

REVISTA

# CNJ

1ª Edição - Dezembro 2015



# Juizados Especiais

20 anos da Lei 9.099/95: reflexões, desafios e propostas de políticas judiciárias

## ENTREVISTA

Corregedora Nancy Andrichi defende a retomada da simplicidade e informalidade nos Juizados Especiais

## ARTIGOS

Seis artigos aprofundam o debate sobre os Juizados Especiais e os principais desafios da atualidade

## DECISÕES

CNJ apresenta as principais decisões do plenário no ano de 2015

# SUMÁRIO

## 04 Palavra do Presidente

Ministro Presidente Ricardo Lewandowski comenta sobre os 10 anos do CNJ.

## 06 Entrevista

Corregedora Nancy Andrighi defende a retomada da simplicidade e informalidade nos Juizados Especiais como forma de celebrar os 20 anos da Lei 9.099/1995.

## 10 Artigos

**A Oralidade nos Juizados Especiais Cíveis:** Diagnóstico e Perspectivas. *pág. 10*

**Ações repetitivas nos juizados cíveis:** precisão na quantificação de danos e julgamento por amostragem. *pág. 16*

**Os Juizados Especiais Cíveis no Século XXI:** dificuldades, promessas e expectativas para a efetividade do acesso à Justiça como Política Pública no território brasileiro. *pág. 30*

**Juizados Especiais Estaduais Cíveis e litígios consumeristas:** necessidade de especialização jurisdicional. *pág. 36*

**Juizados especiais e variantes regionais:** o papel da Lei Estadual. *pág. 44*

**Acesso à Justiça e processamento de demandas de telefonia:** o dilema dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil. *pág. 54*

## 62 Infográfico

Infográficos mostram os principais números dos juizados especiais da justiça estadual e federal.





## 64 Decisões

Uma compilação das principais decisões do conselho ao longo do ano de 2015.



## 80 CNJ Acontece

Apresentação das notícias de maior repercussão no ano.



10

06

64



80



# **PALAVRA DO PRESIDENTE**

**Ministro Ricardo Lewandowski**

**H**á dez anos surgiu o Conselho Nacional de Justiça, uma das grandes transformações trazidas pela Emenda Constitucional n. 45, também conhecida por Reforma do Judiciário. Se para o tempo das instituições uma década pouco significa, os avanços empreendidos pelo CNJ nesse curto percurso são dignos de celebrações.

Em sua história institucional, o Conselho ampliou a transparência e avançou no controle dos atos praticados, fortalecendo a imagem pública do Poder Judiciário. A partir do seu poder regulamentar e de sua função disciplinar, promoveu a gestão e a integração do Poder Judiciário, induzindo um maior equilíbrio entre as mais distintas unidades jurisdicionais. Do mesmo modo, formulou agenda de incentivo à cidadania e à defesa dos direitos humanos, além de ter impactado na formação e na capacitação dos integrantes deste Poder, para que todos os avanços também resvassem na cultura institucional.

**“Era preciso um veículo que reunisse os aportes institucionais e contribuísse de modo sistemático para o debate especializado em gestão judiciária”**

Desta síntese, não restam dúvidas sobre o quanto o momento deve ser celebrado, sendo este número inaugural da revista CNJ uma das ações planejadas para marcar a ocasião e reforçar sua importância para a República. Era mesmo preciso um veículo que reunisse os aportes institucionais e contribuísse de modo mais sistemático e periódico para o debate especializado em gestão judiciária, esta entendida em sentido amplo, contemplando a gestão administrativa, a estratégica e a gestão processual.

Não haveria ação mais adequada para esta celebração, já que há uma década, além de promover políticas diversas, o CNJ não se furtou a fomentar e a produzir internamente conhecimentos de qualidade, desvelando antes ignotas realidades, sempre no sentido de aperfeiçoar e equilibrar a prestação jurisdicional. Já era o momento de termos um espaço de divulgação sistemática e periódica da produção interna e do seu debate com outros atores igualmente frutíferos, como a universidade e institutos de pesquisa.

A Revista CNJ reúne artigos acadêmicos especializados, traz ao leitor opiniões de autoridades e especialistas sobre temas atuais a serem destacados na seção de entrevistas, apresenta a jurisprudência organizada deste Conselho, além de contar com uma síntese das ações do CNJ de maior proeminência. A cada número, planeja-se reunir colaborações externas e internas sobre as questões que mais contribuições podem trazer ao

**“O CNJ e a Lei 9.099/95 contribuíram sobremaneira para o aprimoramento das condições do acesso da população aos serviços do Estado Moderno”**

aprimoramento contínuo deste grande Poder, responsável pelo equilíbrio das instituições republicanas.

No presente número, especialistas trazem reflexões inéditas sobre os juizados especiais, já que 2015 é o marco não apenas dos dez anos do CNJ, como também dos vinte anos da Lei 9.099/95. São duas celebrações das mais importantes para o Judiciário, pois ambas contribuíram sobremaneira para o aprimoramento de algo essencial para o Estado moderno, a saber, as condições do acesso da população aos seus serviços. Os artigos foram resultantes de ampla seleção por meio de chamada pública, conferindo qualidade e ineditismo ao conteúdo da revista. Assim como nesta, em todas as vindouras edições um tema central será discutido em profundidade, contando com artigos especializados. A Ministra Nancy Andrighi, Corregedora Nacional de Justiça, dada a agenda recente da Corregedoria Nacional dedicada ao tema, é a entrevistada deste número inaugural, fechando um ciclo de qualidade das contribuições à disposição dos leitores.

**“A partir de canais diversos de interação com a população, o CNJ tornou-se a instituição pública mais popular nos espaços virtuais brasileiros, além de ser a terceira no mundo em termos de conteúdos governamentais.”**

O formato escolhido para a revista segue linha comunicacional moderna, visando a aproximar-se dos mais diversos públicos, política institucional que a cada dia se mostra mais acertada. Desta postura de abertura do CNJ para distintas coletividades, decorreram resultados dignos de menção, pois não deixam de representar parte dos louros que ora comemoramos. No mesmo momento em que celebramos dez anos da instalação do CNJ, sobressai a marca de 1,5 milhão de seguidores nas suas redes sociais. A partir de canais diversos de interação com a população, o CNJ tornou-se a instituição pública mais popular nos espaços virtuais brasileiros, além de ser a terceira no mundo em termos de conteúdos governamentais.

**“a força institucional alcançada pelo CNJ e a legitimidade do seu espaço na República nos dá motivos para crer no prognóstico de que a próxima década será de ainda mais avanços.”**

A partir de mais este veículo, o que se pretende é a concretização do lugar do Judiciário brasileiro no contexto de uma inescapável sociedade da informação, que tende a se aprimorar e a aperfeiçoar continuamente os serviços públicos prestados. Se a democracia se exerce à luz do dia, o exemplo do CNJ reforça que o cenário para os vindouros tempos tem tudo para ser ainda mais radiante. O caminho até hoje percorrido oferece uma certeza: a força institucional alcançada pelo CNJ e a legitimidade do seu espaço na República nos dá motivos para crer no prognóstico de que a próxima década será de ainda mais avanços.

# ENTREVISTA

Corregedora Nancy Andrichi defende a retomada da simplicidade e informalidade nos Juizados Especiais como forma de celebrar os 20 anos da Lei 9.099/1995



*A relação da Corregedora Nacional de Justiça, ministra Nancy Andrichi, com os Juizados Especiais vem de longa data. Ainda nos anos 1970, a magistrada começou a trabalhar no projeto embrionário que daria vida à Justiça Especial no Rio Grande do Sul. Já em Brasília, como juíza do TJDF, Nancy Andrichi fez parte da comissão que elaborou a minuta da Lei 9.099 em 1995. Na Corregedoria do CNJ, a ministra criou o programa “Redescobrimos os Juizados Especiais” que, além de celebrar os 20 anos da legislação, propõe a retomada dos princípios originários do Juizados: a simplicidade e a informalidade nos procedimentos. Em entrevista à Revista CNJ, a corregedora avalia os 20 anos dos Juizados Especiais e propõe medidas para aprimorar o seu funcionamento.*

Completados 20 anos de Juizados Especiais, a partir da entrada em vigor da lei 9.099/1995, sabe-se que há juizados autônomos, outros que funcionam adjuntos às varas da justiça comum, além de serventias da justiça especial com competências plenas, mistas e também juizados especializados. Embora muito se discuta a respeito de qual seria o formato mais apropriado aos princípios de amplo acesso da população, celeridade e informalidade, não há posição consensual a esse respeito, além de uma diversidade de arranjos nos mais diversos tribunais da Justiça Estadual e Federal. Como Vossa Excelência avalia as formas de institucionalização dos Juizados Especiais no Brasil? Há espaço para ações que estabeleçam parâmetros mínimos para o funcionamento dos juizados especiais?

Passados vinte anos da vigência da Lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, nosso olhar é de saudades dos primeiros anos de existência dos Juizados de Pequenas Causas e, ainda do mais distante Projeto Piloto de Juizados Informais de Pequenas Causas, adotado como prática experimental e antecipatória à instalação desse novo sistema de Justiça no país.

É importante lembrar que a origem dos Juizados deita raízes no Rio Grande do Sul, na Comarca de Rio Grande, nos idos de 1977, em encontros casuais após o expediente forense de um grupo de juízes idealistas e altruístas, que mais tarde, pelos bons resultados, teve a prática encampada pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul.

### **“Os Juizados informais de Pequenas Causas, quando instituídos, eram orientados pela simplicidade na solução das controvérsias”**

A institucionalização foi promovida com base nos estudos e Projeto de Lei apresentados pelo Ministro Hélio Beltrão, titular do extinto Ministério da Desburocratização.

A inspiração para a institucionalização adveio, também, dos denominados Small Claims Court norte americanos, corroborada com os resultados da experiência dos juizes gaúchos.

Os Juizados informais de Pequenas Causas, quando instituídos, eram orientados pela simplicidade na solução das controvérsias. A filosofia foi institucionalizada com a adoção da Lei n. 9.099/95 ao fixar, como critério de funcionalidade do processo, a simplicidade e, acrescentar como corolário dessa, a informalidade do novo modelo de procedimento a ser adotado.

### **“Na Corregedoria Nacional de Justiça estamos propondo um programa denominado “Redescobrimos os Juizados Especiais”, que nada mais é do que um convite a uma releitura da Lei 9.099/95, agora com novos óculos contemporâneos”**

Na Corregedoria Nacional de Justiça estamos propondo um Programa denominado “Redescobrimos os Juizados Especiais”, que nada mais é do que um convite, um incentivo aos nossos devotos juizes de direito que labutam no juizado Especial, a uma releitura da Lei 9.099/95. Agora com novos óculos – contemporâneos –, e com a determinação de concluir a implantação da Lei mais avançada que temos no ordenamento jurídico nacional.

A criação dos juizados especiais é tomada por muitos como uma revolução, algo próximo à criação de um novo paradigma de Justiça no Brasil. Como toda revolução ao nível das instituições, os avanços envolvem muito mais do que a mudança de regras. Devem ser alteradas rotinas e hábitos, o que sempre demanda transformação cultural dos seus integrantes. A instituição de ritos informais e simples, a serem alcançados por meio da oralidade e da economia processual, tudo isso para que se alcançassem soluções mais céleres aos conflitos, ou até mesmo obtidas por vias conciliatórias não deixam de ser utopias por muitos almejadas para o conjunto do Poder Judiciário. Tendo isso em vista, como Vossa Excelência compreende a extrapolação dos princípios desta nova Justiça para o conjunto

#### **do Poder Judiciário?**

Falar, estudar ou aplicar a Lei 9.099/95 exigiu e continua a exigir uma mudança de mentalidade. Trata-se de um axioma: estamos diante de um novo sistema de Justiça no país.

A ausência dessa consciência no aplicador e no usuário dos Juizados Especiais provoca inúmeros obstáculos para a utilização adequada e integral da Lei 9.099/95, o que acaba por forçar a extrapolação ou desbordamento dos objetivos dessa Justiça informal.

### **“Os Juizados Especiais, se possível, devem ter suas sedes longe da Justiça Tradicional, com o fim de não serem contaminados pelo tecnicismo e formalismo”**

Tratando-se de um novo sistema de Justiça é imprescindível o cumprimento rigoroso dos seus critérios orientadores, sob pena de, apenas ser mais um procedimento no sistema processual. Aliás, tenho sempre repetido que os Juizados Especiais, se possível, devem ter suas sedes longe da Justiça Tradicional, com o fim de não serem contaminados pelo tecnicismo e formalismo que predominam naquela esfera, em cumprimento às exigências do Código de Processo Civil.

A propósito, um equívoco que acaba por limitar a incidência dos princípios deste novo Sistema de Justiça, é a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil nos Juizados Especiais.

É preciso que se dissemine a importante alerta: o Código de Processo Civil, salvo as duas exceções expressas (arts. 52 e 53 do CPC), é inaplicável no Sistema dos Juizados Especiais, pois a simplicidade e a informalidade são critérios obrigatórios nos Juizados e incompatíveis com o Código de Processo Civil.

A título de reflexão, a Lei 9.099/95, quando idealizada nunca preconizou acórdãos alentados, com ementas de duas, até três páginas, nas Turmas Recursais. Ao revés, na confirmação da sentença, os julgadores não deveriam lavrar acórdão, apenas fazer a ementa sucinta para manter a identidade da jurisprudência. Contudo, o que se tem visto são verdadeiros “tribunais” do Sistema dos Juizados Especiais.

Também cabe falar:

É obsoleto, é oneroso, é incompatível com os critérios orientadores dos Juizados Especiais, o encontro pessoal dos juizes julgadores das Turmas recursais, pois diante da tecnologia temos e podemos fazer julgamentos virtuais ou então presenciais via Skype.

São esses comportamentos incompatíveis e ultrapassados dos juizes que trabalham nos Juizados Especiais que extrapolam aos princípios desse novo sistema de Justiça,

e o que o deformam a ponto de ter Turmas Recursais com atraso nos julgamentos.

**“O juiz leigo é um mecanismo mais avançado no desenvolvimento e na aceleração do procedimento adotado pelos Juizados. Com ele, podemos multiplicar o número de audiências de instrução e julgamento realizadas”**

**Dado o contexto da pergunta prévia, como Vossa Excelência avalia o nível de sedimentação dos princípios estabelecidos na Lei 9099/95 pelos magistrados hoje à frente da justiça especial no Brasil? Quais adaptações acredita que estariam entre os anseios dos juizes que militam nos juizados atualmente?**

O propósito do Programa “Redescobrimo os Juizados Especiais” é de resgatar a filosofia que orientou a Lei 9.099/95 que por diversas razões não foi totalmente atendida até hoje. Tenho para comigo que a lei 9.099/95 é uma das leis mais avançadas e democráticas de todo o nosso sistema legal. Veja que há vinte anos essa Lei já determinava a adoção do Juiz Leigo, providência que demonstra, para mim, a maior democratização do Poder Judiciário brasileiro, que até então não admitia nenhuma participação efetiva na atividade judicial, que não fosse o juiz investido das funções jurisdicionais depois de prestar concurso e ser aprovado.

O juiz leigo é um mecanismo mais avançado no desenvolvimento e na aceleração do procedimento adotado pelos Juizados. Com ele, podemos multiplicar o número de audiências de instrução e julgamento realizadas.

É absolutamente incompatível com o propósito dos Juizados Especiais designar audiências de instrução e julgamento com prazos superiores a 60 dias, contados da conciliação frustrada.

Além da adoção do juiz leigo outras medidas permitidas pela lei podem ser manejadas, sempre com calque na simplicidade e informalidade.

Penso, ainda, que a proximidade excessiva dos Juizados Especiais com as Varas da Justiça tradicional é contraproducente, porque a tendência do juiz é seguir o tecnicismo e formalismo que norteiam aquela Justiça. Por isso, o Programa Redescobrimo os Juizados Especiais busca uma releitura da Lei 9.099/95, aliada a efetiva mudança de mentalidade dos juizes no modo de conduzir os processos que tramitam nesta Justiça Especial, sempre atentos aos critérios da simplicidade e informalidade.

**São comuns diagnósticos de que os juizados especiais cíveis estão, cada vez mais, julgando demandas consumeristas, muitas delas repetitivas quer em termos das causas de pedir, quer considerando o polo passivo, grandes empresas de telefonia, bancos, e concessionárias de serviços públicos. Não é raro encontrar interpretações deste contexto como um desvirtuamento da real missão dos juizados, idealizados para**

**atender ao cidadão e solucionar conflitos entre eles, como são as contendas entre vizinhos, ou outras situações em que não existem instituições capazes de intervir. Como Vossa Excelência vê a elevada quantidade deste tipo de demanda nos juizados especiais cíveis, muitas das quais poderiam encontrar soluções coletivas ou noutras instituições (agências reguladoras, serviços de atendimento ao cliente, Procons)?**

A busca do Poder Judiciário pelo cidadão foi o caminho sedimentado pelos Juizados Especiais que se propôs ser integralmente acessível a todos aqueles que tinham ou tenham alguma pendência jurídica. Assim, a ordem constitucional de pleno acesso ao Judiciário foi cumprida com o advento da Lei 9.099/95. Ausência de custas, dispensa da necessidade de advogado para formular sua pretensão em juízo, foram os atrativos de abertura. Assim, hoje, não podemos reclamar do excesso de demandas que aportam no Sistema dessa Justiça Especial.

Questão diferenciada é como administrar o número significativo de processos ajuizados de forma repetida contra uma mesma parte, notadamente a delegatária de serviços públicos, como por exemplo, companhias de água, luz, telefonia etc.

**“O diálogo assertivo com as Agências Reguladoras Nacionais e com os advogados, além da participação do Juiz, é que fará a diferença idealizada por aqueles que há vinte anos institucionalizaram os Juizados Especiais no Brasil”**

Individuosamente o Poder Judiciário ao instalar esse novo sistema de Justiça, não tinha como imaginar o rápido desenvolvimento da consciência cívica do cidadão para a procura do local adequado para discutir as questões jurídicas litigiosas.

Trata-se, então, de necessidade imperiosa, a adoção de um método eficiente para gerir esse número significativo de processos. Precisamos de gestão, mas uma gestão diferenciada daquela utilizada na Justiça Tradicional, especialmente porque, nos Juizados Especiais, os critérios de condução do processo autorizam a simplicidade e a informalidade na administração dos grandes acervos de processos repetidos, cuja matéria é da maior importância para o dia a dia do cidadão.

O trato diferenciado, preventivo, com os maiores demandantes, ou demandados, nos Juizados Especiais Cíveis é condição sine qua non para manter o sistema produtivo e atendendo as finalidades para os quais foi criado.

O diálogo assertivo com as Agências Reguladoras Nacionais e com os advogados, partícipes indispensáveis à administração da Justiça, orientados para uma diferenciada postura que devem manter perante os Juizados Especiais,

além da participação do Juiz como agente proativo, responsável pela administração da jurisdição em tempo razoável, é que fará a diferença idealizada por aqueles que há vinte anos institucionalizaram os Juizados Especiais no Brasil.

## **“Nos Juizados Especiais é impensável e inadmissível a postura passiva do Juiz diante das ações que se avolumam”**

A percepção de acúmulo de um determinado tipo de pedido é um sinal que deve despertar a atenção do Juiz para tomar providências concretas, buscando todos os meios de auxílio para agir preventivamente, ou tentar de forma simples estancar o problema com a ajuda dos órgãos colaboradores, especialmente os PROCON.

Nos Juizados Especiais é impensável e inadmissível a postura passiva do Juiz diante das ações que se avolumam. O Juiz que trabalha nos Juizados exerce papel distinto do Juiz que trabalha nas varas da Justiça Tradicional, sob pena de igualarmos sistemas de justiça absolutamente distintos e incompatíveis.

Por isso sou repetitiva: é salutar a distância física, e, especialmente de mentalidade entre as Varas da Justiça Tradicional e os Juizados Especiais.

Embutir dentro de uma Secretaria da Justiça Tradicional, um Juizado Especial, é ação equivocada e fatalmente fará um mal maior ao trâmite dos processos dos Juizados Especiais. É possível que esta seja uma das razões pelas quais muitos cidadãos estão optando por ajuizar suas ações perante a Justiça Tradicional e não perante os Juizados Especiais.

**Ainda que a Lei 9.099/95 tenha inovado em relação à Lei n. 7.244/84, trazendo para os próprios juizados especiais a competência para executar seus próprios julgados, não há grandes equívocos em afirmar que a execução em sede dos juizados ainda é um dos principais gargalos para que o princípio da celeridade seja plenamente concretizado. Tal diagnóstico não se distancia das conhecidas conclusões acerca da justiça comum. Em vista disso, gostaríamos da avaliação de Vossa Excelência, sobre como mitigar o problema da execução nos juizados especiais. Seria algo a ser abordado pela via legislativa, alterando novamente a execução em sede de juizados especiais? O que seria possível fazer no curto, médio e longo prazos para ampliar a efetividade dos processos de execução na Justiça especial?**

Inicialmente, de se notar, em relação à execução da sentença nos juizados especiais, que o processo sincrético já é uma conquista dos juizados especiais, muito antes do advento da Lei 11.232/2005.

No entanto, a inovação e flexibilidade dos juizados especiais, no que toca à execução de seus próprios julgados, não estão adstritas à junção das fases de conhecimento e execução, agora também encampadas pelo Processo Civil.

Conquanto haja expressa aplicação, no que couber, da execução tal qual preconizada no CPC, aos processos analisados nos Juizados Especiais, algumas peculiaridades, destacadas pela própria Lei de regência dos Juizados Especiais (arts. 52 e 53 da lei 9.099/05) talvez precisem ganhar a relevância que devem ter, e cito a título exemplificativo, a marcada atuação do juiz da causa que poderá, com criatividade, mesmo nessa fase, propor meio mais eficaz, mais rápido ou viável, de cumprimento da obrigação, como o pagamento da obrigação a prazo; a dação em pagamento; a adjudicação imediata do bem; leilões conjuntos de todas as varas do juizado; abertura para a sociedade participar com ideias; proposição de prestação de serviços alternativas, ou outra solução qualquer que atenda aos interesses das partes e dê fim ao litígio.

Esses e outros instrumentos, aperfeiçoados pelas alterações legais aplicáveis à espécie, como a penhora online, já trazem a celeridade possível à execução.

**Por fim, gostaríamos de perguntar sobre os esforços da Corregedoria Nacional de Justiça sobre o tema, como o recente programa “Redescobrimo os Juizados Especiais”.**

A Corregedoria Nacional de Justiça, trabalhando a sua vertente do dever de auxiliar o primeiro grau de jurisdição na atividade fim, que é a jurisdicional de resolver os litígios e dar vazão ao acervo de processo, visa com esse programa – Redescobrimo os Juizados Especiais – convidar os juizes a uma reflexão e, a partir disso, produzir uma releitura contemporânea da Lei 9.099/95, porque ainda existem vários dispositivos que não foram totalmente implementados pelos Tribunais de Justiça, a exemplo do juiz leigo, e que representam um avanço significativo no tempo de duração do processo.

A comemoração dos vinte anos de vigência da Lei 9.099/95 será feita com trabalho. Isto é: todos os juizados do país farão mutirões de instrução e julgamento dos processos em tramitação.

Para as Turmas Recursais, a Corregedoria Nacional de Justiça está instalando um projeto piloto na comarca de Luziânia/GO de julgamento virtual, cujo programa de informática, o Supremo Tribunal Federal disponibilizará para todos os juizados especiais do país.

No âmbito das demandas repetidas, ou dos grandes demandantes, a Corregedoria Nacional fará reuniões para que todos os juizes, de acordo com a singularidade de cada juizado, possam sugerir e promover estudos de atitudes processuais que possam ser adotadas, sempre com os olhos voltados para a simplicidade e informalidade.

Aproveito essa oportunidade, ímpar, para homenagear e agradecer pelo exemplo que me oferecem todos os juizes que trabalham no sistema dos Juizados Especiais, pela dedicação incansável, pelo altruísmo, pelo idealismo e amor ao próximo, considerando a forma humanizada que conduzem e julgam nos Juizados Especiais.

# ARTIGOS

## A Oralidade nos Juizados Especiais Cíveis: Diagnóstico e Perspectivas

Por Oscar Valente Cardoso

**Resumo:** Os Juizados Especiais Cíveis designam, ao mesmo tempo, uma unidade jurisdicional e um procedimento diferenciado, que busca facilitar o acesso à justiça de pessoas com condições socioeconômicas reduzidas e conferir celeridade à prestação jurisdicional. O artigo aborda a oralidade, um dos valores que norteiam o procedimento dos Juizados Especiais no país, com o objetivo de verificar sua efetividade e influência na tramitação processual.

**PALAVRAS-CHAVE:** Juizados Especiais Cíveis; Oralidade; Razoável Duração do Processo.

**Abstract:** The Small Claim Courts in Brazil are a judicial unit with a peculiar procedure, which seeks to improve access to Justice by people living in vulnerable situations. This article analyses orality on Small Claim Courts, to verify its effectiveness and influence on proceedings.

**KEYWORDS:** Small Claim Courts; Orality; Reasonable Duration of Process.

### Introdução

A instalação dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil teve, entre seus principais fins, o de satisfazer a demanda reprimida no país, ou seja, permitir o acesso ao Judiciário de pessoas que até então não possuíam condições sociais e financeiras de suportar os gastos e aguardar o tempo e o procedimento percorridos ordinariamente pelos processos.

Como forma de justiça célere e efetiva, os Juizados Especiais Cíveis podem ser considerados um dos modos de efetivação do art. 5º, LXXVIII, da Constituição, que elevou a razoável duração do processo à condição de direito fundamental. Isso não equivale afirmar que a razoável duração seja um sinônimo de celeridade, mas, sim, que deve assegurar o andamento e o encerramento do processo, juntamente com a efetivação do direito material, no período temporal adequado.

Entre os valores escolhidos expressamente pelo legislador para nortear o procedimento dos Juizados Especiais Cíveis está a oralidade, presente do início ao fim do processo, no intuito de auxiliar no cumprimento dos objetivos previstos na Constituição e nas três leis específicas sobre o assunto.

Este artigo pretende examinar de forma teórica as normas sobre a oralidade nos Juizados Especiais Cíveis (Estaduais, Federais e da Fazenda Pública) para, em seguida, com fundamento no estudo prático realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (referente ao relatório publicado em 2013), propor alternativas para a incidência daquela como forma de conferir celeridade e efetividade aos processos.

### 1. Juizados Especiais Cíveis no Brasil: Noções Essenciais

O constituinte de 1988 preocupou-se com a criação

de um procedimento e de varas diferenciadas para ampliar o acesso ao Judiciário, ao inserir, no art. 98, I, da Constituição, a criação de Juizados Especiais pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, providos por juízes togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade. Por sua vez, o atual § 1º do referido dispositivo prevê a criação específica de Juizados Especiais Federais.

Mesmo antes da atual Constituição, a Lei n. 7.244/1984 regulamentava os Juizados Especiais de Pequenas Causas nos estados, no Distrito Federal e nos Territórios (art. 1º), limitados a causas sobre direitos patrimoniais de até 20 salários mínimos, tendo por objeto a condenação ao pagamento de dinheiro, à entrega de coisa certa móvel ou ao cumprimento de obrigação de fazer, bem como a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes (art. 3º).

Essa lei foi revogada pela Lei n. 9.099/1995, que possibilitou a instituição, pela União e pelos estados, de Juizados Especiais Cíveis e Criminais (art. 1º). Apesar da previsão legal, não houve, na Justiça Federal, a criação de tais juizados até a edição de lei específica, tendo em vista que, da mesma forma que na Constituição, o preceito se limitava ao Distrito Federal e aos Territórios. Ressalta-se, ainda, a existência de diferenças entre os Juizados de Pequenas Causas e os Juizados Especiais na ordem vigente. Enquanto aqueles encontram previsão no art. 24, X, da Constituição, estes possuem fundamento no art. 98, I. Da leitura dos citados dispositivos, extrai-se que: (a) a União, os estados e o Distrito Federal possuem competência concorrente para legislar sobre a criação, o funcionamento e o processo dos Juizados de Pequenas Causas; (b) a União e os estados têm competência somente para criar Juizados Especiais, ressaltando-se a competência concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual (art. 24, XI, Constituição Federal)<sup>1</sup>.

1. Sobre o assunto: CHIMENTI, 2008, p. 1-3.

Somente com a vigência da Lei n. 10.259/2001, em 13/1/2002 (seis meses após sua publicação, nos termos do art. 27), os Juizados Especiais Federais entraram em funcionamento, inicialmente com limitação de competência em determinadas Regiões<sup>2</sup>.

A Lei n. 12.153/2009, publicada em 23 de dezembro de 2009, e com entrada em vigor a partir de 23 de junho de 2010 (conforme a *vacatio legis* prevista em seu art. 28), instituiu os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, e regulamenta seu procedimento. A necessidade de uma lei específica na Justiça Estadual para os processos contra os entes públicos está na vedação contida no art. 8º da Lei n. 9.099/1995, que excluiu as pessoas jurídicas de direito público dos Juizados Especiais Cíveis<sup>3</sup>.

Desse modo, atualmente existem quatro leis distintas em vigor no país que regem o rito processual dos Juizados Especiais Cíveis: (a) a Lei n. 9.099/1995, dos Juizados Especiais da Justiça Estadual; (b) a Lei n. 10.259/2001, dos Juizados Especiais da Justiça Federal; (c) a Lei n. 12.153/2009, dos Juizados Especiais da Fazenda Pública nos estados, Distrito Federal, Territórios e municípios; (d) e o Código de Processo Civil, que incide subsidiariamente sobre todas as leis anteriores.

## 2. A Oralidade nos Juizados Especiais Cíveis: Aspectos Teóricos

Entre os princípios que regem o procedimento dos Juizados Especiais, o art. 2º da Lei n. 9.099/1995 lista seis critérios orientadores de forma expressa: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade e a busca pela conciliação ou transação. A Lei n. 10.259/2001 e a Lei n. 12.153/2009 não tratam do tema, diante da aplicação subsidiária daquela e da incidência direta do referido art. 2º.

Destaca-se que o art. 2º da Lei n. 9.099/1995 utiliza a expressão "critérios" orientadores do processo nos Juizados Especiais, e não princípios.

Independentemente do debate doutrinário sobre o acerto – ou não – dessa terminologia<sup>4</sup> (regra, princípio ou critério), a oralidade é **uma forma de realização do ato processual**, ou seja, designa o modo verbal da prática dos atos.

Vista como um princípio, é norma informadora de outras regras e (sub)princípios, especialmente a identidade física do juiz, a imediatidade, a concentração dos atos (na audiência, em regra), a irrecorribilidade imediata das decisões interlocutórias e a publicidade. Motiva a

intervenção do juiz na produção da prova e exige a prática oral dos atos processuais (excepcionalmente à forma escrita).

Seus principais objetivos são a celeridade, a economia processual e a participação ativa e o contato direto das partes (e das provas por ela produzidas) com o julgador.

Na doutrina, Attilio Nicora (1977, p. 338) salienta que a oralidade não se confunde com a oratória, pois não indica apenas a prática de atos orais no processo, e trata-se de um "termo infeliz", por não conseguir explicar de forma clara o conceito jurídico que representa. Para José Frederico Marques (1997, p. 499-501), a oralidade não se resume a um princípio, mas é um sistema ou procedimento oral, formado por princípios interligados: a concentração (que reduz a prática dos atos processuais, concentrando-os em um, ou em poucos atos),<sup>5</sup> a imediação (ou imediatidade, que determina o contato direto do juiz com as partes e as provas)<sup>6</sup> e a identidade física do juiz (quem instrui o processo deve julgá-lo). Daniel Mitidiero e Carlos Alberto Alvaro de Oliveira (2010, p. 82-84) tratam a oralidade como um princípio otimizador da eficiência do processo. Mauro Cappelletti (1962, p. 281) relaciona oralidade à prova e afirma que consiste na "criação de um ordenamento processual idôneo a propiciar uma possibilidade efetiva da livre valoração da prova testemunhal lato sensu, com a correspondente utilização ampla da prova indiciária". Jefferson Guedes (2003, p. 171) utiliza a expressão "princípio da oralidade" para designar todos os princípios e subprincípios derivados daquele: "[...] a) oralidade aparece em sentido estrito, como realização verbal de atos, ou em sentido amplo, como sinônimo de princípio da oralidade; b) processo oral e procedimento oral servem para denominar a gama toda de procedimentos (e por conseguinte de processos) informados tanto pela oralidade em sentido estrito como pela oralidade em sentido amplo".

Portanto, a oralidade tem significado estrito de característica do processo (prática oral de atos) e sentido amplo de princípio informador e otimizador do processo (que abrange outras regras e princípios além da concretização verbal dos atos processuais).

Chiovenda (1949, p. 363-364) esclarece que, em um processo oral, o juiz que profere a sentença deve ser o mesmo que colheu os elementos de sua convicção, ou seja, que ouviu as partes e as testemunhas, questionou os peritos, enfim, examinou com seus próprios olhos os objetos e locais controversos. Logo, é necessário observar o princípio da identidade física do juiz, para que o mesmo magistrado atue do início ao fim, que as atividades processuais se desenvolvam sem interrupção em um curto lapso temporal (com a resolução dos incidentes

2. Com base no art. 23, da Lei n. 10.259/2001 (que possibilitou a limitação inicial da competência dos Juizados Especiais Cíveis, para fins de organização de serviços judiciários e administrativos), o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução n. 252/2001, que restringiu a competência na 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Região até 30/8/2002, inicialmente prorrogada para 30/4/2003 (pela Resolução n. 275/2002) e, por fim, até 13/7/2004 (pela Resolução n. 310/2003). Na 2ª Região, os Juizados Especiais Federais do Rio de Janeiro/RJ e Vitória/ES processavam e julgavam causas cíveis, e nas demais Regiões citadas os Juizados Especiais eram competentes somente para causas de natureza previdenciária e assistencial.

3. Sobre o assunto, vide capítulo 5 de Cardoso (2010).

4. Maurício Antonio Ribeiro Lopes (1995, p. 16-17) diferencia as duas categorias, afirmando que o critério é somente uma referência, para fins de comparação, já o princípio possui fundamento constitucional e constitui um dos alicerces do sistema legal. Para J. E. Carreira Alvim (2005, p. 5), também é preciso distinguir quais são os critérios e quais são os princípios processuais, tendo em vista que, enquanto estes são verdadeiros fundamentos do sistema processual, aqueles se referem somente ao *modus faciendi*. Lista a simplicidade, a informalidade e a celeridade como critérios, a oralidade e a economia processual como princípios, e a conciliação e a transação como institutos para a prevenção ou término de um litígio. Conclui que "a violação de um princípio é mais grave do que a simples inobservância de um critério. O princípio está na essência de qualquer coisa; o critério aparece na sua forma". Por outro lado, Rudolf Hutter (2004, p. 79-98) segue literalmente a denominação legal, designando todos como critérios.

5. Exemplificando, na audiência há a prática de diversos atos em um só, como a oitiva das partes, das testemunhas, dos peritos e assistentes técnicos, exibição de documentos, sustentações orais, prolação de sentença e interposição de recursos, entre outros (arts. 450/457 do CPC).

6. Nesse sentido é o art. 446, II, do CPC brasileiro em vigor: "Art. 446. Compete ao juiz em especial: [...] II – proceder direta e pessoalmente à colheita das provas".

em audiência), que o contato entre as partes e o juiz seja imediato e que predomine a voz (e não a escrita) como meio de comunicação. Em suma, oralidade é uma expressão que designa um conjunto de princípios interdependentes, e não apenas o modo de realização dos atos processuais.

Acrescenta-se aos conceitos citados que a oralidade não importa na compulsoriedade da prática exclusiva de atos orais. Há quem defenda que sequer é necessária uma prevalência numérica ou proporcional dos atos orais em relação aos escritos,<sup>7</sup> mas sim que ocorra uma primazia de critério na orientação do sistema processual.<sup>8</sup>

Ademais, não exige a prática dos atos processuais exclusivamente pelo juiz, mas principalmente o contato direto deste com as partes, o que pode abranger a permissão para que elas questionem diretamente as testemunhas.<sup>9</sup> Também não é necessariamente ligada aos poderes do juiz, ou seja, não há uma relação direta entre a oralidade e o peso conferido às atribuições do juiz no processo. Nesse sentido, o processo inglês tradicional é oral, mas não confere poderes relevantes para o juiz.

A oralidade abrange outros subprincípios, listados por Chiovenda (1969, p. 251-257): (a) o predomínio (e não a exclusividade) da palavra como meio de expressão, admitindo-se o uso da escritura na preparação e na documentação; não basta a oitiva das partes e testemunhas, seguida por debates orais em audiência, para caracterizar um processo como oral, mas sim quando forem orais todos os atos que demandam a valoração de uma declaração; de outra parte, a prática de atos escritos não é incompatível com a oralidade, pois a escrita é usada para perpetuar o pensamento e possui dupla função: prepara o exame da causa (por meio da petição inicial e da resposta do réu, e eventuais réplica e tréplica, que delimitam a demanda) e documenta tudo o que for importante para o processo (especialmente durante a realização da audiência, a fim de auxiliar o juiz a proferir a sentença e permitir que as instâncias superiores tenham acesso aos atos praticados);<sup>10</sup> (b) a imediação (ou imediatidade) da relação entre o julgador e as pessoas cujas declarações ele deve valorar: o contato direto em audiência do juiz com partes, testemunhas, peritos, etc., é imprescindível para a valoração da prova e a formação do convencimento;<sup>11</sup> (c) a identidade física do juiz: decorre dos dois princípios anteriores e considera que só o magistrado que acompanhou o desenvolvimento e a instrução do processo e, principalmente, que participou da audiência, deve prolatar a sentença, pois suas impressões,

convicções e reflexões sobre a prova diretamente obtida ou presenciada não se transferem para outro julgador;<sup>12</sup> (d) a concentração da análise da causa a um período único (debates) concretizado em uma audiência (ou em poucas audiências entre datas próximas): busca a aplicação da identidade física do juiz e que as provas sejam devidamente valoradas e o processo julgado em um curto espaço temporal, para que o magistrado tenha lembrança dos atos praticados e suas impressões sobre eles no momento da sentença; (e) e a irrecorribilidade imediata (ou "inapelabilidade") das decisões interlocutórias: auxilia na concentração da causa e evita incidentes dilatórios, pois a oralidade e a concentração não são eficazes caso se permita a impugnação de incidentes de forma separada do mérito.

Logo, reitera-se, a preeminência de atos orais sobre os escritos é apenas uma entre as várias características da oralidade.

### 3, A Oralidade nos Juizados Especiais Cíveis: Aspectos Práticos

A oralidade incide nos Juizados Especiais Cíveis desde o pedido inicial até o cumprimento da decisão, ressalvada a forma escrita para os atos essenciais (§ 3º do art. 13 da Lei n. 9.099/1995).

Em primeiro lugar, o pedido pode ser escrito ou oral (art. 14 da Lei n. 9.099/1995),<sup>13</sup> com forma simples e linguagem acessível (§1º do art. 14) a contestação do réu pode ser apresentada de forma oral (em audiência) ou escrita (art. 30),<sup>14</sup> e a impugnação do autor a ela deve ser feita oralmente (art. 31, parágrafo único).<sup>15</sup> Caso as partes compareçam juntas ao Juizado Especial, o art. 17 prevê que deve ser imediatamente realizada uma audiência de conciliação, independentemente de documentação do pedido e de citação prévia. A ausência do réu na audiência, seja de conciliação, seja de instrução e julgamento, leva à aplicação do efeito de presunção (relativa) de veracidade dos fatos alegados na inicial, como consequência da revelia (art. 20).<sup>16</sup>

O § 3º do art. 9º da Lei n. 9.099/1995 dispõe que "o mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais". Assim, a procuração pode ser oral, exigindo-se a forma escrita apenas para se conferir os poderes especiais previstos na parte final do art. 38 do CPC.<sup>17</sup> Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) utilizou

7. *Attilio Nicora (1977, p. 338) afirma ser instintiva a relação com a prevalência dos atos orais sobre os escritos como uma característica inerente à oralidade, o que, reitera-se, consiste em uma confusão da oralidade com a oratória. Com o mesmo entendimento, Morato (1938, p. 12).*
8. *Com esse entendimento: Oliveira e Mitidiero (2010, p. 82). Na Exposição de Motivos do CPC brasileiro de 1939, o Ministro Francisco Campos destacou que "[...] no processo chamado oral, a escrita representa uma grande função. O processo oral funda-se em uma larga base escrita. Nele a escrita continua a representar o seu papel próprio, específico e indispensável".*
9. *Desenvolvendo o assunto, a partir de normas do Código de Processo Penal: Cardoso (2009, p. 83-91).*
10. *Francisco Morato (1938, p. 14) desenvolve a mesma ideia e afirma que "a palavra é necessária à comunicação, o escrito é necessário à documentação das decisões das partes".*
11. *A imediação "consiste em fazer o juiz assistir à produção das provas donde tirar sua convicção, isto é, entrar em relações diretas com as testemunhas, peritos e objetos do juízo, de modo a colher de tudo uma impressão imediata e pessoal; [...] só no procedimento oral pode ser plena e eficazmente aplicado" (MORATO, 1938, p. 14).*
12. *Chiovenda (1969, p. 255) afirma que isso é dispensável e indiferente no processo escrito, como se o processo fosse um quadro, uma estátua ou edifício que pudesse ser projetado por uma pessoa e concluído por outra, ao invés de ser fruto de uma cadeia ordenada de pensamentos.*
13. *Ainda que o § 3º do art. 14 preveja que o pedido oral deve ser reduzido a escrito pela Secretária do Juizado Especial.*
14. *"A contestação, que será oral ou escrita, conterà toda matéria de defesa, exceto arguição de suspeição ou impedimento do Juiz, que se processará na forma da legislação em vigor".*
15. *"O autor poderá responder ao pedido do réu na própria audiência ou requerer a designação da nova data, que será desde logo fixada, cientes todos os presentes".*
16. *"Não comparecendo o demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento, reputar-se-ão verdadeiros os fatos alegados no pedido inicial, salvo se o contrário resultar da convicção do Juiz".*
17. *"A procuração geral para o foro, conferida por instrumento público, ou particular assinado pela parte, habilita o advogado a praticar todos os atos do processo, salvo para receber citação inicial, confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, receber, dar quitação e firmar compromisso". O Enunciado n. 77 do Fonaje, observando o dispositivo citado e o critério da informalidade, prevê que "o advogado cujo nome constar do termo de audiência estará habilitado para todos os atos do processo, inclusive para o recurso".*

a oralidade como um dos fundamentos de declaração de constitucionalidade do art. 9º da Lei n. 9.099/1995, que dispensa a assistência da parte por advogado nos pedidos de até 20 salários mínimos.<sup>18</sup> Além de compreender que o art. 133 da Constituição (“o advogado é indispensável à administração da justiça”) não impõe a obrigatoriedade absoluta de assistência de advogado, o relator do processo no STF concluiu que a oralidade e a simplicidade do procedimento permitem a dispensa do auxílio técnico à parte e, ainda, que o próprio juiz informe as partes sobre as vantagens da representação por advogado, quando for o caso.

A concentração dos atos em audiência permite a dispensa de atos formais de citação ou intimação, tendo em vista a ciência direta dos atos processuais praticados (art. 19, § 1º, da Lei n. 9.099/1995).

A instrução processual deve ocorrer, em regra, na audiência de instrução e julgamento, e independentemente de requerimento prévio (art. 33 da Lei n. 9.099/1995).<sup>19</sup> Apesar de o art. 35 não mencionar expressamente sua forma,<sup>20</sup> deve ser interpretado no sentido de que os laudos periciais e os pareceres técnicos de assistente técnico também sejam, em regra, apresentados oralmente em audiência, conforme prevê de modo genérico o art. 33. A mesma conclusão se aplica à inspeção judicial referida pelo parágrafo único do art. 35.<sup>21</sup>

Destaca-se ainda que é dispensada a redução a termo da prova produzida oralmente em audiência. Em consequência, também não é necessária sua transcrição integral na sentença, mas apenas do que for essencial para a compreensão da instrução (art. 36).<sup>22</sup> Isso não significa que o juiz tenha a faculdade de fazer referência apenas às provas que embasem sua decisão, mas, sim, que deve realizar uma síntese que permita a compreensão de todas as provas orais, inclusive aquelas que serão afastadas na sentença.

Também se sustenta, com base na oralidade, que o juiz pode proferir oralmente a sentença em audiência, sendo indispensável somente que o dispositivo seja elaborado por escrito. Nesse sentido é o Enunciado n. 46 do Fonaje: “A

fundamentação da sentença ou do acórdão poderá ser feita oralmente, com gravação por qualquer meio, eletrônico ou digital, consignando-se apenas o dispositivo na ata”.

Ainda se mantém a oralidade na oposição de embargos declaratórios: na regulamentação do Código de Processo Civil (CPC), devem ser opostos por escrito (por meio de petição), conforme preceitua seu art. 536. Porém, nos Juizados Especiais Cíveis a forma pode ser oral (art. 49).<sup>23</sup>

A partir da sentença, o processo dos Juizados Especiais Cíveis da Lei n. 9.099/1995 (base para os processos da Lei n. 10.259/2001 e da Lei n. 12.153/2009) se torna escrito: o recurso e as contrarrazões são obrigatoriamente apresentados em petição (art. 42, *caput* e § 2º)<sup>24</sup>; a prova oral pode ser degradada, mediante requerimento de uma das partes (art. 44)<sup>25</sup>; e a decisão da Turma Recursal deve ser publicada em ata de julgamento, ainda que simplificada (art. 46).<sup>26</sup>

Portanto, a oralidade é uma característica do processo nos Juizados Especiais Cíveis, mas não nas Turmas Recursais e, eventualmente, no STF (e nas demais Turmas e no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no rito das duas leis posteriores referidas).

Com o retorno dos autos ao Juizado Especial, também volta a oralidade: o pedido de cumprimento da sentença ou do acórdão pode ser apresentado oralmente (art. 52, IV);<sup>27</sup> e realiza-se audiência de conciliação nos embargos à execução de título executivo extrajudicial (art. 53, § 1º).<sup>28</sup>

Além das normas da Lei n. 9.099/1995, a Lei dos Juizados Especiais Federais (Lei n. 10.259/2001) inovou ao admitir expressamente o recebimento de petições por meio eletrônico (art. 8º, § 2º), o que pode tanto auxiliar na efetivação da oralidade (como consequência da simplificação dos atos e a redução de atos cartorários burocráticos, como a juntada e a numeração das petições, além de facilitar a gravação audiovisual dos atos), mas também pode prejudicá-la, ao facilitar a apresentação de petições e documentos. Porém, algumas normas dão prioridade à escrita: a procuração deve ser escrita (art. 10)<sup>29</sup> e, em regra, o laudo pericial (art. 12).<sup>30</sup>

18. “Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória”. Conforme a ementa do acórdão: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESEÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE. 1. Juizado Especial. Lei 9099/1995, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes. 2. Lei n. 9.099/1995. Fixação da competência dos juizados especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entaves burocráticos. Ação julgada improcedente” (ADI 1539, Pleno, rel. Min. Mauricio Corrêa, j. 24/4/2003, DJ 5/12/2003, p. 17).

19. “Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, ainda que não requeridas previamente, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias”.

20. “Quando a prova do fato exigir, o Juiz poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitida às partes a apresentação de parecer técnico”.

21. “No curso da audiência, poderá o Juiz, de ofício ou a requerimento das partes, realizar inspeção em pessoas ou coisas, ou determinar que o faça pessoa de sua confiança, que lhe relatará informalmente o verificado”.

22. “A prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença referir, no essencial, os informes trazidos nos depoimentos”.

23. “Os embargos de declaração serão interpostos por escrito ou oralmente, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão”. João Roberto Parizatto (2002, p. 162) critica essa possibilidade, por entender que, de qualquer maneira, o recurso será reduzido a termo, a fim de ser julgado.

24. “Art. 42. O recurso será interposto no prazo de dez dias, contados da ciência da sentença, por petição escrita, da qual constarão as razões e o pedido do recorrente”. Para as contrarrazões: “§ 2º Após o preparo, a Secretária intimará o recorrido para oferecer resposta escrita no prazo de dez dias”.

25. “As partes poderão requerer a transcrição da gravação da fita magnética a que alude o § 3º do art. 13 desta Lei, correndo por conta do requerente as despesas respectivas”.

26. “O julgamento em segunda instância constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão”.

27. “IV – não cumprida voluntariamente a sentença transitada em julgado, e tendo havido solicitação do interessado, que poderá ser verbal, proceder-se-á desde logo à execução, dispensada nova citação”.

28. “Efetuada a penhora, o devedor será intimado a comparecer à audiência de conciliação, quando poderá oferecer embargos (art. 52, IX), por escrito ou verbalmente”.

29. “As partes poderão designar, por escrito, representantes para a causa, advogado ou não”.

30. “Para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o Juiz nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até cinco dias antes da audiência, independentemente de intimação das partes”.

A Lei n. 12.153/2009, dos Juizados Especiais da Fazenda Pública na Justiça Estadual, reproduz a menção à juntada do laudo técnico em até 5 dias antes da audiência (art. 10),<sup>31</sup> do que se pode presumir que deve ser escrito, a menos que seja apresentado na audiência oralmente.

Tanto a Lei n. 9.099/1995, quanto a Lei n. 10.259/2001 e a Lei n. 12.153/2009 preveem a realização de audiência de conciliação, instrução e julgamento (arts. 16/17 e 21/29, da Lei n. 9.099/1995, arts. 8º, 9º e 12, da Lei n. 10.259/2001, e arts. 8º, 9º e 16 da Lei n. 12.153/2009). Contudo, com base na aplicação subsidiária do CPC, e diante dos critérios e princípios da celeridade, economia processual e informalidade (art. 2º da Lei n. 9.099/1995), tal ato processual pode ser dispensado, usando-se como fundamento o art. 330, I, do CPC,<sup>32</sup> nas situações de matéria exclusivamente de direito ou na desnecessidade de produção de provas da matéria de fato. Não se dispensa, todavia, a tentativa de conciliação.

Ainda, nas decisões interlocutórias proferidas nos processos dos Juizados Especiais Cíveis, não é cabível agravo de instrumento ou outro recurso, por ausência de previsão na Lei n. 9.099/1995 (de acordo com o referido princípio da irrecorribilidade imediata). Como visto, trata-se de consequência direta da oralidade, e tem como principal objetivo o de evitar a interrupção do andamento processual.<sup>33</sup> Essa vedação não importa em preclusão, podendo as decisões interlocutórias ser questionadas no recurso inominado contra a sentença.<sup>34</sup> Para atender situações diferenciadas e evitar a ocorrência de danos irreparáveis (especialmente na fase de cumprimento de sentença), excepcionalmente é admitido o uso do mandado de segurança<sup>35</sup>, ação autônoma que não se confunde com meio recursal. Há, ainda, entendimento minoritário sustentando a possibilidade da interposição de agravo de instrumento.

A partir da característica oral do processo dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil, destacam-se, da pesquisa do Ipea, as seguintes constatações: a concentração em um único ato das audiências de conciliação, instrução e julgamento, o que pode reduzir o tempo de tramitação processual, mas, por outro lado, gera o risco de reduzir o espaço de conciliação. Em segundo lugar, há uma prevalência de servidores dos juizados especiais na condução das audiências de conciliação, seguido por conciliadores, pelos juizes e por juizes leigos (inexistente na maior parte dos juizados). Contudo, constatou-se grande disparidade no treinamento prévio e na capacitação contínua dessas

pessoas: em alguns Estados há preparação para a maior parte daqueles que conduzirão as audiências, em outros aproximadamente a metade e em alguns somente uma minoria possui formação específica.

### Conclusões

A oralidade é um dos valores selecionados pelo legislador para constar expressamente entre aqueles que norteiam o procedimento dos Juizados Especiais Cíveis, mas, passados mais de 30 anos da entrada em vigor da primeira norma específica sobre o assunto em nosso país (Lei n. 7.244/1984, conhecida como Lei dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, já revogada), ainda não teve a efetividade devida, em virtude do formalismo excessivo que caracteriza a cultura jurídica brasileira.

A manutenção de atos escritos, e a redução a termo dos atos praticados oralmente, além da inobservância adequada da oralidade, prejudica a tramitação processual no tempo adequado (razoável duração do processo) e, em consequência, o funcionamento esperado dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil.

A audiência, seja apenas de conciliação, seja de conciliação, instrução e julgamento, é (ou deveria ser) o principal ato processual dos Juizados Especiais Cíveis, com a observância da oralidade na produção de provas e em outros atos praticados durante a audiência.

