípio da filosofia de Confúcio, segundo o qual o homem sábio consegue resolver suas diferenças de forma amigável. A necessidade de lançar mão de recursos judiciais significa, a princípio, que as partes são despojadas de sensatez, sendo, portanto, pessoas inferiores. Na prática lá não existe uma estrutura judiciária, pelo menos da forma que concebemos. Segundo o Prof. **Victor H. Li**, existem pouco menos de cem livros jurídicos na China. É possível que com as reformas políticas e econômicas recentes esse sistema tenha sofrido

²⁶ Estima-se que atualmente existem, no País de Gales e na Inglaterra mais de 400 Tribunais dessa natureza, a cargo de juízes itinerantes.

²⁷ Cfe. RODYCZ, Wilson Campos. "O Juizado Especial Cível Brasileiro e as Small Claims Courts americanas – Comparação de alguns aspectos", in Revista dos Juizados Especiais, nº 18, p. 27.

transformação, sem contudo afetar substancialmente essa cultura multimilenar. Havendo controvérsia, a parte recebe toda a assistência de advogados, assim como por conciliadores, juízes, vizinhos, conselheiros e anciãos. Existe mais de um milhão de conciliadores leigos atuando a nível de vizinhança. As controvérsias econômicas de vulto, normalmente de cunho empresarial, são resolvidas a nível administrativo.²⁸

Na América Latina, desde 1913 o México tem legislação positiva sobre pequenas causas, fundada na ausência de ritualidade e formalismo. A Justiça de quantia mínima mexicana é denominada de Justiça de Paz, onde é dispensada a intervenção de advogado, com exceção do crime e de algumas questões de família. A partir de 1975 foram criados juzgados mistos para os pequenos conflitos em cada delegação político-administrativa, com competência cível fixada em cinco mil pesos e a criminal à pena de prisão de até um ano.

Do mesmo modo, a Argentina definiu causas de mínima quantia com competência prevista para assuntos civis e comerciais, abrangendo questões sucessórias ou versando sobre contratos de arrendamento, fixada antes da reforma monetária em cem mil pesos.

No Uruguai há os juzgados de mínima quantia, com valor limitado a cem dólares. Existem Juzgados de Paz Departamentais, na Capital e no interior, seus titulares, normalmente advogados, são nomeados pela Suprema Corte com mandato de quatro anos, com possibilidade de recondução. O jurisdicionado obrigatoriamente faz sua queixa primeiramente a um *Juzgado de Paz*, não obtendo acordo as partes são encaminhadas a um Juiz letrado, que tem a competência do Juiz togado no Brasil. As decisões dos Juízes de Paz são apreciadas em grau de recurso pelo juiz letrado.²⁹

²⁸ LI, Victor H. *Acess to Justice: People's Republic of China* (Relator). In: LAGRATA NETO, ob. cit., p. 85, apud ABREU, Pedro Manoel et BRANDÃO, Paulo de Tarso, *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*, Obra Jurídica Editora, Fpolis: 1996, p. 37/8.

²⁹ CARDOSO, Antônio Pessoa, in art. cit. p. 10/1.

No Brasil, há pouco menos de duas décadas, surgiram os Juizados de Pequenas Causas, a partir da experiência pioneira dos juizados informais de conciliação instalados na comarca de Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul, por iniciativa do Juiz Antônio Guilherme Tanger Jardim, no ano de 1982. O modelo implantado então, ao que consta, não se inspirou no sistema das *small claims courts* dos Estados Unidos ou de qualquer outro país, mesmo porque os nossos operadores desconheciam a experiência estrangeira sobre o assunto.³⁰ A partir daí, a idéia expandiu-se para diversas comarcas gaúchas e para os principais Estados brasileiros.

Em 1984, foi editada a Lei 7.244, dispondo sobre a criação e o funcionamento do *Juizado Especial de Pequenas Causas*, retomando o legislador o caminho da história, desta feita combinando os dois regimes tradicionais de solução dos conflitos, através da conjugação de mecanismos extrajudiciais de composição (*conciliação e arbitragem*) e de solução judicial propriamente dita (*prestação jurisdicional específica*).

Foram definidas como de pequeno valor as causas de até *vinte salários mínimos*, tendo por objeto condenação em dinheiro e a entrega de coisa certa móvel ou cumprimento de obrigação de fazer, a cargo de fabricante ou fornecedor de bens e serviços para consumo, ou, ainda, a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes (art. 3º). Foram excluídos do processo, no tocante à legitimação, *o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil*. Como autor da causa foram admitidas somente as pessoas naturais capazes, excluídas as pessoas jurídicas.³¹

O processo, por outro lado, adotava princípios básicos e específicos, significativamente inovadores, tais como — a) *facultatividade do procedimento pelo autor da ação* (art. 1º); b) *busca permanente da conciliação*,

³⁰ Cfe. RODYCZ, Wilson Carlos, in artigo já citado, p. 26.

³¹ Cfe. art. 8º e parágrafo único, da Lei 7.244, de 7.11.84.

com a designação desde logo de uma audiência preliminar (art. 18); c) *simplicidade*, com a adoção dos critérios da oralidade e da informalidade (art. 14); d) *celeridade*, com redução de prazos e de hipóteses possíveis de incidentes processuais; e) *economia*, com dispensa de advogado, gratuidade do processo em primeiro grau, com exigência de custas somente em grau de recurso).

Os recursos passaram a ser apreciados por turmas recursais, integradas por três juízes de primeiro grau.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 98, I, trouxe inovações importantes sobre o tema, tornando obrigatória, pelos Estados, a criação dos Juizados Especiais e ampliando o conceito de pequenas causas, até então adstrito a um critério meramente valorativo, de conteúdo econômico, passando a incorporar, agora, as chamadas *causas cíveis de menor complexidade*, incorporando na definição da competência um critério qualitativo material, fundado na natureza da lide.³²

No vácuo da falta de regramento federal definindo as causas cíveis de menor complexidade, alguns Estados — e dentre eles os de Santa Catarina³³, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul —, editaram normas gerais sobre o sistema de juizados, com fundamento no art. 24, § 3º, da Constituição Federal, no âmbito da competência concorrente dos Estados para legislar sobre a criação, funcionamento e processo dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (CF, art. 24, X).

Posteriormente, a Lei nº 9.099, de 26.9.95, definiu como causas de menor complexidade, as de valor até quarenta salários mínimos³⁴; as

³² Cfe. ABREU, Pedro Manoel et BRANDÃO, Paulo de Tarso. Op. cit., p. 51.

³³ O Estado de Santa Catarina editou a Lei Estadual nº 8.151/90 e posteriormente, aperfeiçoando o sistema, a Lei Complementar nº 73/93, estabelecendo regras de processo e de procedimento, vigentes até a edição da Lei federal nº 9.099/95, que suspendeu a eficácia apenas das normas que lhe fossem contrárias, conforme preceitua o art. 24, § 4º, da Constituição Federal.

³⁴ Atualmente há um projeto de lei polêmico, em tramitação no Congresso Nacional, elevando de quarenta (40) para cem (100), com uma emenda propondo a elevação para duzentos (200) salários mínimos a competência dos Juizados Especiais e com previsão expressa da opção pelo

enumeradas no art. 275, II, do CPC, independentemente do seu valor (arrendamento rural e parceria agrícola; cobrança de condomínio; ressarcimento de danos em prédio urbano ou rústico; ressarcimento de danos causados em acidentes de trânsito; cobrança de seguro, relativa a danos causados em acidente de veículo; cobrança de honorários dos profissionais liberais); as ações de despejo para uso próprio e as ações possessórias de bens imóveis de valor não superior a 40 salários mínimos.

O processo orientou-se, de igual sorte, pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, com realce para a busca, sempre que possível, da conciliação e a transação. No mais, foram mantidas as restrições relativamente aos sujeitos processuais e as regras básicas procedimentais.