Por essas razões, a oralidade deve ser efetivamente aplicada e estimulada nos Juizados Especiais Cíveis, para facilitar a tramitação do processo, a produção de provas, a autocomposição, a elaboração e o cumprimento das decisões judiciais.

### Referências

ALVIM, J. E. Carreira; SILVA, Leandro Ribeiro da; CAMPOS, Antônio. *Lei dos juizados especiais cíveis comentada e anotada*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Escritos de direito processual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

CAPPELLETTI, Mauro. *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità*: contributo alla teoria della utilizzazione probatoria del sapere delle parti nel processo civile. Parte Prima. Milano: Giuffrè, 1962.

- 
31. "Art. 10. Para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o juiz nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até 5 (cinco) dias antes da audiência".
32. "O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença: I – quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência". Nesse sentido, J. E. Carreira Alvim (2005, p. 7) ressalta "que o rito previamente estabelecido para os Juizados Especiais não obsta a que o juiz busque soluções alternativas [...] de ordem procedimental, para prestar uma tutela jurisdicional mais rápida". Igualmente, prevê o Enunciado n. 9, da Súmula da Turma Recursal do Distrito Federal, que "a audiência de conciliação pode ser dispensada quando a matéria for exclusivamente de direito".
33. *Sobre o assunto*: Câmara (2001, p. 188-189); Rocha (2003, p. 110). Nesse sentido, assim decidiu o STF. "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSO CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. DECISÃO LIMINAR NOS JUIZADOS ESPECIAIS. LEI N. 9.099/95. ART. 5º, LV DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. 1. Não cabe mandado de segurança das decisões interlocutórias exaradas em processos submetidos ao rito da Lei n. 9.099/1995. 2. A Lei n. 9.099/1995 está voltada à promoção de celeridade no processamento e julgamento de causas cíveis de complexidade menor. Dai ter consagrado a regra da irrecorribilidade das decisões interlocutórias, inarredável. 3. Não cabe, nos casos por ela abrangidos, aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, sob a forma do agravo de instrumento, ou o uso do instituto do mandado de segurança. 4. Não há afronta ao princípio constitucional da ampla defesa (art. 5º, LV da CB), uma vez que decisões interlocutórias podem ser impugnadas quando da interposição de recurso inominado. Recurso extraordinário a que se nega provimento" (RE 576847/BA, Pleno, rel. Min. Eros Grau, j. 20/5/2009, DJe 6/8/2009).
34. Nesse sentido: Rocha (2003, p. 110); Santin (2007, p. 60). Ainda: "Assim, será no recurso inominado contra a sentença que tais questões serão submetidas à reapreciação do órgão julgador de segundo grau. Aplica-se, aqui, a lição de eminente processualista italiano, de grande influência sobre doutrina e legislação em nosso país, para quem os vícios do processo convertem-se em motivos para apelar" (CÂMARA, 2001, p. 189). Grifos no original. O autor faz referência a Enrico Tullio Liebman.
35. Sustentando a irrecorribilidade das decisões interlocutórias e o cabimento do mandado de segurança somente contra decisões teratológicas: Câmara (2001, p. 190-191).
-

CARDOSO, Oscar Valente. Direct examination e cross-examination no processo civil brasileiro. *Revista Dialética de Direito Processual*, São Paulo, n. 75, p. 83-91, jun. 2009. \_\_\_\_\_. *Juizados Especiais da Fazenda Pública* (Comentários à Lei n. 12.153/2009). São Paulo: Dialética, 2010.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHIOVENDA, Giuseppe. La idea romana en el proceso civil moderno. In: CHIOVENDA, Giuseppe. *Ensayos de derecho procesal civil*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1949. p. 351-372. v. I.

\_\_\_\_\_. Relación sobre el proyecto de reforma del procedimiento elaborado por la comisión de postguerra. In: CHIOVENDA, Giuseppe. *Ensayos de derecho procesal civil*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1969. v. II.

GUEDES, Jefferson Carús. *O princípio da oralidade: procedimento por audiências no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: RT, 2003.

HUTTER, Rudolf. *Os princípios processuais no juizado especial cível*. São Paulo: Iglu, 2004.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Lei dos juizados especiais cíveis e criminais anotada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MARQUES, José Frederico. *Manual de direito processual civil*. Campinas: Bookseller, 1997. v. I.

MORATO, Francisco. A oralidade. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, n. 74, Fascículo 419, p. 11-18, maio 1938.

NICORA, Attilio. *Il principio di oralità nel diritto processuale civile italiano e nel diritto processuale canonico*. Roma: Università Gregoriana, 1977.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de; MITIDIERO, Daniel. *Curso de processo civil*. São Paulo: Atlas, 2010. v. 1.

PARIZATTO, João Roberto. *Comentários à nova lei dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da Justiça Federal*. 2. ed. Ouro Fino: Edipa, 2002.

ROCHA, Felipe Borring. *Juizados especiais cíveis*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SANTIN, Janaína Rigo. *Juizados especiais cíveis e criminais: um estudo das Leis 9.099/1995 e 10.269/2001*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

#### Oscar Valente Cardoso

**Juiz Federal na 4ª Região, atualmente no cargo de Juiz Auxiliar do Supremo Tribunal Federal, no Gabinete do Ministro Teori Zavascki. Doutorando em Direito (UFRGS). Mestre em Direito e Relações Internacionais (UFSC). Professor da Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina (ESMAFESC).**

# ARTIGOS

## Ações repetitivas nos juizados cíveis: precisão na quantificação de danos e julgamento por amostragem

Por Claudia Cristina Cristofani

**Resumo:** Ações indenizatórias que versam sobre eventos que afetam grande número de consumidores têm destacada presença nos Juizados Especiais Cíveis, como demonstra a pesquisa do CNJ sobre o tema. A quantificação judicial de danos não aferíveis de plano, em litígios de massa ou decorrentes da economia de escala, além de consumir recursos sociais, desafia, a um só tempo, a isonomia dos resultados jurisdicionais e a finitude da (congestionada) estrutura judiciária. Propõe-se a readequação do grau de precisão, ou de busca de exatidão, na quantificação judicial destes prejuízos, por meio da adoção de tabelas de valores médios, elaboradas com rigor estatístico, segundo variáveis jurídicas extraídas de julgamentos-amostra ou de acervo jurisprudencial pretérito – desde que presente a homogeneidade e quando a dissuasão de comportamentos ilícitos não depender de acentuada precisão. Danos médios podem ser dispostos em faixas e as circunstâncias particulares não parametrizadas podem ser consideradas em casos concretos, partindo-se do valor médio e circunscrevendo-se a elas o âmbito da controvérsia. Com isso, espera-se distribuição mais eficiente do serviço público de resolução de disputas; decréscimo do congestionamento judicial e dos custos relacionados ao litígio e aumento da probabilidade de incidência sancionatória, da isonomia dos resultados e do planejamento qualitativo da litigiosidade, mediante o incentivo ao aforamento de demandas sublitigadas, relativas a direitos que necessitem de desenvolvimento, como o concorrencial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Precisão na Jurisdição; quantificação de danos; custos sociais do litígio; danos médios.

**KEYWORDS:** Law & Economics; judicial accuracy; damage determination; deterrence; social costs.

### Introdução

A existência de fantástico estoque de processos judiciais, um para cada dois cidadãos brasileiros,<sup>1</sup> agregada às dificuldades para o julgamento eficiente das causas singelas,<sup>2</sup> especialmente as derivadas de “relações jurídicas que se formam na cadeia da produção e consumo em massa de bens e serviços”,<sup>3</sup> constitucionalmente atribuídas a tribunais céleres (Juizados Especiais Cíveis), compõe cenário judicial com contornos de tragicidade.<sup>4</sup>

Entre os produtos dessa congestão, está o aumento do

custo do litígio<sup>5</sup> para aqueles indivíduos que tiveram seus direitos lesados, uma vez que o decurso do tempo se caracteriza como custo.<sup>6</sup> Quanto maior a demora para o julgamento da disputa e para o cumprimento do julgado, maior o custo de médio prazo para manter a demanda em trâmite, com efeitos negativos no exercício do direito constitucional de ação. Se é verdade que a decisão de ingressar em juízo ocorre quando o autor puder confiar que o proveito esperado do processo irá superar os seus custos econômicos,<sup>7</sup> o acentuado custo temporal levará menor número de autores a optar por aforar demandas.

- BRASIL. CNJ. *Justiça em Números: 2013, ano-base 2012*. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Acesso em: 24 maio 2014, p. 305). No ano de 2012 o estoque de processos em tramitação no Brasil somava 92.234.282.
- Como pode ser visto em: BRASIL. CNJ. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis: Relatório de Pesquisa*. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico\\_sobre\\_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico_sobre_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf)>. Acesso em: 24 maio 2014.
- RODRIGUES, Ruy Zoch. *Ações repetitivas: casos de antecipação de tutela sem o requisito de urgência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 30-38.
- A ‘tragédia’, aqui, equivale à congestão, que atrapalha as finalidades dos serviços públicos judiciários, identificáveis como baldios. Os baldios compartilham de algumas características: “bens que, sendo de acesso livre, ou de acesso dificilmente restringível, contudo geram, entre aqueles que a eles têm acesso, problemas de rivalidade no uso, no sentido de que a utilização que é dada por cada um pode conflitar, ao menos a partir de certo nível de intensidade, com a utilização que fica disponível para os demais” (ARAÚJO, Fernando. *A tragédia dos baldios e dos anti-baldios: o problema econômico do nível ótimo de apropriação*. Coimbra: Almedina, 2008. p. 61-109.). No caso dos serviços judiciais, o a) livre acesso, que gera incentivos para a sobreutilização dos tribunais (sob o ponto de vista do jurisdicionado, é racional ampliar a utilização do Poder Judiciário, ainda que para se expor a chances aleatórias ou adiar a satisfação de compromissos, por vezes incentivado por decisões randômicas e subsídios de custos de acesso), combinado com a b) rivalidade de uso (litigantes competem entre si pela atenção do julgador), resulta em problema endêmico de c) congestionamento da estrutura judicial (exaustão), d) em detrimento de sua função pública originalmente assinalada, de prestação jurisdicional efetiva. Ainda como ensina Araújo (obra citada, p. 61-62), o termo ‘tragédia’ foi empregado pelo ecologista Garrett Hardin, que tratou do tema pioneiramente em 1968, no artigo intitulado *The Tragedy of the Commons*. Aludindo à “solemnity of the remorseless working of things” (Alfred North Whitehead), ou “à imutabilidade de uma situação indesejada”, a definição remete à “consequência extrema de congestionamento e colapso na utilização de recursos [comuns]”. A exaustão pode refletir o colapso de coordenação.
- O congestionamento dos serviços judiciais amplia também outros custos indiretos, como os decorrentes da incapacidade administrativa, da burocracia (red tape), da incerteza, do erro judicial etc.
- Custos são entendidos no sentido econômico, englobando desde o desembolso monetário até às utilidades sacrificadas em virtude do processo judicial, como o lazer que as partes deixarão de fruir pela opção de se ocuparem com a demanda. Incluem-se nessa equação, portanto, além do tempo, os custos de oportunidade, ou “o custo econômico de uma alternativa que foi deixada de lado” (COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito & Economia*. 5. ed. São Paulo: Bookman, 2010. p. 53.).
- Quanto a decisão sobre litigar, autores da Análise Econômica do Direito estabelecem que partes neutras ao risco irão optar por ajuizar demanda quando os custos despendidos forem inferiores à quantificação de suas pretensões jurídicas, ou seja, menores que o valor que o requerente espera receber e maiores dos que o requerido espera ser condenado a pagar (KAPLOW, Louis; SHAVELL, Steven. *Economic Analysis of Law*. Harvard Law School, John M. Olin Center for Law, Economics and Business, Discussion Paper n. 251, fev./1999, p. 46.). Contrariamente, ações frívolas ou temerárias, com valor negativo esperado (negative expected value), podem custar ao requerente mais do que o importe que acredita lhe seja devido, sendo manejadas na expectativa estratégica de ganhos derivados de erro judicial ou da realização de acerto. Ver P’NG, Ivan P.L. *Strategic Behaviour*. In: SUIT; SETTLEMENT; TRIAL. *The Bell Journal of Economics*, v. 14, n. 2, p. 539-550, 1983; BEBCHUK, Lucian A.; KLEMENT, Alon. *Negative Expected-Value Suits*. *Elgar Encyclopedia of Law and Economics*. 2. ed., forthcoming, Harvard John M. Olin Center for Law, Economics and Business, The Social Science Research Network Electronic Paper Collection, Discussion Paper n. 656, dez./2009.

Contando que baixo percentual de ajuizamentos e de condenações, se comparado ao número de lesões jurídicas perpetradas, irá redundar em diminuto índice de responsabilização civil, fornecedores de bens e serviços e outros atores econômicos podem, estrategicamente, optar por decrescer, a níveis subótimos, a tomada de medidas de prevenção de danos a terceiros. A fraqueza coativa estatal é observável e previsível e, quando associada à baixa concorrência e à insuficiência das normas sociais e comerciais em algumas regiões brasileiras, cria ambiente propício à ação oportunista, interferindo negativamente no conjunto de incentivos legais,<sup>9</sup> uma vez se sabe de antemão ser reduzida a probabilidade de responsabilização.<sup>9</sup>

Dessa forma, pode ser atraente para empresas fornecedoras de serviços considerados essenciais, que naturalmente afetam grande número de consumidores que postulam perante os Juizados Especiais (como os de telefonia, por exemplo), poupar recursos tendentes ao aprimoramento administrativo e tecnológico e à melhoria da prestação contratual e prevenção de danos ao consumidor, ante a expectativa de que apenas ínfimo percentual de usuários postule seus direitos em juízo. Assim, a baixa probabilidade de responsabilização torna a estratégia do descumprimento da regulamentação, que fixa parâmetros de qualidade de atendimento, mais vantajosa que a do seu cumprimento.

De outra parte, mesmo que as agências reguladoras pudessem atingir a excelência na atuação fiscalizadora e coativa, libertas de problemas de captura<sup>10</sup> e de limitações de orçamento e de capacidade administrativa,<sup>11</sup> e que houvesse no país ampla proteção concorrencial a promover a seleção de bens e serviços em prol do consumidor, ainda

assim seria inevitável a ocorrência de externalidades negativas, a desafiar a estrutura e a eficiência judiciais. Além disso, sobrevivendo, como natural, o incremento da consciência da população em relação aos seus direitos,<sup>12</sup> não se estará livre de novo topo no número de demandas ajuizadas, aos milhões dada a economia de escala, principalmente indenizatórias.

De qualquer modo, cabe pesquisar tecnologias que gerem maior eficiência judicial e que tornem mais rápida e barata a solução da imensa litigiosidade. Ante os vários enfoques pelos quais é possível pensar a complexa questão, lança-se reflexão, ainda que em nível introdutório, sobre a escolha do grau de precisão da prestação jurisdicional na fixação de danos em litígios de massa, decorrentes da economia de escala, ou em ações geradas por fatos que vitimem grande número de particulares, agrupáveis pelo critério da homogeneidade. Nesse sentido, propõe-se a redução da precisão judicial na quantificação desses prejuízos, mediante a adoção de tabelas de valores médios, produzidas estatisticamente com base em julgamentos-amostra ou no acervo jurisprudencial, com estrito respeito às variáveis jurídicas aplicáveis.

A simplificação do procedimento de quantificação de danos não aferíveis de plano em litígios de massa, individuais ou coletivos, principalmente em demandas de competência dos Juizados Especiais Cíveis, além de contribuir para maior isonomia, estabilidade e certeza jurídica, pode colaborar para a racionalização de custos privados e sociais do litígio, com redução do tempo de tramitação de processos e do congestionamento do sistema judiciário. Além disso, abre-se espaço para o planejamento qualitativo da litigiosidade e o incremento dos efeitos preventivos e dissuasórios da

8. *É possível visualizar a função legal punitiva da seguinte maneira: o Estado, ao concretizar o enforcement legal, insere na conta racional do ofensor uma variável – a punição – que pode ser vista como a adição de um custo ou preço à decisão de desrespeitar a lei, que reduzirá os lucros derivados do ilícito. Muito simplificado, se o ganho oriundo da atividade ilícita de formação de cartel (combinação de preços entre competidores em detrimento dos consumidores) for de R\$ 0,50 por unidade vendida, a sanção, multiplicada pela probabilidade de ser aplicada, deverá superar este ganho ilícito, de modo a reduzir suas vantagens e induzir o cumprimento da lei. Se a sanção for diminuta ou se a probabilidade de sua incidência se aproximar do zero, a sanção legal perderá o seu efeito inibidor.*
9. *Sobre a probabilidade, a Economia Pública parte da suposição de que o agente, ao decidir por violar quaisquer regras legais, seja capaz de, ainda que superficialmente, comparar benefícios e custos da violação, atuando tão somente se preponderantes aqueles. Para inibir ilícitos, a lei deve estabelecer a punição F, fazendo que os custos da infração passem a superar os seus benefícios (B). Na prática, contudo, a superveniência da punição nem sempre ocorre, sendo imposta à razão de determinada probabilidade (p). O ótimo enforcement das regras legais é representado pela equação  $pF > B$ . Vale dizer, o benefício da violação da lei não pode ser superior ao custo da pena aplicada, multiplicada pela probabilidade de sua aplicação. Baixa probabilidade 'p' indicaria a fraqueza do enforcement estatal para determinado tipo de violação (aparato coativo ineficiente e/ou falta de precisão judicial). Uma vez relacionada a variável "probabilidade da pena" ao cálculo racional do agente, interessante abrir parênteses para prosseguir ainda além: se reduzida a probabilidade da incidência da pena (v.g., por ineficiência do aparato coativo do Estado), seria possível buscar a preservação da inferioridade do benefício 'B' relativamente a 'pF' (ou seja, o desincentivo à violação da lei) por meio do aumento da gravidade das sanções (aumento de 'F'). Elevar sanções 'F' seria um meio menos dispendioso para prover o aumento de 'p' (redução de gastos em fiscalização de comportamentos, julgamento e aplicação de sanções). Conduzindo a ideia ao extremo, teoricamente a maneira mais barata de obter obediência seria combinar penas extremamente pesadas com relativamente baixa probabilidade de sua incidência. Contudo, essa solução apresenta limites inerentes, a começar pelo sentimento de justiça, com a recusa dos Tribunais em impor penalidades excessivas, desproporcionais às condutas perpetradas. Outra razão seria, mal traduzindo, a "evasão sancionatória" (sanction avoidance): o sistema estatal não é capaz de impor sanções fortes porque tais sanções fortes recebem preferencialmente forte antagonismo pelos defendentes. A aplicação das sanções pode ser adiada ou evitada a determinado custo, e o agente estará mais motivado a despendê-lo quanto mais grave a punição prevista: para evitar sanções mais extremadas, o agente estará disposto a desembolsar mais recursos. Podem ser evitadas ou postergadas, v.g., através do protelar do processo, fuga, corrupção, contratação de advogados mais hábeis, intimidação ou captura de testemunhas, falsificação de provas. Supondo que exista um custo a ser despendido para evitar a aplicação de sanções (X), este custo poderá ser usado como uma medida da fraqueza da capacidade administrativa do Estado de obrigar à obediência legal: nenhuma sanção será aplicada se exceder 'X', pois quando a sanção for maior que 'X' o agente irá arcar com este custo para evadir da sanção. (POLISHCHUK, Leonid. Public economics course. Department of Economics, Higher School of Economics. Coursera Org., May/2014, Lecture 3-3-3.3, The role of administrative capacity).*
10. *Governos não operam livres de limitações (orçamentárias, políticas, administrativas), sendo previsível que alguns níveis de operação, recursos e funções sejam capturados por grupos estreitos de interesse, voltando-se então contra a sociedade. O Nobel James Buchanan (Politics without romance, 1979) alertava para os riscos de que um governo não benevolente, com excessivos poderes e instrumentos de tributação, pudesse passar a extrair renda da sociedade em vez de entregar serviços públicos. O Nobel George J. Stigler (The theory of economic regulation, 1971), por sua vez, descreveu que agentes públicos podem ser capturados para que, desvinculados de sua finalidade social, passem a atuar em favor dos interesses privados dos segmentos regulados, detentores de maiores meios, interesses e poderes de imposição em relação ao grupo social. A captura se dá de diversas formas, bastando que o regulador esteja demasiado atarefado para tomar medidas efetivas contra os regulados (o congestionamento do Poder Judiciário constituiria, nesse sentido, espécie de captura); imponha barreiras para entrada de novos concorrentes (efeito De Soto); autorize o reajuste de preços divorciados dos custos ou da realidade inflacionária ou pratique a corrupção (favorecida por quadros técnicos com qualificação e remuneração inferior aos dos regulados), leniência ou procrastinação (abstendo-se de fiscalizar as atividades ou a qualidade das informações prestadas pelos regulados).*
11. *O reduzido nível de deferência com que procede o Judiciário perante medidas tomadas administrativamente (v.g., a concessão de liminar suspendendo providências sancionatórias adotadas em face de lesões a populações consumidoras de serviços públicos) concorre para o enfraquecimento das ações das agências reguladoras.*
12. *Como exemplo, brasileiros ainda não estão despertados para a defesa de seus direitos à livre competição (antitruste), havendo ampla margem para responsabilização de empresas por meio de ações movidas pelo setor privado (enforcement privado), relativamente a (extremamente lesivos) casos de cartel, divisão de mercado e outros. E o aumento da concorrência tende a mitigar, circularmente, o congestionamento do Judiciário, pois empresas deixam de externalizar sobre ele a solução dos conflitos que geram em suas relações jurídicas, internalizando-a. Essencialmente, essas leis proíbem empresas de práticas que privem consumidores dos benefícios da competição, que geram inércia tecnológica e administrativa, preços mais altos e menor oferta de produtos e serviços. Em um mercado competitivo, cada empresa irá buscar atrair consumidores cortando preços e aumentando a qualidade, estimulando a pesquisa de métodos novos, inovativos e mais eficientes de produção e prevenção de litígios. Segundo a Comissão Europeia (European Commission), a competição de mercado – que dá suporte à existência da própria Comunidade Europeia – "leva companhias a oferecer aos consumidores bens e serviços em termos mais favoráveis [...] encoraja a eficiência e a inovação e reduz preços. Para ser efetiva, a competição requer que companhias ajam com independência entre si, e sujeitas a pressão exercida umas sobre as outras" (EUROPEAN COMMISSION. Antitrust – overview. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/overview\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/overview_en.html)>. Acesso em: 26 jul. 2014).*

lei, decorrentes da maior probabilidade de incidência de sancionamento – o ajuizamento de ações sublitigadas, relativas a direitos que necessitem de desenvolvimento, pode ser incentivado, liberando o escasso orçamento de agências reguladoras para atividades prioritárias e de coordenação.<sup>13</sup>

O tópico será tratado sob o prisma da Análise Econômica do Direito<sup>14</sup> e tomará como base os estudos de Louis Kaplow,<sup>15</sup> entre outros.

Como a questão envolve problemas de escolha coletiva e de políticas públicas, supõe-se o deslocamento da forma de abordar o fenômeno processual, migrando do interno ou micro (soluções que partem do ponto de vista dos particulares envolvidos em uma questão judicial, contemplado o Direito internamente) para o externo<sup>16</sup> ou macro, centrando-se nos problemas, ônus e benefícios sociais, ou supraindividuais, da jurisdição – descartadas as opções justificáveis apenas sob o ponto de vista do processo individual, mas que não possam ser replicadas no universo judicial em virtude de limites que se tornam evidentes, vale dizer, que não sejam aprovados no teste da universalidade.<sup>17</sup>

Finalmente, agregam-se ao debate algumas ideias-chave pouco exploradas pelas ciências jurídicas, mas reconhecidas pelas ciências econômicas. Entre essas pode-se citar, por exemplo, a da escassez de recursos e da sua conseqüente necessidade de dilemáticas escolhas distributivas,<sup>18</sup> da assimetria informativa e do grau ótimo de precisão judicial,<sup>19</sup> além da menção à estatística, econometria<sup>20</sup> ou jurimetria, que possibilita a quantificação média de danos (ou o cálculo de danos por amostragem).

## 1. Precisão na Jurisdição e a assimetria informativa

Antes de mais nada, cabe estabelecer o que se poderá compreender por precisão, no contexto da jurisdição. O acréscimo em precisão pode ser percebido como “o movimento que parte de acertar algumas vezes em direção

ao de acertar todo o tempo”<sup>21</sup>, e o seu antônimo reside no erro judicial, ou na produção de falsas absolvições e condenações.<sup>22</sup>

Partindo-se do estudo de Kaplow, pode-se dizer que a descoberta da verdade é comumente vista como condição indispensável à realização da justiça. Efetivamente, parte das regras legais que disciplinam a resolução de conflitos versa sobre a coleta, processamento e avaliação de informações, cuja revelação é ordinariamente vinculada à noção de justiça. O julgador, para decidir, deve superar a natural assimetria informativa inerente à sua posição de terceiro neutro ao conflito. É por isso que tribunais dispõem volumosos recursos processando informações com o objetivo de desvendar e analisar a legalidade de fatos jurídicos relevantes<sup>23</sup> às causas em apreciação, como também para apreender o sentido das normas e aplicá-las aos litígios.

Exemplificativamente, é razoável esperar que a declaração judicial da paternidade, ou a condenação à sanção criminal, se qualifiquem como mais precisas se lastradas em provas elaboradas e caras, como a perícia técnica de DNA, e menos precisas se calcadas em prova testemunhal ou indiciária.

No caso das ações indenizatórias, maior precisão na mensuração de danos morais ou materiais não aferíveis de plano implica a precificação mais fidedigna e individualizada do prejuízo impingido à vítima, por meio de procedimentos que consomem recursos, relevando, *grosso modo*, apurar os rendimentos usuais do requerente e a capacidade patrimonial do requerido, bem como a magnitude da dor, na busca do equilíbrio entre compensar o sofrimento e obter o efeito retributivo, gerador da precaução.

Registre-se que a transformação, com boa qualidade, da informação privada em pública, não se opera gratuitamente, sendo possível afirmar que a busca de maior precisão na prestação jurisdicional implica elevados custos, sociais e individuais, e que haverá um ponto a partir do qual não será justificável a produção de provas adicionais, seja pelo

13. Sobre os limites orçamentários que obrigam a escolhas fiscalizatórias, ver AZEVEDO, Paulo F. *Análise Econômica da Defesa da Concorrência*. In: TIM, Luciano Benetti (Org.). *Direito e economia no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 266-295.
14. Para tanto, será vertido ao português, sub censura, acepções estrangeiras, destacando-se a importância de que sejam incorporados ao debate nacional argumentos da “mais bem-sucedida corrente jurídica norte-americana da segunda metade do século XX” (Harris, Landes e Posner, citados por ARAÚJO, Fernando. *Análise econômica do direito: programa e guia de estudo*. Coimbra: Almedina, 2008. p. 19), e que tem suas obras e autores entre os mais lidos e citados nas revistas e bases de dados jurídicas: “quem hoje queira conhecer a doutrina jurídica norte-americana na maior parte dos temas [...] tem que ser versado em *Análise Econômica do Direito* – sob pena de os desenvolvimentos de vanguarda se lhe tornarem totalmente ininteligíveis, mesmo nos enquadramentos conceituais mais básicos” (citando Manne, ARAÚJO, *Análise Econômica...*, p. 19).
15. KAPLOW, Louis. *The value of accuracy in adjudication: an economic analysis*. *The Journal of Legal Studies*, v. 23, n. 1, jan. 1994, p. 356; KAPLOW, Louis. *Accuracy in Adjudication*. *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, v. 1, p. 1-6, 1998.
16. ATAÍDE JUNIOR, Vicente. *Processo civil pragmático*. Tese de Doutorado, Departamento de Direito, *Direito das Relações Sociais*, UFPR, Curitiba, 289p., 2003, p. 47.
17. Sublinhe-se que o presente trabalho não tem por objeto ou fundamento quaisquer perquirições no campo da filosofia jurídica, não integrando seus objetivos o debate moral ou a comparação entre critérios de Justiça. A reflexão está circunscrita ao nível da aplicação da lei (enforcement). Contudo, a idéia de submissão de propostas ao teste da universalidade - imaginar hipoteticamente, ou testar empiricamente, se será possível estendê-las a todos os demais casos semelhantes, presentes e futuros, à vista de evidentes constrangimentos (v.g., o custeio, pelo Estado, de tratamento médico padrão ouro a todos os pacientes, pode não passar no teste da universalidade, diante de constrangimentos orçamentários) não é todo estranha também à teoria moral kantiana.
18. Diante da escassez, os custos ganham relevo e a boa distribuição dos bens amplia a felicidade social. “Houvesse bens (direitos então livres) e recursos ilimitados, e sequer existiria a economia, que se dedica precipuamente à questão de como produzir o máximo de bens econômicos a partir da escassez de recursos. Não os há, e é preciso alocá-los (isto é, distribuir os que existem) [A escassez] impõe à comunidade – principalmente ao poder público estabelecido conforme a organização política adotada em dada sociedade – a complexa tarefa de direcioná-los. A escassez gera conflito entre os homens em torno aos bens” (GALDINO, Flávio. *Introdução à teoria dos custos dos direitos: direitos não nascem em árvores*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 155-156.). Contrariamente, os bens livres, como o ar, não são escassos. Os serviços judiciais podem ser vistos como bens econômicos, pois, dotados de utilidade, sobre eles a escassez projeta seus efeitos (rivalidade de uso, exaustão etc.).
19. O debate em torno do grau de precisão judicial traz a consciência importantes elementos para pensar o problema da litigiosidade, envolvendo a consideração de limites reais, que obrigam opções dilemáticas; a revelação da coerência implícita nas escolhas legais; o balizamento de reformas legislativas futuras; e a relevância dos custos, vantagens e limites em torno do grau de precisão com que irá operar o sistema judicial.
20. A econometria perfaz estudos de observações empíricas através de métodos estatísticos, sendo o trabalho estatístico guiado pela teoria econômica, que determina a direção mais relevante e proveitosa da pesquisa. Estudos empíricos e análises teóricas são complementares e se alimentam mutuamente, considerando que a validade de teorias deve ser testada empiricamente. Ver também jurimetria.
21. McG. BUNDY, Stephen. *Valuing Accuracy – Filling out the Framework*. *The Journal of Legal Studies*, v. 23, n. 1, jan./1994, p. 414.
22. Seguindo a linha da doutrina pesquisada, no presente relatório será utilizada a fórmula simplificada de falsas absolvições e condenações (erros tipo I, ou falsos negativos, e erros tipo II, ou falsos positivos) para referir às ações penais e cíveis em que houver equivocada improcedência ou procedência do pedido, e a fixação para mais ou para menos da indenização. A teoria estatística inspirou a transposição da tipologia para a área jurídica, o que foi feito pelo Juiz Easterbrook (EASTERBROOK, Frank H. *The Limits of Antitrust*. *Texas Law Review*, v. 63, n. 1, p. 1-40, ago./1984).
23. Kaplow designa fato como “algo verdadeiro sobre o mundo”, ao passo em que evidência é “algo que fornece prova de um fato” (KAPLOW, Louis. *Multistage Adjudication*. *Harvard Law Review*, Forthcoming, *Harvard Public Law Working Paper* n. 12-41, set. 2012).

custo proibitivo, seja porque o excedente não implicará correspondente aperfeiçoamento marginal na dicção do direito (vale dizer, em maior precisão).

Os custos podem ser privados (despendidos pelas partes que integram a relação processual ou terceiros admitidos à lide) ou sociais (cobertos pela sociedade). Além dos custos monetários para a manutenção da estrutura material do Poder Judiciário e órgãos públicos e privados relacionados à atividade fim (prédios, equipamentos, veículos) e para a remuneração de mão de obra (juízes, advogados, delegados, peritos, servidores e pensionistas), compreendem-se outros custos econômicos não monetários, como os relativos à duração do processo (tempo), ao erro judicial, à congestão dos tribunais e outros órgãos e absorção de sua mão de obra.<sup>24</sup> Tais custos não são suportados pelas partes privadas envolvidas no litígio, especialmente no caso dos julgados especiais cíveis, mas pela sociedade (custos sociais), primordialmente mediante recursos obtidos por meio da interferência do Estado na liberdade e propriedade individuais, pela cobrança de impostos.<sup>25</sup>

Maior precisão – na jurisdição, genericamente, ou na fixação de danos pelos Juizados Especiais, especificamente – será obtida por meio da coleta e análise de mais e melhores provas, o que pressupõe maiores custos, privados e sociais. Quanto mais numerosos e complexos os atos processuais necessários para que se decida o litígio (longas audiências, elaboração de perícias judiciais intrincadas, e até a compreensão de leis altamente complexas, como as que regulam certas operações financeiras etc.), mais se destacam os custos econômicos envolvidos no aumento na precisão.

Para justificar este investimento social, logicamente devem ser esperados benefícios, privados e sociais, de igual ou superior magnitude. Dessa forma, aos custos sociais para

maior precisão da prestação jurisdicional correspondem benefícios sociais, ganhos que se espraiam para além da realização da justiça, a coordenação social,<sup>26</sup> a redução da litigiosidade,<sup>27</sup> a moldagem de comportamentos, a inibição da litigância frívola,<sup>28</sup> a dissuasão de atividades ilícitas etc.

Entre tais efeitos, para os fins do presente estudo, destaca-se o efeito da dissuasão de comportamentos ilícitos.

## 2. A dissuasão de comportamentos ilícitos

A obtenção de ótima dissuasão de comportamentos ilícitos é um dos pontos relevantes no contexto da precisão judicial. Se os indivíduos que não violaram a lei forem equivocadamente condenados à sanção criminal ou à pagar indenização, o custo esperado de violar a lei, em comparação ao de cumpri-la, será reduzido.<sup>30</sup>

Posner<sup>31</sup> demonstra como a precisão na adjudicação<sup>32</sup> está relacionada à dissuasão, advertindo que o erro judicial – ou a aplicação incorreta da lei – pode minar o valor preventivo (dissuasivo) da aplicação de sanções e de outras consequências jurídicas.

Para que se visualize o caráter persuasivo da adjudicação, é possível se valer do exemplo trazido por Friedman,<sup>33</sup> no qual o sobrinho, sendo pobre, aproveita rara oportunidade para empurrar seu tio milionário de um penhasco. Porém a cena é flagrada por um fotógrafo, o que faz que ele a seja julgado e condenado pela morte do tio. Em sua defesa, alega que o crime foi fruto de extraordinária tentação e improvável oportunidade, não tendendo a se repetir: somente tinha um único tio rico, e potenciais futuras vítimas não irão subir em um penhasco consigo. O que quer que a corte faça não devolverá a vida ao morto, mas a condenação arruinará a do acusado, gerando a prisão e custos sociais, assevera.

24. Não se olvidando a presença de custos sociais indiretos, como os relativos à restrição de liberdade e propriedade oriundos do exercício do poder de tributar, ao crescimento da burocracia estatal etc. Para além, erros provocados por outros limites inerentes, como a incapacidade administrativa e a limitação cognitiva de operadores humanos, demandariam custos exorbitantes para serem vencidos.
25. Despesas públicas são custeadas via expropriação de recursos da atividade produtiva e que essa interferência na liberdade dos contribuintes também está submetida a constrangimentos de ordem jurídica, política e material. A otimização dos recursos públicos se impõe dados os limites arrecadatórios e à óbvia impossibilidade de que a sociedade gaste mais do que a riqueza produz, descontadas as despesas de arrecadação – “pobreza, no contexto do orçamento, é auto-explicativa” (STRAUSSMAN, Jeffrey D. *Courts and Public Purse Strings: Have Portraits of Budgeting Missed Something? Public Administration Review*, vol. 46, n. 4, p. 345-351, jul./aug. 1986, p. 345). São menos difundidos, porém, outros efeitos nefastos decorrentes da arrecadação, que geram distorções materiais acentuadas, depauperando os recursos de uma sociedade – e com isso reduzindo a própria arrecadação, circularmente – a clamar que a coleta de tributos se opere da forma menos nociva. A incidência tributária causa ruídos e falhas de mercado, tornando menos eficiente a alocação de recursos destinados a produzir riqueza social. Por exemplo, se a taxa não é fixada para corrigir externalidades (Pegovian tax), mas para custear as atividades do governo, é estratégico que recaia sobre fatos geradores menos elásticos, ou menos reativos à tributação, pois, na medida em que o contribuinte conte com a escolha de se transferir para outro mercado ou jurisdição (não tributada, ou menos tributada), a exação irá causar dramática alteração comportamental: agentes irão buscar refúgio transferindo suas operações e atividades para outras jurisdições ou áreas menos tributadas, afetando negativamente a atividade sobre a qual incidir a alíquota, com encolhimento do respectivo mercado (e então do próprio tributo). A parcela reduzida deste mercado simplesmente desaparece, irremediavelmente perdida, não sendo apropriada pelo Estado ou pela sociedade (dead weight loss), perda que pode chegar a 50% do valor arrecadado. Um dos melhores exemplos é o capital, elástico porque volátil, nervoso, e sensível ao risco, sendo facilmente ocultável ou transferível a outra jurisdição, mais benéfica. Opostamente, se o governo avançar sobre fatos geradores menos elásticos, com menores opções de refúgio aos contribuintes – como é, v.g., o trabalho assalariado, não contando o trabalhador com outras opções de rendimentos – o mercado e o ente tributante não sentem de forma profunda a distorção. Em consequência, sob o ponto de vista do bem estar social, a tributação de fatos geradores como o trabalho causará menores danos que a tributação do capital (Ramsey Theory), por injusta que a idéia possa soar – e justamente aí reside este pouco conhecido (entre os juristas) problema derivado do gasto público.
26. Mesmo a circulação de veículos pelas vias públicas envolve a existência e efetividade de regras legais, passíveis de cumprimento coativo, que permitem a ação coordenada dos condutores de automóveis, sem as quais não seria possível o tráfego. Por vezes as normas sociais falham em normalizar as relações jurídicas, ainda que sobrepare, a reforçar sua eficácia, a ameaça da possibilidade de acesso ao juiz.
27. Cooter e Ulen, ao referir os jogos de negociação que testam o Teorema de Coase (COASE, Ronald H. *O problema do custo social*. Trad. Francisco Kümmel F. Alves e Renato Vieira Caovilla, PUC/PR), mencionam evidências empíricas no sentido de que negociadores, ou litigantes adversos, entrarão em cooperação mais frequentemente quando os seus direitos forem claros, reduzida esta probabilidade quando os direitos são ambíguos, pois o direito define os valores de ameaça – ou “o quanto seria obtido sem cooperação” (COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e Economia*. 5. ed. São Paulo: Bookman, 2010, p. 429). Logo, a cooperação entre litigantes ocorreria com maior facilidade quando os valores de ameaça, definidos pelo direito, fossem de conhecimento público, e reduzida se os Tribunais não emitirem sinais uniformes e adequados sobre a titularidade e o valor dos direitos em causa.
28. A moldagem de comportamentos está diretamente ligada à precisão na jurisdição, em função da capacidade do Judiciário de distinguir entre atividades lícitas e ilícitas, inibindo as últimas sem contudo prejudicar as primeiras, responsáveis pela riqueza e bem estar social.
29. O aumento de precisão está diretamente relacionado à probabilidade de se detectar a litigância de má-fé. Se houver coincidência entre as indicações probatórias de frivolidade e as do mérito, com frequência a melhora na precisão jurisdicional possibilita que o juiz possa avaliar a sinceridade da demanda (McG. Bundy, p. 425), pois é da capacidade de melhor perceber estados de mundo e sobre eles aplicar o direito que se está tratando.
30. Ver P'NG, Ivan P.L., *Optimal Subsidies and Damages in the Presence of Judicial Error*. *International Review of Law and Economics*, v. 6, n. 1, 1986, p. 101. No artigo citado, o autor apresenta alternativa para contornar o erro judicial ou do regulador, consistente em acoplar um ajustamento da sanção com um subsídio apropriado, para indivíduos neutros ao risco.
31. POSNER, Richard. *An Economic Approach to Legal Procedure and Judicial Administration*. *The Journal of Legal Studies*, v. 2, n. 2, 1973, p. 411.
32. Adjudicação, para a Análise Econômica do Direito, é termo que significa genericamente a decisão que resolve o litígio (ou garante um direito). O adjudicador será o juiz, Tribunal do Juri, Tribunal de Justiça, STF, mediador, árbitro ou tribunal arbitral, administrador, autoridade pública etc.
33. FRIEDMAN, David D. *Law's order: what economics has to do with law and why it matters*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2000. p. 11-12.

Contudo, o lógico – porém bizarro – argumento não pode preponderar, pois parte de um equívoco: focaliza o crime já cometido ao invés dos crimes futuros. Embora não traga a vida perdida, a condenação materializada confirmará a regra legal, o que irá deter futuros assassinatos e salvar futuras vítimas.

Por isso que regras legais aplicadas adequadamente pelas cortes, e não somente as criminais, podem ser analisadas pela estrutura de incentivos que fornecem, ocasionando como resposta a alteração de comportamentos: multas de trânsito visam à redução da velocidade pelos motoristas; indenizações por acidentes incentivam a precaução, como investigar privadamente problemas com seus produtos que possam ser objeto de litígio; regras de processo civil estimulam pessoas e empresas a manter registros; regras de divórcio determinam em que circunstâncias irá ocorrer o término do casamento, propiciando que os envolvidos decidam se irão ou não casar etc.

Grande confiança em decisões judiciais acertadas permite que determinado nível de dissuasão de comportamentos ilícitos possa ser assegurado, com a imposição menos frequente de sanções, ou de sanções menos pesadas, as quais geram, elas próprias, acentuado custo social e privado. A necessidade de imposição de sanção derivada da ótima precisão irá reduzir, também, a solicitação da estrutura coercitiva do Estado<sup>34</sup> e fará que menor esforço de *enforcement* seja envidado, resultando, mais uma vez, eficiente economia de recursos. É necessário cogitar-se que o evento condenação irá depender de diversos fatores, muitos deles relacionados à precisão, ponderáveis juntamente com o lucro resultante da atividade. No Direito Penal, irá depender de detecção por agentes do Estado; efetiva instauração de investigação (materialidade e autoria); enquadramento típico do fato; oferecimento de denúncia e seu recebimento; condenação sem erro e em determinado prazo, e efetivo cumprimento da pena. A condenação pode não ser esperada, ser improvável ou até impossível, o que entra em conta, ao lado da precisão judicial, para a opção pelo comportamento ilícito, conforme análise de Becker.<sup>35</sup> Assim, considerados os fatores em conjunto, o aumento da precisão pode implicar no abrandamento das sanções e na redução da estrutura institucional estatal, segundo Kaplow.

O efeito de dissuasão, principalmente na esfera criminal, vem sendo discutido há alguns séculos.<sup>36</sup> Ultimamente, Bok sustenta que investimentos em litigância são frequentemente injustificados porque a adjudicação não surtirá efeitos nos comportamentos do mundo real. Robinson,<sup>37</sup> apesar de reconhecer que a existência de um sistema penal ocasiona efeito geral na influência de potenciais ofensores, discorda que a particular formulação e aplicação das regras possa gerar efeitos adicionais na

dissuasão. Lando<sup>38</sup> defende que a falta de precisão na condenação criminal de pessoa inocente (erro quanto à autoria), quando a materialidade do delito não está em dúvida, não interfere de forma direta e significativa nos níveis de dissuasão. Aduz que o forte desejo social de evitar condenações injustas nestes casos não se deve ao efeito preventivo da pena, mas a outras considerações, como o desejo subjetivo de evitar a injustiça de apenar um inocente. Polinsky e Shavell<sup>39</sup> indagam como a duração da pena de reclusão irá afetar a teoria da dissuasão, compreensíveis três possibilidades: (1) a perda de utilidade cresce na mesma proporção do que a duração da reclusão; (2) a perda de utilidade cresce em maior proporção do que o tempo (supondo-se que a prisão se torna mais difícil de tolerar com o tempo); e (3) a perda de utilidade cresce em menor proporção do que o tempo (supondo que o período inicial de reclusão implique grande perda de utilidade relativa).

Muito embora a polêmica, pode-se afirmar que grande incidência de falsos negativos ou absolvições equivocadas aumentará a probabilidade da sanção perder seus efeitos como provedora de incentivos. Falhando as normas sociais e culturais é provável que, ausente a sanção, aumente a atratividade da atividade ilícita para o agente, que irá aderir ao oportunismo e, v.g., não mais cuidará de despendar custos de prevenção de danos.

Pois bem, é sabido que adjudicação pode estar voltada a quantificar prejuízos (*quantum debeat*) ou a definir a responsabilidade (*si debeat*). Kaplow<sup>40</sup> assume que “uma apuração de danos mais precisa poderá ampliar os incentivos para que indivíduos se comportem de forma apropriada”.<sup>41</sup> Estabelece, porém, que a relação entre o aumento de precisão na quantificação de danos e a dissuasão depende de que o agente detenha informação prévia sobre o nível de precisão judicial, além da previsibilidade do montante real dos danos que serão ocasionados por determinada atividade.

Para o autor, portanto, grande precisão na mensuração de danos não irá aprimorar comportamento, salvo se “no tempo em que contemplam como agir, indivíduos anteciparem as informações que os tribunais irão posteriormente obter e as sanções que serão aplicadas”.<sup>42</sup> Outra condição é que o agente possa antecipar os danos que irá causar. Porém sabe-se que alguns danos não são antecipáveis e que alguns agentes têm baixa informação e/ou capacidade de previsão (*poor harm predictors*).

Por exemplo, a dimensão dos danos perpetrados pela colisão de veículo contra uma pessoa é bastante imprevisível, dependendo da extensão das lesões corporais, da ocorrência ou não da incapacitação e do óbito, bem como da situação socioeconômica, familiar e

34. Sobre a relação entre o nível de precisão e o de frequência e gravidade da imposição de sanção para obtenção de determinado patamar de dissuasão, ver Kaplow, *Accuracy...*, p. 310 e 346-355. Simplificadamente, atingido certo nível de dissuasão, sanções mais gravosas permitem que o esforço de *enforcement* seja reduzido, resultando que sanções sejam erroneamente impostas menos frequentemente. Ainda, quando o *enforcement* é reduzido, o aumento de precisão se torna menos custoso porque os adicionais dispêndios por ela exigidos serão necessários em poucos casos.

35. BECKER, Gary S. *Crime and punishment: an economic approach*. *Journal of Political Economy*, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

36. No século XVIII, Beccaria introduziu a ideia de que a punição criminal seria justificada pela dissuasão.

37. ROBINSON, Paul. *The role of deterrence in the formulation of criminal law rules: at its worst when doing its best*. *Faculty Scholarship*, paper 56, 2003, 46p. O autor menciona, entre outros argumentos, que a demora entre violação e punição afeta negativamente o efeito de dissuasão.

38. LANDO, Henrik. *Does Wrongful Conviction Lower Deterrence?* *American Law & Economics Association Annual Meetings*, paper 59, *Bepress Legal Repository*, 2005.

39. POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven. *Imprisonment and the theory of deterrence*. *The Journal of Legal Studies*, v. 28, n. 1, jan. 1999.

40. Kaplow, *The Value of Accuracy...*, p. 313 e seguintes.

41. Kaplow, *The Value of Accuracy...*, p. 309.

42. Kaplow e Shavell. *Legal Advice about Information to Present in Litigation*, apud McG. Bundy, p. 415.

etária da vítima. Para esses casos, seria recomendável que esforços fossem envidados para proceder apuração *mais precisa e individualizada*, retirando do ofensor qualquer possibilidade de extração de benefício marginal do ato ilícito, o que poderia ser gerado pela adoção de parâmetros de danos médios. Saber que os Tribunais seriam eficientes em calcular sua responsabilidade constituiria fator provocador de dissuasão de comportamento ilícito.

Há casos, contudo, em que maior precisão não irá implicar o aprimoramento da dissuasão, porque o agente não tem como avaliar qual será o dano exato antes de perpetrar a conduta ilícita, e quando a homogeneidade dos atingidos for acentuada (a pequena variação entre a quantificação dos danos será insignificante para a decisão de adotar precaução). Nesses casos, a dissuasão seria mais eficientemente incrementada pela redução do grau de precisão individual da decisão judicial e concomitante aumento da probabilidade de incidência de sanção, ou de sua gravidade.

Logo, em se tratando de processos repetitivos relacionados a grandes grupos de atingidos, os benefícios de dissuasão não sofrerão impacto significativo com a redução do grau de precisão na apuração de danos, podendo ser adotada a formulação de danos médios sem prejuízo dos efeitos de dissuasão de comportamentos ilícitos.

Nessa hipótese particular, a redução dos custos de precisão seria mais benéfica socialmente que o seu acréscimo, porque permitiria a alocação da estrutura judiciária para processos que envolvam interesses mais relevantes. Favoreceria, ainda, o incremento no *enforcement* privado, decorrente da redução do custo do particular para ingressar com demandas sublitigadas. Para as partes, promoveria resultados satisfatórios a menor custo e, principalmente, de forma mais célere, quando estivessem em jogo pequenas diferenças monetárias, como se verá adiante.

Outro aspecto digno de menção é o das opções alocativas implícitas no sistema jurídico. Considerados em perspectiva os custos e os benefícios sociais inerentes ao grau de precisão judicial, o ordenamento legal realiza inúmeras decisões sobre o quanto investir em cada série de situações, dependendo da estatura do direito em causa. Não é sem motivo que as causas singelas sejam atribuídas ao Juizados Especiais e solucionadas mediante procedimentos menos custosos e mais rápidos, porém com menor precisão. Como também não é por acaso que as questões envolvendo interesses relevantes, como a propriedade imobiliária e a liberdade individual, impliquem formas mais sofisticadas e caras, como registro notarial para a primeira e procedimento necessariamente judicial, com rito amplo e ordinário, para a segunda, envolvendo maiores custos destinados ao aumento da precisão. Pode-se dizer que, ao prever fórmulas mais precisas, a lei visa blindar os direitos de maior importância contra o erro judicial.

É obrigatório que se decida ativamente sobre o grau ótimo de precisão a ser destinado a cada série de situações, sob pena de distribuição aleatória e inconsciente da estrutura judicial escassa, provocando desperdício e ineficiência. Conhecer as circunstâncias que determinam essa escolha permite conciliar a formulação de políticas públicas com os princípios fundamentais em conflito, que a subjazem. Possibilita mediar o choque de realidade entre as aspirações individuais e a finitude do sistema judiciário (como o devido processo legal *versus* a duração razoável do processo). A eleição consciente de opções interpretativas do direito instrui o direcionamento de recursos escassos, com a detecção de melhores possibilidades de procedimento, aprovadas na relação custo-efetividade e, ao mesmo tempo, atendendo o maior número – ou a maior porção – dos princípios fundamentais que lhes dão expressão jurídica.

Parece não se justificar a opção por alocar volumosos recursos judiciais, subsidiados pelo Estado, para a definição individualizada e exata do montante de danos em algumas pretensões repetitivas, no âmbito das causas de pequeno valor, em detrimento de valores mais importantes, quando for suficiente a fixação de danos aproximados procedida com celeridade, como se procurará demonstrar.

### 3. Indenizações por atos ilícitos que afetam grupos homogêneos de pessoas

Pesquisa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), realizada em 2013, demonstrou que, nos Juizados Especiais Cíveis dos três estados da federação abrangidos na amostragem (Rio de Janeiro, Ceará e Amapá), prevalecem ações relacionadas a relações consumeristas,<sup>43</sup> sendo que, "nos estados do Rio de Janeiro e do Ceará a ênfase recai(a) sobre as relações entre clientes e prestadores de serviços de telecomunicações, de energia elétrica, e do sistema financeiro",<sup>44</sup> enquanto no Amapá intensificam-se as relacionadas ao comércio de varejo.<sup>45</sup> Lembre-se que em 42,37% dos casos o pedido é procedente, com concessão de indenização.<sup>46</sup>

Daí é possível concluir que, nos Juizados Especiais Cíveis, tramita expressivo número de demandas que exigem o processamento de informações e cálculos para quantificar danos, morais ou materiais não aferíveis de plano. Tais demandas, além do mais, guardam uniformidade ou similitude entre si, tendo por objeto lesões assemelhadas, seja pela origem comum (consumerista), seja pela repetitividade – a causa de pedir acaba tendo semelhantes contornos, o que favorece o agrupamento estatístico.<sup>47</sup>

Adicionalmente, tais pretensões podem, ainda, se dirigir reiteradamente contra o mesmo requerido, o que amplia a homogeneidade.

Nesses casos, uma vez que o juiz delibere pela procedência da indenização (*si debeat*), por considerar comprovada

43. BRASIL. CNJ. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis...*, p. 18.

44. BRASIL. CNJ. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis...*, p. 19.

45. "No estado do Amapá, em 63,46% dos autos o requerido é constituído por pessoa física. Uma hipótese possível é a da proeminência das relações de consumo no varejo e daqueles que trabalham de maneira informal, não constituindo 'pessoa jurídica' nas relações consumeristas" (BRASIL. CNJ. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis...*, p. 22).

46. Ver BRASIL. CNJ. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis...*, Tabela 16: *Teor da Sentença*, p. 23. No Rio de Janeiro, 29,21% das sentenças homologa o acordo, ao passo que 42,37% (ou seja, 36,58% mais 5,79%) são de procedência.

47. A similaridade é aqui destacada por viabilizar o agrupamento estatístico, a escolha de amostras e a fixação de danos médios. Pode ou não coincidir com o conceito legal de homogeneidade para o âmbito do direito do consumidor (Art. 81, Parágrafo único, III, do Código de Defesa do Consumidor).

a responsabilidade civil e a existência os prejuízos, de forma individualizada ou em ação coletiva, pode ser preferível mensurar tais danos (*quantum debeat*) de forma menos precisa, por meio de tabelas de danos médios, estabelecidas estatisticamente com base no repertório dos casos idênticos já julgados, obedecidas as variáveis jurídicas determinadas pela lei e jurisprudência. A definição menos precisa dos danos, nesses casos, não afetará negativamente a dissuasão de comportamentos ilícitos – espera-se – mas a incrementará, uma vez que amplia a probabilidade de responsabilização.

Patamares de danos médios podem ser calculados pelo julgamento, bastante preciso, de uma fração do acervo (processos-amostra), aplicando-se aos litígios remanescentes os resultados dessa amostragem (método não circunscrito, aliás, às disputas consumeristas). Para ilustrar o procedimento sugerido, convém evocar o episódio dos trabalhadores expostos à toxicidade do amianto,<sup>48</sup> ocorrido nos Estados Unidos da América na década de 1940. A intoxicação gerou mais de 730.000 processos, desafiando os serviços judiciais americanos, incapazes de apreciá-los em tempo razoável. O Juiz Federal Robert Paker (*Cimino v. Raymark Indus. Inc.*), do Distrito do Leste do Texas, que teve perante si 5.000 desses processos, deliberou estipular danos médios, cujos valores foram obtidos por amostragem. Naquela ocasião, após o julgamento, com alto grau de precisão, de 160 casos-amostra, foram descobertas e classificadas cinco categorias possíveis de danos à saúde, conforme critérios fáticos e jurídicos aplicáveis. A cada uma dessas categorias foi atribuído determinado valor médio de indenização (ou valor zero). O método propiciou a resolução, de forma estatística, dos demais processos, como se detalhará ao final.

Deve-se ter em conta que a fixação de danos médios parece já estar, de algum modo, sendo procedida em postulações que envolvem direitos reiteradamente julgados pelas cortes brasileiras, como os que versam sobre a inclusão indevida em cadastro de devedores. Isso ocorre quando, dispensada a prova do valor do dano, adotam-se patamares médios.<sup>49</sup> Nessas hipóteses poderia tanto ser utilizado, quanto ser dispensado, o julgamento de novos casos-amostra, a depender da qualidade e suficiente abrangência da jurisprudência existente. Incidiriam as operações estatísticas sobre os elementos já constantes de milhares de processos julgados, aplicando-se aos demais casos as mesmas variáveis fático-jurídicas testadas e consagradas pelo entendimento jurisprudencial. Os precedentes jurisprudenciais das Turmas Recursais incorporariam, então, faixas de valores a indenizar, cumprindo a função de coordenação jurisprudencial dos Juizados de primeiro grau.

#### 4. O congestionamento da estrutura judiciária

Uma das maneiras de justificar essa pontual redução na precisão judicial é proceder a um exercício mental do preço em que a busca de exatidão cobra do sistema judicial, da sociedade e dos jurisdicionados.

Dados apurados em pesquisas permitem visualizar o *deficit* estrutural e administrativo do Judiciário para a apuração completa, individualizada e precisa, ao tempo em que célere e efetiva, dos fatos jurídicos. A rivalidade de uso caracteriza o serviço público jurisdicional, sendo que a sobreanálise de alguns casos acarreta prejuízos a outros, provocando, como já se disse, colisão entre princípios constitucionais, como o do direito de ação, do devido processo legal e o da duração razoável do processo, que, não sendo, por natureza, ilimitados, necessitam ser prudentemente ponderados.

No extremo, consequências derivadas da exaustão judiciária podem levar ao aniquilamento do direito de ação e do próprio direito substantivo das partes. Tomem-se os custos da demora enfrentados por titulares de direitos que necessitam de grande celeridade na resposta jurisdicional. Excessiva precisão demandará mais tempo de permanência do processo em trâmite, dado o aumento do número global de atos processuais a realizar. Considerados em conjunto, o aumento da quantidade de atos para cada processo agrava a incapacidade administrativa e a burocracia (*red tape*<sup>50</sup>), atingindo a totalidade do acervo. Abre-se, assim, margem à priorização (que supõe preteridos), à facilitação e até à corrupção. Se a parte não dispõe de instrumentos para sustentar tais alternativas, ou se o litígio tiver lugar em um meio judicial não receptivo a elas, a ineficiência pressiona as partes mais sensíveis à demora a que, paradoxalmente, alienem seus direitos, ofertando “desconto” à troca da satisfação da obrigação que o Judiciário deveria assegurar. Tal fato parece estar demonstrado na pesquisa do CNJ:

[...] a partir dos relatos dos pesquisadores de campo do Ceará, podemos constatar que nesse estado, devido ao grande número de remarcações das audiências de instrução e julgamento, a parte acaba aceitando o acordo, pois na maioria dos casos é a única possibilidade de resolução do conflito.<sup>51</sup>

Está claro que a demora excessiva ameaça materialmente o direito constitucional de ação, reduzindo as possibilidades fáticas para que o interessado possa exercer, em sua plenitude, a prerrogativa de estar em juízo. Permitir, portanto, que atos processuais se multipliquem excessivamente no seio dos Juizados Especiais conflitará com outros direitos fundamentais.

Dessa forma, nem sempre a vazão de informações para

48. *Maior e mais custoso episódio (ainda em andamento) de litigiosidade de massa dos Estados Unidos, a exposição ocupacional ao amianto, no período de 1940 a 1979, pode ter causado mais de 225.000 mortes prematuras, além de outros danos à saúde. Após 1973, com a decisão no caso Fibreboard vs. Borel, empregadoras foram julgadas responsáveis, e mais de 6.000 empresas, em 75 diferentes setores, já foram acionadas. Estima-se que mais de 54 bilhões de dólares foram gastos em litígios, mais da metade do valor absorvido em custos processuais (custos de transação). Estima-se que ainda serão ajuizadas de 1,2 a 3 milhões de demandas, ao custo de 200 a 265 bilhões de dólares, sem perspectiva de que sejam realizados os objetivos do direito (compensação das vítimas e provisão de justiça corretiva e preventiva). KESSLER, Daniel P.; RUBINFELD, Daniel L. Empirical Study of the Civil Justice System. In: POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven (Org.). Handbook of law and economics. North-Holland: Elsevier B.V., 2007, p. 366-367, v. 1.*

49. STJ, REsp 696.717/SE

50. *Red tape é a exigência burocrática que envolve requerimentos, provas, verificações, papelada e atrasos, que pode perversamente funcionar como um dispositivo de triagem, resolvendo assimetria informativa e oferecendo aos interessados com maiores meios (e cujo tempo seja mais valioso) e/ou àqueles com maior necessidade de urgência, a oportunidade de acelerar seu processo pelo uso de vias paralelas – como a do favorecimento ou da corrupção. Se indisponíveis os instrumentos para sustentar tais alternativas, ou se litígio tiver lugar em um meio judicial não receptivo a elas, a ineficiência burocrática abre caminho ao comportamento oportunista da parte contrária: torna-se uma opção estratégica o exercício da procrastinação processual, que obriga a parte afetada pela urgência à desistência da pretensão ou de parte dela (mediante a exigência de desconto, ou desajô, como condição para realização de acordo que permita o cumprimento da obrigação), ou, ainda, a cessão, igualmente descontada, dos direitos em litígio, em prol daqueles que possam esperar (eventualmente, com a formação de um mercado de adquirentes de ações descontadas).*

51. CNJ. Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis..., p. 23.

os autos, que agrava o congestionamento, resulta em correspondente vantagem às próprias partes que integram a relação processual. O excesso de informações ou de diferenciação será ineficiente quando dele não resultar equivalente melhora nos julgamentos.<sup>52</sup> Por isso que, segundo Cooter e Rubinfeld,<sup>53</sup> o equilíbrio entre o custo de informações adicionais e o benefício da redução de erros judiciais é questão normativa central nas discussões sobre procedimento judicial.

Do que foi exposto, pode-se concluir que a decisão sobre o grau ótimo de precisão judicial beneficiará tanto as partes em litígio, quanto terá impacto positivo no combate ao congestionamento do sistema judicial.

Destaque-se que a legislação regula com frequência a dosagem da atenção a ser dedicada a cada série de disputas, estabelecendo diversos limites ao princípio do devido processo legal em prol do funcionamento da máquina judiciária.<sup>54</sup> Ressalte-se, ainda, que algumas questões de direito material seguem necessitando da tutela judicial, que formará precedentes e sinalizará reprovação. Isso significa que nem sempre se poderá resolver o problema da exaustão pela restrição de acesso ao Judiciário. Essa questão será enfocada no item seguinte.

## 5. O valor do *enforcement* privado

A pesquisa *Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira*, patrocinada pelo CNJ, evidencia a necessidade da restrição de acesso ao Judiciário, protegendo-o de agentes oportunistas – caso, por exemplo, de devedores que litigam para se furta do cumprimento de obrigações, ou de quem, a risco zero, procura as chances da litigiosidade frívola,<sup>55</sup> ambos colaborando para a exaustão do sistema judicial.

Contudo, a restrição indiscriminada nem sempre será a melhor escolha coletiva – preferivelmente, deverá se dirigir às demandas suficientemente frequentes e inaptas a agregar benefícios sociais marginais, como os dissuasórios. Opostamente, algumas demandas sublitigadas podem

ser estimuladas, para que, por via da adjudicação, seja preservada a inibição de comportamentos ilícitos.

Reduzida adesão ao cumprimento da lei (*vide* o atraso para a implantação profusa, no Brasil, de programas de *compliance*) pode decorrer da baixa probabilidade da punição (insuficiente responsabilização em juízo). A ausência de sinalização clara, pelo Poder Judiciário, de que comportamentos ilícitos serão apurados e punidos irá, entre outros prejuízos à função de coordenação, enfraquecer a dissuasão de tais comportamentos.<sup>56</sup>

O ingresso de litígios, individuais ou coletivos<sup>57</sup>, por pessoas privadas,<sup>58</sup> em áreas que demandam dinamicamente maior exercício de coação estatal, além do desenvolvimento do direito, gera ainda outros benefícios sociais. Apertados recursos orçamentários de agências públicas (*enforcement* público), poderão ser dirigidos a atividades prioritárias e de coordenação, mantendo-se o aparelho estatal enxuto e em dimensões administráveis, mais livres da possibilidade de captura e do *red tape*. Assim, deve ser planejadamente incentivada a fiscalização e exigência, pela própria sociedade, perante adjudicadores, do cumprimento de direitos, nomeadamente os de ênfase coletiva.

Exemplo eloquente é o do combate às lesivas práticas anticoncorrenciais nos Estados Unidos da América. Naquele país, a propositura de indenizações perante a justiça cível por particulares e setores sociais organizados é grandemente responsável pela evolução do direito concorrencial<sup>59</sup> e pela fiscalização e punição dos empreendimentos que se engajam em combinação de preços. Ações coletivas (*class actions*) invocando o *Sherman Antitrust Act*, de 1890, induzem empresas a compromissos e investimentos ativos para a obediência à lei e, ao mesmo tempo, preservam o orçamento das autoridades federais e estaduais da concorrência para atividades de coordenação e para apuração criminal das práticas delituosas.<sup>60</sup>

Desse modo, considerado o Estado como um todo, é possível reduzir custos de fiscalização (custo do aparato

52. Por isso a legislação processual limita a produção de provas àquelas que forem necessárias, não tendo as partes o direito indiscriminado de produzi-las. Como exemplifica Vermeule (VERMEULE, Adrian. *Judging under Uncertainty*. Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 108.), nem sempre mais informação produz decisões mais acuradas. Regras legais, como as que restringem a admissibilidade de provas escabrosas (*lurid*) ou prejudiciais (*prejudicial evidence*) em julgamentos pelo tribunal do júri no direito norte americano, repousam na premissa de que certos tipos de informação são particularmente distorcidas, inflamatórias ou onerosas se consideradas por um adjudicador com limitada capacidade de absorver e avaliar a informação.

53. COOTER, Robert D.; RUBINFELD, Daniel L. *Economic analysis of the legal disputes and their resolution*. *Journal of Economic Literatures*, vol. 27, n. 3, p. 1067-1097, 1989.

54. Como se verá no item 6.

55. "Os usuários do Judiciário são agentes racionais que têm variadas motivações para litigar: ausência ou baixo nível dos custos, incluindo aqui também o baixo risco; a busca de um ganho; busca do Judiciário como meio, por exemplo, para postergar responsabilidades (uso instrumental); e a percepção de ter sido lesado moral, financeira ou fisicamente. Dentre todas essas motivações, sobressaem-se em muito, na percepção dos diversos grupos de entrevistados, a conjugação de baixos custos com baixa exposição a riscos" (BRASIL. CNJ. *Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira*. Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Pesquisas Judiciárias, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_sintese\\_morosidade\\_dpj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2013.

56. Inibir o ilícito exige que o sistema judicial opere em níveis mínimos de precisão, determinante para a decisão de ajuizar demanda por requerentes com forte preferência pela qualidade do resultado da jurisdição - v.g., a aplicação da lei em casos de crimes sexuais exige que as vítimas atuem processualmente, devotando grande investimento pessoal. Para tanto é essencial que percebam a aptidão da Corte para realizar julgamento acurado, preciso. Se o Judiciário não ostenta tais predicados, ações não serão aforadas ou instruídas, enfraquecendo a dissuasão específica destes atos ilícitos (ver McG. Bundy, p. 426).

57. Sobressaindo a discussão sobre o aforamento de ações coletivas perante Juizados Especiais Cíveis.

58. Para estimular o ingresso de litígios de interesse social, autores da Análise Econômica do Direito propõem que o Estado possa subsidiar particulares nas demandas que devem ser fomentadas em determinado momento, ou adotar medidas como instituição de tribunais especializados; facilitação do manejo de ações coletivas; adoção do sistema *pro-plaintiff fee-shifting* (o requerido pagará os custos legais de ambas as partes se o requerente for vencedor, mas não o oposto, podendo a regra ser invertida para inibir o ingresso de demandas sobrelitigadas, regra que pode ser utilizada apenas quando acordo é injustificadamente recusado e o valor obtido pela condenação diferir, a determinada grandeza específica, da proposta rejeitada); inserção de multiplicadores de danos (o aumento do valor esperado da demanda relativamente aos seus custos incentiva a proposição, como o exemplifica a legislação antitruste americana) ou *decoupling* (o valor dos danos é elevado, para, ampliando a severidade da sanção, incentivar o requerido à precaução. O requerente não irá receber, porém, todo o valor da condenação, que será reduzido, se presente excessivo ajuizamento de processos, redestinando-se o excedente). A respeito, ver Kaplow e Shavell (KAPLOW, Louis; SHAVELL, Steven. *Economic Analysis of Law*. Harvard Law School, John M. Olin Center for Law, Economics and Business, Discussion Paper n. 251, fev./1999, p. 48 e 55).

59. BAKER, Jonathan B. *The Case for Antitrust Enforcement*. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 17, n. 4, 2003, p. 27-50.

60. Para incentivar que os consumidores promovam judicialmente a responsabilização das empresas engajadas em práticas anticompetitivas, a legislação, ademais, agrava as sanções cíveis. O valor dos danos é multiplicado por três, melhor equilibrando a equação proveito da demanda com os custos para a sua promoção. A sociedade, por meio de associações de consumidores e outras organizações, terá incentivos para coordenar-se em torno da investigação da existência de cartéis e ingressar com demandas cíveis.

coativo público) por meio do estímulo à litigiosidade privada em questões coletivas que necessitem da expansão do desenvolvimento jurídico. Daí a afirmação de que nem sempre a restrição não planejada ao acesso de litigantes ao Poder Judiciário será a solução preferencial para o problema do congestionamento.

É de se questionar se, em face do estágio de maturidade das relações de consumo no Brasil, pode-se dispensar o apoio coativo Estatal derivado do exercício dos direitos, pelos particulares, perante o Juiz.<sup>61</sup> Por isso, o presente trabalho propõe que a compreensão mais profunda do grau de precisão judicial, reconhecidas as limitações reais ao princípio do devido processo legal, pode dar lugar à preservação, em maior proporção, dos direitos de ação e à duração razoável do processo.

## 6. Decisão sobre o grau ótimo de precisão judicial

O aumento de eficiência deve atingir todas as etapas do processo. Ganhos de eficiência podem ser obtidos com o controle do fluxo de informações, ou do nível de precisão, com que serão apreciadas as causas judiciais, com a redução da atenção destinada a cada uma delas individualmente, quando, neutros os benefícios sociais da demanda, os interesses em combate tiverem importância ou valor mitigado e os proveitos marginais da produção de provas não justificarem o subsídio Estatal,<sup>62</sup> entre outros critérios a definir.

Em verdade, o sistema legal implicitamente escolhe a quantidade e qualidade das informações que serão canalizadas para cada série de relações sob julgamento, vale dizer, determina o grau de precisão.

Comprova-o diversos exemplos. Como já se comentou, o rito que instrumentaliza o julgamento de causas singelas, submetidas ao Juizado Especial, supõe menores esforços tendentes à exatidão do que o procedimento ordinário que apura crime apenado com reclusão. No primeiro, não só etapas processuais serão suprimidas, como o número de testemunhas será reduzido, sendo vedada a produção de provas complexas. Permite-se a revisão de julgados por juízes de primeira instância e a atuação de árbitros leigos. Já para apuração de delitos graves, o procedimento ordinário favorece maior precisão e o fluxo de informações, permitindo a produção de provas complexas e ampla argumentação das partes.

Não sendo possível (sob pena de inviabilidade do sistema)

que o processo judicial esgote a si próprio nos esforços de apreender os estados de mundo, tais exemplos permitem constar que um dos critérios alocativos praticados pela legislação é o da importância do bem jurídico em questão (no caso, direito patrimonial de pequeno valor *versus* direito à liberdade<sup>63</sup>).

Para regular o grau de precisão em relação à relevância do direito em causa, instituem-se, também, cortes de maior qualificação, que atuarão conforme valores de alçada, comprovação de relevância geral ou repercussão constitucional do direito (benefícios sociais), atuando, a um custo social significativamente mais elevado, em casos escolhidos.

A lei busca a precisão, também, quando admite expressamente a presença e a retificação de erros – permite a propositura de revisão criminal em favor de réu condenado,<sup>64</sup> a qualquer tempo, e a ação rescisória no cível,<sup>65</sup> pelo prazo de dois anos após o trânsito em julgado.<sup>66</sup>

A própria chancela legal para o manejo das ações coletivas e o disciplinamento de recursos repetitivos significa a restrição e planificação de diferenciais jurídicos individuais, a fim de que particulares sejam reunidos e julgados sob o prisma dos interesses comuns, com decréscimo da precisão individual, mas em benefício de resultados.

A quantificação de danos em processos repetitivos, especialmente se em trâmite nos Juizados Especiais, parece ser seara destacadamente apropriada para a redução da precisão, como se verá a seguir.

## 7. Precisão judicial na quantificação de danos

Proceder detalhada instrução probatória para aferir o *quantum* exato dos danos, no seio de processos repetitivos, implica discutir o acréscimo ou decréscimo de diferenças pecuniárias. A contenda poderá girar em torno de detalhes monetários de pequena magnitude e será subsidiada pelo Estado, por meio do recolhimento de impostos – e enquanto uma das partes busca alongar a disputa, a fundo perdido e eventualmente ocultando razões protelatórias, colaborando para o descrédito do sistema, outros milhares de processos esperam na fila, e tantas partes se vêm obrigadas a fazer frente aos prejuízos e custos da demora.

D'Agostini, Pereira e Domingues<sup>67</sup> procederam análise estatística das sentenças de telefonia no âmbito dos Juizados Especiais a partir de dados do Tribunal de Justiça

61. Parece haver margem para que se aprimore o fornecimento de bens e serviços no Brasil, ficando apenas no exemplo consumerista. Esta melhoria não pressupõe o repasse do valor das indenizações judiciais ao preço do produto, mas sim a realização de investimentos para aumento de eficiência, de gestão e de tecnologia. A fortificação da liberdade de mercado pressionaria simultaneamente por melhores preços e qualidade, em prol do consumidor.

62. Em conferência ocorrida em 1976 (Pound Conference), Frank Sander defendeu, na América, a ideia de uma "Corte de Várias Portas" (Multidoor Courthouse), com modalidades de resoluções de disputas adaptadas a cada problema concreto (pequenas causas, arbitragem, mediação, tribunais colegiados de primeira instância etc.). Pretendia que soluções ocorressem a menor custo. Para determinar o nível apropriado de investimento para os diferentes casos, ele sugeria que as cortes analisassem a relação custo-benefício, balanceando o valor da causa, a importância da matéria em discussão, a sua complexidade, o relevo da disputa para as partes. Criticava particularmente que a sociedade subsidiasse largamente (como ocorre no Brasil) os serviços públicos de adjudicação, sugerindo que usuários pagassem valores mais próximos do custo real de manutenção da estrutura judicial (SANDER, Frank. Multidoor Courthouse. *Barrister*, v. 3, n. 18, 1976). Jeffrey Stempel, revisando o artigo de Sander e as conclusões da Pound Conference, argumenta que não deve haver qualquer subsídio público (desalinhamento entre a magnitude dos custos públicos e privados do litígio) para partes sofisticadas e com poder econômico para contratar advogados e desenhar cláusulas adequadas de solução de disputas, quando as demandas forem singulares (v.g., não gerarem o ganho público de criar precedente para guiar futuros casos) e interessarem somente as partes (v.g., quando a divulgação de informações públicas relevantes não estiver em jogo). Nestes casos, defende que as partes suportem privadamente a resolução de seus litígios, sem qualquer dispêndio de recursos públicos (STEMPEL, Jeffrey W. Reflections on judicial ADR and the multi-door courthouse at twenty: fait accompli, failed overture, or fledgling adulthood. *Ohio St. J. on Disp. Resol.*, v. 11, 1996).

63. Não somente a liberdade do acusado, mas de todos os potenciais acusados; e não somente o direito de liberdade do apenado, mas a confirmação da pena para efeitos de dissuasão geral de comportamentos ilícitos.

64. Art. 621, do CPP.

65. Art. 485, do CPC.

66. A ampla diferenciação entre estes prazos para rescisão de acórdãos cíveis e criminais revela opção do ordenamento jurídico no que respeita ao grau de precisão da jurisdição, desejado com maior intensidade na seara criminal, dada a relevância dos direitos em questão, no caso, liberdade e reputação (*status dignitatis*).

67. D'AGOSTINI, Luciano L.M.; PEREIRA, Luiz F. C.; DOMINGUES, Victor H. Quanto vale a causa? Uma análise estatística das sentenças de telefonia no âmbito dos juizados especiais. XVII Annual Conference, Latin American and Iberian Law and Economics Association, Rio de Janeiro, 17-18/jun./2013. Trabalho não publicado.

do Estado do Paraná (TJPR). Processaram 589 amostras envolvendo a empresa Brasil Telecom no ano de 2011, englobando a totalidade das causas de pedir, chegando aos seguintes valores pecuniários médios das sentenças em casos de telefonia:

- a) 16,58% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 3.500,00 a R\$ 4.000,00;
- b) 16,08% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 4.500,00 a R\$ 5.000,00;
- c) 16,08% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 5.500,00 a R\$ 6.000,00;
- d) 12,06% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 2.500,00 a R\$ 3.000,00;
- e) 7,04% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 1.500,00 a R\$ 2.000,00;
- f) 6,53% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 7.500,00 a R\$ 8.000,00;
- g) 5,53% dos processos apresentam-se na faixa de preços entre R\$ 6.500,00 a R\$ 7.000,00;
- h) Demais faixas de preços de processos apresentam-se com frequência inferior a 5%.

Quanto à concentração, 48,74% dos processos estão na faixa de preços entre R\$ 3.500,00 a R\$ 6.000,00; 60,80% dos processos estão na faixa de preços entre R\$ 2.500,00 a R\$ 6.000,00 e, por fim, como relevância na amostra, 86,93% dos processos contém preços inferiores a R\$ 7.000,00.

Prosseguindo, os autores traçaram a "Caixa de Wisker", concluindo ser "normal, do tipo unimodal Gaussiana, simétrica, de afunilamento médio, com pequeno desvio desprezível à esquerda", significando que os valores das condenações judiciais nos casos de telefonia, consideradas todas as 24 diferentes causas de pedir,<sup>68</sup> não apresentam acentuada dispersão, a saber:

- a) 68% dos preços dos processos encontram-se a uma distância da média de preços inferior a um desvio padrão. Isto significa que 68% dos processos têm preços no intervalo de R\$ 2.816,66 a R\$ 7.079,42.
- b) 95% dos valores encontram-se a uma distância da média de preços inferior a duas vezes o desvio padrão. Isto significa que 95% dos processos tem preços no intervalo de R\$ 685,28 a R\$ 9.210,80.

Naturalmente, se fossem discriminadas as diferentes causas de pedir, assim como outras variáveis importantes, a dispersão de resultados poderia ser drasticamente reduzida. O fato é que, ao se falar de ações indenizatórias envolvendo serviço de telefonia nos Juizados Cíveis do Paraná, está-se tratando de um universo de demandas que resultam, em sua maioria (68%), entre R\$ 2.816,66 a R\$ 7.079,42.

Pois bem. A discussão sobre a mensuração dos danos limita-se ao requerente buscar o aumento dos valores e o requerido a sua redução. Logo, apenas determinado percentual dos preços acima apontados compõe a verdadeira matéria litigiosa. Os custos para mensuração individualizada dos danos serão consideráveis, em face

da baixa expressividade econômica da grande maioria das disputas.

Esta relação custo-efetividade poderá ser significativamente otimizada se as soluções jurídicas concretas, desenvolvidas e cristalizadas nos julgados, submetidas ao teste contínuo da aplicação em situações reais, puderem reverter em proveito para os demais casos futuros, mediante a incorporação de tecnologias de tratamento de informação como a estatística.

Excessiva precisão para quantificar danos em processos hegemônicos e de pequeno valor irá conjugar prejuízo social com reduzido ganho individual, sendo, com justiça, substituível pela aplicação de valores médios, baseados na expressividade econômica de miríade de casos anteriores, evitando o reinventar contínuo da roda.

Variáveis serão estabelecidas com base no passado histórico de pronunciamentos judiciais. Se a questão de fundo, apesar de hegemônica, apresentar peculiaridades diversas, gerando danos extraordinariamente altos ou diminutos, ainda assim parte-se do valor médio estabelecido, acrescido ou decrescido da parcela específica ao evento diferenciador, limitando a matéria litigiosa, então, a esse ponto. Dessa forma, o pouco que uma das partes eventualmente possa perder em precisão é amplamente compensado pelo ganho de todos (inclusive da própria parte) em economia e rapidez.

A solução tem amparo na regra constitucional ("procedimentos oral e sumariíssimo") que determina o formato dos Juizados Especiais, desenhado para oferecer solução célere, embora menos precisa, às causas mais simples. Decisões dos Superior Tribunal de Justiça já apontam valores tidos por razoáveis, inserindo como conteúdo da jurisprudência reiterada a dimensão monetária, podendo as Turmas Recursais estabelecer valores médios em seus enunciados (pois nada mais serão que a sinalização de provimentos judiciais reiterados). Em último caso, nada obsta que reforma legal pontual seja estudada, com o que resultará solvido o conflito de interesses constitucionais subjacente.

Adicionem-se como benefícios a diminuição dos custos, sociais e privados, inclusive gerados por erros randômicos de determinados processos (erro do advogado, do juiz e da parte) e pela morosidade, o incremento dos benefícios sociais anteriormente mencionados, assim como a isonomia, evitando-se a aleatoriedade das decisões.

A isonomia dos resultados jurisdicionais está relacionada ao reforço do capital jurídico pátrio e à segurança jurídica. A consolidação de jurisprudência definindo a expressão econômica de direitos é socialmente útil porque informa a sociedade e demarca os valores de ameaça, estimulando o aumento da cooperação entre as partes e a solução espontânea de divergências.<sup>69</sup> O alinhamento entre as utilidades social e privada do litígio implica o

68. D'Agostini, Pereira e Domingues identificam tais causas de pedir, por vezes mais de uma em cada processo: "As que ocorrem com maior frequência (acima de 10%), pela ordem, são: cobrança indevida, 86 casos (21,2%); inscrição indevida OPC, 73 casos (18%); falha na prestação de serviços, 49 casos (12,1%). As causas de pedir que ocorrem com média frequência (entre 3% a 10%), pela ordem, são: call center ineficiente, 35 casos (8,6%); fatura/ endereço diverso, 27 casos (6,7%); serviços não solicitados (6,7%); cobrança após cancelamento, 19 casos (4,7%); suspensão imotivada/bloqueio indevido, 18 casos (4,4%); navegação internet, 17 casos (4,3%); fraude, 13 casos (3,4%); ausência de relação jurídica contratual entre partes, 12 casos (3%). As causas de pedir que ocorrem com baixa frequência (menor que 3%), pela ordem, são: provedor internet, ausência de notificação, ambos com 6 casos (1,5% cada); cobrança em dobro e portabilidade, 5 casos cada (1,2%); plano não instalado, 3 casos (0,7%); venda casada, 2 casos (0,5%); eventos esportivos, interceptação e transferência de titular, ambos com 1 caso, (0,2%); cada e, acordo Procon, ligação internacional, troca de código de acesso e cobranças de serviços sem ocorrências (0%)".

69. Ver Nota 26.

redirecionamento da jurisdição, para que cumpra, de modo mais orgânico, também os propósitos de coordenação social, como a contenção de atividades indesejadas, o desenvolvimento do direito em questões pouco litigadas, a divulgação de informações socialmente úteis (v.g., sobre a nocividade de produtos) etc.

Por último, tenha-se que, com alguma oscilação, a jurisprudência já opera a indicação de valores *razoáveis* para a indenização, v.g., em casos de inserção indevida em cadastro de devedores. O conjunto jurisprudencial pretérito pode constituir, em havendo informações suficientes, fonte para a estipulação de faixas de danos médios.

Em conclusão, a diferença percentual entre os valores passíveis de fixação judicial não justificaria, sequer sob o ponto de vista privado dos litigantes – um deles provavelmente arrastado, pelo abuso do direito de defesa do outro, a uma delongada disputa – o atraso na prestação jurisdicional e todo o gasto social em maior precisão.

### 8. Julgamento por amostragem

A essa altura, a análise de um exemplo pode demonstrar como, contraintuitivamente, a redução de esforços tendentes à maior precisão individual pode conduzir a uma maior precisão para a maioria dos casos, além de celeridade, menor custo, redução do congestionamento e impacto positivo na litigiosidade geral: o julgamento por amostragem.

Litígios envolvendo crescentes questões regulatórias, problemas de consumo e de interesses transindividuais e coletivos, bem como lesões que por natureza afetam grandes grupos de indivíduos, não dispõem, no Brasil e internacionalmente, de um sistema processual que lhes dê vazão. Vários exemplos são usualmente trazidos pela literatura, como, nos Estados Unidos, o caso *Wal-Mart Stores, Inc. v. Dukes*,<sup>70</sup> de indenização por discriminação de empregadas. O seu resultado envolve potencialmente 1,5 milhões de mulheres e em breve irá desafiar a capacidade das cortes de endereçar jurisdição individualizada a custo e em prazo minimamente razoáveis.

Nessa conjuntura, convém iniciar debate, na comunidade jurídica brasileira, sobre a adoção de danos médios, obtidos por tratamento estatístico de resultados jurisprudenciais, ou através de julgamento estatístico ou por amostragem (*trial sampling* ou *bellwether trial*), solução que, se aplicada de forma cuidadosa, pode assegurar, a um só tempo, precisão geral e novo fôlego na dicção jurisdiccional,<sup>71</sup> uma vez atingidos seus objetivos sociais, conforme trabalhos de Bone e de Saks e Blanck.<sup>73</sup>

Saks e Blanck, assim como Cheng, destacam que o

julgamento por amostragem não seria aqui a segunda melhor solução (*the second best*<sup>75</sup>) em termos de precisão judicial. Opostamente, dadas as condições ajustadas, uma das quais a existência de expressivo número de atingidos compondo um grupo homogêneo, seria mesmo a opção preferencial (*the first best*), produzindo até mesmo resultados individualmente mais acurados do que a jurisdição individualizada, confinada em seus próprios limites de fatos revelados e possíveis erros, e reduzindo drasticamente os custos e o tempo do julgamento. Dessa forma, contingências específicas aos casos individuais, como dificuldades da parte, variação de entendimento entre diversos julgadores, erros judiciais ou do advogado, ou mesmo tendências (ideologia, preconceito) não declaradas, passam a ter menor impacto nos resultados. Assim, a sabedoria derivada da repetição de casos seria compartilhada entre todos os do grupo.

Lahav<sup>76</sup> acrescenta o princípio constitucional da isonomia, destacando a igualdade dos resultados jurisdicionais aos diversos postulantes como atributo da fixação de danos coletivos por amostragem. A autora, assim, transpõe a usual apresentação do tema em termos de autonomia individual versus eficiência coletiva. O procedimento indicado, que Lahav denomina *bellwether trial*,<sup>77</sup> destina-se a mensurar danos quando há expressivo número de atingidos por um mesmo fato, e, a par de viabilizar julgamentos de outra forma inatingíveis pelo sistema judicial, reduz a aleatoriedade entre as diversas decisões, em atendimento ao princípio da isonomia.

O procedimento surgiu com a necessidade: mais de 730.000 processos aforados por trabalhadores expostos à toxicidade do amianto na década de 1940 nos Estados Unidos da América. O Juiz Federal Robert Paker (*Cimino v. Raymark Indus. Inc.*), que teve perante si 5.000<sup>78</sup> destes pedidos, aprovou plano de julgamento em três fases: as duas primeiras envolvendo a apuração da responsabilidade da empresa e da causalidade, e a terceira, por amostragem, definindo os danos. Selecionou 169 processos-amostra, solvidos perante o tribunal do júri com extrema precisão, apenas quanto ao dimensionamento dos danos, em julgamento que durou 133 dias. Foram ouvidas centenas de testemunhas e peritos, e processados milhares de documentos. “Se encerrar 169 casos for a conquista de todo este esforço, então foi um erro e não mais se repetirá”, declarou o juiz<sup>79</sup>.

Como resultado, operou-se a classificação em cinco categorias de danos à saúde e foram estipuladas as indenizações médias devidas a cada uma delas (uma das quais resultou em valor zero). Dessa forma, foram resolvidos, estatisticamente, todos os 5.000 processos.

É verdade que o resultado não prevaleceu: por força de

70. LAHAV, Alexandra D. *Bellwether Trials*. *The George Washington Law Review*, v. 76, p. 576-638, 2008.

71. *Sobre a relação entre dano moral tarifado e estabilidade e isonomia judicial*, ver SALAMA, Bruno M. *Dano moral no Brasil*. Brasília, DF: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, 2011.

72. BONE, Robert G. *Statistical adjudication: rights, justice, and utility in a world of process scarcity*. *Vanderbilt Law Review*, v. 46, p. 598-617, 1993.

73. SAKS, Michael J.; BLANCK, Peter D. *Justice improved: the unrecognized benefits of affregation and sampliing in the trial of mass torts*. *Stanford Law Review*, v. 44, p. 833-841, 1992.

74. CHENG, Edward K. *When 10 Trials are better than 1000: an evidentiary perspective on trial sampling*. *University of Pennsylvania Law Review*, v. 160, n. 4, p. 955-965, March 2012.

75. LIPSEY, R. G.; LANCASTER, Kelvin. *The general theory of second best*. *Review of Economic Studies*, v. 24, n. 1, p. 11-32, 1956-57.

76. Lahav, *Bellwether Trials*...

77. *Bellwether*, no inglês, é a ovelha que conduz o rebanho com um sino atado ao pescoço.

78. *Varia a literatura quanto a este número, já que as ações ainda prosseguem sendo ajuizadas*.

79. *Apud Lahav*, p. 580.

apelação da empresa requerida, os julgamentos foram anulados por falta de apuração individual, concebido o devido processo legal em sua dimensão estritamente individual, desconsiderado o conflito com outros direitos constitucionais. A doutrina, porém, longe de abandonar a ideia, tem debatido e buscado aperfeiçoar o procedimento.<sup>80</sup> Ademais, a prática forense registra outros casos que trilharam rumos semelhantes: o caso *World Trade Center* teve 41 ações ajuizadas (97% das vítimas e familiares optaram por receber por meio de procedimento administrativo) e, após julgamentos de processos-amostra promovidos pelo Juiz Alvin K. Hellerstein, 40 dos casos foram solucionados, muitos por força de acordo, uma vez estabelecido o valor de ameaça pelos resultados da amostragem.

Para a sua aplicabilidade, o procedimento exige que certos pressupostos sejam estritamente observados: uma amostragem suficientemente ampla, calculada e manipulada com rigor estatístico, extraída entre casos semelhantes, acuradamente instruídos e julgados. O juiz, júri ou advogados participantes poderão, então, utilizar os vereditos precedentes como base para solução dos casos remanescentes, com base nas variáveis jurídicas que foram consideradas relevantes. O julgamento poderá ser dividido em fases, como a de apuração da responsabilidade, que será instruída e julgada de forma tradicional (ou ainda em ação coletiva), e a fase de mensuração dos danos, somente esta procedida com base em amostras. Os resultados precedentes poderão ser separados conforme uma gama de variáveis, todas ordenadas segundo os critérios tradicionais de fixação de danos e serão aproveitados pelos requerentes remanescentes, desde que apresentem tipicidade (homogeneidade) e probabilidade de solução equivalente.

Nada impede que, utilizada a média estatística como base, fatores particulares discriminantes – idade, nível de renda etc. – sejam considerados para minorar ou majorar, no caso concreto, o valor médio adotado como parâmetro, desde que constituam variáveis jurídicas, mantendo-se assim íntegra a complexidade do direito. É possível, ainda, assegurar que autores possam optar cálculo individualizado dos danos.

A opção pelo julgamento estatístico pode contornar erros peculiares a certos processos ou advogados, como insuficiência de poder econômico para manter a demanda pela parte, problemas pontuais e randômicos com testemunhas, tendência (preconceito, ideologia, paternalismo etc.) de determinado julgador, captura de peritos e depoentes, eliminando desvios da média e promovendo isonomia dos resultados jurisdicionais.

A jurisdição segue cumprindo seus efeitos sociais esperados, anteriormente mencionados – prover informações socialmente valiosas, dissuadir comportamentos ilícitos, compensar as vítimas – agregando-se força ao *enforcement* privado, ao desenvolvimento do direito em determinados setores, à redução da dependência de agências regulatórias, passíveis de captura. Pode-se esperar, inclusive, melhor performance de tais agências.

As provas comunitárias são compartilhadas, sendo desnecessária a produção (revelação) repetitiva de informação nova em cada processo, reduzindo os custos privados, de ambas as partes, e sociais, bem como minorando problemas derivados da rivalidade de uso do sistema judicial. Ampliada a probabilidade de revelação de fatos, reduz-se a margem de incompetência judicial e, em consequência, o oportunismo e a manipulação das regras de alocação do ônus da prova. A litigiosidade temerária será coibida na primeira fase do procedimento, quando é acuradamente fixada a responsabilidade perante determinado postulante, individualmente.

Procedimentos são fatores de mudança social tanto quanto o é o direito substancial, e a apuração coletiva permite o aprimoramento regulatório e a adoção de políticas públicas favoráveis ao bem social, com incremento do sistema legal. O ingresso de demandas não será tão intensamente visto como um problema a ser desencorajado, tornando possível que se forneçam incentivos para o ajuizamento de demandas pouco litigadas ou que afetem grandes grupos da população, conduzindo a profundas alterações no nível de prevenção e nas políticas públicas.

Como objeções ao julgamento estatístico, alega-se insuficiente precisão para apuração da situação individual perante situações heterogêneas, além de lesão à garantia do devido processo legal.<sup>81</sup> Tais objeções devem ser encaradas mais como desafio do que como impedimento à discussão sobre o nível geral de precisão que o sistema processual irá adotar, sendo certo que não existe qualquer direito fundamental ilimitado, sujeitos todos eles à restrição advinda de entrecosques com outros valores – como não seria absoluto ou incondicionado o direito ao devido processo legal, plenamente exercitável com diferentes contornos, como o demonstra o art. 285-A, do CPC.<sup>82</sup> Este, aliás, é justamente o efeito da sedimentação jurisprudencial, que restringe a articulação de argumentos individuais – sem que tal implique mácula ao devido processo legal. A heterogeneidade pode ser preservada, ademais, pela análise de diferenciais presentes no caso concreto, ainda que se tome por base o valor médio.

Como dito, no Brasil, D'Agostini, Pereira e Domingues,<sup>83</sup> pesquisando a utilização do método estatístico para analisar o valor das sentenças que concedem indenização em face das empresas de telefonia, apresentam resultados que podem ser considerados harmônicos de quantificação judicial de danos para cada causa de pedir.

Convém observar que o grau de precisão na adjudicação não é percebido individualmente, mas sim adequado à litigiosidade de grupos estatisticamente homogêneos. Dessa forma, transcende-se a visão individualista do processo, para que se encare a conflituosidade judicial como fenômeno social, reconhecendo-se que julgamentos que afetam grandes grupos de prejudicados, em economia de escala, exigem meios apropriados de equação. Estão obviamente além da capacidade de apreciação individualizada das cortes, paralisadas por casos que se multiplicam, enquanto agentes econômicos se aproveitam

80. Ver, por exemplo, modelo de Friedman, *More Justice for Less Money...*

81. Ver Lahav (p. 604-634), que debate sobre as objeções apontadas.

82. "Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada".

83. D'Agostini... Quanto vale a causa...

estrategicamente da deficiência processual para a apuração individualizada de danos, deficiência que gera a oportunidade de amplos ganhos derivados de pequenas lesões a vasta quantidade de particulares, a própria jurisdição a gerar efeitos dissuasórios perversos.

O exemplo apresentado demonstra como os ganhos derivados da precisão judicial variam conforme o contexto, sendo lícito supor que a sociedade possa optar legitimamente por melhor dimensionar a quantidade de devido processo à expressividade da causa e subsidiar menor exatidão individual, redesenhando os contornos e a intensidade das garantias constitucionais das partes envolvidas e da coletividade em prol de outros valores de igual estatura, considerados os conflitos de direitos em presença.

Chegado o momento de iniciar debate a respeito da escolha do grau de precisão judicial, especificamente para a definição de valores de indenização em processos que tramitam nos Juizados Especiais Cíveis, quando a homogeneidade de atingidos permitir o agrupamento para amostragem, atendida a dinâmica interação entre a precisão judicial individual e a probabilidade de sancionamento para fins de dissuasão de comportamentos ilícitos.

Afinal, como afirmou o Juiz Robert Parker sobre a sua corajosa decisão em *Cimino v. Raymark*,

*“requeridos reclamam quanto a 1% de possibilidade de que o resultado fosse significativamente diferente. Contudo, requerentes enfrentam um nível de certeza de 100% de que acabarão tendo denegada a efetividade do seu direito de acesso ao Judiciário. A Corte deixará aos doutrinadores o debate se nossa noção de devido processo deixa lugar à ponderação destes interesses conflitantes”.*

**Claudia Cristina Cristofani**

**Desembargadora Federal (TRF4) e Mestranda em Ciências Jurídico-Econômicas (Universidade de Lisboa).**



# ARTIGOS

## Os Juizados Especiais Cíveis no Século XXI: dificuldades, promessas e expectativas para a efetividade do acesso à Justiça enquanto Política Pública no território brasileiro

Por Adriana Goulart de Sena Orsini

Lucas Silvani Veiga Reis

Luiza Berlini Dornas Ribeiro Moreira

**Resumo:** A criação dos Juizados Especiais Cíveis representou, no Brasil, a possibilidade de superação da litigiosidade suprimida, que não era canalizada na Justiça Civil Comum, seja pelo pequeno valor da causa, seja pelo valor das custas processuais, ou pela necessidade de contratação de um patrono para a causa. Acontece que, atualmente, tem-se verificado a presença de número expressivo de demandas de consumidores nos Juizados Especiais, na maioria das vezes, versando sobre questões muito similares e repetidas. Esse excesso de litigância repercute em dificuldades sociais e estruturais que merecem ser enfrentadas. Para tanto, são necessários esforços não só do Poder Judiciário, como também das Agências Reguladoras e dos legitimados para propositura de ações coletivas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Acesso à Justiça; Juizados Especiais; Excesso de Litigância.

**Abstract:** The creation of the Small Claim Courts represented in Brazil the possibility of overcoming the litigation which were not received in the Common Courts, because of the small amount involved, the amount of court costs, or the need to hire a patron for cause. It turns out that lately there has been a significant number of consumer demands in the Small Claim Courts, most of the time, dealing with similar and repeated issues. This excess of litigation reflects in social and structural problems that need solution. Therefore, effort is necessary not only from the Judiciary, but also from the Regulatory Agencies and from the legitimized for collective actions.

**KEYWORDS:** Access to Justice; Small Claim Courts; Excess of Litigation.

### 1. Introdução:

Os Juizados Especiais Cíveis foram instituídos no território Brasileiro na década de 1980, inspirados pela experiência já consolidada no Direito norte-americano das *Small Claims Courts*. Os Juizados Especiais representam divisor de águas no sistema processual brasileiro, introduzindo na prática cível os princípios norteadores da celeridade, da oralidade, da informalidade e da simplicidade.

Em razão da sociedade de massa – que enseja a intensificação da produção e do consumo de bens, produtos e serviços – os Juizados Especiais recebem, sobretudo, demandas consumeristas referentes a serviços de telecomunicações, de energia elétrica e do sistema financeiro, fato este que é constatado na pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Como consequência da preponderância de questões consumeristas nos Juizados Especiais cíveis, o cotidiano desses órgãos tem enfrentado sérias e preocupantes questões como a morosidade processual, a hipossuficiência do consumidor em face da hipersuficiência das empresas rés em verdadeira desigualdade estrutural de partes, a repetição de demandas com pedidos e causa de pedir bem semelhantes, que poderiam ter abordagem coletiva, além do descumprimento reiterado de diretrizes e regras estipuladas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para o setor das empresas de telefonia. Todos

os aspectos acima se traduzem em número expressivo de pedidos de indenização por parte dos consumidores nos Juizados Especiais Cíveis.

A realidade dos Juizados Especiais Cíveis na segunda década do século XXI pode ser assim retratada: atendem a um sem-número de demandas consumeristas, cumprindo as finalidades que deram jus à sua criação, todavia enfrentando problemas estruturais, que merecem ser analisados. Assim, faz-se necessário refletir sobre o futuro dos Juizados Especiais, sobretudo para que não se torne o “fracasso do sucesso”, expressão esta utilizada pelo Ministro Gilmar Mendes (TURMA RECURSAL..., 2011), referindo-se à superlotação dos Juizados Especiais Federais. A condição de excesso nos Juizados Federais se afigura de tal modo que o número de processos em tramitação já superou o número de processos na Justiça Federal Comum.

Dessa feita, faz-se necessária análise prospectiva da prática cotidiana dos Juizados Especiais, reconhecendo suas dificuldades e analisando possíveis caminhos e propostas. Para tanto, as questões estruturais merecem ser estudadas de forma integrada, englobando a atuação não só do Poder Judicial, mas também de outros órgãos como o Ministério Público e as Agências Reguladoras.

### 2. Os Juizados Especiais Cíveis como forma de efetivação do acesso à Justiça:

O acesso à Justiça é um conceito em constante evolução – a depender da conjuntura jurídica, social e política de cada época – e alcançou, na atualidade, seu maior desafio: de se fazer efetivo em uma sociedade desigual e cuja desigualdade se reflete no Poder Judiciário, sendo traduzida em diferentes classes de litigantes: os litigantes habituais e os litigantes eventuais (GALANTER, 1974).

Não basta que o sistema jurídico seja acessível a todos se não produzir resultados justos e efetivos às partes litigantes e à sociedade como um todo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8). O acesso à Justiça deve agregar, portanto, um aspecto qualitativo, significando não só o acesso a uma solução pelo Poder Judiciário – acesso formal à justiça –, mas, também, o acesso a uma ordem jurídica justa (WATANABE, 1988), o que abarca a efetivação de direitos materiais, como também o exercício da cidadania. Em visão avançada, Boaventura de Sousa Santos (2007) sugere nova acepção de acesso à Justiça, em que o acesso transforme a própria Justiça a que se tem acesso.

Para que o acesso à Justiça torne-se cada vez mais efetivo, é necessário reconhecer seus obstáculos e enfrentá-los, de modo constante e eficaz. Ao longo das últimas décadas do século XX, as tentativas de superações desses obstáculos pelos sistemas Judiciais de diferentes países receberam o nome de ondas de acesso à Justiça.

Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), a primeira onda diz respeito à assistência judiciária integral como solução ao elevado custo do processo. A segunda onda trata dos instrumentos de tutela dos direitos coletivos *lato sensu* como solução diante da dificuldade de proteger os direitos da coletividade. A terceira onda recebeu a denominação enfoque de acesso à justiça, pois não basta superar a primeira e a segunda onda se não houver também transformações na estrutura judiciária que propiciem maior efetividade e adequação ao processo. E foi, exatamente, neste terceiro momento que foram criados os Juizados Especiais.

O objetivo precípuo dos Juizados Especiais é abarcar demandas que antes não eram apreciadas pelo Judiciário em razão de seu pequeno valor em face do custo de movimentação da máquina judicial, diminuindo a anomia e/ou desafogando a Justiça comum. Para cumprir o seu mister adequadamente, os Juizados Especiais se pautaram em sistemática principiológica diferenciada da matriz processual tradicional. Princípios da celeridade, informalidade, simplicidade e oralidade os tornou capazes de atender, concomitantemente, às necessidades do cidadão e ao direito postulado. Nesse viés, foram implementadas medidas agilizadoras do processo, tais como a gratuidade em primeira instância, a facultatividade da assistência pelo advogado e a solução amigável do litígio por meio das formas complementares de resolução de conflitos (FERRAZ, 2010).

Os Juizados Especiais vão além de alterações procedimentais na legislação processual civil. Trata-se de divisor de águas do sistema jurídico, para torná-lo mais sensível à abordagem eficiente dos conflitos e com técnicas e metodologias de solução diferenciadas da

sistemática tradicional.

Certamente a criação dos Juizados Estaduais contribuiu para a promoção de uma cultura voltada à paz, visando precipuamente à composição amigável de litígios. Todavia, faz-se necessário refletir sobre a prática cotidiana do processamento das demandas nos Juizados Especiais Cíveis, pois, em meio a uma sociedade cada vez mais massificada, tais órgãos vêm enfrentando as questões crônicas já mencionadas anteriormente, não conseguindo cumprir de modo integral suas finalidades precípuas previstas na legislação específica.

Sabe-se que as sociedades têm-se tornado tipicamente massificadas, com produção e consumo em grandes escalas, o que repercute, inclusive, na judicialização também massificada. O processo de judicialização massiva dos conflitos congestiona o Poder Judiciário e insufla a contenciosidade social, além de interferir na efetividade da prestação jurisdicional e prejudicar a realização dos objetivos primeiros dos Juizados Especiais, como também, em ultima ratio, do próprio acesso à justiça (MANCUSO, 2011).

Qual o impacto dessa sociedade massificada e da judicialização massiva dos conflitos nos Juizados Especiais Cíveis?

O Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis, realizado pelo Ipea em parceria com o CNJ (2013), expõe algumas questões estruturais sobre o referido órgão judicial, que se fazem relevantes para a melhor compreensão acerca do funcionamento do sistema judicial, bem como para melhor análise prospectiva do Poder Judiciário e do acesso à Justiça como política pública.

É interessante notar que, segundo o referido Diagnóstico (2013, p. 20), as relações consumeristas nos Juizados Especiais são as mais presentes, chegando ao patamar de 92,89% das ações ajuizadas nos Juizados Especiais do Rio de Janeiro, sobretudo aquelas com pedidos de indenizações em face de prestadoras de serviços de telecomunicações, de energia elétrica e do sistema financeiro. Sendo assim, as empresas dos referidos setores, por serem demandadas com enorme frequência e habitualidade nos Juizados Especiais de todo o Brasil, tornam-se verdadeiras "litigantes habituais", auferindo as vantagens típicas dessa classe de litigante, conforme será demonstrado a seguir.