4. Equacionamento de alguns aspectos interpretativos da Lei 9.099/95.

Nesse momento há uma grande discussão na doutrina e na jurisprudência acerca de uma série de questões processuais que não foram devidamente resolvidas na interpretação da Lei 9.099/95, tais como a da opção do procedimento pelo autor — se sobrevivente no atual sistema - e a questão da competência, se relativa ou absoluta. Além disso é praticamente unânime a crítica pela exclusão de alguns sujeitos da relação ativa, como os microempresários e firmas individuais, etc.

Parece fora de dúvida que o posicionamento dos Tribunais terá de ser repensada a confirmar-se a elevação da competência para cem (100) ou duzentos (200) salários mínimos, como se discute atualmente no Congresso Nacional.

procedimento pelo autor, corrigindo a omissão da atual lei sobre o assunto, se confrontada com a Lei dos Juizados das Pequenas Causas (Lei n. 7.244/84).

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem entendido, contrariando parcela significativa da jurisprudência, inclusive do STJ, que a Lei n. 9.099/95 derogou o princípio da opção do procedimento pelo autor. E nessa perspectiva, tem entendido, igualmente, que a competência definida em razão da matéria é absoluta.

Todavia, a confirmar-se o novo patamar da competência em razão do valor para sessenta (60) ou para cem (100) salários mínimos, pelas restrições do procedimento e limitação dos recursos, a obrigatoriedade do procedimento e da competência poderiam gerar prejuízo processual inegável para as partes, além de esvaziar, na prática, a Justiça ordinária, desorganizando e inviabilizando os Juizados.

Por outro lado, a preocupação do legislador, a exemplo do que sucede em outros países, em não permitir que a pessoa jurídica atue como sujeito ativo da relação processual, poderia ser corrigida com a limitação das causas pelo número de demandas ou pelo seu valor, sem o risco de transformar o Juizado numa Carteira de Cobrança.

A experiência americana poderia ajudar a corrigir o nosso sistema, como sucede no Estado da Califórnia. Lá há um limite anual de ações que a pessoa pode ajuizar segundo a soma de seus valores: é possível ajuizar uma ação de até US\$ 5.000,00 por ano. Além desse valor é possível ajuizar apenas até mais duas ações que excedam US\$ 2.500,00 em cada ano calendário. Ações de cobrança contra fiador têm o limite de US\$ 2.500,00. As custas também são diferenciadas. O autor paga US\$ 15,00 por reclamação, mas pagará US\$ 30,00 se já tiver ajuizado mais de doze queixas nos doze meses anteriores.³⁵

³⁵ Cfe. RODYCZ, Wilson Carlos, in O Juizado Especial Cível Brasileiro e as “Small Claims Courts” Americanas – Comparação de alguns aspectos. Artigo assinado na Revista dos Juizados Especiais, nº 18, dez/96, p. 27.

A preocupação desse sistema é de controlar a demanda, afastando o litigante freqüente, democratizando o acesso ao Juizado, com o atendimento ao maior número possível de pessoas.

5. Conclusão.

O sistema de Juizados adotado no país, apesar das dificuldades ainda persistentes, pela amplitude do acesso — dispensando o patrocínio de advogado nas causas de até vinte salários mínimos e o pagamento de custas, não havendo recurso —, por sem dúvida, é uma resposta eloqüente ao desafio de uma justiça acessível e democrática, compatível com as expectativas do próximo milênio.

É com essa notícia do direito interno, que se procura estabelecer o confronto de nossa realidade com a de outros países, notadamente com aqueles integrantes do MERCOSUL, na perspectiva almejada da uniformização jurídica e da harmonização do direito dos Estados em processo de integração.

Certamente o conhecimento do direito interno de cada país, poderá criar expectativas políticas de melhoria do acesso à justiça, a partir dessa inter-relação que se estabelece através do processo de integração.