### 3. As duas classes de litigantes nos Juizados Especiais:

Marc Galanter (1974), em seu livro intitulado *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, distingue os litigantes com base em sua maior ou menor frequência em juízo, classificando-os como litigantes habituais – *repeat players* – e litigantes eventuais – *one shot players* –, respectivamente.

Os litigantes habituais, também conhecidos como litigantes organizacionais ou litigantes economicamente estruturados, consistem, regra geral, em pessoas jurídicas que participam de um número considerável de processos e

1. Com base na acepção material do acesso à justiça, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promulgou a Resolução CNJ n. 125, que adota o sistema multiportas de acesso ao Judiciário, incentivando formas complementares de solução de litígios, entre elas a Mediação, em que as partes constroem de forma autônoma a decisão que melhor lhes convém.

que, em razão disso, possuem maior expertise para analisar estrategicamente os procedimentos judiciais.

No Brasil, os litigantes mais presentes no Judiciário brasileiro, com base na pesquisa CNJ *100 Maiores Litigantes* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011), são as instituições financeiras, as empresas de telecomunicação e o próprio Poder Público, incluindo a Administração Pública indireta.

Já os litigantes eventuais são, na sua maioria, pessoas físicas que estão no Judiciário esporadicamente e, em razão disso, depositam grandes expectativas na resolução de sua causa, bem como não possuem expertise suficiente – em comparação com os litigantes habituais – na área do Direito em que estão atuando.

Nos Juizados Especiais, a diferenciação entre as duas classes de litigantes é facilmente percebida: os consumidores, autores das demandas consumeristas, são os litigantes eventuais, ao passo que as grandes empresas, réus de tais processos, são os litigantes habituais.

As pautas de audiências conciliatórias nesses órgãos já são suficientes para demonstrar a presença constante das grandes empresas na lista de réus. Nos casos de ações em face das empresas de telecomunicações, os mais comuns são pedidos de indenizações por cobrança indevida, por dano moral e por negatização do nome (SENA; RIBEIRO, 2012).

Uma vez classificadas as duas classes de litigantes, Marc Galanter (1974) conclui que os litigantes habituais auferem maiores vantagens em face dos litigantes eventuais, sobretudo em virtude da possibilidade de economia de escala, da diluição do risco da demanda, de maior experiência com o direito e da facilidade em criar vínculos informais com os servidores públicos e magistrados responsáveis pela condução dos processos.

É interessante notar que, não raras vezes, torna-se favorável aos litigantes habituais deixar que os conflitos se judicializem, postergando-os no tempo, pois, por meio da análise de custo-benefício, a violação da norma jurídica costuma ser mais vantajosa, sobretudo ao considerar que o lucro a ser auferido na esfera privada com essa violação é compensador e que a delonga processual fortalece a parte que melhor a suporta (LOURENÇO, 2006). Ademais, não são todos os consumidores lesados que ajuízam ações judiciais pleiteando o que entendem ser devido e, entre aqueles que acionam o Judiciário, não são todos que aguardam pela sentença judicial, já que há possibilidade de realização de acordos ao longo do curso processual. Para Paula Meira Lourenço (2006), somente quando o desrespeito à lei custar caro, haverá mudança no comportamento do particular que litiga em excesso.

Diante das deficiências do sistema judicial, como, por exemplo, o excesso de demandas e a morosidade processual,<sup>2</sup> o Judiciário torna-se suscetível para ser utilizado de modo oportunista pelos litigantes que, mesmo já antevendo sua derrota, optam pelo prolongamento da

discussão da lide. Tal fato merece atenção da doutrina e da jurisprudência, pois a parte mais fraca do litígio, não raras vezes, fica impossibilitada de suportar os altos encargos decorrentes do processo e, assim, a demanda torna-lhe demasiadamente onerosa, o que intensifica a desigualdade social.

Com a finalidade de reduzir o número de processos judiciais, o CNJ realizou, nos últimos anos, pesquisas para diagnosticar a “crise numérica” (MANCUSO, 2011) do Judiciário. Com base na pesquisa *Justiça em Números* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013), são ao todo mais de 92,2 milhões de processos somente no ano de 2012 no Judiciário brasileiro.

Na pesquisa do Ipea foi constatada enorme repetição de demandas individuais que pleiteiam questões consumeristas nos Juizados Especiais. Com base no diagnóstico da Pesquisa, tal fato é suficiente para trazer à tona reflexões sobre o papel das Agências Reguladoras em face das empresas concessionárias de serviço público, como é o caso da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), e sobre a possibilidade de ações coletivas para pleitear questões que atingem uma coletividade. É o que será analisado a seguir.

#### 4. A relevância das ações coletivas nos conflitos consumeristas:

Não restam dúvidas que as ações coletivas apontam para uma maior concretização dos preceitos fundamentais de acesso à Justiça, ultrapassando a barreira cultural enfrentada por considerável parcela populacional para o acionamento do Poder Judiciário e favorecendo, em certa medida, a transformação social, por possibilitar a concretização dos direitos materiais de toda parcela beneficiada pela decisão. Isso porque o processo coletivo promove a reunião de lides atomizadas e fortalece o litigante eventual, quando reunido em um processo coletivo, em face do litigante habitual. Nesse sentido, as ações coletivas têm efeito imediato nas sem-número de lides individuais propostas nos Juizados Especiais.

Como já mencionado, o processo coletivo é tido como protagonista da segunda onda de acesso à justiça e ganhou força, sobretudo, diante da tendência de publicização do litígio e da atomização das lides típicas das sociedades massificadas.

O processo coletivo baseia-se em motivos políticos e sociológicos:

As motivações políticas mais salientes são a redução dos custos materiais e econômicos na prestação jurisdicional; a uniformização dos julgamentos, com a consequente harmonização social, evitação de decisões contraditórias e aumento de credibilidade dos órgãos jurisdicionais e do próprio Poder Judiciário como instituição republicana. [...]

As motivações sociológicas podem ser verificadas e identificadas no aumento das “demandas de massa” instigando uma “litigiosidade de massa”, que precisa ser controlada em face da crescente industrialização,

2. Sabe-se que, apesar de os Juizados Especiais terem sido instituídos com base no princípio da celeridade, atualmente em algumas comarcas, as pautas de audiência estão sendo marcadas para mais de meses após o ajuizamento da ação e os processos estão durando em média mais de 316 dias, conforme aponta no Diagnóstico realizado pelo Ipea, o que repercute no alongamento da judicialização da demanda.

urbanização e globalização da sociedade contemporânea. [...] Para tutelar efetivamente os "consumidores" do direito, as demandas individuais não faziam mais frente a nova realidade complexa da sociedade (DIDIER; *et. al.* 2014, p. 32).

Em relação à tutela dos interesses dos consumidores, as ações coletivas são instrumentos de relevante repercussão na atual sociedade massificada, "possuindo efeito preventivo perante os fornecedores que tanto as temem, conduzindo estes a uma mudança de postura frente aos direitos fundamentais dos consumidores" (PIRES, 2006. p. 254).

Tendo em vista que as ações coletivas possibilitam o fortalecimento dos litigantes eventuais em face das empresas de serviços de telecomunicações, que são verdadeiras litigantes habituais nos Juizados Especiais, conclui-se que se trata de uma medida que fortalece o senso de cidadania da população consumidora, na medida em que viabiliza o diálogo prospectivo de demandas relevantes que atingem a toda população.

### **5. O papel da ANATEL nas relações consumeristas referentes a serviços de telecomunicações:**

A Anatel consiste em uma Autarquia de regime especial, criada pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT) – Lei n. 9742/97 – e tem como objetivo praticar de forma especializada determinadas funções relacionadas ao setor de telecomunicações, sobretudo delimitar objetivos, metas e padrões mínimos de qualidade para as concessionárias de telecomunicações. Por ser uma pessoa jurídica de Direito Público Federal independente, não se subordina hierarquicamente a nenhum dos Poderes políticos ou a nenhum órgão do governo, sendo apenas vinculada e tutelada pelo Ministério das Telecomunicações. Nesse sentido, "há mera vinculação à entidade-matriz, que, por isso, passa a exercer um controle legal, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico" (MEIRELLES, 1996, p. 310).

O escopo principal de tal autonomia decisória conferida à Anatel é permitir maior liberdade, agilidade e dinamismo no cumprimento de suas atribuições, permitindo-lhe conceder respostas rápidas às questões operacionais, estruturais e administrativas, cumprindo dessa maneira os dois pilares de sustentação do atual modelo das telecomunicações brasileira, quais sejam o princípio da universalidade e o princípio da competição.

A Anatel regulamenta, normatiza e delimita a atuação das empresas do setor de telecomunicações, sendo também responsável por aplicar sanções administrativas, infrações a leis, a normas e a descumprimento de padrões de qualidade estabelecidos. As infrações podem ser punidas pela Anatel com a advertência, multa de até 50 milhões de reais, suspensão temporária, caducidade e declaração de inidoneidade, sendo possível também a celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com as empresas no intuito de cessar as irregularidades. É relevante salientar que, para haver a aplicação de qualquer punição

administrativa nas empresas de telecomunicações, é necessária a instauração de um Procedimento de Apuração de Descumprimento de Obrigação (PADO).

Apesar da aplicação pela Anatel de quase quarenta e duas mil multas, o que totaliza 4,3 bilhões de reais, entre os anos de 2000 e 2013, apenas 550 milhões de reais desse montante foram arrecadados, o que significa apenas 12,8% do total.<sup>3</sup>

O referido sistema de aplicação de sanções administrativas e o próprio funcionamento da Anatel, desde 2005, têm sido alvo de críticas e de recomendações de mudanças de funcionamento estrutural provenientes do Tribunal de Contas da União (TCU), o que pode ser constatado pelo Relatório de Auditoria TC-019.009/2005-1. É de se reconhecer, todavia, que algumas recomendações já foram devidamente implantadas e já refletem em melhora no funcionamento da Agência, a exemplo da redução no tempo de instrução dos PADOs, que antes ultrapassavam 600 dias, para menos de 400 dias, apesar de o Regimento Interno da Anatel determinar o prazo máximo de 240 dias.

Apesar de se perceber hodiernamente atuação mais proativa da Anatel, seu trabalho continua aquém do esperado, pois tem-se percebido aumento significativo nas demandas relacionadas ao consumidor e às empresas de telecomunicações, o que indica regulamentação mais contundente do órgão responsável, sobretudo ao se considerar que o serviço de telecomunicações representa um serviço público essencial, prestado por empresas particulares em modalidade de concessão.

Outro ponto que pode ser levantado em relação à Anatel é que a maioria da classe consumidora ainda utiliza – por desconhecimento ou por descrença na sua efetividade – os canais da Agência Reguladora para a solução do conflito, uma vez que apenas 0,79% dos demandantes nos Juizados Especiais do Rio de Janeiro tentaram a composição extrajudicial por meio da Anatel, sendo que nos estados do Amapá e do Ceará o percentual chegou a 0,0% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2013, p. 22).

É de se reconhecer que, nos últimos anos, a Anatel apresentou atuação mais proativa a qual, por seus próprios dados, tem melhorado a qualidade na prestação dos serviços de telecomunicações. Contudo, tal atuação ainda não atingiu reflexos aparentes nos Juizados Especiais Cíveis, já que o número de indenizações em face das empresas de telecomunicações permanece alarmante.

### **6. Da mensuração do dano moral e sua função punitiva:**

Não raras vezes, as condenações por danos morais em valores mais baixos se dão sob o argumento do não estímulo à chamada indústria do dano moral.

Para os defensores<sup>4</sup> dessa tese,<sup>5</sup> o mal-estar transitório, sem maiores repercussões, considerado mero transtorno e aborrecimento do cotidiano, não pode ser indenizável pelo dano moral ou por uma indenização de valor alto, sob

3. Deve-se levar em consideração que os valores informados não se encontram atualizados monetariamente.

4. VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

5. *Utilizando tal tese podem ser citadas as apelações 5148496-49.2000.8.13.0000, 0043854-97.2013.8.13.0439 e 0500652-90.2011.8.13.0145, todas do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.*

pena de privilegiar a indústria do dano moral e favorecer o enriquecimento indevido daquele que foi aborrecido.

Entretanto, a própria pesquisa do CNJ em parceria com o Ipea demonstra em números que, independentemente do valor das indenizações, a litigiosidade nos Juizados Especiais permanece elevada. Na referida pesquisa, constatou-se que o estado do Rio de Janeiro, estado com os menores valores de condenações em dano moral, teve maior número de ações com referido pedido, além do fato de restar demonstrado pelos próprios números dos Juizados Especiais que, a cada ano aumenta o número de processos distribuídos.<sup>6</sup>

Assim, os valores das indenizações que estão sendo concedidos não estão gerando alteração no grau de litigiosidade judiciária. Portanto, se não está ocorrendo mudança significativa decrescente no padrão de litigação habitual nos Juizados, pode-se dizer que a atuação judicial não está gerando a almejada alteração no sentido de cumprimento espontâneo do direito. Permanece, ainda, o exagerado comportamento voltado aos debates na via de acesso judiciária por parte das empresas, as quais geram efeitos deletérios para o conjunto da sociedade.

Exemplificando claramente tal comportamento, a autora Leslie Shériida Ferraz, em seu livro *Acesso à Justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, cita uma entrevista realizada com o sócio de um grande escritório de advocacia especializado em contencioso de massa, a qual descreve um pouco da lógica da econômica do litigante habitual:

Vou te dar um exemplo de um caso importante, envolvendo uma grande empresa de cartão e um banco, que utilizavam uma prática considerada abusiva: se o titular do cartão fosse correntista e não pagasse a fatura do cartão no dia do vencimento, o saldo mínimo da fatura era debitado de sua conta corrente. Mesmo que seja uma prática discutível, enquanto não houvesse uma decisão definitiva respeito em Cortes superiores, o banco ia adotando a medida e, obviamente, recusando-se a fazer qualquer acordo nos Juizados. Você não imagina o ganho financeiro da instituição. Mesmo que ela tivesse que pagar indenizações por dano moral, ela ainda saía no lucro, porque são poucas as pessoas que vão atrás do seu direito (FERRAZ, 2010, p. 127).

Em um contexto em que o litigante habitual atua direcionado à obtenção de maiores lucros em detrimento do cumprimento espontâneo dos direitos dos consumidores, a condenação em dano moral serve não apenas como meio de reparar o dano sofrido, mas também como forma de punir as empresas pela habitualidade no comportamento abusivo e utilização do processo como meio de postergação do acesso ao direito devido ao consumidor.

Defendendo tal pensamento, podem ser citados os dizeres do autor Araken de Assis:

A prudência consistirá em punir moderadamente o ofensor, para que o ilícito não se torne, a este título, causa de ruína completa. Mas, em nenhuma hipótese, deverá se mostrar complacente com o ofensor contumaz, que amiúde reitera ilícitos análogos.

É o caso das empresas de banco que, com indiferença cruel, consigam informações negativas sobre seus clientes e devedores em cadastros que vedam ou tolhem o acesso ao crédito e, posteriormente, se desculpam com pretexto de erro operacional. Nessas hipóteses, a indenização deverá compensar a vítima pelo vexame e punir, exemplarmente, o autor do ato ilícito, com o fito de impedir sua reiteração em outras situações (ASSIS, 1997, p. 5).

Assim, apesar de não haver a figura do *punitive damage* no ordenamento brasileiro, acredita-se que é possível a indenização por dano moral também carregar um caráter punitivo, de maneira a buscar um reequilíbrio nas relações de consumo, já que condenações mais elevadas podem ter o condão de minimizar as razões econômicas que estimulam o descumprimento de normas, tornando o comportamento lesivo ao consumidor menos atraente, pois menos rentável.

Apenas a critério de comparação, pela pesquisa do Ipea, os valores de dano moral, no ano de 2012, nos estados pesquisados, não superam os R\$ 3.000,00. Por sua vez, o lucro líquido das empresas de telecomunicações, no ano de 2012, chegou a 8.410 milhões de reais (ECONOMÁTICA..., 2014). Tal comparação demonstra a insignificância dos valores de indenização por dano moral deferidos em decisões judiciais considerando os altos lucros das empresas.

Dessa forma, acredita-se que, para se conseguir criar uma dosimetria mais adequada para o dano moral, levando em consideração o seu duplo caráter – punitivo e restaurador –, deve-se levar em consideração a extensão ou gravidade do dano, a situação econômica da empresa e o lucro auferido pelo ato ilícito, de modo que a indenização por dano moral funcione também como um desestímulo às ações ilícitas por parte das empresas consideradas “litigantes habituais”.

## 7. Considerações finais:

Não restam dúvidas de que os Juizados Especiais Cíveis representam grande conquista para o acesso à Justiça no contexto brasileiro ao possibilitar o ajuizamento de questões de menor valor, antes não amparadas pela Justiça comum. A gratuidade de custas em primeira instância e a possibilidade de ajuizamento de demandas sem o acompanhamento de um advogado também são medidas que tutelam o consumidor em face das empresas, tutelando judicialmente toda e qualquer lesão ou ameaça de lesão. Portanto, é de se reconhecer que os Juizados Especiais têm atuado com celeridade, simplicidade, informalidade, oralidade, além do incentivo às formas consensuais de solução de conflitos.

Todavia, ao longo dos anos, os Juizados Especiais caminharam para um rumo que merece profundo estudo e considerações: a superlotação desse órgão por demandas consumeristas representa um sintoma de uma patologia que afeta toda a sociedade de consumo: o desrespeito aos direitos dos consumidores.

É por preocupação a tal quadro sintomático que o CNJ realizou pesquisas para diagnosticar o perfil dos sistemas de Justiça e, em parceria com o Ipea, realizou uma Pesquisa

6. A exemplo pode ser citado o número de ações distribuídas nos Juizados Especiais de Minas Gerais, em 2012 foram 634.350 e em 2013 o número subiu para 637.458 ações.

específica para os Juizados Especiais. Os números em tais pesquisas apontam para a necessidade de mudanças estruturais, que ultrapassam os quadros judiciais para alcançar também o funcionamento das Agências Reguladoras – responsáveis por controlar as empresas de determinado setor e regulamentar seus serviços prestados – como também a necessidade de incentivo à atuação coletiva – não só fortalecendo os órgãos responsáveis pela tutela dos direitos coletivos, mas também adaptando as regras processuais para a agilidade, simplicidade e eficácia do processamento coletivo.

## 8. Referências Bibliográficas:

ASSIS, Araken de. Indenização do dano moral. In: *Revista Jurídica*, n. 236, jun. 1997.

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

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *100 maiores litigantes*. Brasília, Março de 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Diagnóstico sobre os juizados especiais cíveis*. Brasília, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Justiça em Números 2013*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2014.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. Vol. 4. 9. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

ECONOMATICA: 313 EMPRESAS EM BOLSA LUCRAM MENOS EM 2013. *Revista Época Negócios*. 31 mar. 2014. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Resultados/noticia/2014/03/economica-313-empresas-em-bolsa-lucram-menos-em-2013.html>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

FERRAZ, Leslie Shérída. *Acesso à justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

GALANTER, Marc. Why the "haves" come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, vol. 9, n. 1, p. 95-160. Disponível em: <<http://marcgalanter.net/Documents/papers/>

>. Acesso em: 17 ago. 2014.

LOURENÇO, Paula Meira. *A função punitiva da responsabilidade civil*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 0043854-97.2013.8.13.0439, Relator: Desembargador: Alberto Henrique, 2014.

MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 0500652-90.2011.8.13.0145, Relator: Desembargador: José Marcos Vieira, 2013.

MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, Ap. 5148496-49.2000.8.13.0000, Relator: Desembargador: Eulina do Carmo Almeida, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo, Malheiros, 1996.

PIRES, Ellen Cristina Gonçalves. *O direito do consumidor e os juizados especiais cíveis*. São Paulo: IOB Thomson, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

SENA, A. G. O.; RIBEIRO, L. B. D. A Litigância habitual nos juizados especiais em telecomunicações: a questão do 'excesso de acesso'. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região*, v. 55, p. 21-46, 2012.

TURMA RECURSAL É COMPETENTE PARA JULGAR MS CONTRA ATO DE JUIZADO ESPECIAL. 16 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=193913>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

**Adriana Goulart de Sena Orsini**

Professora Doutora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Juíza Federal do Trabalho. Coordenadora do Programa RECAJ UFMG.

**Lucas Silvani Veiga Reis**

Graduando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista FAPEMIG.

**Luiza Berlini Dornas Ribeiro Moreira**

Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista FAPEMIG. Graduada em Direito pela mesma instituição. Membro do Programa RECAJ UFMG – Acesso à Justiça e formas de Solução de Conflitos.

# ARTIGOS

## Juizados Especiais Estaduais Cíveis e litígios consumeristas: necessidade de especialização jurisdicional

Por Carlos José Cordeiro

Josiane Araújo Gomes

**Resumo:** Objetiva o presente estudo discorrer a respeito da necessidade de especialização dos Juizados Especiais Estaduais Cíveis para a resolução de litígios envolvendo relações de consumo. De fato, a realidade forense demonstra que os Juizados Especiais Estaduais tornaram-se a principal via de resolução de litígios referentes às relações consumeristas, os quais, contudo, têm sua análise, de certa forma, prejudicada, devido à imensa quantidade de matérias e demandas aforadas perante referida Justiça. Assim, visando obter a concreta e efetiva prestação jurisdicional clamada pelos consumidores – os quais se encontram em posição de nítida vulnerabilidade no mercado de consumo –, busca-se, neste trabalho, verificar em que aspectos a especialização pode contribuir para a efetivação dos objetivos atribuídos aos Juizados Especiais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Juizados Especiais Estaduais; especialização; litígios consumeristas.

**Abstract:** This study aims to discuss about the need for specialization of Special State Civil Courts for the resolution of disputes involving consumer relations. In fact, forensic reality shows that the Special Courts State became the main route for resolving disputes concerning consumer relations, which, however, have their analysis somewhat impaired due to the immense quantity of materials and demands aforadas before Justice said. Thus, to obtain a concrete and effective adjudication clamada by consumers – which are in distinct vulnerability in the consumer market position – in this work we seek to verify that specialization aspects can contribute to the realization of the objectives assigned to Special Courts.

**KEYWORDS:** Special State Courts; specialization; consumer disputes.

### Introdução

No Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário deixa de estar distanciado da realidade social para se tornar efetivo partícipe da construção dos destinos da sociedade e do país, sendo, aliás, corresponsável pelo bem da coletividade. Nessa esteira, há a preocupação em assegurar o acesso à justiça a todos, na medida em que representa o objeto de transcendência do cidadão e, conseqüentemente, pressuposto de legitimidade de toda a ordem jurídica.

Nesse contexto, em resposta aos anseios da sociedade, para que impere efetivo acesso à justiça, o legislador constituinte pátrio de 1988 concebeu os Juizados Especiais, ao prever, no art. 98, I, da Carta Magna, que a União, o Distrito Federal e os estados devem instituir, nas bases de suas respectivas competências, o denominado Juizado Especial, com a finalidade de solucionar causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, consoante procedimento oral e sumariíssimo.

Diante disso, houve a promulgação da Lei n. 9.099/1995, responsável por instituir os Juizados Especiais Cíveis e Criminais Estaduais. Posteriormente, foi aprovada a Lei n. 10.259/2001, que rege os Juizados Especiais no âmbito Federal. E, por fim, a Lei n. 12.153/2009, que implantou o Juizado Especial da Fazenda Pública, como órgão

da Justiça comum estadual e integrante do sistema já existente dos Juizados Especiais.

Verifica-se que os Juizados Especiais, em suas diversas competências, surgem como instrumentos de pacificação social, na tentativa de se efetivar o acesso à justiça por meio de maior admissão de pessoas e causas ao Poder Judiciário (universalidade de jurisdição), eliminando a litigiosidade contida não compatível com a garantia de tutela ampla e irrestrita assegurada pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, XXXV). Aliás, garante-se aos litigantes a observância das regras que consubstanciam a máxima do devido processo legal, possibilitando-lhes a participação intensa na formação do convencimento do juiz que julgará a causa, redundando, assim, em uma jurisdição participativa, ou seja, em que se imprima a possibilidade efetiva do diálogo das partes com o Estado-Juiz.

Considerando tais desideratos teórico-legais atribuídos ao Juizado Especial, notadamente a pretensão de ampliar o acesso ao Poder Judiciário a toda a população, verifica-se que referido instituto jurisdicional tornou-se a principal via de resolução de litígios referentes às relações consumeristas.<sup>1</sup> Contudo, a ausência de especialização dos Juizados Especiais faz com que, em algumas hipóteses, a prestação jurisdicional não se torne concreta e efetiva, diante principalmente da enorme gama de matérias levadas ao seu conhecimento. Assim, busca-se, no presente estudo, verificar a necessidade de especialização dos Juizados

1. Referida conclusão restou demonstrada nos resultados obtidos em pesquisa promovida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), publicada no ano de 2013 sob o título "Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis". Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico\\_sobre\\_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico_sobre_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf)>. Acesso em: junho de 2014.

Especiais para a análise e julgamento dos conflitos consumeristas, de forma a se efetivar a pacificação social.

## 1 Do papel do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito

Com o surgimento do Estado Constitucional Democrático de Direito, há o reconhecimento da supremacia material e axiológica da Constituição Federal, por ser esta responsável por consagrar, expressa ou implicitamente, os valores, os princípios e as regras de natureza imprescindível para a compreensão do fenômeno jurídico-social e, notadamente, para a promoção do mínimo existencial necessário ao desenvolvimento da personalidade humana; bem como consistir no núcleo e diretriz normativa para a interpretação e aplicação das normas infraconstitucionais. Nesse contexto, o Direito Processual sofre influência direta do texto constitucional, por ser o processo instrumento de inquestionável importância para a concretização dos direitos reconhecidos na Carta Magna. Verifica-se, pois, novo paradigma a orientar a produção e aplicação das normas processuais, denominado de neoprocessualismo.<sup>2</sup>

De fato, verifica-se que a Constituição, ao mesmo tempo em que consagra inúmeros direitos materiais fundamentais, também arrola direitos e garantias processuais de observância obrigatória para a concretização dos primeiros, substituindo os Códigos de Processo na centralidade do ordenamento processual. Nesse sentido, o processo se volta à tutela de uma ordem de princípios e direitos essenciais, de intensa carga valorativa, que se sobrepõe aos interesses dos litigantes e que, em seu todo, busca a realização do bem comum e da pacificação social.

Aliás, a Constituição Federal, ao prever, juntamente com outras garantias, a impossibilidade de a lei excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV), acabou por consagrar o direito ao acesso à justiça e, por consequência, do direito fundamental à tutela jurisdicional adequada, célere e efetiva. Destarte, o processo representa o instrumento democrático por meio do qual o Estado exerce o seu poder jurisdicional, cujo objetivo não se exaure nos interesses individuais das partes na solução do litígio, por também buscar promover a função social da ordem constitucional em vigor.

Desse modo, vale dizer que o termo acesso à justiça não se restringe somente à noção de acesso ao Poder Judiciário e às suas instituições, por também abranger uma ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano, que não se limita apenas ao ordenamento jurídico processual. Assim, o conceito de acesso à justiça é muito mais amplo que o simples acesso ao processo com intuito de buscar a solução de seu litígio; representa, na verdade, a "viabilização de acesso à ordem jurídica justa".<sup>3</sup>

Dessa forma, o acesso à justiça é, pois, a ideia central a que converge toda a oferta constitucional e legal dos princípios

e das garantias destacados na Carta Magna, quais sejam, o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa, a revisão das decisões, a isonomia das partes, a motivação das decisões, entre outros. Aliás, a adoção desses princípios constitucionais nada mais representa que a atual postura instrumentalista que envolve a ciência processual.

Assim, o neoprocessualismo sintetiza a noção de que o processo constitui o instrumento responsável pela proteção e promoção dos direitos fundamentais, abarcando, pois, a dupla dimensão desses direitos: "o processo deve estar adequado à tutela efetiva dos direitos fundamentais (dimensão subjetiva) e, além disso, ele próprio deve ser estruturado de acordo com os direitos fundamentais (dimensão objetiva)".<sup>4</sup> Logo, as técnicas processuais devem ser criadas de modo mais adequado à tutela dos direitos fundamentais,<sup>5</sup> sendo normatizadas em pleno respeito às diretrizes traçadas por esses direitos.

Destarte, o neoprocessualismo almeja ordem jurídica pautada na instrumentalidade do processo, por visar à construção de técnicas processuais efetivas, rápidas e adequadas para a realização do direito processual. Assim, busca minimizar a distância entre direito material e processo, pois este deixa de ser visto como mero procedimento, passando a constituir instrumento tendente a alcançar o acesso à justiça.

Desse modo, cumpre destacar que a instrumentalidade é dotada de aspectos positivos e negativos. Sob o ponto de vista positivo, o processo deve buscar produzir todos seus escopos institucionais (jurídicos-políticos-sociais), o que se refere a quatro pontos sensíveis do Direito Processual: a admissão ao processo (ingresso em juízo), o modo de ser do processo (observância do devido processo legal), a justiça das decisões e a efetividade das decisões. Já sob o ponto de vista negativo, combate-se o formalismo processual, por ser este capaz de menosprezar o caráter instrumental do processo, mas sem perder de vista a necessidade de observância de certos requisitos, com o fim de dar segurança jurídica às decisões – requisitos estes que se resumem na garantia do devido processo geral.<sup>6</sup>

Dessa forma, sendo o processo o instrumento por meio do qual a jurisdição cumpre o seu dever e exerce o seu poder, deve ser compreendido e estruturado de forma a possibilitar a entrega das tutelas prometidas pelo direito material, o que é possível pela garantia de prestação jurisdicional efetiva, justa e célere, visando alcançar o acesso à ordem jurídica justa.

Neste ponto reside, pois, a importância do Poder Judiciário para a concretização dos direitos fundamentais. Deveras, a pacificação social constitui o escopo magno da tutela jurisdicional, o que atribui ao Estado-juiz a posição de efetivo partícipe na construção dos destinos da sociedade e do país, bem como na efetivação do bem-estar da coletividade. Logo, ao magistrado – como ser social

2. CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo. In: *Panóptica, Vitória*, ano 1, n. 6, fev. 2007, p. 1-44. Disponível em: <<http://www.panoptica.org/fev-eireiro2007pdf/1Neoconstitucionalismoeneoprocessualismo.pdf>>. Acesso em: 15 de junho de 2014.

3. WATANABE, Kazuo. Acesso a justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 128.

4. DIDIER JUNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento*. v. 1. 11. ed. JusPodivm: Salvador, 2009. p. 27.

5. *No que se refere à construção de novas técnicas processuais, várias já foram desenvolvidas a fim de possibilitar a adequada tutela dos direitos materiais. Entre elas, tem-se a adoção do princípio da adequação do procedimento à causa; a adoção do processo sincrético, no qual a execução torna-se uma fase posterior à prolação da sentença condenatória no processo de conhecimento; a adoção do princípio da atipicidade dos meios executivos, previsto no § 5º, do art. 461, do CPC; a concessão de tutela antecipada quando parcela do pedido formulado for incontroverso (art. 273, §6º, CPC).*

6. *Sobre a teoria da instrumentalidade do processo, destaca-se: DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

que corporifica a atribuição jurisdicional –, incumbe a obrigação de dirimir as lides que lhe são apresentadas, de forma que atribua proteção aos bens jurídicos tutelados pelas normas garantidoras dos direitos fundamentais.<sup>7</sup>

Destarte, a atuação do Poder Judiciário não se restringe à mera aplicação mecânica da norma ao fato, por meio da atuação do intérprete limitada à descrição da lei e à busca da vontade do legislador. De fato, a aplicação solitária da lei genérica e abstrata desconsidera a pluralidade e a complexidade social, bem como a necessidade de promoção de um mínimo existencial necessário ao desenvolvimento digno da personalidade humana. Assim, cabe ao magistrado realizar a interpretação da norma de acordo com a realidade fática, à luz dos valores constitucionais fundamentais, atribuindo, pois, solução adequada e efetiva ao litígio *sub judice*, por exteriorizar a diretriz axiológica do sistema jurídico vigente.

Dessa forma, ao Poder Judiciário incumbe o dever de interpretar e aplicar as normas infraconstitucionais de acordo com a Constituição, promovendo a compatibilização e a efetivação dos direitos fundamentais que, no caso concreto, sejam conflitantes. Assim, a sua atividade não implica “criação do direito” – vale dizer, o magistrado não edita textos normativos, o que é de competência, regra geral, do Poder Legislativo –, mas sim em promover a construção da norma jurídica, na medida em que atribui sentido ao texto normativo, sempre orientado pelo conteúdo constitucional.

E, nesse sentido, o exercício da atividade jurisdicional ultrapassa a restrita concepção de declaração do direito, na medida em que incumbe ao magistrado promover a tutela concreta do direito material fundamental. Deveras, ao juiz cabe “atribuir sentido ao caso, definindo as suas necessidades concretas, para então buscar no sistema jurídico a regulação da situação que lhe foi apresentada, ainda que tudo isso obviamente deva ser feito sempre a partir da Constituição”.<sup>8</sup> Para tanto, faz-se necessário que o magistrado assuma posição presente no andamento processual – sem, contudo, romper com sua imparcialidade –, por meio do constante diálogo com os litigantes, a quem deve ser assegurada participação ampla, dialética e isonômica durante a realização dos atos processuais, contribuindo eles, pois, para a construção do provimento final.<sup>9</sup>

Em resumo, incumbe ao Poder Judiciário promover a tutela adequada e efetiva dos direitos fundamentais presentes nos litígios levados à sua apreciação. Independentemente da natureza da relação jurídica objeto da demanda judicial – pública ou privada –, cabe ao juiz aplicar a norma infraconstitucional por meio de interpretação baseada nos valores constitucionais, cujo vértice é ocupado pelo princípio da dignidade humana. Assim, havendo conflito de interesses nas relações consumeristas – problemática do

presente estudo –, a provocação do Poder Judiciário para a sua composição é perfeitamente cabível, hipótese em que caberá ao magistrado promover a efetivação do conteúdo negocial, fazendo incidir a legislação específica ao caso concreto a partir do direito fundamental de proteção ao consumidor.

## 2 Dos Juizados Especiais Estaduais como instrumento de pacificação social

Conforme visto, levando-se em consideração que o processo judicial é um dos meios mais hábeis e seguros para a efetivação de uma ordem jurídica justa, devendo ele ser aplicado da forma mais eficiente possível, o Poder Constituinte de 1988 procurou garantir, a todos, igual acesso à justiça, assegurando, nesse desígnio, igual possibilidade de tutela jurisdicional, uma vez que, segundo o que dispõe o art. 5º, inciso XXXV, da Carta Magna, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Com efeito, o enunciado traduz o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, o qual explicita que o jurisdicionado não pode ser impedido de ir a Juízo deduzir pretensão, não havendo mais a denominada jurisdição condicionada. Destarte, não há como afastar do comando constitucional brasileiro a observância do direito de ação preventivo ou reparatório a todos os seus jurisdicionados, seja no aspecto individual ou no metaindividual.

É nesse aspecto que a Constituição Federal de 1988 preceituou, nos termos do art. 98, inciso I, que a União, o Distrito Federal e os estados deveriam instituir, nas bases de suas respectivas competências, o denominado Juizado Especial, com a finalidade de solucionar causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, consoante procedimento oral e sumário.

Em decorrência da previsão constitucional, no que diz respeito especificamente à competência dos Estados, adveio a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, a qual consigna expressamente, em seu art. 2º, os princípios norteadores do procedimento previsto para os Juizados Especiais, quais sejam: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Em consonância com os princípios supra, é previsto também que o Juizado Especial deverá buscar, sempre que possível, a conciliação ou a transação, devendo os atos processuais concentrar-se em audiência.

Aliás, em vista da possibilidade da implementação de institutos de autocomposição, conforme mencionado acima, verifica-se que a referida justiça especializada permite a participação popular direta (e não, apenas, a indireta) na administração da justiça, uma vez que a

7. *Nesse sentido, cumpre destacar o previsto no art. 25, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), in verbis: “1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juizes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. 2. Os Estados-partes comprometem-se: a) a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpusse tal recurso; b) a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e c) a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso”.*

8. MARINONI, Luiz Guilherme. *Teoria Geral do Processo. Curso de Processo Civil*. v. 1. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 136.

9. *Nesse sentido, leciona Nunes, in verbis: “Ao magistrado cumpre, na alta modernidade, o papel democrático de garantidor dos direitos fundamentais, não podendo ser omisso em relação à realidade social e devendo assumir sua função institucional decisória num sistema de regras e princípios, embasado no debate endoprocessual, e no espaço público processual, no qual todos os sujeitos processuais e seus argumentos são considerados e influenciam a formação dos provimentos”.* (NUNES, Dierle José Coelho. *Processo Jurisdicional Democrático: uma análise crítica das reformas processuais*. 3ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2011. p. 256).

oportunidade de atuação de árbitros e conciliadores, na qualidade de leigos, significa a participação direta do cidadão na administração da justiça, dando vida, portanto, ao ideal da democracia participativa.

Assim, no Brasil, os Juizados Especiais foram criados como instrumentos de pacificação social na tentativa de se efetivar o acesso à justiça por meio de maior admissão de pessoas e causas ao processo (universalidade de jurisdição), garantindo-se a todas elas a observância das regras que consubstanciam o devido processo legal, de modo que possam participar intensamente da formação do convencimento do juiz que irá julgar a causa, caracterizando, assim, uma jurisdição participativa, na medida em que se admite a possibilidade efetiva do diálogo das partes com o Estado-juiz.<sup>10</sup>

Vale ressaltar que, passados quase 20 anos da implementação da Lei n. 9.099/1995, em que pesem as dificuldades encontradas quando da instalação dos Juizados Especiais, como também da inicial incredibilidade do sistema, fomentada por alguns setores da sociedade, notadamente pela Ordem dos Advogados do Brasil,<sup>11</sup> entende-se que é inegável a sua importância como instrumento de pacificação social e de valorização e confiança na atuação do Poder Judiciário.

Com efeito, registre-se que a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)<sup>12</sup> promoveu, no ano de 2008, pesquisa sobre a credibilidade das instituições públicas brasileiras, e o segmento do Judiciário que obteve maior índice de confiabilidade perante a sociedade, com média de 72%, foi o dos Juizados Especiais. Portanto, não há dúvidas de que o Juizado Especial é, hoje, um dos principais instrumentos institucionais de acesso à justiça no Brasil, seja em sua expressão endo ou extraprocessual.

Assim, não é demais concluir que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 98, I, deu passo marcante na história do Judiciário ao instituir os Juizados Especiais. Ela traçou e imprimiu as balizas de um dos instrumentos mais eficientes e eficazes para o exercício democrático da cidadania.

Isso tendo em vista que os Juizados Especiais apresentam-se como uma estrutura dinâmica, rápida, desburocratizada, com procedimentos pautados pela racionalidade e pela otimização, em um baixo custo processual, avançando seus objetivos para setores sociais, atuando por meio de parcerias interinstitucionais, com órgãos governamentais ou não, bem como com a sociedade civil, a fim de ampliar e facilitar ao máximo o exercício democrático da cidadania.

De fato, o acesso à Justiça se concretiza nos Juizados Especiais tendo em vista os seguintes aspectos: a) gratuidade de todos os atos processuais em primeiro grau; b) ingresso no Juizado como um direito, sendo apenas facultativa a assistência de advogado nas causas inferiores a 20 salários mínimos; c) amplos poderes conferidos pela lei ao Magistrado, inclusive para decidir por equidade; d) processo absolutamente informal e simplificado (não há lugar para perícia, substituída, se necessário, pelo depoimento de técnicos), daí resultando rapidez e eficácia da prestação jurisdicional; e) valorização da conciliação como forma de composição do litígio; f) possibilidade de funcionamento fora dos horários normais de trabalho.

Por isso, no decorrer dos anos, e com a procura intensa dos cidadãos aos Juizados Especiais, percebeu-se que, com maior efetividade do que a Justiça Comum, aquela Justiça Especializada possui papel fundamental na ordem jurídica pátria, prestando auxílio àqueles que, sem a desburocratização trazida pela Lei n. 9.099/1995, não teriam oportunidade de deduzir suas pretensões em Juízo.

### 3 Da Intervenção do Poder Judiciário nos Conflitos Consumeristas

A Constituição Federal de 1988 é responsável pela consagração, no direito interno, do dever estatal de assegurar os valores da dignidade e do bem-estar da pessoa humana, como imperativo de justiça social.<sup>13</sup> Com efeito, a dignidade humana é elevada à condição de fundamento de todo o sistema normativo, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e aplicação das normas jurídicas. E, nesse sentido, o consumidor é visto

10. A possibilidade do diálogo das partes com o Estado-Juiz fica evidenciada pelos próprios princípios norteadores dos Juizados Especiais, previstos no art. 2º da Lei n. 9.099/1995, como a oralidade, a simplicidade e a informalidade. Também fica evidenciada tal característica dos Juizados Especiais quando, por força do art. 9º da Lei n. 9.099/1995, admite-se que a própria parte, nas causas cíveis de até 20 salários mínimos, possa deduzir pretensões desacompanhada de advogado.

11. Conforme ressaltado pelo Desembargador José Fernandes Filho, Presidente da Comissão Executiva do Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, dia 19/8/2004, a respeito dos 10 anos do Juizado Especial Estadual. Aliás, nesse sentido, destacam-se a propositura de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (ADI 1539/UF e ADI 3168/DF), em que eram questionadas as previsões legais de dispensabilidade de advogado nas causas cíveis. Seguem as ementas: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESEÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE. 1. Juizado Especial. Lei n. 9.099/1995, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes. 2. Lei n. 9.099/1995. Fixação da competência dos juizados especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente". (ADI 1539, Relator Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 24/4/2003); "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. LEI 10.259/2001, ART. 10. DISPENSABILIDADE DE ADVOGADO NAS CAUSAS CÍVEIS. IMPRESCINDIBILIDADE DA PRESEÇA DE ADVOGADO NAS CAUSAS CRIMINAIS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI N. 9.099/1995. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. É constitucional o art. 10 da Lei n. 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. No que se refere aos processos de natureza cível, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo, portanto, ser afastada pela lei em relação aos juizados especiais. Precedentes. Perante os juizados especiais federais, em processos de natureza cível, as partes podem comparecer pessoalmente em juízo ou designar representante, advogado ou não, desde que a causa não ultrapasse o valor de sessenta salários mínimos (art. 3º da Lei n. 10.259/2001) e sem prejuízo da aplicação subsidiária integral dos parágrafos do art. 9º da Lei n. 9.099/1995. Já quanto aos processos de natureza criminal, em homenagem ao princípio da ampla defesa, é imperativo que o réu compareça ao processo devidamente acompanhado de profissional habilitado a oferecer-lhe defesa técnica de qualidade, ou seja, de advogado devidamente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil ou defensor público. Aplicação subsidiária do art. 68, III, da Lei n. 9.099/1995. Interpretação conforme, para excluir do âmbito de incidência do art. 10 da Lei n. 10.259/2001 os feitos de competência dos juizados especiais criminais da Justiça Federal". (ADI 3168, Relator Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 8/6/2006).

12. Inteiro teor da pesquisa está disponível no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/pesquisa/barometro.pdf>>.

13. A positivação dos direitos humanos, no Brasil, ocorre, inicialmente, com a Constituição do Império de 1824, a qual traz rol de direitos fundamentais nos 35 incisos do seu art. 179. Referido rol é retomado, com alguns acréscimos, na Constituição Republicana de 1891, em seu art. 72, e repetido nas Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967/1969, sendo que a Constituição de 1934 é responsável por trazer alguns direitos sociais, além de criar os institutos do mandado de segurança e da ação popular. Contudo, é com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que a ordem constitucional pátria consagra o rol mais extenso de direitos fundamentais. Diferentemente dos anteriores textos constitucionais, a Constituição vigente positivou tais direitos no início de suas disposições, em seu Título II, o qual traz capítulo próprio para disciplinar os direitos sociais, além de fazer referência a esses direitos em diversas partes do seu texto. A razão dessa opção feita pelo Constituinte reside nos fundamentos da República Federativa do Brasil, elencados no art. 1º, entre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana, bem como nos objetivos traçados no art. 3º, evidenciando-se o constante no inciso I, "construir uma sociedade livre, justa e solidária".

como sujeito de direito cuja posição econômico-social deve ser garantida e promovida pelo Estado, a fim de se concretizar a redução das desigualdades sociais.

Nesse passo, entre as alterações de paradigma efetivadas pela Constituição Federal de 1988 no âmbito do Direito Privado, encontra-se a previsão da criação de um diploma legal voltado à proteção do consumidor (art. 48, dos Atos de Disposição Constitucionais Transitórias), responsável pela efetivação do dever estatal fundamental de defesa do consumidor (art. 5º, XXXII), o qual também é reconhecido como princípio geral da atividade econômica brasileira (art. 170, V). Diante disso, o legislador infraconstitucional concebeu a Lei n. 8.078/1990, que instituiu o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, em que o consumidor é definido como sendo a parte vulnerável no mercado de consumo (art. 4º, I), que exige, pois, atenção especial do legislador para a promoção da igualdade substancial nas relações jurídicas de consumo.

Destarte, entre as espécies de relações jurídicas existentes, o Código de Defesa do Consumidor é responsável por regular a relação de consumo, entendida esta como a relação firmada entre o consumidor (arts. 2º, 17 e 29) e o fornecedor (art. 3º, *caput*), que possui por objeto a aquisição de produtos (art. 3º, § 1º) ou a prestação de serviços (art. 3º, § 2º). Nesse contexto, é responsável por inaugurar a concepção social do direito contratual no sistema normativo brasileiro, uma vez que, ao reconhecer o desequilíbrio intrínseco existente nas relações de consumo, institui normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social (art. 1º), com o intuito de coibir as práticas abusivas no mercado de consumo e alcançar a igualdade substancial entre os contratantes. Dessa forma, introduz no âmbito da legislação civilista, princípios gerais que realçam a justiça contratual, o equilíbrio das prestações, a confiança e a boa-fé objetiva que devem imperar entre os contratantes.<sup>14</sup>

Vale dizer que a atribuição de tutela diferenciada pelo sistema jurídico aos consumidores não configura atitude meramente assistencialista do Estado, pois tem por objetivo assegurar a existência de equilíbrio econômico nas relações consumeristas, o qual é constantemente ofendido pelo abuso da posição contratual efetuado pelo detentor dos meios de produção e/ou de fornecimento de serviços. Logo, o reconhecimento da necessidade de proteção do consumidor exterioriza a superação da ideia de que as relações negociais são justas por serem fruto

da manifestação de vontade das partes, pois, na sociedade pós-moderna, a igualdade formal não traduz a ausência de opressão social.<sup>15</sup>

Contudo, a existência de texto normativo específico acerca das relações consumeristas não é capaz de, por si só, impedir o surgimento de conflitos entre consumidores e fornecedores em suas relações contratuais. De fato, em razão da parcialidade de cada um dos contratantes – que orientam a sua atuação de modo a atender, prioritariamente, seus interesses –, verifica-se a presença de verdadeiro dissenso na interpretação e na aplicação das normas vigentes, o que acaba possibilitando a adoção de práticas abusivas e, portanto, ofensivas ao fim negocial, pela parte detentora da direção do contrato. Assim, torna-se necessária a intervenção de um terceiro, a quem caberá a realização do equacionamento das controvérsias entre consumidores e fornecedores, por meio da imposição coercitiva das normas jurídicas: tal papel é assumido, regra geral, pelo Poder Judiciário.

Deveras, pelo exercício da atividade jurisdicional, o Estado substitui a vontade dos litigantes por sua vontade imparcial, fundamentada, notadamente, na ordem constitucional vigente. Assim, sendo o Estado-juiz provocado a atuar em razão da existência de determinado conflito de interesses, a sua intervenção se dá por meio da aplicação do direito material cabível à espécie,<sup>16</sup> visando à justa composição da situação conflituosa, por meio da ponderação dos interesses e direitos envolvidos. Desse modo, a pacificação social é o escopo magno da tutela jurisdicional, na medida em que visa retirar da sociedade as pretensões insatisfeitas e as controvérsias pendentes de resolução – que constituem fonte de intensa perturbação social –, além de representar, em seu estágio atual, o mais importante instrumento de tutela dos direitos, ou melhor, do bem-estar social.

Nesse sentido, emerge a possibilidade de se atribuir ao magistrado a tarefa de intervir na interpretação e na integração dos negócios jurídicos, de modo a permitir o alcance da sua finalidade econômico-social, pela harmonização das pretensões das partes envolvidas somadas à adequada e efetiva aplicação das normas legais incidentes na espécie. Assim, o magistrado transforma-se de mero expectador em agente ativo perante o conteúdo obrigacional, pois deve proporcionar a consecução da operação econômica pela promoção do reequilíbrio das prestações, visando extirpar do texto contratual

14. Nesse sentido, afirmam Marques e Schmitt, in verbis: "Inicialmente, mister, pois, frisar que o Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078/1990, tem clara origem constitucional (art. 170 e art. 5º da CF e art. 48 do ADCT), sendo que o direito do consumidor, subjetivamente, é direito fundamental do cidadão e princípio macroordenador da ordem econômica do País. É igualmente lei geral principiológica em matéria de relacionamentos contratuais e de acidentes de consumo. Lei geral principiológica, porque não trata especificamente de nenhum contrato firmado entre consumidor e fornecedor em especial, nem de atos ilícitos específicos, mas estabelece novos parâmetros e paradigmas para todos esses contratos e fatos juridicamente relevantes, que denomina, então, de relações de consumo (art. 4º do CDC). Essa lei consumerista regula, assim, todo fornecimento de serviços no mercado brasileiro e as relações jurídicas daí resultantes, inclusive os de natureza "securitária" (§ 2º do art. 3º do CDC)". (MARQUES, Cláudia Lima; SCHMITT, Cristiano Heineck. *Visões sobre os planos de saúde privada e o Código de Defesa do Consumidor*. In: MARQUES, Cláudia Lima (et al). *Saúde e Responsabilidade 2: a nova assistência privada à saúde*. (Biblioteca do direito do consumidor v. 36). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 71-158, p. 112).

15. Nesse sentido, posiciona-se Stiglitz, in verbis: "O certo é que essa velha concepção de liberdade (meramente formal), baseada no argumento de que, em termos absolutos, é melhor deixar que os homens regulem suas relações jurídicas antes de tratar de regulá-las pela força da Lei – não obstante ter sido justificável no Século XVIII para superação do feudalismo – logo se revelou falaz, ao menos a partir do início deste Século [século XX]. Com efeito, a passagem dos tempos e a manifestação das concretas desigualdades entre os homens demonstram que tal liberdade não era real, nem completa; que, se não imperasse a força da lei, imperaria a lei do mais forte, consagrando o esmagamento dos mais débeis. A partir de então, o Direito se nutriu de uma nova concepção, solidarista, reclamando a intervenção do Estado para restabelecer o equilíbrio social; ou seja, que o Direito outorgue uma proteção mais intensa àqueles que ocupam os segmentos inferiores, pois eles precisam do Direito para elevar-se. Assim sendo, a lei acaba por se tornar o instrumento adequado para assegurar a liberdade aos mais vastos setores de nossa sociedade". (STIGLITZ, Gabriel A. *O Direito do Consumidor e as práticas abusivas: realidade e perspectivas na Argentina*. In: MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno (org.). *Doutrinas Essenciais – Direito do Consumidor: vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção*. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 1197/1205, p. 1198/1199).

16. Ao abordar as fontes do direito, Siches exalta a importância da atuação do Estado-juiz para a concretização do Direito, in verbis: "Es hora de que comprendamos con toda claridad que, en definitiva, la expresión última y máxima de lo jurídico es siempre la sentencia ejecutoria. La voluntad estatal de imposición inexorable se manifiesta siempre en última instancia a través de decisiones concretas. Cuando surge un conflicto jurídico quizá no haya una ley formulada que explícitamente prevea el caso; quizá tampoco haya una clara norma consuetudinaria que sirva de orientación certera; pero – según se verá más adelante – el conflicto debe ser resuelto a todo trance. El juez no pueda negarse a fallar; y, entonces, la voluntad normativa jurídica del Estado se manifiesta a través de la decisión judicial" (SICHES, Luis Recaséns. *Introducción al Estudio del Derecho*. 16. ed. México: Porrúa, 2009. p. 172).

qualquer abusividade que onere, demasiadamente, a parte hipossuficiente da relação e, por decorrência, ofenda os valores fundamentais da ordem constitucional vigente.

#### 4 Da Especialização dos Juizados Especiais Estaduais Cíveis para o julgamento de litígios consumeristas

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu art. 5º, inciso IV, prevê como instrumento para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo (prevista no art. 4º do mesmo diploma legal) a criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo. Referida especialização da Justiça tem por desiderato a consecução do adequado atendimento das demandas judiciais decorrentes das relações de consumo, a fim de se possibilitar que a prestação jurisdicional, emanada dos Juizados Especiais, concretize, efetivamente, os valores e direitos consagrados no Estatuto Consumerista.

Aliás, a previsão legal da criação de varas especializadas para a solução de litígios de consumo no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis se justifica pela própria razão da criação deste instituto, qual seja: garantir ao cidadão maior e efetivo acesso à justiça. Assim, ao ser reconhecida a vulnerabilidade do consumidor na relação de consumo, cumpre-lhe assegurar o acesso a uma estrutura judicial dinâmica, célere, desburocratizada, com procedimentos pautados pela racionalidade e pela otimização, em um baixo custo processual, de modo a afastar qualquer ofensa ou ameaça de lesão aos seus direitos fundamentais – cuja especificação encontra-se no art. 6º do CDC.

Tal conclusão, obtida no campo teórico-legal, é confirmada na realidade atual dos Juizados Especiais Estaduais. Com efeito, de acordo com pesquisa desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), divulgada no ano de 2013 sob o título "Diagnósticos sobre os Juizados Especiais Cíveis",<sup>17</sup> verifica-se que, entre as conclusões obtidas, está a constatação da concentração do perfil da demanda em feitos envolvendo relações de consumo.

De fato, nos estados investigados na pesquisa,<sup>18</sup> foi verificado que, quanto ao tipo de conflito objeto das ações judiciais, prevalecem as relações consumeristas, nos seguintes percentuais: Amapá – 79%; Ceará – 51,38%; e Rio de Janeiro – 92,89%. Referidas demandas se subdividem em diversas espécies de relações de consumo, sendo que no Ceará a ênfase recai sobre as relações entre clientes

e prestadores de serviços do sistema financeiro (33,93%), do varejo (22,02%) e de telecomunicações (12,50%); no Rio de Janeiro a ênfase também recai no sistema financeiro (32,29%), nas telecomunicações (20,96%) e no varejo (24,36%); e, no Amapá, há grande concentração das demandas no setor do varejo (53,20%), ficando em segundo lugar os serviços do sistema financeiro (15,73%).

Ademais, de modo a corroborar tal conclusão obtida pelo CNJ, em parceria com o Ipea, é interessante destacar a realidade dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, especificamente da comarca de Belo Horizonte, em que há o Juizado Especial das Relações de Consumo, criado em 1999, composta por seis unidades jurisdicionais.

Com efeito, no ano de 2011, a distribuição de novas ações para o Juizado Especial das Relações de Consumo da comarca de Belo Horizonte representou 52,56% do total de demandas propostas em todo o Juizado Especial da capital mineira. No ano de 2012, o percentual obtido foi de 47,24%, enquanto, em 2013, foi obtido o quantitativo de 46,47% de novas ações atinentes a conflitos consumeristas.<sup>19</sup>

Em vista disso, verifica-se a real necessidade da criação, em grandes centros populacionais, de Juizados Especiais Estaduais Cíveis especializados na resolução de litígios consumeristas. Tal constatação se justifica em razão de que, nos grandes centros populacionais – capitais, regiões metropolitanas, pólos regionais –, a variedade e a quantidade de conflitos de interesses levados ao exame do Poder Judiciário exigem que este se organize de modo a responder, de forma célere, satisfatória e especializada, à imensa demanda por prestação jurisdicional existente na sociedade atual.<sup>20</sup>

De fato, referida medida, além de cumprir a determinação contida no art. 5º, IV, do Código de Defesa do Consumidor, será responsável por também possibilitar a melhor adequação da organização judiciária no sentido de atender às necessidades desse público específico que compreende a maior parcela das demandas propostas perante os Juizados Especiais. Logo, a especialização terá como resultado principal a promoção da celeridade e efetividade da tutela dos direitos dos consumidores, na medida em que todos os profissionais – magistrados, árbitros, juizes leigos e serventuários – atuarão orientados pelas diretrizes e valores traçados pelo Estatuto Consumerista e legislações correlatas.

Aliás, no que diz respeito à atuação dos magistrados,

17. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis. Projeto desenvolvido por meio do termo de cooperação técnica nº 002/2012 CNJ/Ipea. 2013.* Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico\\_sobre\\_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico_sobre_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf)>. Acesso em: junho de 2014.

18. *Com relação à escolha dos estados a serem objeto do estudo, restou consignado no relatório, in verbis: "em virtude da complexidade logística de uma pesquisa desse tipo, optou-se por reduzir o escopo do estudo a três unidades da federação: Amapá, Ceará e Rio de Janeiro. A escolha desses três estados não é aleatória. Segundo dados do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, o Amapá é a unidade da federação que apresenta o maior número de casos novos em juizado especial por cem mil habitantes/ano, enquanto o Ceará comporta-se de modo exatamente inverso. Tomando-se este indicador de acesso ao Poder Judiciário, tem-se que um estudo comparativo entre esses dois estados permite que se compreenda com certa clareza quais são os fatores estruturais determinantes de um maior ou menor acesso à justiça (CNJ, 2014). Entretanto, sempre é possível que características regionais inobserváveis por meio da pesquisa possam influenciar o comportamento da demanda por serviços judiciais nos estados objeto do estudo. Com o objetivo de reduzir o impacto desses fatores externos, introduziu-se uma terceira unidade da federação no desenho da pesquisa. Para atuar como controle dos resultados obtidos no Amapá e no Ceará, escolheu-se o Estado do Rio de Janeiro. Ainda que a demanda por serviços judiciais no estado do Rio de Janeiro não seja exatamente igual à média nacional, estudos apontam que a demanda existente nesse estado tem comportamento médio quando analisada frente a indicadores econômicos e sociais, o que não ocorre em nenhuma outra unidade da Federação (CUNHA e ALMEIDA, 2010). Logo, o estado do Rio de Janeiro presta-se, melhor do que qualquer outro, para controlar os resultados obtidos em outros estados, quanto a variáveis externas ao sistema de justiça" (f. 07/08).*

19. *Conforme dados divulgados pelo Sistema CNJ PROJUDI de Minas Gerais. Acesso em: 18 jul. 2014.*

20. *Nesse sentido, inclusive, a especialização também deve alcançar outros temas, conforme já ocorre, por exemplo, na comarca de Belo Horizonte, em que há: Juizado Especial Cível de Acidente de Trânsito; Juizado Especial Cível de Execuções Extrajudiciais; Juizado Especial Cível da Microempresa; e Juizado Especial Cível das Relações de Consumo. Aliás, outra necessidade de especialização, inclusive, prevista em lei, consoante art. 14 da Lei n. 11.340/2006, é a implantação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.*

cumpra salientar que a especialização dos Juizados Especiais contribui para a correção e a qualidade dos provimentos jurisdicionais. De fato, a limitação da matéria a ser objeto de análise e julgamento nos processos judiciais possibilita ao juiz maior aprofundamento do conhecimento acerca do Direito do Consumidor – e, claro, da relação deste ramo específico com os demais ramos do Direito –, bem como da realidade do mercado de consumo. Assim, a aplicação da norma ao caso concreto pelo magistrado, em razão da especialização jurisdicional, realiza-se mediante atividade interpretativa vinculada aos princípios e às regras consumeristas, somados aos elementos de prova e ao diálogo protagonizado pelos litigantes, de modo orientado à promoção dos direitos fundamentais do ente vulnerável, sem, contudo, impedir a permanência e desenvolvimento do mercado de consumo.<sup>21</sup>

Outrossim, outro ponto de destaque para a especialização dos Juizados Especiais Cíveis para a solução de litígios de consumo diz respeito à adoção da conciliação. Com efeito, entre as diretrizes dos Juizados Especiais está a busca, sempre que possível, da conciliação ou da transação (art. 2º, da Lei n. 9.099/1995). E, entre os princípios da Política Nacional das Relações de Consumo, está a criação de mecanismos alternativos de solução de conflitos (art. 4º, V, do Código de Defesa do Consumidor). Logo, nessas Justiças especializadas, deve haver intenso investimento na prática de conciliação, com o recrutamento e treinamento de conciliadores e juízes leigos (art. 7º, da Lei n. 9.099/1995) que tenham a real consciência do seu importante papel na resolução dos litígios consumeristas, evitando, assim, o prolongamento desnecessário dos conflitos e o desgaste excessivo das partes – principalmente do consumidor, parte vulnerável da relação –, bem como permitindo a efetiva reparação/abstenção da ofensa ou da lesão aos direitos básicos do consumidor.

Verifica-se, assim, ser indene de dúvida a necessidade de especialização, nos grandes centros populacionais, dos Juizados Especiais Estaduais Cíveis para o julgamento de litígios consumeristas, respondendo, assim, à crescente demanda social verificada na realidade forense quanto à resolução de conflitos de natureza de consumo. Com efeito, referida especialização, por certo, será responsável por maximizar a diretriz de eficiência e de eficácia para o exercício democrático da cidadania atribuída ao Juizado Especial, por tornar ainda mais concreto o auxílio àqueles que, sem a desburocratização trazida pela Lei n. 9.099/1995, não teriam oportunidade de deduzir suas pretensões em Juízo – os consumidores.

### Considerações Finais

Entre as providências adotadas pela Constituição Federal de 1988 para viabilizar o acesso ao Poder Judiciário – e, em última análise, o acesso à justiça –, está a criação dos Juizados Especiais Cíveis, com competência para processar e julgar causas de menor complexidade e de pequeno valor. De fato, os Juizados Especiais Cíveis visam disponibilizar ao jurisdicionado forma de solução

de controvérsias mais célere, informal e desburocratizada, permitindo-lhe a busca, perante o Estado, da solução para o seu conflito de interesses.

Nessa senda, ao se reconhecer ser o Juizado Especial um sistema de prestação jurisdicional que tem por objetivo tornar o processo instrumento de obtenção de tutela jurisdicional efetiva, célere e justa, tem-se por necessária que a sua organização ocorra de forma a responder, de modo mais amplo e completo possível, à demanda social. Em vista disso, surge a necessidade de especialização dos Juizados Especiais Estaduais Cíveis para a resolução de litígios de consumo, tendo em vista serem as relações consumeristas o objeto de parcela considerável – para não dizer da maioria – das demandas judiciais neles aforadas, o que, inclusive, restou demonstrado em pesquisa realizada pelo CNJ, em parceria com o Ipea, cujo relatório final, divulgado no ano de 2013, foi intitulado “Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis”.

A criação de Juizados Especiais Estaduais Cíveis especializados em relação de consumo, em grandes centros populacionais – capitais, regiões metropolitanas, polos regionais –, seja quanto ao seu funcionamento, seja quanto à atuação dos profissionais envolvidos – magistrados, árbitros, juízes leigos e serventuários –, possibilitará que a prestação jurisdicional ocorra de forma mais adequada e consentânea à realidade do mercado de consumo. Vale dizer, referida especialização contribuirá para que as normas protetivas e de defesa do consumidor alcancem todo o potencial para o qual foram criadas, impedindo o prolongamento dos conflitos de interesses, bem como promovendo o respeito e a concretização dos direitos básicos dos consumidores.

Dessa forma, visando à maximização dos objetivos constitucionais atribuídos aos Juizados Especiais Cíveis, tem-se que a sua especialização – no presente estudo, para julgamento dos conflitos consumeristas –, constituirá mecanismo de promoção de prestação jurisdicional ainda mais célere, adequada e efetiva, o que ratifica, de forma mais contundente, a sua identificação como legítimo instrumento de pacificação social e, em decorrência, paradigma de ascensão da credibilidade do Poder Judiciário.

### Referências

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. *Barômetro AMB de Confiança nas Instituições Brasileiras*. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/pesquisa/barometro.pdf>>. Acesso em: junho de 2014.

ÁVILA, Humberto. Repensando o “princípio da supremacia do interesse público sobre o particular”. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)*. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 11, set./nov. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-11-SETEMBRO-2007-HUMBERTO%20AVILA.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

21. Esse, inclusive, é um dos princípios orientadores da Política Nacional das Relações de Consumo, in verbis: “Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [...] III – harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores”.

- BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil*. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 1.
- BURGER, Adriana Fagundes; BALBINOT, Christine. Direito à saúde, ações coletivas e individuais: aspectos processuais. In: MARQUES, Cláudia Lima et al. *Saúde e Responsabilidade 2: a nova assistência privada à saúde*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 298/322. (Biblioteca do direito do consumidor v. 36)
- CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados especiais cíveis estaduais, federais e da fazenda pública*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de direito processual civil*. 18. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. v. 1.
- CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo. *Panóptica*, Vitória, ano 1, n. 6, fev. 2007, p. 1-44. Disponível em: <<http://www.panoptica.org/fevereiro2007pdf/1Neoconstitucionalismoeneoprocesso.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2014.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CESAR, Alexandre. *Acesso à justiça e cidadania*. Cuiabá: EdUFMT, 2002.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Juizados especiais da fazenda pública: Lei n. 12.153/2009 comentada artigo por artigo*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis*. Projeto desenvolvido por meio do Termo de Cooperação Técnica n. 002/2012 CNJ/lpea. 2013. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico\\_sobre\\_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico_sobre_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf)>. Acesso em: jun. 2014.
- CORDEIRO, Carlos José. Poder Judiciário e sociedade: os Juizados Especiais Estaduais como instrumento de pacificação social. *Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, v. 36, dez. 2008, p. 121/134.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- DIDIER JUNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento*. 11. ed. JusPodivm: Salvador, 2009. v. 1.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Teoria Geral do Processo*. Curso de Processo Civil. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. v. 1.
- MARQUES, Cláudia Lima; SCHMITT, Cristiano Heineck. Visões sobre os planos de saúde privada e o Código de Defesa do Consumidor. In: MARQUES, Cláudia Lima et al. *Saúde e Responsabilidade 2: a nova assistência privada à saúde*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 71-158. (Biblioteca do direito do consumidor v. 36)
- MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Juizados Especiais Cíveis: entre autoritarismo e garantismo. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 165, ano 33, nov./2008, p. 185-200.
- NUNES, Dierle José Coelho. *Processo Jurisdicional Democrático: uma análise crítica das reformas processuais*. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.
- PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. *Juizados Especiais Federais na concretização dos Direitos de Cidadania*. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/Artigo%20-%20Juizados%20Especiais%20Federais%20na%20concretiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20direitos%20de%20cidadania.doc>>. Acesso em: jun. 2014.
- PIZETTA, José. Juizado Especial da Fazenda Pública, Sistema dos Juizados Especiais, Sua Ideologia, Sua Alma e Seus Amores. *Revista IOB de Direito Civil e Processual Civil*. São Paulo, n. 65, maio/jun. 2010, p. 28-37.
- RIBEIRO, Paulo de Tarso Ramos. *Direito e processo: razão burocrática e acesso à justiça*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- SADEK, Maria Tereza. *O Judiciário e a Sociedade: Programa de Capacitação em Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.
- SICHES, Luis Recaséns. *Introducción al Estudio del Derecho*. 16. ed. México: Porrúa, 2009.
- SILVEIRA NETTO, Luiz Fernando. *Juizados Especiais Federais Cíveis*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- STIGLITZ, Gabriel A. O Direito do Consumidor e as práticas abusivas: realidade e perspectivas na Argentina. In: MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno (Org.). *Doutrinas Essenciais – Direito do Consumidor: vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção*. São Paulo: Revista dos Tribunais, [s.d.]. p. 1197/1205, v. 2.
- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 182.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Os Juizados Especiais da Fazenda Pública (Lei n. 12.153, de 22.12.2009)*. Disponível em: <<http://ejef.tjmg.jus.br/home/files/publicacoes/palestras/pal022010.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.
- WATANABE, Kazuo. Acesso a justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coords.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

#### Carlos José Cordeiro

Doutor e Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação (mestrado e especialização) em Direito da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Membro do Instituto de Direito Privado (IDP). Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG). Membro da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais da Comarca de Uberlândia/MG.

#### Josiane Araújo Gomes

Mestra em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Especialista em Direito das Famílias pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Membro do Instituto de Direito Privado (IDP). Servidora do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG).

# ARTIGOS

## Juizados especiais e variantes regionais: O papel da Lei Estadual

Por Guilherme Jales Sokal

**Resumo:** O presente trabalho toma por subsídios as notórias variantes de estrutura e perfil dos juizados especiais cíveis no âmbito dos Estados, reveladas por recente pesquisa divulgada pelo CNJ/Ipea, para defender a necessidade de se reconhecer o importante papel da lei estadual fundada no art. 24, X, da Constituição. Para tanto, é feita a crítica da jurisprudência do STF que rejeita a competência concorrente da União e dos estados em matéria de processo dos Juizados Especiais, que não se harmoniza com a lógica, a história, os valores democráticos e o espírito do federalismo. Assim, defende-se no trabalho a validade da lei estadual que adequa o regime dos juizados à realidade local, como parâmetro mais adequado a pautar a atuação do CNJ e do STF.

**PALAVRAS-CHAVE:** Juizados Especiais; Lei Estadual; Federalismo.

**Abstract:** Taking into account the variants of structure and profile of the small claims courts at the state level, revealed by a recent research announced by CNJ/IPEA, this paper defends the need of recognizing the important role of state law established in article 24, X, of Brazilian Federal Constitution. For this purpose, it's being done a critical examination over the precedents of the Brazilian Supreme Court, which rejects the power of the States legislatures to create statutes regulating small claims courts procedure, in despite of logic, history, democratic values and spirit of the federalism. Therefore, this work defends the validity of a state law that accommodates the regime of small claims courts to the local reality, as the most appropriate parameter to guide the actions of the CNJ and the Brazilian Supreme Court.

**KEYWORDS:** Small Claims Courts; State Law; Federalism.

### 1. Os contornos do problema

A ideia do federalismo é a de aproximar o núcleo decisório da atividade estatal à realidade local, permitindo acomodar algum grau de diretrizes gerais uniformes com variantes regionais. Essa tendência, presente em todos os ramos do Estado, também toca no Poder Judiciário, que igualmente deve se aproximar do jurisdicionado em seu regime e formalidades. Recente pesquisa divulgada pelo CNJ/Ipea faz prova contundente disso em relação aos Juizados Especiais: há, com efeito, variações bruscas de realidades nos Juizados do Rio de Janeiro, Amapá e Ceará, que exemplificam um cenário nacional muito distante da uniformidade.

A lei estadual, em tese, seria o veículo adequado para aproximar o regime processual dos Juizados à realidade local. Porém, a contar de meados da década de 1990, o STF, em uma construção marcada por argumentos frágeis e distinções cerebrinas, acabou por reduzir a zero o sentido do art. 24, X, da Constituição, que prevê a competência concorrente da União e dos Estados nesta seara. É sobre a crítica a esta jurisprudência que se dedicará o presente trabalho.

### 2. E assim surge uma jurisprudência infeliz

Com origem na Lei n. 7.244/1984, o sistema dos Juizados Especiais é hoje composto pelas Leis n. 9.099/95, 10.259/01 e 12.153/09. Em meio à construção deste sistema, por vezes teve o Supremo Tribunal Federal (STF)

de se pronunciar, já sob a Constituição de 1988, sobre a convivência de leis estaduais com a disciplina que a União conferia aos Juizados.

São três os momentos que podem ser identificados na construção da jurisprudência do STF.

O primeiro deles vai até outubro de 1994, e é espelhado pelo julgamento das medidas cautelares nas ADIn's n. 795/SC e 1.035/SC, em que ainda pairava uma certa hesitação. Enquanto ainda não editada a Lei Federal n. 9.099/1995, o Estado de Santa Catarina tomou a dianteira e aprovou a Lei nº 8.151/1990, criando os "Juizados Especiais de Causas Cíveis e Turmas de Recursos". A Lei, que disciplinava temas como competência, requisitos da inicial, modalidades de respostas, recursos e liquidação, foi inquinada de inconstitucional pelo Conselho Federal da OAB, que ajuizou a primeira das ADIn's antes referidas, amparando-se no argumento de que apenas a União poderia legislar sobre processo (Constituição Federal (CF), art. 22, I). Ao indeferir a medida cautelar, do voto do Relator, Min. Paulo Brossard, extrai-se um único e *singelo* fundamento: como os Juizados vinham funcionando bem há mais de dois anos, melhor mantê-los do que suprimi-los<sup>1</sup>. A linha foi seguida, quase dois anos depois, na ADIn n. 1.035/SC, Rel. Min. Carlos Velloso<sup>2</sup>.

Se foram de início salvas essas duas leis estaduais, o quadro começa a mudar no que se pode chamar de *segundo momento* da jurisprudência do STF, cujo início se deu a contar do julgamento da ADIn n. 1.127/DF, Rel. Min. Paulo

1. STF, ADI-MC 795/SC, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/1992, DJ 23-04-1993.

2. STF, ADI-MC 1.035/SC, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/1994, DJ 23-09-1994.

Brossard. Foi então que nasceu, com pinceladas não muito precisas, uma separação conceitual que logo a seguir viria a ser idolatrada, estremendo os Juizados Especiais dos Juizados de Pequenas Causas.

Com efeito, naquela oportunidade teve o Supremo de julgar, dentre outros pontos, a constitucionalidade do art. 1º, I, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (Lei n. 8.906/1994), que dispõe ser atividade privativa da advocacia “a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais”. Sustentava a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), na inicial da demanda, que a reserva da capacidade postulatória em termos amplos ofenderia a simplicidade, informalidade, oralidade e celeridade que marcam o art. 98, I, da Constituição. O voto do Relator, Min. Paulo Brossard, seguiu duas linhas. Em primeiro lugar, após discorrer sobre o que já se passa quanto ao *Habeas Corpus* e à Justiça do Trabalho, ressaltou-se a exitosa experiência dos Juizados de Pequenas Causas, em risco com o retrocesso de ordem formal previsto no Estatuto da OAB. O pecado, no entanto, estava na ressalva final que viria a ser feita: embora deferindo a cautelar para evitar que o dispositivo impedisse a postulação na Justiça do Trabalho, em *Habeas Corpus*, na justiça de paz e nos *Juizados de Pequenas Causas*, frisou-se que a suspensão quanto aos Juizados Especiais não era nem mesmo necessária, uma vez que esses Juizados Especiais, previstos no art. 98, I, da CF/1988, não teriam sequer saído do papel, ao contrário dos Juizados de Pequenas Causas, já em atuação e previstos no art. 24, X, da CF/1988<sup>3</sup>.

A transposição dessa lógica, nascida com o singelo intuito de autocontenção judicial, para o status de um verdadeiro cânone hermenêutico das competências legislativas começou a tomar corpo logo a seguir. Foi no julgamento de sucessivos *Habeas Corpus*, com efeito, que o Plenário do STF efetivamente declarou, de modo incidental, a inconstitucionalidade de leis estaduais que dispunham sobre competência dos Juizados, encampando aquela *distinção de nome* e levando-a ao extremo. O passo inicial foi dado ao se decidir, no HC n. 71.713/PB, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, pela inconstitucionalidade da Lei n. 5.466/1991, do Estado da Paraíba, que fixava competência penal para os Juizados Especiais de Pequenas Causas ali criados, entendendo-se “imprescindível a preexistência de lei federal à criação pelas unidades federadas de juizado especial com jurisdição penal”. O raciocínio seguido, repetido em diversos julgamentos posteriores, pode ser assim sintetizado:

(i) a definição da competência destes órgãos da Justiça é matéria de direito processual;

(ii) direito processual é competência privativa da União (CF/88, art. 22, I), e não se confunde com mero procedimento (CF/88, art. 24, XI);

(iii) o art. 24, X, da Constituição não justifica a atuação do legislador estadual nesse tema, considerando a seguinte separação conceitual:

(a) os Juizados de Pequenas Causas, criados antes da Constituição, têm a competência definida apenas pelo valor patrimonial da demanda e sem atribuição em matéria penal;

(b) os Juizados Especiais, por sua vez, regidos pelo art. 98, I, da Constituição, têm a competência cível definida à luz do critério da “menor complexidade”, que não se confunde apenas com o valor econômico, e com atribuição também em matéria penal<sup>4</sup>.

Firmada a linha, não tardou para que fosse perfilhada nas oportunidades que se seguiram, como feito no HC n. 72.930/MS, Rel. Min. Ilmar Galvão<sup>5</sup>, e no HC n. 75.308/MT, Rel. Min. Sydney Sanches<sup>6</sup>.

Daí em diante, o que se viu foi a consolidação dessa tendência, proclamada em alto e bom som inclusive em julgamentos do controle abstrato, inaugurando um terceiro e definitivo momento na jurisprudência do STF que perdura até os dias de hoje.

Assim, na ADIn n. 1.807, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, foram reputados inconstitucionais dispositivos da Lei Estadual n. 6.176/1993, do Mato Grosso, que estabeleciam regras de competência cível e criminal distintas – e mais amplas – das previstas na Lei n. 9.099/1995 para os Juizados Especiais<sup>7</sup>. Em três outros julgados, foi derrubada Lei do Estado de Santa Catarina que previa o cabimento de embargos de divergência contra acórdão de Turma Recursal, cujo julgamento caberia ao Tribunal de Justiça do Estado, considerando ser tema processual a criação de recursos<sup>8</sup>. Também a criação do requisito de admissibilidade do depósito prévio pelo sucumbente, para o conhecimento do recurso inominado, fruto de Lei do Estado de Alagoas, foi reputado inconstitucional, por violar o art. 22, I, da Constituição<sup>9</sup>. E a mesma linha levou à invalidação de lei do Estado de São Paulo que disciplinava a atuação do Juiz, em consonância com o art. 28 do Código de Processo Penal (CPP), diante de proposta de transação penal e suspensão condicional do processo<sup>10</sup>.

### 3. As quatro críticas

Mas será que faz realmente sentido toda esta separação conceitual entre, de um lado, os Juizados Especiais

3. STF, ADI-MC n. 1.127/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/1994, DJ 29-06-2001.

4. STF, HC n. 71.713/PB, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/1994, DJ 23-03-2001. Interessante notar que o Min. Marco Aurélio, embora inicialmente divergindo do relator para afirmar que “na competência fixado no artigo 24 da Carta Política da República, há o envolvimento, também, de atuação dos juizados especiais”, concluindo que “a competência atribuída aos Estados alcança a temática em questão: matéria processual penal, relativa a pequenas causas, concernente a delitos”, veio logo a seguir a retificar seu voto, possivelmente em razão de debates que não constam transcritos no inteiro teor disponível, nos seguintes termos: “Senhor Presidente, sem afastar a premissa de meu voto quanto ao alcance, em si, do vocábulo ‘juizados especial’, reajusto-o para acompanhar o Senhor Ministro-Relator. Não consigo agasalhar a possibilidade de termos variação de tratamento nessa área, na área do processo penal, de Estado para Estado”.

5. STF, HC n. 72.930/MS, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/1996, DJ 15-03-1996.

6. STF, HC n. 75.308/MT, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/1997, DJ 01-06-2001.

7. STF, ADI-MC n. 1.807/MT, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 23/04/1998, DJ 05-06-1998, sendo que a mesma Lei já havia sido apreciada no HC n. 75.308/MT, mencionado acima.

8. STF, AI n. 210.068-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, julgado em 28/08/1998, DJ 30-10-1998; STF, AI n. 253.518-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, julgado em 09/05/2000, DJ 18/08/2000; e RE n. 273.899, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2001, DJ 25-05-2001.

9. STF, ADI-MC n. 4.161/AL, Rel. Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2008, DJe-071 DIVULG 16-04-2009.

10. STF, ADI n. 2.257/SP, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJ 26-08-2005.

mencionados no art. 98, I, da Constituição e, de outro, os Juizados de Pequenas Causas a que se refere o art. 24, X? Pode ela servir como a *única* lente através da qual se pode enxergar, de modo claro e harmonioso, a constelação de regras que compõem o sistema constitucional de competências legislativas?

Com a vênia devida e merecida à Suprema Corte, e apesar das respeitáveis opiniões que a acompanham<sup>11</sup>, parece mais acertado responder *não* a ambas as perguntas. A partir da breve exposição que se fez acima, logo se vê que tal orientação nasceu como uma ferramenta casuística de *autocontenção judicial*, foi depois *comendo pelas beiradas* diante da sensibilidade que a matéria penal desperta, com isso crescendo em número de precedentes, para ao final se estabilizar como uma muralha contra qualquer reexame crítico. E são justamente essas incoerências, além de outros erros de percurso no raciocínio trilhado para construí-la, que se pretende pôr em destaque nos quatro itens que se seguem.

### 3.1. Uma interpretação retrospectiva às avessas

Sob a denominação de *interpretação retrospectiva*, Barbosa Moreira descreveu pecado muito comum: mesmo diante de uma mudança no direito objetivo, forçar o aprisionamento de seu potencial transformador na roupagem do sistema revogado, dando ênfase às semelhanças e escamoteando as diferenças<sup>12</sup>.

Há fortes razões para se acreditar que prevaleceu esta tônica na raiz da jurisprudência que o STF construiu sobre o tema, mas de uma maneira um tanto quanto inusitada. Ao invés de se *correr um véu sobre as diferenças*, o que se fez foi criar e potencializar distinções caprichosas no plano conceitual, para com base nelas alcançar-se o resultado de manter o esquema de competência legislativa dos Juizados rigorosamente como já estava antes da Constituição de 1988, isto é, sob um regime unitário federal, mas incorrendo em inevitáveis tropeços lógicos.

A primeira diferença *ontológica* entre Juizados de Pequenas Causas e Juizados Especiais, segundo o Supremo, toca na lógica da definição de competência de cada qual. Enquanto os Juizados de Pequenas Causas teriam sua competência definida com base em um viés *econômico*, os Juizados Especiais seriam delimitados pelo critério da *menor complexidade*, inconfundível com um puro exame de valor.

Se considerarmos os regimes legais destes órgãos, porém, veremos que a segregação não é lá muito precisa, nem para um lado, nem para o outro. Na Lei n. 7.244/1984, com efeito, na verdade apenas em um primeiro momento a verificação da competência era marcada pelo exame exclusivamente econômico: nesta etapa, era preciso, sim, que o valor da causa não superasse vinte salários mínimos (art. 3º, *caput*). Mas não terminava aí a delimitação da competência. Além do respeito ao teto, era preciso que a demanda também se enquadrasse em um dos três incisos

do mesmo dispositivo, que faziam exigências quanto à causa de pedir e aos pedidos imediato e mediato: somente se configuraria em definitivo a competência dos Juizados de Pequenas Causas se a demanda tivesse por objeto “a condenação em dinheiro” (inc. I), “a condenação à entrega de coisa certa móvel ou ao cumprimento de obrigação de fazer, a cargo de fabricante ou fornecedor de bens e serviços para consumo” (inc. II) ou “a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes” (inc. III). Ainda que satisfeitos estes dois passos, a causa também poderia ser afastada dos Juizados se incorresse nas vedações constantes do § 1º do mesmo art. 3º, que misturava balizas quanto aos réus, ao procedimento e quanto ao objeto.

Em suma, a configuração da *pequena causa*, mesmo na Lei n. 7.244/1984, dependia de um exame *conjugado*: no primeiro passo, o critério era econômico para *incluir* demandas nos Juizados, mas o exame da matéria era relevantíssimo para *excluir* causas que não se enquadrassem nas cláusulas materiais listadas. E, sem sombra de dúvida, a intenção do legislador à época, ao prever tal regime, foi justamente a de predefinir a matéria que cabia e a que não cabia ser apreciada pelos Juizados, *a despeito do valor*.

Acentua-se muito, aos quatro ventos, que o regime da competência sofreu uma brusca mudança a contar da Lei n. 9.099/1995. Mudança, sim; brusca, nem tanto. É bem verdade que a Lei avançou para instituir a competência em hipóteses absolutamente desvinculadas do valor da causa (art. 3º, inc. II e III). No entanto, este mesmo art. 3º da Lei dos Juizados Especiais, após repetir no *caput* o parâmetro constitucional da “menor complexidade”, define uma das hipóteses em que esta se configura de modo bastante singelo, simplesmente elencando “as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo” (inc. I). E, ressalvadas as vedações do § 2º do mesmo artigo, *basta isto e apenas isto* – o valor da causa abaixo do teto – para desencadear a competência dos Juizados Especiais. Ora, inegavelmente, isto é *menos* do que o exame conjugado que se fazia na vigência da Lei n. 7.244/1984, em que o valor da causa não era jamais suficiente por si só. Assim, caso se queira afirmar qual das duas Leis, no quesito da competência, conferiu mais peso ao critério econômico *puro* do valor da causa, parece mais justo atribuir este título, a rigor, à Lei n. 9.099/1995, e não à anterior.

Mas não é só. Caminhando um pouco mais no tempo, o cotejo da Lei n. 7.244/1984 com as Leis n. 10.259/2001 e n. 12.153/2009 escancara ainda mais as incoerências. O *caput* do art. 3º da Lei n. 10.259/2001, como bem se sabe, elege o teto de 60 salários mínimos para a competência cível dos Juizados Especiais Federais. Logo a seguir, entretanto, o § 1º do mesmo dispositivo afasta da competência dos Juizados Especiais Federais (JEFs) uma série de hipóteses temáticas, levando em conta as partes, a causa de pedir, o procedimento cabível e os pedidos imediato e mediato. Com pequenas alterações, a mesma linha seguiu a Lei n. 12.153/2009 em relação à competência dos Juizados

11. Expressamente endossando a separação conceitual para fins de competência legislativa, v. CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados especiais cíveis estaduais e federais*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 27; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*, São Paulo: Dialética, 2012. p. 713-714; FORTI, Iorio Siqueira D'Alessandri. *A Lei 12.153/09 e os juizados especiais da fazenda pública*, mimeografado, 2010. p. 02; LAZZARINI, Alvaro. *A Constituição Federal de 1988, os juizados especiais e os juizados especiais de pequenas causas*. *Revista de Processo*, n. 58, abr.-jun./1990, p. 112-113; e CARDOSO, Oscar Valente. *Juizados especiais da fazenda pública (Comentários à Lei n. 12.153/2009)*. São Paulo: Dialética, 2010, p. 11, fazendo referência também à posição de Ricardo Cunha Chimentini na obra *Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais*, São Paulo: Saraiva, 2008. p. 1-3.

12. MOREIRA, José Carlos Barbosa. *O Poder Judiciário e a efetividade da nova Constituição*. *Revista Forense*, vol. 304, out.-nov.-dez./1988, p. 152, escrito à época da promulgação da Constituição de 1988.

Especiais da Fazenda Pública, como consta de seu art. 2º, *caput* e § 1º. Não é preciso muito para ver que, de parte a distinção de técnica legislativa quanto à redação, estes dois regimes são em tudo e por tudo idênticos ao sistema da Lei n. 7.244/1984: prevê-se a competência dos Juizados até determinado patamar de valor, e, no passo seguinte, pinçam-se determinados temas para excluí-los daquele universo. Por isso, ou bem a separação conceitual fundada no valor não existe, ou, se existente, a partir dela teria de ser reconhecida, por coerência, ao menos a competência concorrente dos Estados quanto a Juizados Especiais da Fazenda Pública, que se amoldam a tudo que inspirou a suposta essência dos Juizados de Pequenas Causas.

No rigor da lógica, portanto, nem a adoção ou mesmo a preponderância do critério econômico pode servir de apoio para a atual jurisprudência do STF. E, de parte essas incoerências, o ponto é reforçado quando se tem em mira, ainda, exatamente o que significa a instituição deste critério do valor pela lei, de longa data o mais adotado no direito comparado para demarcar os mecanismos similares aos nossos Juizados Especiais<sup>13</sup>. Vem ele acompanhado, vez ou outra, de algumas cláusulas materiais, como direito do consumidor, locação, direito de vizinhança ou acidentes de trânsito. Porém, de regra é pelo valor que se aponta o menor significado social de uma demanda, como um *indício objetivo e impessoal* de simplicidade em um mundo lamentavelmente marcado pela lógica do capital.

É bem verdade que, muitas vezes, ele será sobre e subinclusivo: causas de valor reduzido podem, pontualmente, reclamar uma apreciação judicial mais detida, com formas de defesa e de cognição mais alargada, diante de possíveis impactos e repercussões para toda a sociedade; outras vezes, escaparão da alçada, por diferenças até mesmo de pouca monta no valor da causa, controvérsias sem qualquer complexidade, que muito bem seriam resolvidas pelos Juizados. Dizer demais e dizer de menos, porém, são problemas insitos à própria linguagem, pecados de que nem mesmo a mais perfeita das regras é capaz de se livrar<sup>14</sup>. Nesse ou em qualquer campo do direito, portanto, o que importa é verificar se o critério eleito pelo legislador é capaz de servir de termômetro, no normal das vezes, para a presença do *discrímén* que justifica o tratamento peculiar. E, no tema dos Juizados e da *litigiosidade contida*, ninguém duvida que sim, isto é, que o critério do valor, embora não seja o único, pode ser tido como um *indício* plausível de pequena complexidade da controvérsia<sup>15</sup>.

Por certo, o critério econômico traz em si um grau de injustiça quando combinado com o cenário de desigualdade social, chaga que ainda assola a realidade brasileira. Se não houvesse distâncias tão grandes entre os espectros sociais quanto à renda, menos carregado de simbolismo seria o rótulo de *pequenas* ou de *menor complexidade*

atribuído às causas abaixo de determinado patamar de salários mínimos, que muitas vezes abarca as controvérsias ainda que mais sensíveis da parcela da população menos abastada. O problema conjuntural, porém, a despeito de relevante, levado a ferro e fogo conduziria à invalidação de todas as demais distinções previstas na lei processual com base em valor, e em grande parte pode ser mitigado, como se sugerirá no item 4 adiante, com a flexibilização do teto de competência conforme a realidade socioeconômica de cada Estado.

Retomando o curso, cumpre passar em revista, agora, a segunda diferença *ontológica* criada pelo STF, segundo a qual somente os Juizados Especiais cuidam de matéria penal, o que não era feito pelos Juizados de Pequenas Causas sob a vigência da Lei n. 7.244/1984. Certo, a constatação é verdadeira em uma retrospectiva no plano infraconstitucional. O erro, porém, está em extrair-se dela um peso para inclinar em um ou outro sentido o enquadramento do tema no sistema constitucional de competências legislativa, campo em que já se despe de qualquer dose de relevância.

Com efeito, uma mirada nas cláusulas com que a Constituição de 1988 dispõe sobre as competências legislativas revela a adoção de técnicas bastante distintas. Em um esforço de sistematização<sup>16</sup>, é possível identificar que, em certos casos, é feita menção a ramos do direito (direito civil e penal, no art. 22, I); outras vezes, a políticas públicas (proteção à infância e à juventude, no art. 24, XV); há também a referência a institutos jurídicos concretos (desapropriação, no art. 22, II); utiliza-se ainda a descrição de objetos de fato determinados (minas, no art. 22, XII, e florestas, no art. 24, VI); ou, por fim, toma-se como base a organização de entidades e órgãos estatais ou constituição e desconstituição de situações jurídica específicas (juntas comerciais, no art. 24, III). Ao elencar o tema do *processo do Juizado de Pequenas Causas*, por se tratar de uma parcela específica do ramo direito processual civil, optou a Constituição por utilizar a técnica de mencionar "institutos jurídicos concretos", categoria esta na qual se enquadra também a desapropriação. Ora, será que se o Decreto-Lei n. 3.365/1941, que disciplina de longa data este instrumento do direito administrativo, previsse por hipótese apenas a desapropriação de bens *móveis*, a desapropriação de bens *imóveis* poderia ser tida, a contar da Constituição de 1988, que permite ambas, como algo conceitualmente diferente da desapropriação como instituto jurídico? Será que essa mera contingência na disciplina legal, parcialmente omissa, pode ter a força de alterar a essência do instituto? Parece evidente que não. Em outras palavras, não pode estar na mão do legislador, por um traçado maior ou menor na disciplina do tema em sua roupagem infraconstitucional, escapar de uma regra de competência estabelecida na Constituição, atraindo a incidência de outra.

13. CAPPELLETTI, Mauro; e GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 95; CHASE, Oscar G.; e HERSKOFF, Helen (coord.). *Civil litigation in comparative context*, Thomson/West, 2007, p. 288-289; e SOUZA, Márcia Cristina Xavier de. *As pequenas causas no direito comparado*, Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes, n. 5, novembro/2000, p. 143-163. Mais recentemente, para casos civis e comerciais que extravasam as fronteiras de um único Estado, a Resolução n. 861/2007, de 11 de julho de 2007, do Conselho da Europa instituiu o denominado *Processo Europeu de Pequenas Causas* (European Small Claims Procedure), em vigor desde janeiro de 2009, que igualmente prevê o teto de valor de € 2.000 (dois mil euros), mas com cláusulas de exclusão de matérias.

14. SCHAUER, Frederick. *Playing by the rules – a philosophical examination of rule-based decision-making in law and in life*, Oxford: Clarendon Press, 2002, p. 31 e segs.

15. Neste sentido, SILVA, Ovídio Baptista da. *Juizado de pequenas causas*, Revista dos Tribunais, vol. 598, agosto/1985, p. 12; CARNEIRO, Athos Gusmão. *Considerações sobre o processo e os juizados de pequenas causas*, Revista de Processo, n. 51, julho-setembro/1988, p. 24; e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Do juizado de pequenas causas – aspectos constitucionais*. Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, n. 28, jul./1983, p. 52.

16. PIRES, Thiago Magalhães. *As competências legislativas na Constituição de 1988: parâmetros para sua interpretação e para a solução de seus conflitos*, 2011, 267 f., Orientador: Luís Roberto Barroso, Dissertação (mestrado), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, p. 151 e segs.

Então, se até a Lei n. 9.099/1995 havia uma lacuna na legislação federal quanto à competência penal dos Juizados, muito embora já autorizada a submissão de infrações de menor potencial ofensivo a este ramo da Justiça por força do art. 98, I, da Constituição a contar de 1988, isso só significa que era lícito aos Estados-membros exercer a sua competência legislativa plena (CF, art. 24, §§ 3º e 4º), e não que esses Juizados *não penais* previstos na Lei n. 7.244/1984 pudessem ser tidos como algo conceitualmente diverso dos Juizados Especiais.

Quanto à diferença de denominação, ademais, nem é preciso dizer o quão absurdo seria admitir que fosse possível aos Estados, para fugir do que prega o art. 22, I, da CF/1988, chamar de criminal ou societária determinada matéria, para assim esquivar-se da previsão de competência legislativa nas searas penal e comercial. O nome Juizados Especiais ou Juizados de Pequenas Causas, nesse ponto, pouco ou nada importa, mas sim a *essência da matéria* legislada, pois do contrário a porta ficaria permanentemente aberta a fraudes e subterfúgios.

No quesito da denominação, ademais, chega a ser curioso notar que a Lei Federal n. 7.244/1984, que deu vida aos Juizados de Pequenas Causas, falava, em seu art. 1º, na instituição dos "*Juizados Especiais de Pequenas Causas*", certamente se lastreando na experiência das "*Small claims courts*" nos Estados Unidos e na consagração do termo "*pequenas causas*" na doutrina processual comparada<sup>17</sup>. O próprio nome original no Brasil, portanto, já era *composto das duas expressões* utilizadas separadamente em dispositivos diferentes pela CF/1988, e foi evidentemente com os *olhos postos nesta realidade* que o constituinte traçou esse sistema de repartição de competências legislativa<sup>18</sup>.

Pois bem. Ninguém duvida que há, sim, diferenças de regime entre a Lei n. 7.244/1984 e as posteriores Leis que se seguiram. De tudo o que se viu, porém, percebe-se que o problema está em extrair desta contingência no plano infraconstitucional uma espécie de *mantra* para a interpretação da Constituição, como feito pelo STF, quando, na realidade, nenhuma das distinções supostamente *ontológicas* entre os Juizados Especiais e os Juizados de Pequenas Causas resiste *de pé* a um teste mais rigoroso. Por sinal, a pretendida separação entre o art. 98, I, e o art. 24, X, da Constituição nunca foi assim tão rígida: mesmo antes da criação dos Juizados Especiais pela Lei n. 9.099/1995 – quando então só existiam os Juizados de Pequenas Causas –, fazia-se uso do art. 98, I, da CF/1988 como base para afastar o cabimento de Recurso Especial contra as decisões das Turmas Recursais, afastando a natureza de Tribunais a tais órgãos a partir do que diz este

último dispositivo<sup>19</sup>.

No mundo ideal, por isso, melhor seria se a Constituição tivesse primado pela uniformidade, utilizando a preferível expressão "*Juizados Especiais*" tanto ao distribuir competências legislativas quanto ao tratar das diretrizes materiais deste ramo do Poder Judiciário. *Legem habemus*, no entanto, e, no sistema constitucional em vigor, o melhor a fazer, sem pecar na coerência, é interpretar o conceito de "*pequenas causas*", contido no art. 24, X, como a denominação *ruim* de um gênero de controvérsias, que engloba duas subespécies: no âmbito cível, as causas de menor complexidade, e, na seara penal, as infrações de menor potencial ofensivo<sup>20</sup>. E, com a identidade absoluta entre os Juizados do art. 98, I – *especiais* porque queridos como órgãos destacados dos demais na estrutura do Judiciário –, e os Juizados do art. 24, X, da Constituição, nada há que impeça a competência legislativa concorrente dos Estados para dispor sobre o processo que ali tem lugar<sup>21</sup>.

### 3.2. Sistema, nomes e extremismo

Tudo o que se disse teve em mira os erros de lógica e de conceito em que incorreu o STF ao fundamentar a fragilíssima redução do âmbito de incidência do art. 24, X, da Constituição. Ainda remanesce em aberto, contudo, um problema de sistema: como explicar a presença da dualidade de expressões no texto constitucional – Juizado Especial, no art. 98, I, e Juizado de Pequenas Causas, no art. 24, X –, que em tese serviria como argumento topológico a amparar a linha seguida pelo STF?

Um motivo muito simples e prosaico. Formada por 559 membros, todos ávidos por deixar alguma marca pessoal no texto, a história da Assembleia Constituinte de 1987-1988 teve início já com a dificuldade na organização de seus trabalhos. Para acomodar em algum grau os interesses, foram criadas 24 subcomissões temáticas, encarregadas de elaborar seus respectivos anteprojetos que, após, passariam ao exame de oito comissões temáticas. Os resultados dessas oito comissões, por sua vez, seriam encaminhados à Comissão de Sistematização, com a missão de levar ao Plenário da Assembleia o Projeto de Constituição para votação<sup>22</sup>.

Dessa mecânica muito distante da perfeição, esperar coerência e harmonia redacional não seria lá muito crível. Até pelo próprio nome e papel, caberia em especial à Comissão de Sistematização envidar os esforços nesse sentido, corrigindo a linha relativamente autônoma adotada pelas comissões na elaboração dos diversos capítulos do

17. CAPPELLETTI, Mauro; e GARTH, Bryant. *Op. Cit.*, p. 94 e segs., onde a expressão é largamente utilizada.

18. Destacando também o ponto, MALACHINI, Edson Ribas. *A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos*. Revista Forense, vol. 324, out.-nov.-dez./1993, p. 53.

19. No já citado precedente do STJ, REsp n. 21.664/MS, Rel. Min. Athos Carneiro, Rel. p./ Acórdão Min. Fontes de Alencar, Quarta Turma, julgado em 15/12/1992, DJ 17/05/1993, há menção ao art. 98, I, da CF para a decisão sobre o ponto. Na doutrina, a incidência do art. 98, I, da Constituição aos Juizados de Pequenas Causas (Lei n. 7.244/84) é afirmada por VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Problemas e soluções na prestação da justiça*. Revista dos Tribunais, vol. 664, fev./1991, p. 225; MALCHER, José Lisboa da Gama. *Juizados especiais: previsão constitucional*. Revista Forense, vol. 335, jul.-ago.-set./1995, p. 393; e SALVADOR, Antônio Raphael Silva. *O juizado de pequenas causas – obrigatória sua criação e absoluta sua competência*. Revista dos Tribunais, vol. 660, out./1990, p. 252.

20. Rigorosamente neste sentido, com amparo na interpretação teleológica da Constituição, MALACHINI, Edson Ribas. *Op. cit.*, p. 49-50.

21. Nessa linha, defendendo a competência concorrente estadual, cf. MALACHINI, Edson Ribas. *Op. cit.*, p. 51; BATISTA, Weber Martins; e FUX, Luiz. BATISTA, Weber Martins; e FUX, Luiz. *Juizados especiais cíveis e criminais e suspensão condicional do processo penal: a Lei n. 9.099/95 e sua doutrina mais recente*. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 14; FIGUEIRA JR., Joel Dias. *Juizados especiais da fazenda pública: comentários à Lei 12.153, de 22 de dezembro de 2009*. São Paulo: RT, 2010. p. 52-53; e GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 59 e segs. Posição peculiar, com enfoque na área penal, é a de GOMES, Luiz Flávio. *Podem os Estados legislar sobre juizados especiais?* Revista dos Tribunais, vol. 708, out./1994, p. 286, que, apesar de encampar a separação conceitual questionada neste trabalho, afirma que o art. 98, I, da Constituição seria uma cláusula específica de distribuição de competência legislativa entre os entes federativos, de modo que somente os Estados poderiam legislar sobre Juizados Especiais no âmbito estadual, sem espaço para que a União editasse nem mesmo normas gerais.

22. PILATTI, Adriano. *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 57.

texto – o que foi feito, *pero no mucho*<sup>23</sup>. Sinal disso foram as irreverentes alcunhas atribuídas ao Anteprojeto e, após emendas, ao Projeto ali apresentados: *Frankenstein* e *Bebê de Rosemary*, respectivamente. Como consequência, após a aprovação em 2º turno do Projeto de Constituição já em Plenário, teve de atuar uma Comissão de Redação com foco em aspectos lingüísticos e de técnica legislativa<sup>25</sup>.

Todo este cenário atingiu, por óbvio, também a redação dos arts. 24, X, e 98, I, da Constituição, inseridos, respectivamente, no “Título III – Da Organização do Estado” e no “Título IV – Da Organização dos Poderes”. Como se extrai dos Anais da Constituinte<sup>26</sup>, muito embora inalterada a redação do que viria a se tornar o art. 24, X, aludindo aos “Juizados de Pequenas Causas”, o dispositivo que hoje contém o art. 98, I, sofreu modificação nos trabalhos da Comissão de Sistematização. Na redação que constava até então, o art. 115 do Projeto dispunha, dentre outros pontos, sobre a competência dos Juizados Especiais para “o julgamento e execução de *pequenas causas* cíveis e infrações de *pequena gravidade*”. A harmonia com o art. 24, X, como se vê, era plena. Emenda apresentada pelo Constituinte Plínio Arruda Sampaio, porém, promoveu mudança em diversos pontos do texto: além de tornar impositiva, e não facultativa, a criação dos Juizados, foram substituídas as expressões “pequenas causas” e “infração de pequena gravidade”, respectivamente, por “causas cíveis de menor complexidade” e “infração de menor potencial ofensivo”. Da justificativa apresentada pelo autor da emenda, ao final aprovada, extrai-se a melhor das intenções: evitar o cunho pejorativo das “pequenas causas”<sup>27</sup>. Absolutamente virtuosa, por certo, se não fosse um detalhe: não se fez o mesmo com o art. 24, X, que permaneceu como já estava, aludindo às “Pequenas Causas”.

Evidente, portanto, o mero lapso na sistematização. Tanto assim que mais à frente, ao tempo da Comissão de Redação, novas e fortes provas da absoluta identidade entre os Juizados dos arts. 24, X, e 98, I, foram dadas. Nos debates de proposta de substituição, no art. 98, I, da expressão “menor potencial ofensivo” simplesmente por

“menor grau”, formulada pelo Constituinte Bernardo Cabral e ao final rejeitada, foram feitas diretas referências à experiência dos Juizados de Pequenas Causas, afirmando-se, com todas as letras, que o campo de atuação destes *órgãos* seria ampliado pelo novel dispositivo, inclusive para a área penal<sup>28</sup>. E, a seguir, há manifestação do Constituinte Nelson Jobim destacando que, inicialmente, fora cogitada distinção de regime entre os Juizados Especiais e os Juizados de Pequenas Causas, centrada no cabimento de recurso para turmas compostas por juizes de primeiro grau: somente admissíveis naqueles, sem qualquer recurso contra as decisões destes, o que justificaria a existência de um parágrafo único no dispositivo. A ideia, porém, veio logo a seguir a ser abandonada por um acordo entre os Constituintes, definindo-se que o tema ficaria relegado para a legislação infraconstitucional, e, mais importante, que o regime de ambos os *órgãos* seria *rigorosamente idêntico na Constituição*<sup>29</sup>.

O resultado disso tudo, como se vê, é uma evidente dissonância em algo que deveria ser sistêmico, com uma certa desatenção para as palavras que constavam no art. 24, X, do texto constitucional. Deu-se brecha, assim, para que com base nela fosse construída a separação conceitual tão querida ao Supremo, apesar de sem qualquer amparo na intenção dos constituintes.

### 3.3. O Congresso também interpreta a Constituição

Assenta a doutrina, nos dias que correm, que o sentido das previsões do texto constitucional deve ser construído não só pela voz monolítica do Judiciário, pautada de regra pela técnica, mas também sob o influxo das manifestações de agentes políticos e atores sociais, em uma abertura ao diálogo de forma a democratizar a construção do destino coletivo. Como documento que tem a pretensão de *juridicizar* o fenômeno político, é imprescindível que a voz da sociedade também tenha algum peso na definição do significado das normas da Constituição, sem que o Supremo se feche em si mesmo por se arvorar à condição de único intérprete autorizado do texto<sup>30</sup>.

23. Confira-se o seguinte trecho de manifestação do Relator da Comissão de Sistematização, o Constituinte Bernardo Cabral: “Reitero afirmação que fiz, quando do oferecimento do Anteprojeto: as regras regimentais, que balisam [sic] minha ação, cercearam a liberdade de iniciativa do Relator. Tal como a grande maioria dos Senhores Constituintes, também detectei, no Anteprojeto, a par de virtudes elogiáveis, inconsistências, superfetações, desvios e, acima de tudo, a ausência de um fio condutor filosófico. Tais problemas não me era dado corrigir – e é incômodamente óbvio assinalar – nesta etapa de nossos trabalhos” (citado por PILATTI, Adriano. *Op. cit.*, p. 152).
24. SOUZA NETO, Claudio Pereira; e SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 165; e PILATTI, Adriano. *Op. cit.*, p. 153.
25. SOUZA NETO, Claudio Pereira; e SARMENTO, Daniel. *Op. cit.*, p. 169.
26. O material está disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-asmbleia-nacional-constituente](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-asmbleia-nacional-constituente)>. Acesso em: 31 jul. 2014.
27. Trecho de manifestação do Constituinte Plínio Arruda Sampaio: “[...] Para uma pessoa pobre, uma lesão de mil, dois mil cruzados é, às vezes, mais importante do que, para uma pessoa rica, uma lesão de dois milhões de cruzados. De modo que não se trata de dividir e fazer uma subjustiça para um subpovo, mas de fazer uma justiça rápida para essas causas cíveis e criminais de menor complexidade”.
28. Confira-se o seguinte trecho dos debates, em especial as manifestações dos Constituintes Plínio Arruda Sampaio e Bernardo Cabral: “O SR. CONSTITUINTE PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO: – Sr. Presidente, eu me permitiria defender. Esse texto foi muito trabalhado pelo grupo de juristas que têm a experiência dos chamados Tribunais de Pequenas Causas, Juizados de Pequenas Causas, e todos eles tiveram a idéia de colocar uma expressão mais genérica, que dissesse a finalidade. A finalidade é julgar rapidamente, para poder dar um corretivo e evitar essa litigiosidade reprimida que tem na sociedade. Há delitos que não tem um potencial ofensivo maior e a lei que for fazer a regulamentação de toda essa matéria vai definir claramente os critérios para que um delito seja considerado de menor potencial ofensivo. Se for colocado grau, se põe contravenção ou crime. E como é o grau? Será pela pena? Pena de detenção, pena de reclusão? Ao passo que, de fato, esta é uma expressão nova no Direito brasileiro, mas uma expressão que vai ser objeto de um estudo na nova lei e que se defina e se garanta o que se quer com esse juizado, ou seja, a possibilidade de se atender rapidamente a um delito que não ofenda muito a sociedade. A nossa idéia é que ficasse no texto esta expressão. O SR. RELATOR (Bernardo Cabral): – Acontece apenas, eminente Constituinte Plínio Arruda Sampaio, que a Constituição está colocando um texto que esse juizado vai ter dificuldade em identificar o que significa “infração penal de menor potencial ofensivo”, pois isso não existe na nossa legislação atual. O SR. CONSTITUINTE PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO: – Mas é isso que estou dizendo: vai ser objeto da legislação. [...] O SR. RELATOR (Bernardo Cabral): – É a mesma coisa que crime hediondo, que também não existe o que teremos que definir. É preciso definir este potencial do Juizado das Pequenas Causas” (grifos acrescentados).
29. Trecho de manifestação do Constituinte Nelson Jobim: “Sr. Presidente, a respeito desse artigo, quero a memória dos Deputados Plínio Arruda Sampaio e Bonifácio de Andrada, que trabalharam neste assunto. Ocorre o seguinte: quando se discutiu a realização de uma fusão, que foi votada em 26 de agosto de 1988, discutimos longamente o problema da convivência do Juizado Especial com o Juizado de Pequenas Causas. A diferença entre o Juizado Especial e o Juizado de Pequenas Causas, que estava no texto aprovado no primeiro turno, era de único grau de jurisdição. Ou seja, o Juizado de Pequenas Causas só teria o julgamento em um grau de jurisdição e o Juizado Especial possibilitaria um recurso para câmaras compostas pelos próprios juizes. No acordo que se fez, em que estava presente o Deputado Bonifácio de Andrada – é por isso que apelo para sua memória – tínhamos feito um texto único, estabelecendo, tal qual está aqui no inciso I, do art. 98, na parte final: “...permitida nas hipóteses previstas em lei transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes do primeiro grau”. Portanto, Sr. Relator, com relação aos Juizados Especiais, ficou, na parte final, definido que eles seriam o único grau de jurisdição, mas que a lei autorizaria alguns tipos de recursos para o julgamento das turmas de Juizes de primeiro grau. Ocorre que estou vendo agora, no art. 98, que ficou o parágrafo único. Havíamos acertado a supressão do parágrafo único, porque estaria o Juizado de Pequenas Causas absorvido nos Juizados Especiais. Foi exatamente isso”. O parágrafo único ao dispositivo só veio a ser acrescentado com a EC n. 22/99, posteriormente transformado em § 1º com a EC n. 45/2004.

Considerando essas ideias, será que há realmente algum indício de que, aos olhos do Congresso Nacional após 1988, também os Juizados Especiais se sujeitariam ao art. 24, X, da Constituição? Sim, e muitos, todos na direção oposta à interpretação prevalente no STF.

Em primeiro lugar, antes da criação dos Juizados Especiais pela Lei n. 9.099/1995, a Lei de Locações (n. 8.245/1991) já previa, em seu art. 80, que "para os fins do inciso I do art. 98 da Constituição Federal, as ações de despejo poderão ser consideradas como causas cíveis de menor complexidade". De duas, uma: ou bem o Congresso mirou nos Juizados de Pequenas Causas, atribuindo-lhe desde 1991 competência absolutamente desvinculada do valor e lastreada no critério da menor complexidade – o que já iria na contramão da tese do STF; ou teve o Legislativo a intenção de antecipar, no tempo, a previsão de parcela da competência de um órgão que, segundo o Supremo, só quatro anos depois viria a ser criado, i.e., os Juizados Especiais. Partamos, por ora, desta segunda e *mais improvável* hipótese. O dispositivo, se lido com atenção, revela não a instituição, mas sim a *possibilidade* de instituição da competência para as ações de despejo, que "*poderão ser consideradas...*". Ora, se tal redação constava de uma lei federal, é porque ela mesma, a lei federal, deixou para *outro* veículo normativo a decisão definitiva por incluir ou não as ações de despejo na competência dos Juizados. E esse veículo normativo, por óbvio, só poderia ser as leis estaduais, tomando-se como pressuposta a autorização para que avançassem sobre este aspecto *de processo* do regime dos Juizados.

Em segundo lugar, o próprio sistema da Lei n. 9.099/1995 dá a cabal noção de uma sobreposição entre os Juizados Especiais recém-criados e os Juizados de Pequenas Causas. É evidente que a Lei n. 9.099/1995 se inspirou em muitíssimos pontos na Lei n. 7.244/1984, o que se deduz, para nos limitarmos a alguns exemplos, dos critérios reitores dos Juizados, da estrutura do texto, da disciplina dos embargos de declaração e da competência de foro. É mais chocante, porém, que a Lei n. 9.099/1995 *revogou especificamente*, no art. 97, a Lei n. 7.244/1984 *em seu todo*, pondo fim à existência dos Juizados de Pequenas Causas em razão da coincidência de âmbito de atuação.

Por fim, há ainda outro fortíssimo ponto a demonstrar que o próprio legislador queria, sim, fazer uso, mesmo no regime dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, do art. 24, X, da CF. Esta intenção fica nítida pelo art. 93 da Lei n. 9.099/1995, que prevê, no capítulo das Disposições Finais Comuns, que "Lei Estadual disporá sobre o Sistema de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, sua organização, composição e *competência*". Ora, sendo a competência cível e penal do órgão, evidentemente, uma faceta *de processo*, e não de procedimento, como tantas vezes afirmado pelo próprio STF, é inegável que também aí o legislador federal quis *pressupor a incidência da competência legislativa concorrente*; não fosse assim, inexistiria motivo para conclamar o legislador estadual a agir.

Diante de todas estas demonstrações, é mais do que claro que, para o Congresso Nacional, havia e há coincidência entre os Juizados de Pequenas Causas e os Juizados Especiais, ambos submetidos ao art. 24, X, da Constituição. O Supremo Tribunal Federal, porém, presumindo demais de si mesmo, optou pelo caminho oposto, que acabou por levar, após a revogação da Lei n. 7.244/1984, à completa perda do substrato de incidência da referida regra de competência, hoje simplesmente não servindo para mais nada<sup>31</sup>.

### 3.4. Um espantinho? Sobre o risco de desuniformidade

A última crítica consiste mais em uma resposta ao temor, vez ou outra manifestado<sup>32</sup>, mas por certo imanente, de que venha a pairar uma absoluta desuniformidade no regime dos Juizados Especiais ao longo do país, caso incidente o art. 24, X, da CF/1988, fragilizando a isonomia no tratamento dos jurisdicionados e potencializando a insegurança jurídica.

O argumento parte de uma visão algo deturpada da dinâmica da competência concorrente. Submete-se ela a um complexo esquema de cooperação entre os entes federativos, disciplinado pelos parágrafos do art. 24 da Constituição: atribui-se à União a edição de normas gerais (§ 1º), fixando a moldura dentro da qual deve agir o legislador estadual (§ 2º); somente na hipótese de omissão do Congresso, e enquanto perdurar esta, é que se amplia a liberdade dos Estados, legislando plenamente sobre o tema (§§ 3º e 4º). Quis a Constituição, portanto, em um país de dimensões continentais, que nas matérias ali elencadas houvesse, sim, a convivência de uma base de uniformidade mínima com variantes regionais, acomodando o regime jurídico às características culturais e socioeconômicas de cada Estado, cujos legisladores canalizariam a voz da população local para as necessárias adaptações.

Simplesmente descabe, diante de tais regras, redarguir com base na segurança jurídica e na igualdade para reduzir seu âmbito de incidência, em prol da disciplina federal única. O intérprete que assim age pretende, na verdade, singelamente reescrever o sistema de competência legislativa previsto na Constituição, com os olhos postos em um *ideal abstrato* às vezes de concentração e outras vezes de divisão de poderes no sentido vertical. Por óbvio, em todo e qualquer caso a competência privativa da União prestigiaria a igualdade de tratamento e a segurança jurídica. Ocorre, porém, que há, no texto constitucional, decisões já tomadas com base em outros valores políticos em prol da distribuição de atribuições a entidades locais, que favorecem a democracia por aproximar o núcleo decisório da população atingida. Sendo assim, não pode o intérprete, com um ato de vontade e em um mero juízo de *prós e contras*, superar o texto com espeque em tais valores no domínio das competências legislativas, substituindo o sistema ali presente por outro que lhe pareça mais conveniente<sup>33</sup>.

30. Nesse sentido, cf. BRANDÃO, Rodrigo. *Supremacia judicial vs. Diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 326-327; e SOUZA NETO, Cláudio Pereira; e SARMENTO, Daniel. *Op. cit.*, p. 399-410.

31. Com ênfase no ponto, v. FIGUEIRA JR., Joel Dias. *Op. cit.*, p. 52.

32. Confira-se, no ponto, trecho de retificação de voto do Ministro Marco Aurélio no julgamento do STF, HC n. 71.713/PB, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/1994, DJ 23-03-2001, que bem expressa a linha de raciocínio: "Senhor Presidente, sem afastar a premissa de meu voto quanto ao alcance, em si, do vocábulo 'juizados especial', reajusto-o para acompanhar o Senhor Ministro-Relator. Não consigo agasalhar a possibilidade de termos variação de tratamento nessa área, na área do processo penal, de Estado para Estado".

Passados mais de vinte e cinco anos de vigência da CF/88, ademais, a lamentável verdade é que deste esquema até o momento tem resultado, na prática, muito mais uma padronização de regime jurídico em todo o país nas matérias a ele submetidas, de que é exemplo o tema das contratações administrativas, do que uma verdadeira babel normativa, que só a forte dose de *terrorismo hermenêutico* se pode creditar<sup>34</sup>. De todo modo, à época em que inaugurada a polêmica aqui examinada, o risco de desuniformidade de tratamento era fruto, a rigor, muito mais da *omissão da União* em editar normas gerais quanto ao processo das infrações penais de menor potencial ofensivo – ou, para os que insistem na separação conceitual combatida neste trabalho, sobre os Juizados Especiais de maneira geral –, que desencadeava a competência plena dos Estados, de que de qualquer postura subversiva destes. Com o estabelecimento de diretrizes para todo o território nacional na legislação federal superveniente, inclusive com a consequência estipulada no § 4º do art. 24 da CF/1988, o argumento perde consideravelmente o seu peso.

Por fim, é importante destacar que, levada ao extremo, é a tese da separação conceitual que provoca riscos muito maiores à segurança jurídica, se comparada à pura e simples aplicação do art. 24, X, aos Juizados Especiais. É que autorizadas vozes ressaltam, na Lei n. 9.099/1995, a coexistência do regime dos Juizados de Pequenas Causas (art. 3º, incs. I e IV) com o regime dos Juizados Especiais (art. 3º, incs. II e III)<sup>35</sup>, em orientação que chegou a receber o beneplácito pontual do STF<sup>36</sup>. Mantendo-se a coerência com as repercussões desta distinção para a exegese do art. 24, X, ter-se-ia de examinar, em cada caso concreto, qual o inciso do art. 3º da Lei n. 9.099/1995 que lastreia a competência para a causa, com isso aferindo se é válida ou não a incidência de eventual lei estadual: se com base nos incisos desvinculados do valor da causa, o processo seria pautado tão-somente pela lei federal; se amparada no teto de quarenta salários mínimos, resultaria a disciplina da conjugação da lei federal com a lei estadual. Como se vê, desta lógica se poderia esperar tudo, *menos* segurança jurídica. Pior: pense-se em uma ação de despejo para uso próprio (inc. III) cujo valor da causa seja R\$ 20.000,00 (inc. I), aforada no Juizado Especial. Qual das regras de competência prevalece – quanto ao valor ou à matéria –, para determinar a *suposta* natureza da demanda e, por consequência, a fonte válida de regência do processo?

Como se vê, o problema da convivência das normas gerais com normas particulares nos Estados, ínsito à competência concorrente, se é que pode ser tido de fato como *um problema*, não pode ser resolvido com o completo

esvaziamento do art. 24 da CF/1988, sob o receio das consequências do que ali consta. Tem de ser resolvido, ao contrário, com balizas seguras, pela doutrina e pelos Tribunais, quanto ao que cabe a cada um dos entes em uma federação, que traz em si, em seu próprio conceito, a margem de tolerância com a diversidade.

#### 4. Alguns desdobramentos: criando impasses e impedindo soluções

Se não bastassem todos estes argumentos, a verdade é que a tese do Supremo é também fonte de alguns outros problemas *práticos*, impedindo que diversos pontos do regime dos Juizados sejam aperfeiçoados no futuro, com soluções que só podem ser locais.

É que a tese do Supremo mina qualquer chance mais efetiva de caminhar com o regime dos Juizados rumo ao ideal de uma justiça da *comunidade*, capaz de se identificar com os valores e as características da realidade social em que se insere. Como afirma a doutrina, essa aproximação com o jurisdicionado, substituindo o simbolismo formal e distante, é imprescindível à tônica da conciliação, norte para que este ramo do Judiciário possa funcionar como uma *justiça coexistencial*, efetivamente restaurando relacionamentos prolongados<sup>37</sup>. E não é preciso muito para demonstrar como convém – ou, mais do que isso, *urge* – a adaptação dos Juizados às mais distintas variantes regionais, sobretudo em um país de dimensões continentais como o Brasil.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) recentemente divulgou relatório intitulado “*Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis*”, fruto de projeto de pesquisa desenvolvido em colaboração com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Nesse documento<sup>38</sup>, põem-se às claras as sensíveis diferenças que existem na estrutura e no perfil dos Juizados Especiais Cíveis em atuação no Rio de Janeiro/RJ, em Macapá/AP e em Fortaleza/CE, com dados que revelam que somente por uma espécie de *miopia* se pode conceber que todos eles devam se submeter ao mesmíssimo regramento quanto ao processo.

Chegam aos Juizados *sem advogados*, no Amapá e no Ceará, respectivamente, 60,16% e 44,04% dos autores, ao passo que no Rio de Janeiro este percentual cai drasticamente para 19,21%<sup>39</sup>.

Conforme variam os Estados, mudam também os tipos de litígios que predominam. Nos três Estados, a maioria das causas versa sobre relações de consumo. Dentro deste tema, no Rio de Janeiro e no Ceará é marcante a

33. *Rigorosamente nesse sentido*, PIREZ, Thiago Magalhães. *Op. cit.*, p. 177.

34. É notório, no ponto, o acanhamento do STF no controle da margem válida de atuação da União ao instituir normas gerais. Longe de se aplaudir tal postura, que mina em alto grau o espírito do federalismo, o ponto é ressaltado, no texto, como uma patente contradição pelo próprio STF, que demonizou a incidência do art. 24 da CF/1988, no tema dos Juizados, para muito além do que ele mesmo se aventura a extrair do dispositivo.

35. Na doutrina, fazem tal distinção entre a natureza das competências previstas na Lei n. 9.099/1995 os autores CÂMARA, Alexandre Freitas. *Op. cit.*, p. 27-8; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Op. cit.*, p. 714; e FORTI, Iório Siqueira D’Alessandri. *Op. cit.*, p. 02.

36. Confira-se o seguinte trecho do voto do Relator, no já citado julgamento do RE n. 273.899/SC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2001, DJ 25-05-2001, que, após transcrever as razões que ampararam a distinção conceitual no julgamento do HC n. 71.713/PB, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, assenta: “Na esfera cível, porém, a distinção perdeu grande parte do seu relevo, quando a superveniente L. 9.099/95, no art. 3º, I, erigiu o valor da causa – não excedente de quarenta vezes o salário mínimo – no primeiro dos critérios de determinação da competência dos Juizados Especiais Cíveis: ao menos quando se trate de tais causas, é inequívoco que a lei federal unificou o tratamento das duas instituições, de modo a admitir, em igual medida, a legislação complementar estadual com relação ao respectivo processo” (grifos acrescentados). Na sequência, o voto parte para afirmar a inconstitucionalidade material da Lei Estadual impugnada, porquanto instituiu embargos de divergência para o Tribunal de Justiça em choque com a simplificação recursal propugnada pelo art. 98, I, da CF/1988 e disciplinada pela Lei n. 9.099/1995. Esta possível linha de abertura parcial na jurisprudência do STF, porém, não foi sequer referida por nenhum dos precedentes posteriores da Corte.

37. CAPPELLETTI, Mauro; e GARTH, Bryant. *Op. cit.*, p. 87. Igualmente frisando que a tônica da conciliação depende de uma aproximação com a realidade local e a vida da comunidade em que se inserem os Juizados, cf. WATANABE, Kazuo. Juizado especial de pequenas causas: filosofia e características básicas. *Revista dos Tribunais*, vol. 600, out./1985, p. 276.

38. CNJ/IPEA, *Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis – Relatório de Pesquisa*, 2013, Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico\\_sobre\\_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Diagnostico_sobre_Juizados%20verso%20chamada%20pblica.pdf)>. Acesso em: 31 jul. 2014.

presença de controvérsias com grandes prestadoras de serviços nos ramos de telecomunicações (RJ: 20,96%; CE: 12,50%), energia elétrica (RJ: 10,48%; CE: 3,57%) e sistema financeiro (RJ: 32,29%; CE 33,93%), enquanto no Amapá a maioria das causas de consumo pende para o comércio de varejo (53,50%)<sup>40</sup>. Este dado se relaciona diretamente com outro, que descreve o perfil do réu nos Juizados: no Amapá, 63,46% dos que figuram no polo passivo são pessoas físicas, possivelmente em razão da predominância de relações informais no varejo, percentual que se reduz para 51,07% no Ceará. No Rio de Janeiro, por sua vez, 94,47% dos réus nos Juizados são pessoas jurídicas<sup>41</sup>. Percebe-se, com isso, que no Amapá e no Ceará há um processo com relações muito mais pessoais, possivelmente com agentes que convivem no mesmo círculo social, longe da frieza imprimida pela predominância de pessoas jurídicas no Rio de Janeiro.

Outro dado notável diz respeito à variação do valor da causa. No Rio de Janeiro, 70% das demandas têm o respectivo valor fixado entre R\$ 10.000,00 e R\$ 25.000,00 – bastante próximo, portanto, do teto de quarenta salários mínimos para os Juizados Cíveis, hoje em R\$ 28.960,00. Já no Amapá, no extremo oposto, mais da metade (52,86%) das demandas têm valor da causa entre R\$ 0,01 a R\$ 1.000,00, faixa em que se situam também 44,51% das demandas dos Juizados Especiais Cíveis no Ceará<sup>42</sup>. Ressalta-se, assim, o absurdo que é subordinar todos estes e outros Estados, com bruscas distinções sócio-econômicas, a um mesmo teto de valor para definir o que é ou não merecedor de exame pelos Juizados, quando deveria estar ao alcance do legislador estadual ampliar ou reduzir este patamar único à luz de um diagnóstico mais próximo de cada realidade<sup>43</sup>.

O índice de recorribilidade também é muitíssimo distinto. Enquanto no Rio de Janeiro 18,95% das sentenças são objeto de recurso inominado, no Amapá e no Ceará, respectivamente, apenas 4,67% e 4,59% das decisões finais de primeiro grau são submetidas ao reexame de Turma Recursal – praticamente quatro vezes menos, portanto. A proporção é invertida quanto se passa ao exame do percentual de efetiva reforma das sentenças: sofrem reforma 37,04% das sentenças recorridas no Ceará, 22,22% no Amapá e apenas 16,19% no Rio de Janeiro<sup>44</sup>. Daí se vê que as partes se conformam muito menos com a sentença, e com menos razão, no Rio de Janeiro do que nos dois outros Estados.

São sintomáticas, igualmente, as diferenças quanto à forma de satisfação da condenação. No Ceará e no Amapá, em 68,33% e 55,56% dos casos, respectivamente, ocorre o cumprimento espontâneo da condenação, ao passo que no Rio de Janeiro tem de haver a execução forçada em 73,40% dos feitos<sup>45</sup>. Muito possivelmente, como nos dois primeiros Estados há predominância de réus pessoas físicas que convivem em um mesmo círculo social, o peso simbólico

da condição de devedor contribui para o cumprimento voluntário, ao passo que os grandes litigantes, que marcam os Juizados Especiais Cíveis no Rio de Janeiro, enxergam na condenação um passivo a ser gerenciado sob a lógica econômica.

Em suma: as marcas do processo dos Juizados Especiais Cíveis, no Rio de Janeiro, são (i) a predominância da representação por advogados, (ii) altíssima participação de grandes prestadoras de serviço como réus, (iii) valores atribuídos ao pedido próximos ao teto, (iv) maior índice de recursos contra a sentença, e menor percentual deles provido, e (v) condenação satisfeita predominantemente pela execução forçada. Já nos Estados do Ceará e Amapá, embora com alguma variação, o processo se caracteriza por (i) postulação direta pelas partes, (ii) maior presença de réus pessoas físicas, (iii) reduzido valor da causa, (iv) baixo índice de recurso, mas com maior percentual de provimento, e (v) predominância do cumprimento espontâneo da condenação.

Embora não seja esta a sede para pontuar todas as diferenças de regime que melhor se adequariam a cada caso, não há dúvida de que submeter essas realidades tão distintas a um mesmo regramento processual é o mesmo que lhes impor uma *camisa de força*, engessando o fenômeno social sob uma bandeira opaca de uniformidade e segurança.

## 5. Conclusão

Apesar de todo o seu potencial transformador, a competência concorrente dos Estados para legislar sobre o processo dos Juizados Especiais, instituída pelo art. 24, X, da CF/1988, foi relegada, pela jurisprudência do STF, ao mais absoluto esquecimento, e isso mesmo na contramão da lógica, da história, dos valores democráticos ou do espírito do federalismo. Como resultado, a única disciplina hoje possível aos Juizados é, aos olhos da Suprema Corte, aquela uniforme constante das leis federais, assim cerceando outras experiências institucionais que melhor atenderiam à própria essência dos Juizados. A reversão desse triste fim, dada hoje como remota diante dos longos anos já passados, figuraria como uma luz no fim do túnel para este ramo da Justiça, readequando seu regime ao verdadeiro espírito que o alimenta, inclusive na linha do que consta do art. 27 do Provimento n. 22/12 do CNJ, que reconhece primazia à lei estadual mesmo diante de suas próprias disposições<sup>46</sup>.

39. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 21.

40. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 19-20.

41. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 22.

42. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 20-21.

43. *Ao tempo dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, há notícia de anteprojeto de Lei Estadual, encabeçado por Athos Gusmão Carneiro no Rio Grande do Sul, que reduzia de vinte para cinco salários mínimos o teto da competência deste ramo da Justiça em atenção à realidade local, conforme noticiado por SILVA, Ovídio Baptista da. Op. cit., p. 12.*

44. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 24.

45. CNJ/IPEA, *Op. cit.*, p. 24.

46. *Provimento CNJ n. 22/2012, Art. 27. "Na hipótese de disposição deste Provimento conflitar com norma de lei estadual que discipline o mesmo tema de forma diversa, prevalecerá, quanto à matéria em conflito, a lei estadual. A mesma regra será observada quanto a disposição disciplinada de forma diversa em lei federal que trate do Juizado do Distrito Federal. Parágrafo único: Caso seja verificada a situação disciplinada no caput deste artigo, o Tribunal de Justiça deverá comunicar a ocorrência a esta Corregedoria Nacional, no prazo de 10 (dez) dias".*

**Guilherme Jales Sokal**

**Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2008). Mestre em Direito Processual pela UERJ (2011). Procurador do Estado do Rio de Janeiro e Advogado. Ex-Assessor de Ministro no Supremo Tribunal Federal. Ex-Assessor de Desembargador no Tribunal Regional Federal da 2ª Região.**

# ARTIGOS

## Acesso à Justiça e processamento de demandas de telefonia: o dilema dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil

Por Leslie Shériida Ferraz

**Resumo:** Este artigo procura demonstrar a inadequação do processamento de demandas de telefonia pelos Juizados Especiais Cíveis brasileiros. Para tanto, traça, inicialmente, breve panorama sobre suas finalidades e seu funcionamento, buscando pontuar a sua real vocação. Em seguida, apresenta dados empíricos acerca da participação das demandas de telefonia nos Juizados. Com base nos dados apresentados, traz análise crítica da atuação dos Juizados, explicitando seu dilema: viabilizar o acesso individual à Justiça por intermédio de uma política que acaba justamente prejudicando este acesso, além de comprometer, em última análise, a correta regulação dos serviços de telefonia em nosso país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Juizados Especiais Cíveis; processamento de demandas de massa; ações de telefonia; pesquisa empírica.

**Abstract:** The main point of this paper is the inadequacy of processing of Telecommunications Claims at Small Claims Courts. First, it presents a brief panorama of the objectives and the functioning of the Small Claims Courts in Brazil. Then present some empirical data on the volume of the telecommunications claims in this simplified arena. Based on the data presented, it provides a critical analysis of the Courts' performance, explaining their dilemma: making individual access to the justice system feasible by means of a policy that just ends up impairing this access, as well as compromising the proper regulation of telecommunications services in our country.

**KEYWORDS:** Special Civil Courts. Mass claims. Telecommunications Claims. Empirical research.

### 1. Introdução

Os Juizados Especiais Cíveis foram criados no âmbito da Justiça estadual brasileira para cuidar de um tipo específico de demandas: simplificadas, cotidianas, de baixo valor econômico e impacto restrito às partes litigantes, solucionadas preferencialmente pela conciliação e propostas exclusivamente por pessoas físicas.<sup>1</sup>

Contudo, estudos empíricos têm evidenciado que, a despeito de sua índole, os Juizados Especiais têm processado enorme volume de demandas relacionadas a empresas de telefonia, que, invariavelmente, integram os *rankings* das mais demandadas.

Minha hipótese é a de que se trata de um indicativo de que Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a agência que regula o setor, não está agindo a contento, sendo inábil na imposição das regras de qualidade dos serviços de telefonia previstas nos contratos de concessão.<sup>2</sup>

De sua sorte, como os Juizados não foram criados para solucionar problemas dessa natureza, acabam produzindo respostas inadequadas. Isso ocorre, conforme irei demonstrar, porque as demandas de telefonia não se amoldam à estrutura simplificada e conciliatória dos

Juizados Especiais Cíveis – sobretudo por ocultarem, não raro, um agregado de demandas que deveriam ser tratadas de forma coletiva, unificada e regulada, para se obter uniformidade e potencializar o seu alcance. Essa política impede a melhoria generalizada nos serviços de telefonia, além de comprometer a própria capacidade de processamento dos Juizados.

O artigo obedecerá à seguinte estrutura: inicialmente, traçarei breve panorama sobre as finalidades e o funcionamento dos Juizados Especiais, buscando pontuar a sua real vocação. Em seguida, apresentarei alguns dados empíricos acerca da participação das demandas de telefonia nesta arena simplificada.

Com base nos dados apresentados, farei uma análise crítica da atuação dos Juizados, explicitando seu dilema: viabilizar o acesso individual à Justiça por intermédio de uma política que acaba justamente prejudicando este acesso, além de comprometer, em última análise, a correta regulação dos serviços de telefonia em nosso país.

### 2. Finalidades dos Juizados Especiais Cíveis

Considerados a mais radical inovação do processo civil dos últimos anos,<sup>3</sup> os Juizados Especiais foram criados

1. O polo ativo, que era apenas composto por pessoas físicas e condomínios, foi ampliado, passando a abarcar microempresas, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSICs) e sociedades de crédito ao microempreendedor (art. 8º, § 1º, Lei n. 9.099/1995).

2. Os contratos de concessão preveem regras acerca da cobrança da conta de telefone; número mínimo de chamadas completadas; tempo máximo para restauração da linha e de conserto de telefones públicos; tempo máximo de espera de atendimento, presencial e não presencial etc. Contudo, embora venha aplicando multas contra as empresas concessionárias (discutidas judicialmente pelas empresas), tudo indica que a Anatel não está conseguindo fazer valer as regras estabelecidas, levando os consumidores a procurarem soluções na Justiça e, mais especificamente, nos Juizados Especiais. Os contratos podem ser acessados em [www.anatel.gov.br](http://www.anatel.gov.br).

3. WHELAN, Christopher J. (Ed.). *Small claims courts: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 1.

para facilitar o acesso à justiça, por meio da instituição de Cortes simples, ágeis, acessíveis e adequadas ao tratamento de causas de menor valor ou complexidade.

A ideia-chave era facilitar o acesso à justiça, a partir da constatação de que causas de pequena expressão econômica não estavam sendo levadas à apreciação do Poder Judiciário – quer pela descrença generalizada nesse órgão, quer pela desproporção entre o valor reclamado e os custos processuais, quer pela desinformação e/ou alienação da população brasileira.<sup>4</sup> Pretendia-se, assim, criar sistema apto a solucionar os conflitos cotidianos de forma pronta, eficaz e sem muitos gastos.

Ao lado de sua finalidade principal – promover o acesso à justiça –, pretendia-se alcançar, também, outros objetivos com a criação das Pequenas Causas, como o resgate da credibilidade popular no Judiciário,<sup>5</sup> a promoção da cidadania<sup>6</sup> e a mudança de mentalidade dos operadores de direito, estabelecendo-se, aos poucos, uma cultura judiciária menos burocratizada e mais informal, centrada na conciliação.

Para atingir seus fins, o sistema foi dotado de algumas características destinadas a neutralizar os óbices do acesso à justiça. Tencionando transpor as barreiras econômicas, estabeleceu-se que as custas, em primeiro grau, seriam gratuitas e a contratação de advogado, facultativa. Na tentativa de eliminar a burocracia e a sacramentalidade típicas do Judiciário, a lei fixou os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade como nortes das Pequenas Causas.

Além dos mencionados princípios – que autorizam o juiz a flexibilizar procedimentos – fortaleceu-se o papel do magistrado, muito mais ativo, com amplos poderes na condução do processo, instrução probatória e decisão.<sup>7</sup>

A criação de um sistema recursal próprio<sup>8</sup> viabilizou a instituição de um procedimento célere, e, sobretudo, desvinculado da justiça comum.<sup>9</sup>

Por fim, para que a prestação jurisdicional fosse adequada aos tipos de demanda solucionadas nos Tribunais de Pequenas Causas, instituiu-se nova modalidade de prática judiciária, adequada às demandas de menor valor e/ou complexidade, calcada essencialmente na lógica da composição amigável em detrimento da decisão judicial.

Nesse contexto, verifica-se que a criação das Pequenas

Causas está em consonância ao movimento de acesso à justiça efetivo preconizado por Cappelletti,<sup>10</sup> que reclama pelo reconhecimento das diversas espécies de direitos e seu tratamento por meio de estratégias apropriadas, aderentes à sua natureza.<sup>11</sup>

Com efeito, na lição de Kazuo Watanabe, não se pode pensar em uma mesma Justiça para todo e qualquer tipo de conflito. Ao revés, a multiplicidade de conflitos de configurações variadas requer a estruturação da Justiça de forma a corresponder adequadamente às exigências características de cada tipo de litígio.<sup>12</sup>

Assim, é preciso ter em mente a premissa de que os Juizados foram estruturados para solucionar, de forma adequada, uma categoria bastante específica de interesses: cotidianos, de baixo valor ou complexidade e, sobretudo, **de impacto restrito aos litigantes**.

Nesse contexto, é evidente que o sucesso dos Juizados depende da adequação das demandas à sua natureza. Os Juizados são inaptos, por exemplo, a processar ações coletivas, que, por envolverem interesses que extrapolam a esfera das partes litigantes, não podem ser solucionadas por acordo.<sup>13</sup> Ademais, em razão da sua simplicidade procedimental e flexibilização probatória, não há como processar ações complexas nas Pequenas Cortes.

Por isso, trabalho com a premissa de que, para que as Pequenas Causas possam prestar serviço jurisdicional de qualidade, é imperioso que apenas solucionem os tipos de conflitos para os quais foram criados, já que eventuais distorções na sua atuação podem comprometer sua capacidade de processamento.

No tocante ao seu funcionamento, os Juizados Especiais Cíveis contam com uma procura extremamente significativa: no ano de 2012, foram 4.244.564 novas ações em todo o país. Em alguns estados, o número de ações distribuídas nesta arena simplificada é próximo ou até mesmo superior ao número de demandas do juízo comum, como é o caso do Acre, Amapá e Rio de Janeiro.<sup>14</sup>

As pequenas causas apresentam pesada carga de trabalho: em 2012, foram 3.472 casos por juiz. Seu congestionamento atinge níveis de 52% – ou seja, seu acervo mais que dobra a cada dois anos.<sup>15</sup> Na última aferição realizada no Brasil, em 2006, o tempo médio de um processo em tramitação nos Juizados, que deveria durar cerca de três meses, chegava a levar praticamente dois anos.<sup>16</sup>

- 
4. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Escopos políticos do processo*. In: \_\_\_\_; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Orgs.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 117.
  5. WATANABE, Kazuo. *Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas*. In: \_\_\_\_ (Coord.). *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 1-3; 7.
  6. DINAMARCO, Cândido Rangel. *A lei das pequenas causas e a renovação do processo civil*. In: WATANABE, Kazuo (Coord.). *Juizado Especial...*, op. cit., p. 198.
  7. *Artigos 5º e 6º, da Lei n. 9.099/1995*.
  8. *Órgão colegiado composto por três juizes em exercício no primeiro grau de jurisdição*.
  9. *Isso significa que as decisões proferidas pelo colégio recursal não podem ser revistas pelo Tribunal de Justiça do estado, nem por proibição constitucional, pelo STJ. A única instância que poderia rever uma decisão seria o STF, em casos excepcionalíssimos de lesão a direito constitucional*.
  10. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, reimp. 2002. p. 12-13, op. cit., p. 72.
  11. FRIEDMAN, Lawrence M. *Claims, disputes, conflicts and the modern welfare state*. In: CAPPELLETTI, Mauro (Ed.). *Access to justice and the welfare state*, op. cit., p. 251; 266-267.
  12. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In: WATANABE, Kazuo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini (Coord.). *Participação e processo*, op. cit., p. 132.
  13. *Vide, a respeito, Owen Fiss, Contra o acordo*. In: *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade*. Coord. Trad. Carlos Alberto de Salles; trad. Daniel Porto Godinho da Silva; Melina de Medeiros Rós, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 122-134.
  14. CNJ. *Justiça em números 2013 – ano-base 2012*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Último acesso: 1 ago. 2014.
  15. CNJ. *Justiça em números*, op. cit.
  16. *Juizados Especiais Cíveis: estudo*, op. cit. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/pdf/DJEC.pdf>>. Último acesso: 1 ago. 2014.
-

Ironicamente, em razão da sua boa acessibilidade, os Juizados passaram a extremamente demandados, mas sua estrutura simplificada não foi capaz de suportar tamanha procura. Assim, embora seu principal objetivo – ampliar o acesso à Justiça – tenha sido atingido, uma análise mais aprofundada das Pequenas Causas explicita um sistema congestionado, lento e, não raro, inefetivo.<sup>17</sup>

### 3. Demandas de telefonia nos Juizados Especiais Cíveis: uma breve análise empírica

As pequenas causas, no Brasil, são, por excelência, cortes de consumo. A pesquisa nacional realizada pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ) e a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, em 2006, sob minha coordenação, já apontava que, a par das peculiaridades locais, os Juizados cuidavam, predominantemente, de ações de consumo (37,2%).<sup>18</sup>

No mesmo sentido, o Relatório sobre o Perfil das Maiores Demandas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) concluiu que, naquele estado, os Juizados Especiais Cíveis apresentam a chamada “distribuição concentrada”, isto é, poucas empresas que cuidam de direitos do consumidor são responsáveis pela maioria das ações em tramitação na Justiça daquele estado.<sup>19</sup>

Mais recentemente, a pesquisa realizada pelo DIEST/Ipea em 2012 também confirmou a predominância de demandas de consumo nos Juizados Especiais, conforme apresentado na tabela I, a seguir:

Tabela I: Tipo de conflito conforme registrado no processo por UF, 2012

| Conflito                  | AP            | CE            | RJ            |
|---------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Acidente de trânsito      | 2,20%         | 5,81%         | 0,79%         |
| Direitos de vizinhança    | 1,10%         | 5,50%         | 0,79%         |
| <b>Relação de consumo</b> | <b>78,57%</b> | <b>51,38%</b> | <b>92,89%</b> |
| Outros                    | 18,13%        | 37,31%        | 5,53%         |

Fonte: DIEST/IPEA, 2012 [grifos da autora]

Entre as demandas de consumo, as empresas concessionárias de telefonia ocupam lugar de destaque. Já em 2006, a pesquisa do CEBEPEJ apontava que as demandas relacionadas a conflitos dessa natureza ocupavam a primeira posição nos Juizados, com picos de mais de 40% em capitais como Fortaleza e Macapá.<sup>20</sup>

De sua sorte, a tabela II apresenta dados produzidos pelo TJRJ, único do país a divulgar estatísticas apuradas acerca dos principais demandados nos Juizados Especiais em seu site. Todas as empresas de telefonia integram a lista “Top 30 – maiores litigantes” do estado, que é liderada pela empresa Telemar:

Tabela II: Ranking de empresas mais acionadas – Justiça estadual do Rio de Janeiro

| CONCESSIONÁRIA  | Relatório TJRJ (Rio de Janeiro) |
|-----------------|---------------------------------|
|                 | Juizados Especiais Cíveis (RJ)  |
| TELEMAR         | 1ª                              |
| CLARO*          | 4ª                              |
| BRASIL TELECOM* | 4ª                              |
| OI              | 9ª                              |
| VIVO            | 12ª                             |
| NEXTEL          | 17ª                             |
| TIM             | 18ª                             |
| EMBRATEL        | 20ª                             |

Fonte: TJRJ<sup>21</sup> [grifos da autora]

\*Operadas pelo mesmo grupo no Rio de Janeiro (BCP S/A).

A tendência apresentada pelo tribunal fluminense confirma-se em todo o país. De acordo com os relatórios produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as empresas concessionárias de telefonia ocupam a 5ª posição entre os setores mais demandados da Justiça estadual, conforme apresentado na Tabela III:

Tabela III: Os 10 setores mais demandados na Justiça estadual brasileira

| Posição   | Setor                   | Participação (%) |
|-----------|-------------------------|------------------|
| 1º        | Bancos                  | 12,95            |
| 2º        | Setor público municipal | 9,25             |
| 3º        | Setor público estadual  | 4,85             |
| 4º        | Setor público federal   | 3,11             |
| <b>5º</b> | <b>Telefonia</b>        | <b>2,38</b>      |
| 6º        | Seguros/previdência     | 0,93             |
| 7º        | Comércio                | 0,92             |
| 8º        | Indústria               | 0,44             |
| 9º        | Serviços                | 0,42             |
| 10º       | Transportes             | 0,18             |

Fonte: CNJ<sup>22</sup> [grifos da autora]

Além da importante representação na Justiça estadual do país, as demandas de telefonia causam impacto muito grande nos Juizados Especiais, como pode ser visto na tabela IV, a seguir:

Tabela IV: Ações contra empresas de telefonia – Brasil

| CONCESSIONÁRIA  | Relatório CNJ (Brasil)         |
|-----------------|--------------------------------|
|                 | Juizados Especiais Cíveis (BR) |
| TELEMAR         | 2ª                             |
| OI              | 8ª                             |
| TIM             | 9ª                             |
| VIVO            | 10ª                            |
| CLARO*          | 11ª                            |
| EMBRATEL        | 22ª                            |
| BRASIL TELECOM* | 28ª                            |
| NEXTEL          | 51ª                            |

Fonte: CNJ<sup>23</sup>

17. Vide, a respeito do funcionamento detalhado dos Juizados no Brasil, o livro de minha autoria intitulado: *Acesso à Justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

18. *Juizados Especiais Cíveis: estudo*, op. cit. Outros estudos, realizados no Rio de Janeiro e em São Paulo, também detectaram a predominância de ações de consumo nos Juizados Especiais: Luciana Gross Cunha, *Juizado Especial: criação, instalação e funcionamento e a democratização do acesso à justiça*, 2004. Tese (Doutorado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo – versão atualizada pela autora em 2006, p. 28 e ss.

19. *Perfil das Maiores Demandas Judiciais do TJERJ*. Rio de Janeiro, DGJUR, Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, mimeo, 7/7/2004. Relatório disponível em <www.stf.gov.br/noticias/imprensa/relatorio.doc>. Último acesso: 15.11.2012.

20. *Juizados...*, op. cit., p. 27.

21. Disponível em: <http://srv85.tjrj.jus.br/MaisAccionadas/>. Critérios de busca: últimos 12 meses nos Juizados Especiais Cíveis e na Justiça comum estadual cível. Último acesso em: 15 nov. 2012.

22. *Relatório 100 maiores litigantes*. Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), Brasília: 2012, p. 8. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\_maiores\_litigantes.pdf>. Último acesso: 22 jun. 2013.

23. *100 Maiores litigantes...*, op. cit., p. 8-33. Estes dados referem-se ao percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º/1/2011 e 31/10/2011 no 1º grau.

Em todo o país, confirma-se a predominância de demandas de telefonia nos Juizados Especiais: as principais concessionárias – Telemar, Oi, Tim, Vivo, Claro, Embratel, Brasil Telecom e Nextel – figuram entre as empresas mais acionadas nas pequenas causas.<sup>24</sup>

Em síntese, pode-se afirmar que as demandas relativas às concessionárias de telefonia:

- (i) Apresentam expressiva participação na Justiça brasileira, ocupando a 5ª posição no *ranking* dos setores mais litigantes das três Justiças do país;
- (ii) O ajuizamento destas ações tem enorme relevância no acervo dos Juizados Especiais Cíveis.

O que justificaria este comportamento?

Como observa Marc Galanter, a prevalência de determinadas demandas, em arenas específicas, em detrimento de outras, pode ser justificada pela presença ou ausência de alternativas mais ou menos eficientes de lidar com os litígios.<sup>25</sup>

Defendo a tese de que há anteparos sucessivos na proteção dos direitos. Se um anteparo (no caso, o administrativo) falha, o próximo (no caso, o judicial) é acionado. Assim, inicialmente, reputo o grande volume de ações contra empresas de telefonia nos Juizados como decorrência da inabilidade da tutela administrativo-regulatória (e, como demonstrarei adiante, judicial-coletiva) em solucionar os problemas decorrentes da má prestação de serviços,<sup>26</sup> deixando saldo residual para os Juizados.

De sua sorte, não se podem ignorar os fortes incentivos ao consumidor para utilização dos Juizados Especiais: nenhum custo de acesso no primeiro grau, baixo risco e alta perspectiva de ganhos<sup>27</sup> – aliados à grande popularidade dos Juizados, à ineficácia dos serviços de atendimento ao cliente (SAC) e ouvidorias das empresas e, por fim, à atuação dos advogados, que preferem adotar a via judicial, já que também podem formular, nesta arena, pedidos indenizatórios de danos morais.<sup>28</sup>

A pesquisa do Ipea aponta que os consumidores, em regra, não procuram a agência reguladora na tentativa de solucionar amigavelmente o conflito: apenas 0,79% no Rio de Janeiro, e nenhum caso no Ceará ou Amapá, conforme apresentado na tabela V:

Tabela V: Tipo de tentativa de composição extrajudicial por UF, 2012

| Tentativa                   | AP     | CE     | RJ     |
|-----------------------------|--------|--------|--------|
| SAC                         | 0,55%  | 0,31%  | 21,84% |
| Procon                      | 2,20%  | 1,53%  | 2,11%  |
| Ouvidoria                   | 0,00%  | 0,00%  | 0,26%  |
| Diretamente com o prestador | 26,65% | 29,97% | 69,21% |
| Diretamente com o devedor   | 42,86% | 5,81%  | 0,00%  |
| Agência reguladora          | 0,00%  | 0,00%  | 0,79%  |
| Outros                      | 1,92%  | 8,26%  | 2,63%  |
| Não se aplica               | 4,67%  | 21,10% | 1,05%  |
| Não informado               | 9,62%  | 29,05% | 6,84%  |
| Não houve                   | 14,01% | 3,98%  | 8,68%  |

Fonte: Diest/Ipea

Do ponto de vista das empresas, a pulverização de demandas individuais nos Juizados parece mais vantajosa – daí a recusa em resolver o problema quando procurada diretamente pelo consumidor. Se a determinação da agência reguladora significa mudança de comportamento generalizado, a solução individualizada das questões pelos Juizados Especiais atende aos seus interesses.

Primeiro, é preciso considerar que nem todos os indivíduos lesados reclamam pelos seus direitos. Entre os que buscam uma reparação na Justiça, muitos são levados, em função da morosidade, a desistir, renunciar ou firmar acordos em valores menores aos que fariam jus.<sup>29</sup> O pior é que esta morosidade decorre justamente do congestionamento gerado pela enxurrada de demandas idênticas e repetitivas – decorrentes, por seu turno, da má prestação de serviços, gerando perverso círculo vicioso.

Por outro lado, após um tempo, essas empresas podem começar a sentir os impactos da gestão de um contencioso de massa, mudando suas políticas e aproximando-se dos consumidores na tentativa de firmar acordos e reduzir o número de demandas.<sup>30</sup> Contudo, não se podem ignorar os malefícios causados aos Juizados Especiais com esta política, que tem sua capacidade de processamento seriamente comprometida.

Nesse contexto, é importante nos debruçarmos na questão dos Juizados Especiais e dos impactos causados pela litigância de consumo e de massa nesta arena diferenciada.

Anote-se que a criação das Cortes de Pequenas Causas deu-se justamente na época em que o movimento dos consumidores tomava força entre nós, e o próprio Código era gestado, na década de 1980. Assim, quando a Lei dos Juizados foi elaborada, estavam sendo traçados os primeiros contornos da sociedade de consumo e de

24. *Idem*.

25. GALANTER, Marc. *Direito em abundância: a actividade legislativa no Atlântico Norte*. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 36, fev. 1993, p. 103-145.

26. *Isso seria feito pela imposição de multas e proibição de exercer determinadas atividades, ou até mesmo, em casos mais graves, na suspensão de todas as atividades da concessionária até que o serviço seja restabelecido a contento. O problema é que as multas impostas pela Anatel são contestadas na Justiça – podendo demorar mais de uma década para ser decidida a sua validade. Quanto à suspensão dos serviços, algumas operadoras chegaram a ser proibidas de vender novas linhas até que os serviços atingissem determinado padrão de qualidade. Contudo, conforme foi noticiado pela mídia, mesmo com a proibição expressa da Anatel, "chips" de novas linhas continuavam a ser vendidos, em total descaso com a ordem imposta pela agência. Vide, entre outros, <http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/07/apesar-de-proibicao-chips-de-celular-sao-vendidos-em-revendas-e-bancas.html>. Acesso em 25/6/2013.*

27. *Demandas Judiciais e Morosidade da Justiça Civil*. PUC-RS. Edital CNJ 01/2009, p. 52 e ss. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_pucrs\\_edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucrs_edital1_2009.pdf)>. Último acesso: 1 nov. 2012.

28. *Diagnóstico sobre as causas de aumento de demandas judiciais cíveis, mapeamento de demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat\\_pesquisa\\_fgv\\_edital1\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_fgv_edital1_2009.pdf)>. Direito GV, Edital CNJ 01/2009, p. 100 e ss.

29. *Vide, a respeito do enorme volume de desistência nos Juizados Especiais: FERRAZ, Leslie S. Acesso à Justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, op. cit., p. 141-159.

30. *Conclusão da pesquisa Demandas judiciais...*, op. cit., p. 10.

massa no Brasil e, sobretudo, da proteção legislativa ao consumidor.<sup>31</sup>

Nos Estados Unidos, quando as *small claims courts* foram criadas, na década de 1920, o perfil da sociedade era bastante diverso do atual. É certo que a prosperidade econômica começava a gerar importantes mudanças na comunidade americana – cada vez mais urbanizada, assistindo à proliferação de grandes companhias e a intenso fluxo imigratório –, mas a sociedade de consumo e de massa estava longe de se manifestar em sua inteireza.<sup>32</sup>

Apenas na década de 1960 e 1970, justamente quando surgiu a *mass consumption society* e se consolidou o movimento do consumidor, é que a procura pelas *small claims courts* cresceu de forma vertiginosa. Nesse período, surgem as primeiras pesquisas empíricas que diagnosticam a prevalência de demandas de consumo nas pequenas cortes americanas, que passaram a ocupar posição de destaque nos debates jurídicos daquele país.<sup>33</sup>

Como é de se imaginar, a desproporção entre a demanda e a capacidade de processamento das Pequenas Causas comprometeu a sua atuação, gerando insatisfação generalizada de seus usuários, em razão do enorme volume de casos em andamento, grande demora, altos custos e complexidade.

Naquele período, os Juizados americanos já não se diferenciavam substancialmente do Juízo comum e haviam se tornado extremamente burocratizados e inacessíveis.<sup>34</sup>

Como se não bastasse, os maiores usuários das *small claims courts* eram as empresas, que promoviam ações de cobrança contra consumidores inadimplentes.<sup>35</sup> Assim, embora criados para prover justiça ao cidadão comum, sobretudo o de mais baixa renda, os Juizados, perversamente, passaram a ser utilizados contra os supostos beneficiários do sistema.<sup>36</sup>

Por esses motivos, iniciam-se, em 1969, movimentos de reforma das *small claims courts*. Enquanto alguns estados simplesmente ignoraram as críticas, outros realizaram mudanças significativas em seu sistema, de modo a aperfeiçoar os pequenos tribunais, com destaque para Nova Iorque, Nebraska – que passou a vedar a atuação de advogados e a simplificar o procedimento para agilizar a conclusão das demandas – e Filadélfia, que criou um sistema de assessoramento, pelos servidores, às pessoas que quisessem atuar *pro se* e instituiu julgamentos noturnos para evitar perda de trabalho.<sup>37</sup>

Quanto à Nova Iorque, na década de 1970, as *small claims*

*courts* estavam completamente abarrotadas, com 140 mil casos em atraso, alguns aguardando julgamento há uma década.<sup>38</sup> Para resolver o problema, foram adotadas diversas medidas, como mutirões; simplificação procedimental; criação de Cortes especializadas no julgamento de determinadas matérias (como despejo), confiando-se às *small claims courts* apenas a solução de causas de cobrança de pequenos valores em dinheiro e aumento do poder dos juizes, que passaram a ter papel mais ativo na condução dos processos.

Apesar das diferenças estruturais, é surpreendente perceber a similitude entre a experiência americana e a brasileira: inicialmente criados com finalidades diversas, adequadas ao perfil da sociedade da época de sua gestação, acabaram por se verter na principal arena para solucionar os problemas dos consumidores, que se multiplicavam em paralelo ao surgimento da sociedade de massa.

De fato, quando as *small claims courts* foram criadas – e, igualmente, quando os Juizados de Pequenas Causas foram concebidos – não era possível prever a enorme dimensão que as relações de consumo tomariam nas respectivas sociedades nem os problemas que decorreriam desse novo panorama social – e os impactos que causariam na Justiça do cidadão comum. Com atraso, a sociedade de massa se instituiu entre nós e produziu, como nos Estados Unidos da América, os mesmos efeitos desastrosos nos Juizados.

No Brasil, a explosão da sociedade de consumo contou com relevante catalisador: a privatização de serviços essenciais. Com efeito, quando o Estado transferiu a prestação de serviços de fornecimento de água, energia elétrica e, no caso em estudo, telefonia, para empresas privadas, tais serviços, que antes não tinham esse caráter, foram vertidos em bens de consumo.<sup>39</sup>

No caso específico da telefonia, as empresas concessionárias ampliaram consideravelmente a malha telefônica do país, mas não conseguiram, em contrapartida, observar os padrões de qualidade exigidos nos contratos de concessão. Como pode ser visualizado nos *rankings* de litigiosidade apresentados anteriormente, isso tem promovido o ajuizamento de milhares de ações individuais de idêntico objeto nos Juizados Especiais brasileiros.

Pode-se afirmar, portanto, que, no Brasil, os consumidores lesados pelas empresas concessionárias em seus direitos tendem a buscar uma solução individualizada nos Juizados Especiais. Seria essa a solução mais correta (individual)? Seria essa a arena mais indicada (Juizados)?

Vejamos. A sociedade contemporânea, com suas

31. Em 1976, o governo de São Paulo criara o Procon (Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor); já antes da Constituição, que fortaleceu o sistema de consumo no Brasil, estava sendo discutido o Projeto de Código de Defesa do Consumidor. Em 1987, foi fundado o IDEC (Instituto de Defesa do Consumidor); em 1989, a Comissão de defesa do consumidor da Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo, e, finalmente, em 1990, foi editado o Código de Defesa do Consumidor.

32. STEELE, Eric H. The historical context of Small Claims Courts. *American Bar Foundation Research Journal*, v. 2, p. 295-376, 1981.

33. WELLER, Steven; RUNKHA, John C.; MARTIN, John A. *American Small Claims Courts*. In: WHELAN, Christopher J. (Ed.). *Small claims courts...*, op. cit., p. 5.

34. WELLER, Steven; RUNKHA, John C.; MARTIN, John A. *American Small Claims...*, op. cit., p. 5; DEEMER III, Paul C.; BROWNLEE, Robert H.; LEWIS, Charles Larry; MOONIE, Gregory M.; PICKERING, William H. *Special project: judicial reform at the lowest level: a model statute for Small Claims Courts*, *Vanderbilt Law Review*, v. 28, 1975, p. 723-726.

35. Nos Estados Unidos, inicialmente, as empresas podiam litigar nas *Small claims courts*.

36. DEEMER III, Paul C.; BROWNLEE, Robert H.; LEWIS, Charles Larry; MOONIE, Gregory M.; PICKERING, William H. *Special project: Judicial reform...*, op. cit., p. 723-726.

37. DEEMER III, Paul C.; BROWNLEE, Robert H.; LEWIS, Charles Larry; MOONIE, Gregory M.; PICKERING, William H. *Special project: Judicial reform...*, op. cit., p. 726-7; STEELE, Eric H. *The historical context of Small Claims Courts*, op. cit., p. 355-6.

38. CARNEIRO, João Geraldo Piquet. *Análise da estruturação e do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da cidade de Nova Iorque*. In: WATANABE, Kazuo (Coord.). *Juizado Especial...*, op. cit., p. 33.

39. Embora não existam dados quantitativos que corroborem esta hipótese, os dados existentes, relativos apenas ao estado de São Paulo, apontam para crescimento significativo no número de ações ajuizadas no período pós-privatizações, sugerindo correlação entre este processo e a explosão de litigiosidade (FERRAZ, S. *Acesso à Justiça...*, op. cit., p. 60-61). Na verdade, o simples fato de as empresas concessionárias de telefonia figurarem entre os principais demandados é um forte indicativo do impacto causado nos Juizados pela privatização.

complexas interações sociais, produziu, entre tantos outros, um tipo de conflito bastante peculiar: conflitos metaindividuais, que extrapolam a clássica noção de interesses pessoais, atingindo grupos ou até mesmo toda a coletividade.<sup>40</sup> No que toca à natureza, grande parte desses conflitos refere-se a direito do consumidor. Por seu turno, os direitos ou interesses do consumidor podem ser tutelados judicialmente de forma individual (no juízo comum ou nos Juizados Especiais Cíveis) ou coletiva (apenas no juízo comum), em se tratando de direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, descritos na tabela VI, a seguir.

Tabela VI: Tutela judicial de direitos/interesses individuais e coletivos

| Interesse            | Natureza    | Titular                               | Nexo   | Exemplo  | Forma de solução                         |
|----------------------|-------------|---------------------------------------|--|--|--|
| Individual           | Divisível   | Indivíduo lesado                      | -  | Roupa estragada na lavanderia                                  | Necessariamente individual               |
| Individual homogêneo | Divisível   | Indivíduos lesados                    | Origem comum do dano   | Indenização movida por familiares de vítimas de acidente aéreo | Individual ou preferencialmente agregada |
| Coletivo             | Indivisível | Grupo, categoria ou classe de pessoas | Relação jurídica base entre as pessoas ou o causador do dano (prévia ao incidente) | Contestação do reajuste do plano de saúde X                    | Necessariamente agregada                 |
| Difuso               | Indivisível | Pessoas indeterminadas                | Circunstâncias de fato   | Propaganda abusiva   | Necessariamente agregada                 |

Fonte: Elaboração própria.

Como se depreende do quadro acima, as demandas de consumo podem assumir caráter difuso, coletivo, individual homogêneo ou essencialmente individual. Deste modo, é perfeitamente possível que demandas de consumo que ocultam interesses individuais homogêneos ou até coletivos sejam indevidamente distribuídas<sup>41</sup> – e o que é pior, inadvertidamente aceitas –, nos Juizados.

É justamente nesse ponto que reside o problema do processamento de demandas de consumo e, mais especificamente, de telefonia, nos Juizados Especiais Cíveis, que pode ser ilustrado por um estudo de caso realizado em 2007 pelo CEBEPEJ sob a minha coordenação, tratando da contestação da tarifa básica de assinatura de telefonia no estado de São Paulo.<sup>42</sup>

Para contestar a assinatura compulsória, 26 demandas coletivas foram distribuídas no Juízo comum – tanto por instituições de defesa do consumidor como pelo Ministério Público – com o fim de suspender o pagamento, considerado indevido.

A par desse fato – que, por si só, demonstra a inabilidade dos operadores lidarem com a tutela coletiva – milhares de dezenas de ações individuais foram iniciadas nos Juizados Especiais da capital, causando um verdadeiro colapso no

sistema.

Visitando o Juizado Especial competente para julgamento das demandas em face da concessionária (Santo Amaro, São Paulo), apurei que não havia sequer espaço físico para acomodar as milhares de petições idênticas que haviam sido distribuídas. Segundo o magistrado, a dificuldade de processamento das novas demandas era física, e não jurídica: não havia estrutura material e humana para atuar tantos processos.

De fato, o impacto foi tão grande que algumas medidas foram tomadas pelo Tribunal de Justiça paulista para possibilitar o seu processamento, como a dispensa da defesa pela empresa de telefonia, que disponibilizava uma contestação padrão em seu *website* – já que se tratava de *demandas rigorosamente idênticas*.

Para mim, este comportamento reflete a irracionalidade da administração da justiça e, mais especificamente, dos Juizados: ao invés de se repelirem demandas coletivas nos Juizados, tomam-se medidas pontuais para facilitar o processamento de referidas demandas, totalmente inadequadas à estrutura simplificada das Pequenas Cortes.

Pela legislação vigente, entendo que o magistrado pode extinguir a ação de caráter coletivo ajuizada indevidamente nos Juizados Especiais (denominada por Kazuo Watanabe de “pseudoindividual”) sem julgamento de mérito. Para isso, deve partir da premissa de que o acesso à Justiça previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Brasileira<sup>43</sup> deve ser qualificado – isto é, adequado, tempestivo e efetivo,<sup>44</sup> e, portanto, é preciso que o Poder Judiciário dê respostas adequadas à natureza das diversas demandas que lhe são apresentadas.

Desse modo, baseado no fato de que a demanda é inadequada à estrutura simplificada do Juizado, o magistrado pode extinguir o processo sem julgamento de mérito (art. 267, VI, do Código de Processo Civil). Com efeito, nesse caso, faltaria uma das condições da ação, qual seja, o interesse de agir – expresso no binômio necessidade e adequação. E mais: para que não haja prejuízo, a lei determina que o juiz remeta as peças processuais ao Ministério Público (legitimado para propor a ação coletiva), para que, se for o caso, ajuíze a demanda adequada (art. 7º, Lei n. 7.437/1985). Assim, o acesso à Justiça estaria garantido, pela via mais apropriada.

Contudo, embora essa tese seja perfeitamente plausível no ordenamento jurídico brasileiro, ela não tem vingado entre nós. No Brasil, interpreta-se – de forma equivocada, em minha opinião – o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal como uma impossibilidade de rejeição a qualquer demanda ajuizada no Judiciário.

Em emblemático caso, já citado, envolvendo a contestação da assinatura básica de telefonia – em que houve a coexistência de milhares de ações individuais (propostas,

40. GRINOVER, Ada Pellegrini. Acesso à justiça e Código de Defesa do Consumidor. In: *O processo em evolução*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998. p. 117.

41. WATANABE, Kazuo et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 811.

42. CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPEJ). *Tutela judicial dos interesses metaindividuais: ações coletivas*. Brasília: Ministério da Justiça, 2007. p. 59-88. Disponível em: <[http://www.cebepj.org.br/pdf/acoes\\_coletivas.pdf](http://www.cebepj.org.br/pdf/acoes_coletivas.pdf)>. Último acesso em: 21 jan. 2008.

43. Art. 5º, XXXV, CF: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

44. WATANABE, Kazuo. *Tutela antecipatória e tutela específica das obrigações de fazer e não fazer*. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (Org.). *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 19-51.

predominantemente, nos Juizados Especiais) e, ainda, de diversas demandas coletivas, propostas por organizações, Ministério Público e órgãos municipais de defesa do consumidor – o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que:

- (a) a ação individual pode ter curso independente da ação coletiva;
- (b) a ação individual só se suspende por iniciativa do seu autor; e
- (c) não havendo pedido de suspensão, a ação individual não sofre efeito algum do resultado da ação coletiva, ainda que julgada precedente<sup>45</sup>.

Nesse caso, formulou-se um pedido de reunião das demandas coletivas para julgamento único e, ainda, suspensão das ações individuais até que a questão fosse decidida. Esta proposta, embora, em meu entender, seja totalmente racional,<sup>46</sup> foi rejeitada pelo STJ, alegando haver “autonomia das demandas individuais”. Com isso, a Justiça brasileira – e, principalmente, os Juizados – amargaram vários anos de congestionamento para solução desta questão nas mais diversas arenas e instâncias.

Vale registrar que, de acordo com o estudo de caso realizado pelo CEBEPEJ em 2007, todos os operadores do sistema entrevistados (juizes, advogados, promotores e representantes de associações de consumidores) informaram que sua maior dificuldade não era analisar a questão material (cobrança de assinatura básica), mas cuidar agregadamente de questões de caráter coletivo. Segundo eles, empecilhos na legislação processual,<sup>47</sup> aliados à dificuldade dos operadores do sistema compreenderem o funcionamento da tutela coletiva eram o principal entrave para o processamento da demanda.<sup>48</sup>

Outro exemplo que ilustra a inaptidão dos administradores da justiça em formular políticas e estratégias adequadas tange à indenização dos danos dos consumidores de serviços de transporte de aviação decorrentes do chamado caos aéreo.

Como existe uma agência específica para esse setor – a Anac (Agência Nacional de Aviação Civil) –, seria natural que o problema fosse resolvido nessa arena, pela imposição de multas e/ou pela recusa em conceder licenças e permissões exigidas pela lei para funcionamento das companhias aéreas.<sup>49</sup>

Contudo, em vez disso, foram criados Juizados Especiais em aeroportos brasileiros, para estimular o tratamento atomizado de um problema de caráter indiscutivelmente coletivo.

Tanto o caso da assinatura básica, quanto o caso do “caos aéreo” explicitam a dificuldade do sistema judicial brasileiro em tratar de demandas de caráter coletivo. Isso resulta em demandas individualmente ajuizadas e artesanalmente solucionadas pelos Juizados Especiais Cíveis.

Em suma, acredito, com base nos dados apresentados, que as demandas de telefonia tenham grande expressão nos Juizados Especiais em decorrência:

- (i) Da inabilidade da tutela administrativo-regulatória em solucionar os problemas decorrentes da má prestação de serviços, deixando saldo residual para a Justiça e, mais especificamente, para os Juizados;
- (ii) Dos grandes incentivos proporcionados ao consumidor pelas pequenas causas;
- (iii) Da incapacidade do sistema judicial brasileiro tratar das questões de telefonia de forma coletiva e unificada.

#### **4. O dilema dos Juizados Especiais Cíveis no processamento de demandas de telefonia: garantia do acesso individual à Justiça x comprometimento do acesso qualificado à Justiça.**

A qualidade da prestação jurisdicional depende diretamente da pertinência da tutela que lhe é deferida.<sup>50</sup> Nesse contexto, emerge a necessidade de o Judiciário aprender a lidar com a diversidade e com a especialização,<sup>51</sup> prevendo mecanismos apropriados para a solução dos diversos tipos de demanda.<sup>52</sup>

Como bem observa Carlos Alberto de Salles, a efetividade da tutela deve, além das finalidades de produção, atentar para a formulação de um juízo sobre a adequação do procedimento ou provimento à determinada situação de fato.<sup>53</sup>

Avaliando as finalidades para as quais os Juizados foram criados (facilitar o acesso à justiça pela instituição de uma Corte simples, rápida, informal e barata), e a natureza das demandas que envolvem telefonia (não raro, envolvem

45. STJ, *Conflito de Competência* – CC n. 47.731/DF, relator Min. Teori Zavascki.

46. *Um caso de sucesso neste sentido é o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, ao enfrentar a questão de milhares de ações repetitivas ajuizadas para pleitear o reajuste inflacionário das cadernetas de poupança em razão das perdas decorrentes de planos econômicos do governo, suspendeu todas as ações individuais em tramitação nos Juizados. Completando a estratégia, informou-se o Ministério Público, para ajuizar ações coletivas em face dos oito bancos envolvidos; estas ações coletivas tiveram prioridade no julgamento, sendo decididas em prazo mínimo. Uma vez julgadas as demandas de classe, o mesmo resultado foi aplicado para todas as ações individuais dos Juizados, que voltaram a tramitar em fase de execução.*

47. *No tocante aos obstáculos processuais, merece destaque a entrevista com um advogado que atuou ativamente no caso da telefonia. Para ele, “a falta de legislação específica e falta de clareza na legislação [...] geram incerteza quanto à regulação jurídica de temas como competência, conexão e abrangência dos julgamentos em sede coletiva. Isso colaboraria para a existência de visões diferentes quanto a esses fenômenos por parte dos vários juízos chamados a decidi-los, impedindo a reunião dos processos e gerando dúvidas quanto à abrangência e limites de cada ação coletiva. Nesse contexto, todas as defesas acabam precisando ser apresentadas de modo idêntico inúmeras vezes diante de inúmeros juízos, gerando decisões contraditórias e liminares que, apesar de serem rapidamente revogadas, sucedem-se no tempo, consumindo recursos importantes tanto da empresa obrigada a defender-se quando do próprio Poder Judiciário. A sugestão apresentada para esse problema seria no sentido de consolidarem-se tantas legislações legislativas capazes de permitir a reunião de processos coletivos repetitivos e idênticos em um mesmo juízo claramente determinável, para defesa única, instrução única e decisão única, com efeitos erga omnes, sem limitação de abrangência” (Tutela judicial..., op. cit., p. 77).*

48. *A inclusão da disciplina “tutela coletiva” nas faculdades de Direito brasileiras é recente e, ainda assim, restrita a poucas universidades.*

49. KÖTZ, Hein. *Public interest litigation*. In: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Access to justice and the welfare state*, op. cit., p. 112.

50. PASSOS, J. J. Calmon de. *Democracia, Participação e Processo*. In: *Participação e processo...*, op. cit., p. 84.

51. FÁRIA, José Eduardo. *As transformações do Judiciário em face de suas responsabilidades sociais*. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, Centro de Estudos*, n. 38, dez. 1992, p. 145.

52. WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça...*, op. cit., p. 132.

53. *Execução judicial em matéria ambiental*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1999. p. 41-42.

questões que reclamam por solução agregada, e a prova disso é o perfil repetitivo das demandas envolvendo estas empresas), reputo ser evidente a inadequação da estrutura simplificada e conciliatória disponibilizada pelos Juizados.

Em virtude das distorções e dos graves impactos, Cappelletti chega a defender que as ações de consumo – e, no caso específico em estudo, de telefonia – não deveriam ser processadas nos Juizados Especiais Cíveis.<sup>54</sup>

(...) Há um defeito fundamental (...) nas tentativas, embora interessantes, de resolver o problema da proteção do consumidor no plano do procedimento simplificado das 'pequenas causas'. A verdade é que, corretamente vista, a 'causa' do consumidor é um agregado, não raro gigantesco, de potenciais pequenas causas; portanto, ela só pode ser eficazmente resolvida como uma 'causa gigante', não como pequena causa<sup>55</sup>.

No mesmo sentido, Richard Abel acredita que, em termos de políticas públicas, os Juizados Especiais Cíveis são a pior saída para resolver as demandas de consumo (e, no caso, de telefonia). Segundo Abel, esse mecanismo é perverso, pois, ao resolver as demandas de forma individual, desorganiza os conflitos e, portanto, evita sua agregação – o que frustra a tentativa de responsabilização coletiva<sup>56</sup> e, sobretudo, a reparação a todos os indivíduos lesados.

Nesta linha de raciocínio, Kazuo Watanabe lembra que, nas demandas que surgem das relações da economia de massa, quando essencialmente de natureza coletiva, o processo não atua apenas como instrumento de solução de litígios, mas, sobretudo, de mediação de conflitos sociais. Por tal razão, além de comprometer a facilitação do acesso à justiça, a fragmentação banaliza a demanda e suprime o peso político reclamado por esse tipo de conflito.<sup>57</sup> O problema se agrava se considerarmos que se trata de um setor regulado, que reclama por providências da agência, no caso, a Anatel.

Assim, os Juizados Especiais enfrentam grave dilema: (i) garantir o acesso à Justiça – de forma individual e atomizada – formulando, assim, uma política pública inadequada e nociva, além de comprometer sua própria capacidade de processamento ou (ii) repelir as demandas inadequadas à sua estrutura simplificada e conciliatória, relegando os problemas de índole coletiva às soluções mais adequadas, quais sejam, tutela administrativo-regulatória ou judicial-coletiva (que, por seu turno, não funcionam de forma satisfatória entre nós).

**Leslie Shéri da Ferraz**

**Mestre e Doutora e Direito Processual pela Universidade de São Paulo (USP).**

**Visiting researcher na Università degli Studi di Firenze, Itália, e Fordham University, EUA. Professora de Direito Processual Civil da PUC/Rio e Professora Titular de Direitos Humanos no Mestrado Acadêmico da Universidade Tiradentes (UNIT). Desenvolve pesquisas empíricas sobre o sistema de Justiça brasileiro, tendo atuado como consultora para órgãos como PNUD, Fundação Ford, Ministério da Justiça e Ipea.**

54. *Por mais absurdo que possa parecer, há quem defenda a inserção da tutela coletiva nos Juizados Especiais Cíveis (RODRIGUES, Geisa de Assis. Juizados Especiais Cíveis e ações coletivas. Rio de Janeiro: Forense, 1997).*

55. *CAPPELLETTI Mauro. O acesso dos consumidores à justiça. In: Sálvio de Figueiredo Teixeira (org.). As garantias do cidadão na justiça. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 27.*

56. *ABEL, Richard L. The contradictions of informal justice. In: The politics of informal justice. New York: Academic Press, 1982. v. 1.*

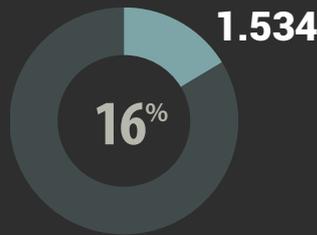
57. *WATANABE, Kazuo. Código de Defesa do Consumidor... op. cit., p. 787.*

# INFOGRÁFICO

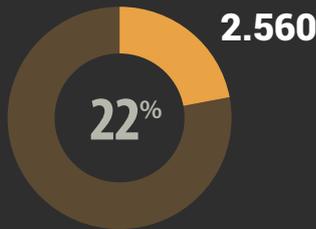
## JUSTIÇA ESTADUAL



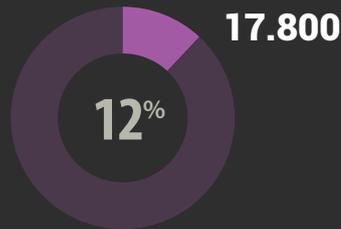
### Unidades Judiciárias



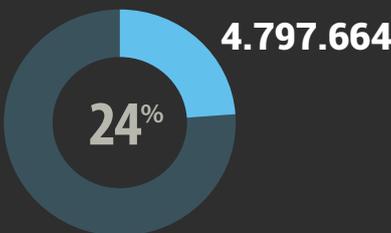
### Magistrados



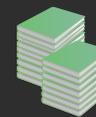
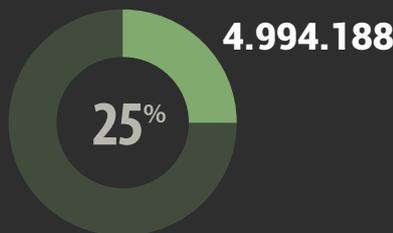
### Servidores



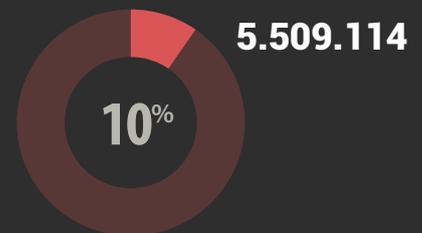
### Casos Novos



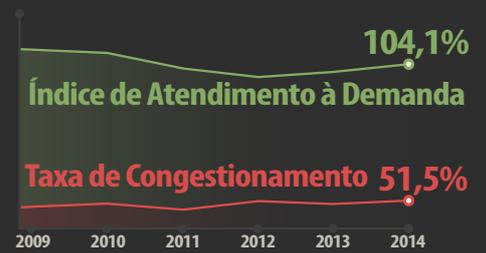
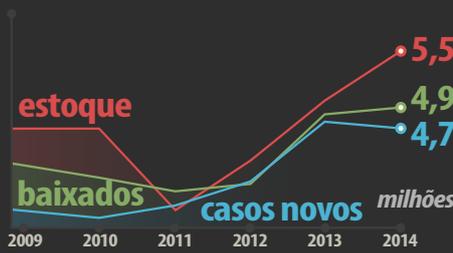
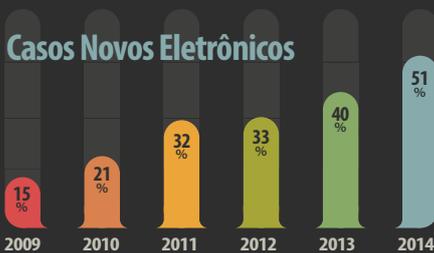
### Baixados



### Estoque



### Casos Novos Eletrônicos

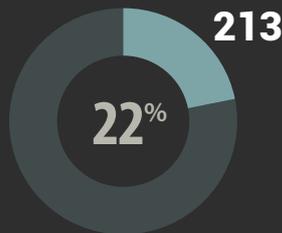


# INFOGRÁFICO

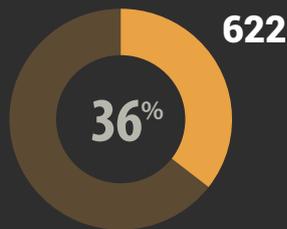
## JUSTIÇA FEDERAL



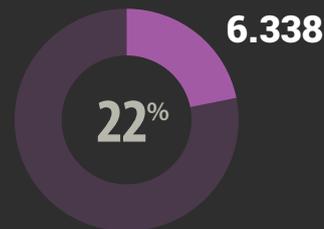
### Unidades Judiciárias



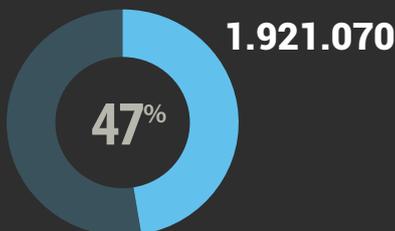
### Magistrados



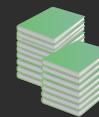
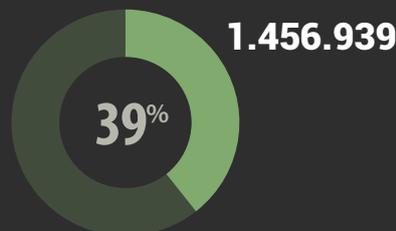
### Servidores



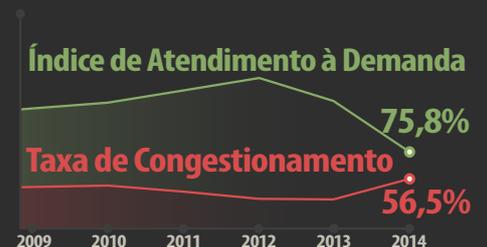
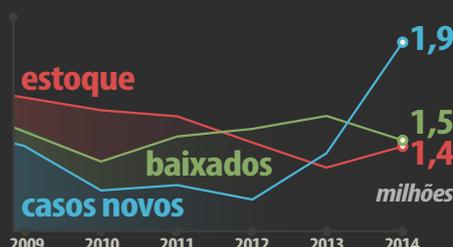
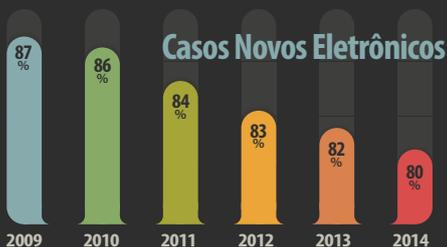
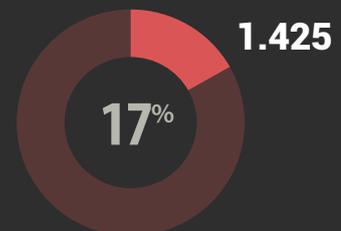
### Casos Novos



### Baixados



### Estoque



# DECISÕES

## 26ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA (19 de maio de 2015)

### [PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000116-11.2015.2.00.0000](#)

Pedido de providências. Avocação de procedimentos disciplinares em curso no TJ/MA. Dificuldades na apuração. Interferência do juiz reclamado.

### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0007288-38.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Magistrado. Sindicância. Vícios. Não ocorrência. Abertura de processo administrativo disciplinar. Sessão de deliberação. Ilegalidades. Nulidade decretada pelo tribunal. Pedido prejudicado. Avocação dos processos pela corregedoria nacional de justiça.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0001221-91.2013.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de Controle Administrativo. TRT da 5ª Região. Sessão de julgamento de processo para abertura de pad. Ausência de quórum. Aplicação do art. 144, li do regimento interno do tribunal. Recurso conhecido e, no mérito, improvido.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005123-86.2012.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providências julgado improcedente. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Regulamentação dos plantões nas serventias judiciais onde não há necessidade do regime de plantões permanentes. Cerceamento de defesa inócua. Denúncia de irregularidade não confortada pelos elementos colhidos nestes autos. Escolha do modo de compensação do trabalho em plantões em estado de sobreaviso que se situa no âmbito da autonomia administrativa do tribunal estadual. Decisão fundada em precedentes do plenário do CNJ.

### [PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0006469-38.2013.2.00.0000](#)

Embargos de declaração em recurso administrativo em pedido de providências. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (TJPB). Alegada omissão no acórdão recorrido. Inocorrência. Pretensão de efeito modificativo do julgado. Irrecorribilidade das decisões plenárias do CNJ (art. 115, §6º, do r/CNJ). Não conhecimento do recurso.

### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003440-43.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Ato de dispensa de servidora das suas funções para o exercício de mandato sindical. Impossibilidade de deferimento do pedido de afastamento. Fruição de mandatos sindicais por mais de 20 anos. Violação ao disposto no 40, § 3º da lei estadual nº 6677/94. Ilegalidade que reclama atuação de controle do CNJ. Pedido de controle administrativo julgado procedente.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006535-81.2014.2.00.0000](#)

Recurso em pedido de providências. TJMS. Inexistência de fato novo. Matéria judicializada. Improvimento.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006103-62.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo em Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. Trancamento de procedimento de investigação. Impossibilidade. Recurso improvido.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000552-04.2014.2.00.0000](#)

Recurso em pedido de providências. Sindicato dos trabalhadores da justiça do estado do Amazonas. TJAM. Participação do sindicato dos trabalhadores do tjam na elaboração de proposta orçamentária. Excessiva concentração de recursos destinados ao pagamento da pae, nos orçamentos de 2013 e 2014 aos magistrados. Não prospera alegação. Cumprimento da resolução CNJ nº 70/2009. Criação do comitê gestor orçamentário e de gestão. Cumprimento das resoluções CNJ nºs 194 e 195/2014. Implementação da política nacional de atenção prioritária ao primeiro grau de jurisdição. Implementação do comitê orçamentário de segundo grau. Recurso julgado improcedente.

### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004346-33.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Nomeações. Remoção. Justiça eleitoral. Res. 23.092/2009, Do tse. Cumprimento. Supremacia do interesse público. Escolha da zona eleitoral. Ausência de previsão no edital. Discricionariedade. Ausência de direito subjetivo. Improcedência.

## 28ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA (16 de junho de 2015)

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0003470-78.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Discussão de matéria jurisdicional, que refoge ao âmbito de atuação da corregedoria. Ausência de provas de dolo ou grave desídia. Recurso desprovido.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0005767-58.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Discussão de matéria jurisdicional, que refoge ao âmbito de atuação da corregedoria. Ausência de provas de dolo ou grave desídia. Recurso desprovido.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0007046-79.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Recurso desprovido.

## 202ª SESSÃO ORDINÁRIA (3 de fevereiro de 2015)

### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002609-92.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público para delegação de cartórios extrajudiciais. Pedido de alteração nas regras de pontuação de títulos para serviços prestados à justiça eleitoral, inclusão da possibilidade de publicidade dos títulos apresentados pelos demais candidatos e retirada da pontuação por atividade de conciliação e por assistência jurídica voluntária. Pedidos julgados improcedentes.

### [PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0003982-61.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido

julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0003279-33.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004135-94.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004281-38.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004343-78.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004537-78.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004486-67.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004481-45.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004552-47.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004792-36.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004998-50.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005235-84.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005498-19.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005720-84.2014.2.00.0000](#)

Pedidos de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação. Ato discricionário. Autonomia do tribunal. Candidatos aprovados e não classificados. Expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STF e do STJ. Pedido julgado improcedente.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006542-73.2014.2.00.0000](#)

Recurso em Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Concurso público para outorga de delegações de serventias extrajudiciais. Prova escrita e prática. Correção. Recurso. Banca examinadora. Reexame por instância superior. Resolução CNJ 81. Regras editalícias. Não provimento do recurso.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006577-33.2014.2.00.0000](#)

Recurso em Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Concurso público para outorga de delegações de serventias extrajudiciais. Correção de prova escrita e prática. Identificação do candidato. Não provimento do recurso.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006676-03.2014.2.00.0000](#)

Recurso em Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Concurso público para outorga de delegações de serventias extrajudiciais. Prova escrita e prática. Correção. Não provimento do recurso.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006785-17.2014.2.00.0000](#)

Recurso em Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Concurso público para outorga de delegações de serventias extrajudiciais. Prova escrita e prática. Correção. Respostas padronizadas aos recursos. Não provimento do recurso.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA REPRESENTAÇÃO POR EXCESSO DE PRAZO 0002354-37.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação por excesso de prazo. Ausência de morosidade. Inteligência do caput do artigo 26 do regulamento geral da corregedoria nacional de justiça. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA REPRESENTAÇÃO POR EXCESSO DE PRAZO 0004107-29.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação por excesso de prazo. Ausência de conduta desidiosa do juiz. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005356-15.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providências. Análise de questões jurisdicionais. Art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal que impedem a atuação do CNJ na seara jurisdicional. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0003751-34.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar.

Matéria judicial. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Questão judicializada. Matéria jurisdicional. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0003945-34.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providência. Matéria jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0005976-27.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Ausência de morosidade no processo reclamado. Insurgência de conteúdo jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Recurso desprovido.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0006794-13.2013.2.00.0000](#)

PAM. Criação cargos efetivos e comissionados. Resolução 184. Critérios objetivos. Observância. Flexibilização. Excepcionalidade. Manutenção da produtividade. Necessidade. Parecer favorável.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004846-36.2013.2.00.0000](#)

Pedido de providências recebido como Procedimento de Controle Administrativo. Limitações ao peticionamento eletrônico. Ato normativo conjunto nº 12/2013 do TJRJ – período de tempo de indisponibilidade do sistema de processamento eletrônico para que ocorra a prorrogação dos prazos processuais. Contrariedade à resolução CNJ nº 185/2013. Pedido julgado precedente.

## 203ª SESSÃO ORDINÁRIA (3 de março de 2015)

[ATO NORMATIVO 0006742-80.2014.2.00.0000](#)

Disciplina causa de impedimento de magistrado prevista no art. 134, IV, do código de processo civil. Resolução aprovada por maioria.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003781-69.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003784-24.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003787-76.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003789-46.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003791-16.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003793-83.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003794-68.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003796-38.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003797-23.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Instauração ex officio pelo CNJ. Tribunais de justiça. Ajuda de custo para transporte e mudança de magistrados recém ingressos na carreira, após aprovação em concurso público. Nomeação ou primeira investidura. Matéria judicializada perante o supremo tribunal federal. Não conhecimento.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003585-02.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Serviço notarial e de registro público. Delegação. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Edital nº 1, de 2014. Serventias sub iudice. Exclusão. Impossibilidade. Comissão de concurso. Fiscalização dos atos. Alegada falta disciplinar. Inocorrência. Controle administrativo e controle disciplinar. Distinção. Proposta legislativa. Cartórios de baixa rentabilidade. Complementação de receita. Existência de ato normativo estadual. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Nota de corte. Estipulação. Necessidade. Direito intertemporal. Legislação anterior à criação do estado de tocantins. Ultratividade. Procedência parcial.

Necessidade de exclusão de serventias sem existência formal e material. Oferta de serventias inativas. Possibilidade a depender das razões da inativação. Nova lista de vacância. Nova distribuição de serventias por modalidades de provimento originário ou derivado. Reabertura de prazo de inscrições. Efeito de novo edital.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004023-28.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Serviço notarial e de registro público. Delegação. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Edital nº 1, de 2014. Serventias sub iudice. Exclusão. Impossibilidade. Comissão de concurso. Fiscalização dos atos. Alegada falta disciplinar. Inocorrência. Controle administrativo e controle disciplinar. Distinção. Proposta legislativa. Cartórios de baixa rentabilidade. Complementação de receita. Existência de ato normativo estadual. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Nota de corte. Estipulação. Necessidade. Direito intertemporal. Legislação anterior à criação do estado de Tocantins. Ultratividade. Procedência parcial. Necessidade de exclusão de serventias sem existência formal e material. Oferta de serventias inativas. Possibilidade a depender das razões da inativação. Nova lista de vacância. Nova distribuição de serventias por modalidades de provimento originário ou derivado. Reabertura de prazo de inscrições. Efeito de novo edital.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004134-12.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Serviço notarial e de registro público. Delegação. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Edital nº 1, de 2014. Serventias sub iudice. Exclusão. Impossibilidade. Comissão de concurso. Fiscalização dos atos. Alegada falta disciplinar. Inocorrência. Controle administrativo e controle disciplinar. Distinção. Proposta legislativa. Cartórios de baixa rentabilidade. Complementação de receita. Existência de ato normativo estadual. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Nota de corte. Estipulação. Necessidade. Direito intertemporal. Legislação anterior à criação do estado de Tocantins. Ultratividade. Procedência parcial. Necessidade de exclusão de serventias sem existência formal e material. Oferta de serventias inativas. Possibilidade a depender das razões da inativação. Nova lista de vacância. Nova distribuição de serventias por modalidades de provimento originário ou derivado. Reabertura de prazo de inscrições. Efeito de novo edital.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005040-02.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Serviço notarial e de registro público. Delegação. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Edital nº 1, de 2014. Serventias sub iudice. Exclusão. Impossibilidade. Comissão de concurso. Fiscalização dos atos. Alegada falta disciplinar. Inocorrência. Controle administrativo e controle disciplinar. Distinção. Proposta legislativa. Cartórios de baixa rentabilidade. Complementação de receita. Existência de ato normativo estadual. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Nota de corte. Estipulação. Necessidade. Direito intertemporal. Legislação anterior à criação do estado de Tocantins. Ultratividade. Procedência parcial. Necessidade de exclusão de serventias sem existência formal e material. Oferta de serventias inativas. Possibilidade a depender das razões da inativação. Nova lista de vacância. Nova distribuição de serventias por modalidades de provimento originário ou derivado. Reabertura de prazo de inscrições. Efeito de novo edital.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005102-42.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. Serviço notarial e de registro público. Delegação. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Edital nº 1, de 2014. Serventias sub iudice. Exclusão. Impossibilidade. Comissão de concurso. Fiscalização dos atos. Alegada falta disciplinar. Inocorrência. Controle administrativo e controle disciplinar. Distinção. Proposta legislativa. Cartórios de baixa rentabilidade. Complementação de receita. Existência de ato normativo estadual. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Nota de corte. Estipulação. Necessidade. Direito intertemporal. Legislação anterior à criação do estado de Tocantins. Ultratividade. Procedência parcial. Necessidade de exclusão de serventias sem existência formal e material. Oferta de serventias inativas. Possibilidade a depender das razões da inativação. Nova lista de vacância. Nova distribuição de serventias por modalidades de provimento originário ou derivado. Reabertura de prazo de inscrições. Efeito de novo edital.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003801-60.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004004-22.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004381-90.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004508-28.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004595-81.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004788-96.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004814-94.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004839-10.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004893-73.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004943-02.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005231-47.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005143-09.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005232-32.2014.2.00.0000](#)

Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Outorga de delegação de serviços de notas e de registros. Lista de vacância. Caráter permanente. Decisões judiciais. Erros de datas. Necessidade excepcional de alteração. Ms. STF. Decisão de mérito. Vacância sub iudice. Oferecimento. Outorga. Constituição de 1988. Concurso público específico. Diligência. Efetivação. Pós-1988. Direito adquirido. Nova Constituição. Inexistência. Diligência. Competência territorial. Serviço de notas e registro. Lei em sentido formal. Conclusão do concurso. Nota de corte. Prova objetiva. Caráter eliminatório. Garantia. Portadores de necessidades especiais. Prazo razoável para perícia.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005933-90.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006024-83.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006029-08.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006477-78.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006496-84.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTORLE ADMINISTRATIVO 0006569-56.2014.2.00.0000](#)

Procedimentos de Controle Administrativo. LIII concurso público de provas e títulos para outorga das delegações das atividades notariais e/ou registras do Estado do Rio de Janeiro. Prova de títulos. Inaplicabilidade da súmula 266 do STJ a situação jurídica diversa daquela para a qual foi editada e com o objetivo de alterar previsão expressa da resolução CNJ n. 81. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO 0005176-96.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de competência de comissão. Dispõe sobre a criação e as competências das unidades ou núcleos socioambientais nos órgãos e conselhos do poder judiciário e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável – PLS-PJ. Ato normativo. Aprovação.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA REVISÃO DISCIPLINAR 0005381-28.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Revisão disciplinar. Matéria previamente submetida à esfera judicial. Provimento negado.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005739-90.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de Controle Administrativo. Concurso público. Revisão de decisão da banca que excluiu candidato do certame. Impossibilidade. Pretensão de caráter individual. Provimento negado.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004656-39.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. Pedido de exclusão de serventia extrajudicial do edital de concurso. Matéria judicializada anteriormente. Questão trazida com nova causa de pedir. Desistência posterior do processo judicial. Recurso conhecido e, no mérito, desprovido.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005979-16.2013.2.00.0000](#)

Pedido de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJPI). Plantão judiciário de 1º grau. Resolução do tji nº 11, de 2013. Modalidade presencial e em regime de sobreaviso. Folga compensatória pelos dias de efetivo trabalho. Alegação de violação à resolução do CNJ nº 71, de 2009, e a direitos trabalhistas dos servidores. Inocorrência. Escala de plantão em sobreaviso por até sete dias consecutivos. Desproporcionalidade. Recomendação de estabelecimento de folga compensatória mínima mesmo quando ausente a convocação ao trabalho. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006593-21.2013.2.00.0000](#)

Pedido de providências e Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJPI). Plantão judiciário de 1º grau. Resolução do tji nº 11, de 2013. Modalidade presencial e em regime de sobreaviso. Folga compensatória pelos dias de efetivo trabalho. Alegação de violação à resolução do CNJ nº 71, de 2009, e a direitos trabalhistas dos servidores. Inocorrência. Escala de plantão em sobreaviso por até sete dias consecutivos. Desproporcionalidade. Recomendação de estabelecimento de folga compensatória mínima mesmo quando ausente a convocação ao trabalho. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006156-77.2013.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Magistrados promovidos para comarcas intermediárias posteriormente extintas. Alteração da ordem de classificação em face das promoções terem ocorrido no mesmo dia e em razão do tempo de serviço público anterior ao ingresso na magistratura. Pedidos de anulação do ato administrativo de alteração da classificação, anulação do edital de concurso de remoção que a requerente deixou de participar por ter sua classificação alterada e mudança da aplicação da lei. Alteração de classificação baseada em ato de promoções anulado. Ainda que considerado eventual empate não se pode utilizar tempo de serviço distinto da magistratura como critério de desempate. Precedentes STF. Procedência parcial dos pedidos.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0004654-69.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Discussão de matéria jurisdicional, que refoge ao âmbito de atuação da corregedoria. Ausência de provas de dolo ou grave desídia. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0005614-25.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Imparcialidade de magistrado. Instituto da suspeição. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0006037-82.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria judicial. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Imparcialidade de magistrado. Instituto da suspeição. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0006953-19.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria judicial. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Imparcialidade de magistrado. Instituto da suspeição. Recurso desprovido.

## 204ª SESSÃO ORDINÁRIA (10 de março de 2015)

Na 204ª Sessão Ordinária do Plenário do Conselho Nacional de Justiça foram julgados apenas Processos Administrativos Disciplinares em Face de Magistrado, que possuem natureza sigilosa.

## 205ª SESSÃO ORDINÁRIA (24 de março de 2015)

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005220-18.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Resolução 10/2014. Agregação de comarcas. Legalidade. Lei de organização judiciária do estado da Bahia. Previsão. Inamovibilidade. Ausência de violação. Retrocesso na carreira. Não ocorrência. Pedido improcedente.

## 206ª SESSÃO ORDINÁRIA (7 de abril de 2015)

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0002723-65.2013.2.00.0000](#)

Disponibilidade compulsória. Revisão da pena pelo CNJ. Prazo para aproveitamento. 2 Anos. Decurso. Pedido de retorno às atividades. Parecer favorável do tribunal.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005704-33.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providências. Alegação de decisão teratológica. Ausência de indicação de circunstâncias objetivas e subjetivas da recorrida. Matéria jurisdicional. Recurso desprovido.

## 207ª SESSÃO ORDINÁRIA (28 de abril de 2015)

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004903-88.2012.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – servidor público – remuneração – incorporação de função gratificada ao vencimento – base de cálculo para acréscimos pecuniários posteriores – vedação constitucional do efeito cascata – art. 37, XIV, da CR/88 – EC 19/1998. Pedido parcialmente procedente.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006572-45.2013.2.00.0000](#)

Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Promoção. Merecimento. Decisão obtida por pontuação conferida com critérios objetivos. Inexistência de causas de suspeição. Votos fundamentados. Discrepância em relação à votação anterior não é fundamento hábil a demonstrar vício. Contradição de votos em relação a dados objetivos incapaz de modificar o resultado da promoção. Pedido julgado improcedente.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006428-37.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de Controle Administrativo. Remoção de magistrada. Processos com excesso de prazo. Autonomia do tribunal. Negado provimento.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0002581-27.2014.2.00.0000](#)

Pedido de providências. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Auxílio moradia. Momento em que é devido. A partir da data de seu requerimento.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA CONSULTA 0006670-93.2014.2.00.0000](#)

Consulta. Concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura. Dúvida suscitada na aplicação da resolução nº 75. Ausência de interesse de agir. Decisão monocrática de arquivamento liminar mantida pelos seus próprios fundamentos. Recurso conhecido e desprovido.

[REVISÃO DISCIPLINAR 0002499-93.2014.2.00.0000](#)

Revisão disciplinar. Interposição contra decisão monocrática proferida em reclamação para garantia das decisões. Recursos sucessivos com a mesma causa e o mesmo pedido. Manifestamente incabível.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0007252-30.2013.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Questão judicializada. Autonomia dos tribunais. Não provimento.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000486-87.2015.2.00.0000](#)

Procedimento de controle administrativo. Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso. Recurso administrativo. Remoção de magistrado em razão de necessidade do serviço jurisdicional. Critério objetivo para a remoção. Juiz substituto mais novo na carreira. Negado provimento.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005011-83.2013.2.00.0000](#)

Pedido de providências. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Problemas nos arquivos da comarca de Belo Horizonte. Descarte dos autos judiciais arquivados. Necessidade de aplicação de tabela de temporalidade para descarte. Inspeção realizada pelo CNJ in loco. Pedido julgado parcialmente procedente.

[CONSULTA 0006228-30.2014.2.00.0000](#)

Consulta. Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE-ES). Interpretação da resolução do CNJ nº 7, de 2005. Requisição de parente sem designação para cargo de provimento em comissão ou de função gratificada. Caso concreto. Situação particular que não se amolda aos requisitos de admissibilidade do art. 89 Do regimento interno do Conselho Nacional de Justiça. Consulta não conhecida. Instauração, de ofício, de Procedimento de Controle Administrativo.

## 208ª SESSÃO ORDINÁRIA (12 de maio de 2015)

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002220-44.2013.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Alegada nulidade do provimento nº 25/2013 da Corregedoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. Matéria regulamentada pela resolução CNJ nº 175/2013. Revogação tácita do ato impugnado. Perda de objeto deste procedimento. Anulação da resolução CNJ nº 175/2013. Ato do plenário. Recurso. Não cabimento. ADI nº 4966 pendente de julgamento pelo supremo tribunal federal. Jurisdicionalização da matéria. Manutenção da decisão recorrida. Arquivamento.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0005270-44.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Inexistência de indicativo de violação dos deveres funcionais. Arquivamento do expediente. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA REPRESENTAÇÃO POR EXCESSO DE PRAZO 0006126-08.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Representação por excesso de prazo. Morosidade justificada. Inteligência do caput e do § 1º do art. 26 Do regulamento geral da Corregedoria Nacional de Justiça. Normalização do andamento. Ausência de dolo ou grave desidiosa. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0001748-09.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Falta de impugnação aos fundamentos da decisão. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005082-51.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providência. Precatório. Preferência de pagamento. Ausência de comprovação de irregularidade. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RD RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0006376-41.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria judicial. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Falta de impugnação aos fundamentos da decisão. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA REPRESENTAÇÃO POR EXCESSO DE PRAZO 0006394-62.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Representação por excesso de prazo. Morosidade justificada. Inteligência do caput do art. 26 Do regulamento geral da Corregedoria Nacional de Justiça. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0000454-82.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Reclamação disciplinar. Matéria jurisdicional. Ausência de competência deste Conselho Nacional de Justiça. Recurso desprovido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000584-14.2011.2.00.0000](#)

Recurso administrativo contra decisão monocrática que reconheceu o provimento de serventia extrajudicial. Preenchimento dos requisitos previstos no artigo 208 da Constituição Federal de 1967. Impossibilidade de oferta da serventia em concurso público. Decisão liminar do supremo tribunal federal. Manutenção da decisão recorrida.

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0005062-94.2013.2.00.0000](#)

Pedido de providências. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Dificuldades orçamentárias. Resolução CNJ 133/2011. Auxílio alimentação. Reconhecimento.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004989-88.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo em Procedimento de Controle Administrativo (PCA). Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. Processo de promoção por merecimento ao cargo de desembargador do trabalho. Resolução administrativa nº 30, de 2013. Alegado conflito com a resolução do CNJ nº 106, de 2010. Desconsideração das sentenças proferidas em execuções fiscais. Pedido de recontagem de pontos. Questão prejudicada. Fixação do índice de 90% como produtividade mínima e perda de pontos por adiamento de sentenças sem justificativa relevante. Regras não conflitantes com a norma editada por este conselho nacional. Improcedência dos pedidos. Determinação de

arquivamento por decisão monocrática (art. 25, X, do regimento interno do CNJ). Ausência fundamentos aptos a alterar a situação analisada ou a justificar o reexame da decisão proferida. Desprovidimento do recurso.

## 209ª SESSÃO ORDINÁRIA (26 de maio de 2015)

[PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000360-37.2015.2.00.0000](#)

Pedido de providências. Procedimento instaurado no tribunal de origem arquivado. Decisão contrária à evidência dos autos. Índícios da prática de falta funcional. Instauração de revisão disciplinar.

## 210ª SESSÃO ORDINÁRIA (9 de junho de 2015)

[PROCEDIMENTO DE CO-MPETÊNCIA DE COMISSÃO 0006940-88.2012.2.00.0000](#)

Processo comissão. Comissão permanente de eficiência operacional e gestão de pessoas. Políticas públicas. Censo do poder judiciário. Cotas. Concurso público. Ações afirmativas. Resolução. Aprovada por unanimidade.

## 211ª SESSÃO ORDINÁRIA (23 de junho de 2015)

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002794-96.2015.2.00.0000](#)

Procedimento de Controle Administrativo. Tribunal de Justiça do Ceará. Promoção por merecimento. Entrância final. Participação consecutiva em três listas triplices. Empate. Promoção do mais pontuado. Lei estadual. Disposição expressa que determina a promoção do juiz mais antigo na entrância. Magistrado empossado e em exercício antes do deferimento da medida. Perda de objeto. Medida cautelar prejudicada.

## 212ª SESSÃO ORDINÁRIA (4 de agosto de 2015)

[PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO 0002694-78.2014.2.00.0000](#)

Ato normativo. Política de atenção integral à saúde de magistrados e servidores do poder judiciário.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0002209-44.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito. Solicitação de crédito suplementar adicional. Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal. Orçamento 2015. Nota técnica favorável, com ressalvas, do departamento de acompanhamento orçamentário do CNJ. Observância da legislação vigente, em especial da resolução nº 68/2009/CNJ. Parecer favorável com ressalvas.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001283-63.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Justiça do trabalho. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Criação de cargo diretivo. Vice-corregedor regional. Resolução CNJ n.º 68, de 2009. Compatibilidade orçamentária. Resolução CNJ n.º 184, de 2013. Critérios objetivos para criação de cargos. Relativização de critérios. Pareceres técnicos favoráveis. Adequação da proposta. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001280-11.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. TRT 7ª Região. Parecer parcialmente favorável. Anteprojeto de lei que dispõe sobre a criação de 27 cargos de provimento efetivo de analista judiciário e 14 de técnico judiciário, da área de tecnologia da informação. Além de 01 cargo em comissão e 24 funções comissionadas. Parecer do departamento de acompanhamento orçamentário. Acolhimento da manifestação técnica do departamento de pesquisas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, pela viabilidade técnica parcial do projeto, favorável à criação de 24 (vinte e quatro) cargos de analista judiciário – área apoio especializado – especialidade tecnologia da informação junto à estrutura funcional do Tribunal Regional do Trabalho.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001724-49.2012.2.00.0000](#)

Parecer de mérito em proposta de criação de cargos no TRT 17ª Região. Projeto encaminhado pelo conselho superior da justiça do trabalho (CSJT). Parecer favorável do departamento de acompanhamento orçamentário. Parecer parcialmente favorável do departamento de pesquisas judiciária. Justificada a necessidade de criação de um cargo de juiz do tribunal, diante do número de 12 juizes distribuídos em três turmas, que gera a acumulação de cargos diretivos e correicionais com função jurisdicional. A criação de cargos de juiz de tribunal impõe a criação de cargos para servidores, o que reduz de 27 para dez analistas judiciários e de 14 para cinco cargos em comissão. Parecer parcialmente favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0002590-52.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Criação de cargos efetivos. Nota técnica favorável emitida pelo departamento de pesquisas judiciárias e departamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Parecer parcialmente favorável. 1. Os projetos de lei que importam aumento de gasto com pessoal e encargos sociais devem ser acompanhados de parecer do Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a iniciativa legislativa couber ao poder judiciário, conforme assentado na lei nº 13.080/2015, Inciso IV do artigo 92. 2. Atendidos os critérios estabelecidos na resolução nº 184/CNJ é viável a proposta de criação de 128 (cento e vinte e oito) cargos efetivos para os quadros do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. 3. Parecer parcialmente favorável.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0006769-63.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Concurso público. Correção de prova. Alteração de nota. Improvimento. 1. O CNJ possui entendimento consolidado no sentido de que não lhe cabe atuar como instância revisora das correções das provas ou das notas atribuídas a candidatos pelas bancas examinadoras dos concursos públicos realizados por órgãos do poder judiciário 2. Recurso conhecido e improvido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0004746-47.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de controle administrativo. Serviço notarial e de registro público. Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Sanção disciplinar. Procedência. Pena de multa. Revisão. Impossibilidade. Revisão disciplinar. Ausência de previsão constitucional. Inexistência de ilegalidade. Recurso conhecido e desprovido. A Constituição da república não outorgou ao Conselho Nacional de Justiça competência para a revisão ampla de julgados administrativo-disciplinares contra titulares de serviço notarial e de registros públicos.

[PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002676-57.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de controle administrativo. Serventia extrajudicial. Designação de interino. Cumulação de interinidade com titularidade de

serventia em comarca distante. Impossibilidade fática. Vacância de serventia e substituição. Parâmetro estabelecido na data de encerramento das atividades do titular e não do interino. Nepotismo. Hipóteses não exaustivas. Elementos que demonstram possível favorecimento. Procedência parcial do pedido. 1. Não há óbice para a cumulação de titularidade de serventia com o exercício precário na condição de interino, desde que haja compatibilidade no exercício de ambas as funções. 2. Os instrumentos normativos que disciplinam a atividade notarial não estabelecem qualquer exigência acerca de residência do titular ou interino na mesma comarca. Todavia, o caso concreto deve orientar pertinência da designação considerando a distância entre ambas as serventias, à luz dos princípios que regem a administração pública. 3. A contemporaneidade para fins de verificação de exercício afeto a cartórios extrajudiciais deve levar em consideração a data de afastamento do titular, concursado ou oficializado nos termos do art. 32 Do ADCT, e não de afastamento do interino. 4. Jurisprudência dominante pela incidência de vedações referentes ao nepotismo no caso de "interinidade pura". Já no que tange à cumulação de interinidade com titularidade de serventia, outorgada por meio de concurso público, a situação sob exame demonstrará se houve ou não favorecimento. 5. Procedimento de controle administrativo julgado parcialmente procedente.

#### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003801-60.2014.2.00.0000](#)

Questão de ordem. Concurso público. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Decisão CNJ. Novo edital. Ms. Liminar. Concurso anterior. Prejudicialidade. Ausência. Judicialização posterior. Manobra da parte. Necessidade de cumprimento. Consequências disciplinares. 1. A decisão proferida por desembargador de tribunal de justiça em mandado de segurança que determina a suspensão do andamento de concurso público regido por edital anulado por decisão do plenário do Conselho Nacional de Justiça não obsta a publicação de novo edital, como determinado pelo conselho. 2. A judicialização artificial e posterior de matéria submetida ao Conselho Nacional de Justiça, perante outro órgão que não o STF (art. 102, I, r CF/88), com o intuito de recorrer de decisões interlocutórias proferidas pelos conselheiros, usurpa competência da corte suprema e não obsta o exercício das competências do CNJ. 3. Necessidade de cumprimento das determinações do plenário. Consequências disciplinares.

#### [PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002794-96.2015.2.00.0000](#)

Procedimento de controle administrativo. Magistratura. Promoção. Merecimento. Lista tríplice. Participação de dois magistrados em três listas consecutivas. Critério de desempate. Lei estadual. Antiguidade. Impossibilidade. Reserva de lei federal. Determinação da loman. Precedentes do STF. Aplicação analógica. Controle de legalidade. Improcedência. 1. A constatação da presença de interesse individual em procedimento submetido ao Conselho Nacional de Justiça não é suficiente para afastar, por si só, a competência do colegiado para o conhecimento da matéria. 2. O interesse geral demandado pelo regimento interno do CNJ para a apreciação da causa deve ser extraído não a partir dos fatos, senão da tese jurídica veiculada. 3. A Constituição da república atribuiu ao Conselho Nacional de Justiça o zelo pelo cumprimento da lei orgânica da magistratura nacional, cuja exegese veda, quando da apreciação de procedimentos de promoção ou de acesso a tribunal, a concessão à antiguidade de privilégio, "na promoção por merecimento do magistrado, mais do que faz a Constituição" (STF, adi 654). 4. É vedada a utilização de critérios relacionados à antiguidade para o desempate em procedimentos de promoção por merecimento. Precedentes do supremo tribunal federal e do Conselho Nacional de Justiça.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000725-91.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo em pedido de providências. Instituição especializada organizadora de concurso público. Determinação do CNJ para contratação mediante licitação prévia. Observância por parte de tribunal, estendendo a contratação a todos os cargos de seu quadro. Inocorrência de ilegalidade. 1. As hipóteses de dispensa de licitação estampadas no rol taxativo do artigo 24 da lei nº 8.666, De 1993, informam faculdade ao administrador, e não uma obrigatoriedade. 2. O amplo debate acerca do tema da dispensa de licitação para escolha de organizadora de concurso público reside na adequação desta hipótese ao artigo 24 da lei, que é uma exceção, e não na aplicação do que é regra: a licitação. 3. O fato de o CNJ ter determinado a tribunal que realize prévia licitação para escolha de organizadora de concurso, quando analisou no caso concreto o oferecimento de determinado cargo, não torna ilegal a opção do administrador em estender a regra da licitação prévia para a escolha de organizadora em todos os seus futuros concursos, inclusive para o preenchimento de outros cargos não contemplados na decisão paradigma. 4. Recurso administrativo conhecido para, no mérito, negar-lhe provimento.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NA REVISÃO DISCIPLINAR 0003814-59.2014.2.00.0000](#)

Revisão disciplinar. Art. 83, I do RiCNJ. Decisão contrária a texto de lei. Decisão fundamentada. Entendimento razoável. Precedentes STJ e STF. Pretensão meramente recursal. Descabimento. 1. O CNJ tem entendimento consolidado no sentido de que a revisão disciplinar não se presta para a verificação de pretensão recursal contra toda e qualquer decisão dos tribunais em matéria disciplinar, mas é instrumento autônomo de impugnação da coisa julgada administrativa, devendo estar calcada nas hipóteses do art. 83 Do RiCNJ. 2. Decisão do tribunal devidamente fundamentada e que veicula entendimento razoável harmônico com precedentes dos tribunais superiores acerca do direito à liberdade sindical. 3. Recurso conhecido e improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000582-05.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Remoção. Interesse individual. Decisão anterior do CNJ. Improvimento. 1. A discussão acerca da possibilidade de um servidor realizar remoção entre seções de um mesmo tribunal regional federal carece de interesse geral para o poder judiciário, configurando demanda de interesse meramente individual. 2. Havendo decisão que não conheceu do pedido proferida por outro conselheiro, não recorrida de forma adequada, não se autoriza o manejo de outro procedimento de controle administrativo para a mesma finalidade. 3. Recurso conhecido e improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002244-04.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Concurso público. Magistratura. Classificação para segunda fase. Edital. Resolução nº 75, de 2009. Mera reprodução. Legalidade. Improvimento. 1. A cláusula de edital que determina que serão classificados para a segunda etapa de concurso público para ingresso na magistratura 200 (duzentos) ou 300 (trezentos) candidatos, conforme o número de inscritos, se menor ou maior que 1.500 (Mil e quinhentas) pessoas, é mera reprodução do artigo 44 da resolução nº 75, de 2009, do Conselho Nacional de Justiça, devendo ser considerada legal. 2. Recurso conhecido e improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002084-76.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Concurso público. Magistratura. Impugnação. Edital. Cronograma. Fases iniciais. Existência. Caráter estimativo. Alteração. Possibilidade. Ausência parcial. Prejuízo. Inocorrência. Resolução 75, de 2009, do CNJ. Aplicabilidade imediata. Recurso. Sessão pública. Previsão em edital. Improvimento. 1. O cronograma das atividades previsto no artigo 13, inciso IV da resolução nº 75, de 2009, possui caráter estimativo, podendo sofrer alterações ao longo do certame (e.g. PCA - 0002187-25.2011.2.00.0000), De modo que a ausência parcial de datas para realização das fases mais agudas do concurso, circunscrita a universo limitado de aprovados nas fases anteriores, não implica em nulidade da peça convocatória, até mesmo por não haver qualquer prova de prejuízo aos concorrentes. 2. As regras dos artigos 50 e 64 da resolução nº 75, de 2009, do CNJ, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, vinculando os tribunais a despeito de sua reprodução no edital do concurso público, como reconhecido pelo próprio tribunal recorrido. 3. O item 22 do edital reproduz o caput do artigo 72 da resolução nº 75, de 2009, do CNJ, garantindo a realização de sessão pública para julgamento dos recursos, não havendo ilegalidade a ser pronunciada. 4. Recurso conhecido e improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PCA PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0002948-17.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Concurso público. Provas objetivas. Alteração de gabarito. Anulação de questões. Improvimento. 1. O CNJ

possui entendimento consolidado no sentido de que não lhe cabe atuar como instância revisora dos gabaritos das provas objetivas que refletem entendimentos das bancas examinadoras dos concursos públicos realizados por órgãos do poder judiciário 2. Recurso conhecido e improvido.

## 213ª SESSÃO ORDINÁRIA (18 de agosto de 2015)

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0006032-60.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo em pedido de providências. Tribunal regional federal da 3ª Região. Convocação de juízes federais para substituição e auxílio de membros do tribunal. Processo de escolha. Recurso conhecido e a que se nega provimento. 1. Recurso administrativo em pedido de providências no qual se objetiva reforma da decisão monocrática final que julgou improcedente o pedido de alteração do regimento interno do tribunal regional federal da 3ª Região e de expedição de resolução disciplinando a convocação de juízes federais para substituição e auxílio, fixando critérios objetivos com base na impessoalidade e isonomia, por meio de concurso simplificado. 2. A mera repetição de argumentos já expostos na inicial e refutados na decisão monocrática não autorizam a reforma do julgado. 3. Recurso conhecido a que se nega provimento.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0002618-20.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitações de créditos adicionais, especiais e suplementares, ao orçamento de 2015 da justiça federal. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das solicitações ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Amparo das solicitações na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual. Parecer favorável com ressalva.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0002403-44.2015.2.00.0000](#)

Parecer sobre anteprojeto de lei. Tribunal Superior Eleitoral. Criação de cargos em comissão nível CJ-3. Aprovação, com ressalva em função de risco de infringência, pelo TSE, da lei de responsabilidade fiscal (LRF), em decorrência da aprovação cumulativa do presente anteprojeto de lei com os demais projetos de lei em trâmite no poder legislativo.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0007221-73.2014.2.00.0000](#)

Anteprojeto de lei. Convalidação de 52 (cinquenta e duas) funções comissionadas no quadro de pessoal da secretaria do Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região. 1. Tratando-se de pleito de ratificação, pela via legislativa, da criação de funções comissionadas por ato administrativo interno do TRT da 22ª Região, editado com base em entendimento anterior à edição da lei nº 9.421/96, As despesas decorrentes do provimento dessas funções já constam no orçamento do tribunal, não acarretando, portanto, modificação orçamentária e financeira. 2. A resolução nº 184/2013 – CNJ não se aplica ao presente caso, uma vez que não há proposta de criação de novos cargos, funções ou unidades judiciárias, mas tão somente a convalidação de uma situação pré-existente, com objetivo de regularizar a situação jurídica que envolve a criação das funções. 3. Parecer de mérito favorável.

### [ATO NORMATIVO 0003614-18.2015.2.00.0000](#)

Ato normativo. Resolução nº 158 do CNJ. Fórum nacional de precatórios. Acréscimo do inciso VIII ao art. 10. Composição. Comitê nacional. Participação das procuradorias da fazenda.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0005625-54.2014.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Superior Eleitoral. Tribunais Eleitorais. Criação. Cargos. Analista judiciário. Técnico judiciário. Especialidade tecnologia da informação e comunicação. Parecer de mérito favorável. 1. Proposta de criação de 418 e 255 cargos de provimento efetivo de analista judiciário e técnico judiciário, especialidade tecnologia da informação e comunicação. 2. Acolhimento da manifestação técnica do departamento de acompanhamento orçamentário e departamento de pesquisas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça. Parecer de mérito favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001746-10.2012.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Análise dos requisitos legais. Tribunais Regionais do Trabalho de pequeno porte. Criação de cargos de juiz de segunda instância, de cargos de provimento efetivo, em comissão e funções comissionadas. Pareceres emitidos pelo departamento orçamentário e de pesquisas judiciárias do CNJ. Relativização dos critérios estabelecidos na resolução 184/2013 para atender as peculiaridades dos regionais e viabilizar o funcionamento das cortes trabalhistas. Parecer favorável. I. Criação de cargos de juiz de Tribunal Regional do Trabalho, cargos de provimento efetivo, cargos em comissão e funções comissionadas no âmbito de tribunais regionais do trabalho de pequeno porte, com apenas 08 (oito) membros. II. Parecer técnico favorável integral ao pleito, emitido pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça e parecer parcialmente favorável do departamento de pesquisas judiciárias pela criação de apenas 11 (onze) cargos efetivos de servidor no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região, 02 (dois) cargos de desembargador e 20 (vinte) cargos efetivos no âmbito do TRT da 16ª Região. III. O DPJ, no que foi desfavorável, ressaltou a possibilidade de relativização dos critérios objetivos da resolução 184/2013, destacando em seu parecer que o art. 11, Caput, da norma referenciada, autoriza relativizar os critérios quando da análise das peculiaridades do caso concreto. IV. A corregedoria da justiça do trabalho demonstra nos autos que, após o advento da resolução 32/2007 do conselho superior da justiça do trabalho, os tribunais requerentes são divididos, cada um, em 2 turmas de três membros cada, fato que tem acarretado dificuldades para o funcionamento desses órgãos fracionários, tendo em vista que os tribunais requerentes possuem apenas oito desembargadores e nos afastamentos legais de qualquer membro prejudica-se o quórum, ensejando seguidas e frequentes convocações de magistrados de 1º grau, comprometendo os trabalhos nas varas do trabalho. V. A criação de mais um cargo de juiz de segunda instância em cada um dos tribunais requerentes, bem como dos cargos efetivos e de comissão para integrar os novos gabinetes, viabilizará o funcionamento dos órgãos fracionários, que passarão a contar com 04 (quatro) membros, evitando-se, dentre outras situações frequentes, as convocações de magistrados de 1º grau para os tribunais - em prejuízo da prestação jurisdicional de primeira instância - o fracionamento de férias dos desembargadores e a interrupção dos trabalhos nas turmas. VI. A criação pretendida possui esteio, ainda, no relatório do "justiça em números" 2013, ano-base 2012, do qual se extrai disparidades entre a composição dos requerentes em relação a outros tribunais regionais do trabalho, que, embora considerados de pequeno porte, possuem entre 10 (dez) e 12 (doze) desembargadores. VII. Parecer favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0006820-11.2013.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. Criação de varas do trabalho, cargos de juiz do trabalho e cargos efetivos. Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. Análise de mérito. Atendimento à legislação orçamentária. Conformidade parcial com os critérios objetivos previstos na resolução do CNJ nº 184, de 2013. Possibilidade, no caso, relativização dos critérios. Relevância da matéria para a atuação jurisdicional. Parecer parcialmente favorável aprovado pelo CNJ. 1. Os projetos de lei que importam em aumento de gasto com pessoal e encargos sociais devem ser acompanhados de parecer do Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a iniciativa legislativa couber ao poder judiciário, conforme assentado na lei nº 13.080/2015, Inciso IV do artigo 92. Análise que se faz ainda em atendimento à resolução nº 184/CNJ, ao estabelecer que o Conselho Nacional de Justiça emitirá parecer de mérito nos anteprojeto de lei de iniciativa dos órgãos do poder judiciário da união que impliquem aumento de gastos com pessoal e encargos sociais. 2. Conformação da proposta ora examinada aos requisitos dos incisos I, II e III do art. 4º da resolução nº 184/CNJ, ao prever (I) as

premissas e metodologia de cálculo utilizadas conforme estabelece o art. 17 Da lei de responsabilidade fiscal; (II) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (III) a simulação que demonstre o impacto da despesa considerados os limites para despesas com pessoal estabelecidos no artigo 20 da lei de responsabilidade fiscal. 3. Consideração, no caso, de circunstâncias peculiares da jurisdição do TRT da 10ª Região, que autorizam a relativização dos critérios objetivos do inciso IV, do art. 4, Da resolução n. 184/2013, Do CNJ, conforme facultado no artigo 11 do mesmo ato normativo, notadamente porque demonstrado nos autos, inclusive pelo estudo técnico apresentado pelo tribunal interessado, que a ampliação proposta para a sua estrutura de primeiro grau é necessária para a redução da taxa de congestionamento de processos atualmente existentes, para a maior efetividade na entrega da prestação jurisdicional e para a realização concreta do princípio constitucional do acesso da população à justiça, mediante políticas de descentralização e interiorização da jurisdição. 4. Nesse sentido, tem-se que o anteprojeto de lei merece parecer favorável, ainda que em parte, para a criação de 7 (sete) varas do trabalho no âmbito do TRT da 10ª Região (2 varas em Brasília, 1 vara em Palmas, 1 vara em Sambaíba, 1 vara em Araguatins, 1 vara em Sobradinho e 1 vara em Paraíso), além dos 7 (sete) cargos de juiz do trabalho e dos cargos de analista judiciário e de oficial de justiça correspondentes.

## 214ª SESSÃO ORDINÁRIA (25 de agosto de 2015)

### [PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR 0006025-05.2013.2.00.0000](#)

Processo administrativo disciplinar. Exercício da judicatura. Independência funcional do magistrado. Decisões judiciais. Impugnação. Existência de meios próprios. Morosidade injustificada. Inocorrência. Inauguração de obras públicas. Falta funcional não configurada. 1. A fim de garantir o exercício da função jurisdicional, a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em favor da magistratura a garantia de independência, como reflexo da vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios (art. 95, I, II e III), possibilitando que o juiz decida a causa livre de pressões externas e ingerências. 2. O sistema jurídico Brasileiro dispõe de diversos meios de impugnação de decisões judiciais, não sendo o juízo correicional a sede adequada para rever uma decisão judicial. 3. A morosidade que enseja a aplicação de penalidade administrativa é aquela injustificada, decorrente de dolo ou culpa grave por parte do juiz. 4. O comparecimento de magistrado em inaugurações de obras públicas e o seu empenho em angariar verbas para obras sociais não caracteriza conduta imprópria, quando ausente qualquer finalidade de obter dividendos políticos. 5. Arquivamento do processo administrativo disciplinar ante a improcedência do pedido.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001453-35.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Superior Tribunal de Justiça. Criação de cargos. Provimento efetivo. Resolução CNJ n.º 68, de 2009. Compatibilidade orçamentária. Resolução CNJ n.º 184, de 2013. Critérios objetivos para criação de cargos. Tribunal superior. IPC-Jus. Aferição. Impossibilidade. Relativização de critérios. Pareceres técnicos favoráveis. Adequação da proposta. Parecer favorável. 1. A impossibilidade de estabelecimento do índice de produtividade comparada do judiciário (IPC-Jus) para a apuração da eficiência dos tribunais superiores exige a aplicação relativizada das disposições da resolução n.º 184, de 6 de dezembro de 2013, do Conselho Nacional de Justiça na verificação da oportunidade e conveniência da criação de cargos, funções e unidades judiciárias no âmbito desses órgãos do poder judiciário. 2. Parecer pela adequação da proposta de criação de 670 (seiscentos e setenta) cargos de provimento efetivo no Superior Tribunal de Justiça, sendo 640 (seiscentos e quarenta) cargos de analista judiciário e 30 (trinta) cargos de técnico judiciário.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001937-50.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Criação de varas, cargos de juiz e de juiz substituto, cargos efetivos, cargos comissionados e funções comissionadas. Análise de mérito. Resolução nº 184/2013 do CNJ. Parecer parcialmente favorável. 1. Os projetos de lei que importam em aumento de gasto com pessoal e encargos sociais devem ser acompanhados de parecer do Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a iniciativa legislativa couber ao poder judiciário, conforme assentado na lei nº 13.080/2015, Inciso IV do artigo 92. Análise que se faz ainda em atendimento à resolução nº 184/CNJ, ao estabelecer que o Conselho Nacional de Justiça emitirá parecer de mérito nos anteprojetos de lei de iniciativa dos órgãos do poder judiciário da união que impliquem aumento de gastos com pessoal e encargos sociais. 2. Proposta que colheu parecer favorável do departamento de acompanhamento orçamentário do CNJ, por atender integralmente aos critérios dos incisos I, II e III, do art. 4º, da resolução nº 184/CNJ, ao prever: (I) as premissas e metodologia de cálculo utilizadas conforme estabelece o art. 17 Da lei de responsabilidade fiscal; (II) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (III) a simulação que demonstre o impacto da despesa considerados os limites para despesas com pessoal estabelecidos no artigo 20 da lei de responsabilidade fiscal. 3. Quanto à análise técnica para verificação de adequação do anteprojeto às regras do inciso IV, do art. 4º, da resolução nº 184/CNJ, o departamento de pesquisas judiciárias do CNJ chegou a levantar objeções num exame inicial mas, ouvido o tribunal trabalhista interessado, que logrou demonstrar a viabilidade da parte principal do projeto, apresentou estudo final conclusivo sobre a proposta e emitiu parecer parcialmente favorável ao encaminhamento. Dessa forma, merece parecer parcialmente favorável o anteprojeto, restando desacompanhada a parte da proposta no tocante a apenas 21 cargos efetivos de analista judiciário, inclusive pela consideração de que tramitam ainda dois outros anteprojetos de lei apresentados e submetidos também à análise do CNJ nos procedimentos PAM 0001708-95.2012.2.00.0000 E PAM 0001938-35.2015.2.00.0000, Os quais, por seu turno, contemplam a criação de 206 cargos efetivos, além dos cargos objeto de aprovação no presente parecer. 4. Atendidos, de qualquer sorte, e ainda que em parte, os critérios estabelecidos nos atos normativos do CNJ, é viável, no que diz respeito às exigências neles previstas, a proposta da criação de 19 (dezenove) varas do trabalho, 19 (dezenove) cargos de juiz do trabalho, 19 (dezenove) cargos de juiz do trabalho substituto, 205 (duzentos e cinco) cargos efetivos de analista judiciário – área judiciária, 38 (trinta e oito) cargos de analista judiciário – área judiciária – especialidade oficial de justiça avaliador federal, 19 (dezenove) cargos em comissão, 55 (cinquenta e cinco) funções comissionadas FC-5 e 54 (cinquenta e quatro) funções comissionadas FC-4. 5. Parecer de mérito parcialmente favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001938-35.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojetos de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Criação de cargos efetivos de servidor. Áreas judiciária, administrativa e apoio especializado. Critérios objetivos. Resolução CNJ n. 184/2013. Parecer parcialmente favorável do DPJ. Relativização. Procedência parcial. I – os critérios previstos na resolução CNJ n. 184/2013 São destinados precipuamente à criação de cargos destinados à área judiciária, pois levam em consideração indicadores diretamente relacionados ao julgamento de processos. Tanto que o artigo 11 da resolução CNJ n. 184/2013 É expresso ao autorizar a adequação dos critérios às particularidades do caso concreto no tocante aos anteprojetos de lei de criação de cargos efetivos nas áreas administrativa e de apoio especializado. Precedente do CNJ. II – demonstrada a deficiência existente, revela-se razoável incrementar a força de trabalho nas áreas administrativa e de apoio especializado, a fim de garantir o suporte necessário à área fim do tribunal, notadamente em setores especializados cuja atuação vem sendo fomentada pelo próprio CNJ. III – o índice de absenteísmo por doença justifica a relativização dos critérios objetivos previstos na resolução CNJ n. 184/2013, Tendo em vista que a apuração de produtividade nela estabelecida parte da premissa de que todos os servidores estão em atividade, já que considera o número de cargos providos, independentemente dos afastamentos temporários ocorridos no curso do período em análise. IV – parecer parcialmente favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001708-95.2012.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojetos de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Criação de cargos efetivos de servidor. Áreas judiciária, administrativa e apoio especializado. Critérios objetivos. Resolução CNJ n. 184/2013. Parecer parcialmente favorável do DPJ. Relativização. Procedência parcial. I – os critérios previstos na resolução CNJ n. 184/2013 São destinados precipuamente à criação de

cargos destinados à área judiciária, pois levam em consideração indicadores diretamente relacionados ao julgamento de processos. Tanto que o artigo 11 da resolução CNJ n. 184/2013 É expresso ao autorizar a adequação dos critérios às particularidades do caso concreto no tocante aos anteprojetos de lei de criação de cargos efetivos nas áreas administrativa e de apoio especializado. Precedente do CNJ. li – demonstrada a deficiência existente, revela-se razoável incrementar a força de trabalho nas áreas administrativa e de apoio especializado, a fim de garantir o suporte necessário à área fim do tribunal, notadamente em setores especializados cuja atuação vem sendo fomentada pelo próprio CNJ. Ili – o índice de absenteísmo por doença justifica a relativização dos critérios objetivos previstos na resolução CNJ n. 184/2013, Tendo em vista que a apuração de produtividade nela estabelecida parte da premissa de que todos os servidores estão em atividade, já que considera o número de cargos providos, independentemente dos afastamentos temporários ocorridos no curso do período em análise. IV – parecer parcialmente favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0006815-86.2013.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. Criação de cargos efetivos, cargos em comissão e funções de confiança. Áreas judiciária e administrativa. Critérios objetivos previstos na resolução CNJ n. 184/2013. Relativização. I – nos termos do parecer técnico do departamento de pesquisas judiciárias, pelas regras da resolução CNJ n. 184/2013 Não há como autorizar a criação de cargos efetivos para a área judiciária. E conquanto compreenda os ponderados argumentos apresentados pelo tribunal requerente, não vislumbro, no tocante a esses cargos, possibilidade de relativização das regras a ponto de permitir a criação pretendida. li – o plenário do CNJ já firmou o entendimento de que os critérios previstos na resolução CNJ n. 184/2013 São destinados precisamente à criação de cargos destinados à área judiciária, mesmo porque leva em consideração indicadores diretamente relacionados ao julgamento de processos. Tanto que o artigo 11 da resolução CNJ n. 184/2013 É expresso ao autorizar a adequação dos critérios às particularidades do caso concreto no tocante aos anteprojetos de lei de criação de cargos efetivos nas áreas administrativas e de apoio especializado. Ili - as particularidades do tribunal em análise justificam a criação de cargos efetivos para a área administrativa, a teor do parágrafo único do artigo 11 da resolução CNJ n. 184/2013. IV – diante da manifestação favorável do DPJ, mostra-se viável a criação dos cargos em comissão e das funções de confiança objeto do anteprojeto de lei apresentado. V – parecer parcialmente favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0007217-36.2014.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Resolução CNJ 184. IPC-Jus que autoriza a análise de mérito. Redução da taxa de congestionamento em 5 anos. Adequação à resolução 184. Parecer parcialmente favorável. 1. O TRT da 2ª Região tem um IPC-Jus de 100% (cem por cento), o que autoriza a análise dos critérios subsequentes da resolução CNJ 184/2013, nos termos de seu art. 5º. 2. Superado o critério do art. 5º, pode-se passar à análise da adequação do anteprojeto de lei ao art. 6º da resolução CNJ 184/2013. A superação do critério do art. 5º da resolução CNJ 184/2013 permite também que se analise adequação do pedido ao art. 7º da supracitada resolução, que determina que os anteprojetos de lei possam prever acréscimo na quantidade de cargos de servidores a fim de possibilitar a redução da taxa de congestionamento, no prazo de 5 (cinco) anos, para patamar equivalente ao dos tribunais do quartil de melhor desempenho. 3. Desta forma, a proposta de criação dos 611 (seiscentos e onze) cargos efetivos proposta nos presentes autos está adequada à resolução CNJ 184/2013. 4. O TRT-2ª apresenta um total de cargos em comissão e funções comissionadas equivalente a 56,72% (cinquenta e seis inteiros e setenta e dois centésimos por cento) do seu total de cargos efetivos, a menor proporção dentre os TRTs de grande porte. 5. Em vista o limite imposto pela resolução CSJT 63/10 – o número de cargos em comissão e funções comissionadas deve corresponder a no máximo 70% (setenta por cento) do quantitativo de cargos efetivos – reduz-se em 3 as funções pedidas para que se autorizem 1.213 (Um mil, duzentas e treze). 6. Parecer parcialmente favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0002747-25.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região. Criação de varas do trabalho, cargos de magistrado, cargos em comissão e funções comissionadas. Critérios objetivos. Resolução CNJ n. 184/2013. Relativização parcial. Parecer favorável. I – tendo em vista a manifestação do departamento de pesquisas judiciárias, fundado nos critérios objetivos previstos na resolução CNJ n. 184, Deve ser favorável o parecer pela criação das varas do trabalho pretendidas e dos respectivos cargos de magistrado, cargos em comissão e funções de confiança necessárias ao seu funcionamento. li - as circunstâncias do caso concreto justificam a relativização das regras da resolução CNJ n. 184 Para a criação de cargos em comissão e funções de confiança com o objetivo de estruturar unidades de relevância especial para a instituição, fomentadas pelo próprio CNJ e CSJT, tais como o centro judiciário de solução de conflitos e cidadania, o núcleo de estatística e pesquisa, o grupo de apoio às varas do trabalho, o núcleo de pesquisa patrimonial e a secretaria de controle interno e auditoria. Ili – parecer favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003311-04.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. Criação de vara do trabalho, cargos de magistrado e cargos de servidor. Critérios objetivos. Resolução CNJ n. 184/2013. Relativização parcial. Parecer parcialmente favorável. I – nos termos da manifestação do departamento de pesquisas judiciárias do CNJ, deve ser favorável o parecer pela criação da vara do trabalho pretendida e dos respectivos cargos de magistrado e de servidor necessários ao seu funcionamento. li - as circunstâncias do caso concreto justificam a relativização das regras da resolução CNJ n. 184/2013 Para a criação de cargos efetivos destinados à estruturação de varas do trabalho cuja quantidade de servidores esteja aquém do mínimo estabelecido, assim como para setores de relevância especial para a instituição, fomentados pelo próprio CNJ, tais como gestão estratégica, escola judicial e saúde. Ili – parecer parcialmente favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0001055-88.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito. Anteprojeto de lei. CSJT. Criação de vara do trabalho, cargos de juiz e de servidor e funções comissionadas no âmbito do TRT da 20ª Região. Atendimento à legislação orçamentária. Conformidade parcial com os critérios objetivos previstos na resolução do CNJ nº 184/2013. Relevância da matéria. Relativização dos critérios. Parcial deferimento. 1. Segundo o departamento de pesquisas judiciárias do CNJ (DPJ), observados os critérios objetivos, não seria possível a criação de cargos ou funções no âmbito do tribunal interessado. Por outro lado, informou ser possível a relativização dos critérios para criação dos cargos efetivos. 2. Embora o anteprojeto de lei não atenda integralmente aos requisitos para criação de cargos de magistrados e servidores estabelecidos pela resolução do CNJ nº 184, de 6 de dezembro de 2013, admite-se, excepcionalmente, a relativização dos critérios, na forma do art. 11 Do citado ato normativo, na busca da redução da taxa de congestionamento de processos atualmente existente no tribunal e de maior efetividade na entrega da prestação jurisdicional. 3. Analisando as circunstâncias que particularizam o requerimento em exame, mesmo com a relativização dos critérios, a proposta para criação da vara do trabalho não se adequa aos critérios da resolução CNJ 184. Lado outro, existem elementos suficientes para autorizar a criação de 01 (um) cargo de magistrado, 19 (dezenove) cargos efetivos de analista e técnico judiciários, na forma como apresenta o DPJ e, ainda, 11 (onze) cargos em comissão e funções comissionadas, sendo 04 (quatro) CJ's e 07 (sete) FC's. 4. Parecer parcialmente favorável ao anteprojeto de lei.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003638-46.2015.2.00.0000](#)

Pam. Criação cargos efetivos, comissionados, funções comissionadas e transformação de funções comissionadas. Conselho superior da justiça do trabalho. Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. Resolução 184. Critérios objetivos. Relativização parecer parcialmente favorável. 1. Ante à observância dos critérios objetivos da resolução CNJ 184/2013, não é possível a criação da totalidade dos cargos e funções requeridos pelo CSJT para serem criados no âmbito do TRT5ª, tendo em vista o tribunal apresentar um IPC-Jus abaixo do intervalo de confiança da justiça do trabalho. Entretanto, considerando o disposto no art. 11, Caput e parágrafo único, da resolução CNJ 184/2013, é possível a relativização dos seus critérios objetivos para criação dos seguintes cargos e funções a) 42 (quarenta e dois) cargos de analista

judiciário—área judiciária—especialidade: oficial de justiça avaliador federal, 106 (cento e seis) cargos de analista judiciário—área judiciária e 28 (vinte e oito) cargos de técnico judiciário— área administrativa para as varas do trabalho; b) 90 (noventa) cargos de analista judiciário—área judiciária, 6 (seis) cargos de técnico judiciário— área administrativa, 29 (vinte e nove) cargos em comissão CJ -3 e 29 (vinte e nove) funções comissionadas FC-5 para os gabinetes de desembargadores; c) 40 (quarenta) cargos de técnico judiciário— área administrativa para a área de apoio judiciário, e d) 82 (oitenta e dois) cargos de analista judiciário— área administrativa e 38 (trinta e oito) cargos de técnico judiciário — área administrativa para as unidades de apoio administrativo. 2. Manifesta-se, ainda, favoravelmente, à transformação de 98 (noventa e oito) funções comissionadas FC -4 em 30 (trinta) funções comissionadas FC-5 e em 68 (sessenta e oito) funções comissionadas FC- 6. 3. Parecer parcialmente favorável.

#### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004702-28.2014.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Tribunal Superior Eleitoral. Instituição da Gratificação Eleitoral - Grael. Servidores efetivos da Justiça Eleitoral. Parecer desfavorável. I - há tempos todo o poder judiciário da união sofre com a perda de pessoal para outras carreiras mais atrativas, fruto de inequívoca defasagem salarial. Nesse contexto, imprescindível a valorização remuneratória dos servidores das carreiras jurídicas como pressuposto para a retenção de talentos e a manutenção do elevado nível dos quadros de pessoal, essencial à preservação da qualidade dos serviços prestados à sociedade. II - compete ao Conselho Nacional de Justiça, órgão administrativo central do poder judiciário, quando da emissão de parecer de mérito sobre os projetos de lei de iniciativa do poder judiciário da união que impliquem aumento de gastos com pessoal, na forma prevista na lei de diretrizes orçamentária, conferir visão sistêmica e holística ao modelo remuneratório e garantir coerência às políticas judiciárias instituídas. III - o STF de há muito capitaneou a instituição de política remuneratória única para o poder judiciário da união, assentada em leis que unificaram as carreiras de todos os servidores da justiça federal, justiça do trabalho, Justiça Eleitoral, Justiça Militar da União, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, como também do STJ, TST, TSE, CNJ e STF. IV - o STF conferiu o devido encaminhamento à premente recomposição remuneratória quando, em agosto de 2014, encaminhou ao congresso nacional o projeto de lei 7920/2014, que estabelece reajustes a todos os servidores do poder judiciário da união, em percentuais escalonados, a partir de julho de 2015, a confirmar o propósito da corte suprema de prosseguir nessa política remuneratória única. V - não obstante as relevantíssimas atividades dos servidores da Justiça Eleitoral, não há razão que justifique a "quebra" da presunção jurídica de que, apesar das particularidades de cada segmento e órgão do poder judiciário da união, as similitudes das atribuições desenvolvidas justificam - pelo menos até pronunciamento diverso do STF - a manutenção da política de paridade de estrutura e de remuneração. VI - o projeto de lei em tela, ao prever gratificação exclusiva para os servidores da Justiça Eleitoral, quebra da paridade de carreiras e de remuneração do poder judiciário da união e, em última análise, segue na contramão da política há anos instituída pelo STF. VII - parecer desfavorável.

## 215ª SESSÃO ORDINÁRIA (1 de setembro de 2015)

#### [PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0003835-98.2015.2.00.0000](#)

Trata-se de petição apresentada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), pela coordenação nacional do colégio de presidentes de seccionais e pelas seccionais do Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Paraná, São Paulo e Tocantins, por meio da qual requerem ingresso no feito e, ao final, a extensão dos efeitos da decisão liminar proferida nos autos dos pedidos de providências nº 3835-98.2015 E 2826-04.2015 A todo o poder judiciário (ids nº 1769984 e 1770921). [...] 6. Conclusão. Esclarecido o fato de que as liminares proferidas em relação ao TRT1 e TRT5 no dia 21 de agosto, alusiva aos pps nº 2826-04.2015 E 3835-98.2015, Não proíbem o livre exercício do direito de greve, sem prejuízo da adoção de ulterior mecanismo compensatório, no caso de retomada do trabalho, defiro o pedido de extensão formulado pelo CFOAB, secundado pelas seccionais de 14 estados da federação, para determinar aos tribunais regionais federais, aos tribunais regionais do trabalho e aos tribunais regionais eleitorais, que: a) suspendam o pagamento dos vencimentos dos servidores em greve na exata proporção dos dias não trabalhados, promovendo os devidos descontos; b) adotem a referida medida de suspensão do pagamento e respectivos descontos no prazo máximo de cinco dias, ao fim do qual deverão prestar informações sobre o cumprimento desta liminar; c) desobstruam o acesso aos prédios da justiça, caso haja obstáculos ou dificuldades de qualquer natureza impostas pelo movimento grevista quanto à entrada e circulação de pessoas nos referidos prédios; d) adotem medidas que visem garantir a maior continuidade possível de todos os serviços prestados, independentemente do caráter urgente da solicitação ou da existência de prazo em curso. A presente liminar não se aplica aos TRT1 e TRT5, pois foram objeto de análise específica com liminar já referendada pelo plenário. De igual modo, as determinações contidas nas alíneas "a" e "b", supra, não se aplicam aos TRT2, TRT13, TRT19, TRT22 e TRT23, que já providenciaram o desconto dos dias não trabalhados, por iniciativa própria.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006491-62.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo - procedimento de controle administrativo - jornada de trabalho definida em lei - ausência de ilegalidade. 1. A previsão, contida na lei estadual nº 10.254/14, No sentido de impor aos servidores beneficiários de incorporação de funções de confiança ou cargos em comissão a observância da jornada de trabalho ampliada de 8 (oito) horas, convalida o ato administrativo do tribunal de justiça do Mato Grosso, de idêntico teor. Ainda que o diploma legal tenha sido editado posteriormente, no curso do presente procedimento de controle administrativo, surge o efeito de convalidar o ato administrativo, conferindo-lhe embasamento legal. Nessas circunstâncias, não há cogitar em afronta ao princípio da legalidade. 2. De outro lado, não compete a este conselho, órgão de fiscalização e supervisão financeira, administrativa e disciplinar dos órgãos do poder judiciário, proceder ao controle de constitucionalidade de leis. Precedentes. 3. O envio, pelo TJ/MT, de anteprojeto de lei à assembleia legislativa, não configura descumprimento de determinação deste e. CNJ, porquanto inexistente comando nesse sentido. 4. Recurso administrativo a que se nega provimento.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004882-78.2013.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de controle administrativo. Cobrança para a emissão de certidões cíveis e criminais do 1º ao 4º ofícios de distribuição delegado a particulares. Existência de determinação deste conselho para que todos os tribunais do país se abstenham de cobrar emolumentos ou quaisquer valores para obtenção de certidões cíveis e criminais. Manutenção da decisão monocrática pelos seus próprios fundamentos. Recurso improvido. 1. Trata-se de procedimento de controle administrativo distribuído pelo requerente, em que pugna pela obtenção gratuita de certidões de antecedentes criminais emitidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 2. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro ratificou a informação de que os cartórios de distribuição cível e criminal (1º ao 4º ofício da capital) estão delegados a particulares e que há a cobrança para a emissão de certidões. 3. Em razão da existência de dois procedimentos deste conselho (CNJ - pp - pedido de providências - conselheiro - 0005650-43.2009.2.00.0000 - Rel. Ives Gandra - 98ª sessão - j. 09/02/2010) e PCA 0003846-40.2009.2.00.0000, Rel. Ives Gandra. Julgado em 26/01/2010, restou determinado a todos os tribunais do país que deixassem de proceder a cobrança para a emissão de certidões cíveis e criminais, razão pela qual foi proferida decisão monocrática no presente PCA para determinar ao tribunal que se abstinisse de proceder tais cobranças. 4. Verificou-se que inexiste qualquer medida administrativa ou judicial que possibilite a cobrança para a emissão de certidões cíveis ou criminais no estado do Rio de Janeiro, de modo que o aludido tribunal está descumprindo decisão deste conselho desde 26/01/2010, data do julgamento do PCA 0003846-40.2009.2.00.0000 Já supramencionado. 5. O requerente ingressou com mandado de segurança de nº 33.187Df-STF contra a decisão monocrática deste procedimento, de modo a sustar a determinação de cumprimento de abstenção de cobrança de emolumentos para a emissão de certidões, todavia, teve seu pedido de liminar indeferido, em razão de que: "em juízo de cognição sumária, observa-se que a decisão do Conselho Nacional de Justiça questionada na inicial apenas determinou o cumprimento específico, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, do decidido no PCA 2009100003846-3, também do CNJ, em 26 de janeiro de 2010 (que vinha sido descumprida por mais de 4 anos), o que afasta o risco

de dano iminente" (mc ms 33.187 Df. Rel. Min. Teori zavascki. Divulgado em 7/10/2014) 6. Por fim, o ora recorrente não trouxe qualquer fato ou argumento suficiente a alterar o decidido monocraticamente. 7. Recurso improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0000146-46.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providências. Requerimento para a percepção de diferenças remuneratórias para o exercício de função de juiz auxiliar da corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Manifestação do tribunal de justiça mineiro pela ocorrência de prescrição. Questão de interesse individual. Ausência de competência deste conselho. Precedente. Recurso improvido. 1. Trata-se de procedimento em que o requerente informa que é magistrado no estado de Minas Gerais e, no período de 5 de dezembro de 2007 a 1º de julho de 2010, exerceu a função de juiz auxiliar da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais. 2. Aduz que requereu administrativamente a percepção de gratificação pelo exercício de juiz auxiliar, mas teve a resposta de que, em razão de não ter feito requerimento à época devida, não receberia a diferença, em face da prescrição. 3. Interposição de recurso administrativo, sem a produção de elementos novos suficientes a ensejarem a modificação do decidido monocraticamente. 4. Este conselho já firmou o entendimento de que as causas sem eventual interesse coletivo não são passíveis de ensejar manifestação, (ra em PCA 0002665-62.2013.2.00.0000 - Rel. Guilherme calmon nogueira da gama - 174ª sessão - j. 10/09/2013) 5. Recurso conhecido e, no mérito, improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005615-44.2013.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de controle administrativo. Reforma de ato administrativo emanado do TJAC. Determinação de regresso do requerente ao segundo tabelionato de notas e registro civil das pessoas naturais da comarca de rio branco/ac. Matéria judicializada junto ao supremo tribunal federal e existência de ações judiciais iniciadas antes do ingresso do processo de controle administrativo com coisa julgada material. Recurso improvido. 1. Trata-se de procedimento de controle administrativo (PCA) por meio do qual o requerente informa que era delegatário extrajudicial de serviços notariais e registrais do segundo tabelionato de notas e segundo registro civil de pessoas naturais da comarca de rio branco/ac e que em razão de decisão proferida pelo pleno administrativo do tribunal requerido, foi-lhe aplicada pena administrativa de perda da referida delegação, após o desembargador corregedor-geral de justiça do estado do acre ter-lhe imputado suposta acumulação da função de tabelião e oficial de registro com o cargo de procurador da fazenda nacional. 2. O conselheiro anterior, em decisão monocrática, indeferiu o pleito do requerente sob o argumento de que a matéria encontrava-se judicializada em razão do are n.º 755858, em trâmite no STF. 4. Inconformado com a decisão acima, o requerente pugnou, em síntese, pela reconsideração da decisão proferida, afirmando que o objeto do recurso em trâmite no STF é diverso daquele tratado no presente feito. 5. Ocorre que eventual análise sob o aspecto da possibilidade ou não da delegação do de serviços notarias com a acumulação de cargo público, ainda que sem remuneração, é matéria justamente afeta ao cerne do presente procedimento (pedido de decretação de nulidade do ato de decretação da perda de serventia extrajudicial, em razão de a acumulação de dois cargos/atividades incompatíveis entre si. 6. Ainda que não fosse considerada judicialização da matéria em relação ao feito que tramita junto ao STF, foram requisitas informações ao Tribunal de Justiça do Estado do acre e verificou-se que há 3 ações iniciadas pelo requerente com o mesmo tema, salientando-se que em duas já há o transitio em julgado e em outra aguarda-se o julgamento de mandado de segurança. 7. Recurso conhecido e no mérito improvido.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000502-41.2015.2.00.0000](#)

Recurso em pedido de controle administrativo. Concurso de remoção. TJMG. Indeferimento de inscrição de magistrado no concurso. Não cumprimento de requisito legal. Aplica-se a lei vigente ao tempo da publicação do edital. LC59/2001 - Minas Gerais. Previsão legal de que o requisito deve ser cumprido na data da ocorrência da vaga. Indeferimento integral. 1. Recurso em pedido de controle administrativo no qual o requerente pleiteia que se considere como data do surgimento da vaga a data da publicação do edital do concurso de remoção. 2. LC59/2001 de Minas Gerais, vigente na data da publicação do edital, prevê que os requisitos devem ser cumpridos na data da ocorrência da vaga. 3. Indeferimento do pedido de liminar considerado prejudicado por ter sido proposto após designação de magistrado para a vaga pleiteada. 4. Indeferimento do pedido principal por entender que o requisito de contar mais de um ano de efetivo exercício na comarca ou vara deve ser cumprido na data em que a vaga ocorre.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000541-38.2015.2.00.0000](#)

Recurso em pedido de controle administrativo. Concurso de remoção. TJMG. Indeferimento de inscrição de magistrado no concurso. Não cumprimento de requisito legal. Direito intertemporal. Aplica-se a lei vigente ao tempo da publicação do edital. LC59/2001 - Minas Gerais. Ausência de direito adquirido. Indeferimento integral. 1. Recurso em Pedido de Controle Administrativo no qual o Requerente pleiteia a não aplicação de novo requisito legal, vigente ao tempo da publicação do edital do concurso. 2. Pedido para que se considerem atendido os requisitos na data do surgimento da vaga, quando o novo requisito ainda não estava em vigor. 3. Indeferimento do pedido de liminar considerado prejudicado por ter sido proposto após designação de magistrado para a vaga pleiteada. 4. Indeferimento do pedido principal por entender que (I) se trata de questão de direito intertemporal, devendo-se aplicar o regime jurídico vigente ao tempo da publicação do edital de remoção, em atendimento ao axioma "tempus regit actum"; (II) não há direito adquirido a regime jurídico; e (III) deve-se aplicar a nova regra prevista na LC nº 59/2001, exigindo-se o atendimento do requisito de contar com mais de um ano de efetivo exercício na comarca ou vara, quando do surgimento da vaga a que se pretende concorrer. 5. Recomendação de que nos próximos concursos de remoção os editais prevejam o procedimento de impugnação, contendo no mínimo: (I) possibilidade de impugnação, (II) prazo para seu oferecimento e (III) prazo de resposta.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0003089-70.2014.2.00.0000](#)

Procedimento de controle administrativo. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Recurso administrativo contra decisão monocrática que determinou o arquivamento do feito. Recurso julgado improcedente. 1. O cerne da questão posta no presente procedimento consubstancia-se na impossibilidade, em razão de vedação prevista no decreto judiciário n.º 286/2014, de se designar a servidora laura maria teixeira brito lima para o cargo de assessor de juiz da vara do júri e execuções penais da comarca de Vitória da Conquista/BA. 2. Em razão do ato normativo em comento, o requerente encontra-se impossibilitado de nomear servidora determinada, atendente judiciária dos juizados especiais, para o cargo comissionado de assessor de juiz, contudo, não há nos autos, nenhuma notícia de que o magistrado tenha sido impedido de nomear qualquer outro servidor para desempenhar tal função. 3. Este conselho já pacificou o entendimento no sentido de que demandas que versam sobre interesse meramente individual e desprovidas de repercussão geral não podem ser aqui analisadas, porquanto a atuação desta corte administrativa deve se voltar para o interesse coletivo do poder judiciário como órgão gestor de políticas nacionais. 4. No tocante ao pedido de desconstituição do decreto judiciário n.º 286 do tjba, publicado no DJE de 07/05/2014, que prorrogou por 360 dias a suspensão de designação de servidor integrante do quadro do sistema dos juizados especiais para exercício em unidade judiciária não integrante do referido sistema, é dever ressaltar que é assente nesta corte administrativa o entendimento de que os tribunais gozam de autonomia para organizar sua estrutura interna, inclusive para definir a competência e funcionamento dos juízes e varas a ele vinculados. Precedente: 0006758-68.2013.2.00.0000, Rel. Cons. Gilberto Martins. 5. Julgo improcedente o recurso interposto por reno viana soares, recomendando ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, homologado o resultado final do concurso público para os cargos da área judiciária que se encontra em trâmite, seja priorizada a nomeação de servidores para as varas do tribunal do júri, incluindo, assim, a vara do júri e execuções penais da comarca de Vitória da Conquista/BA.

#### [RECURSO ADMINISTRATIVO NO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000847-07.2015.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Procedimento de controle administrativo. Servidor público. Requerimento para a percepção de auxílio periculosidade em período de licença para mandado classista. Questão de interesse individual. Ausência de competência deste conselho. Precedentes deste CNJ. Recurso improvido. 1. O recorrente é servidor público efetivo e ocupa o cargo de oficial de justiça - avaliador (técnico judiciário

a - II), lotado na central de mandados da comarca de Belo Horizonte, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 2. Informa que no ano de 2012, com o advento da lei estadual de nº 20.025/2012, Os oficiais de justiça daquele estado passaram a perceber adicional de periculosidade. 3. Ocorre que o tribunal de justiça mineiro, em fevereiro de 2012, suprimiu tal percepção ao recorrente, considerando que o mesmo se encontrava em licença para o exercício de mandato classista. 4. Decisão monocrática proferida pela improcedência do feito, em face do nítido interesse individual. 3. Interposição de recurso administrativo sem a produção de elementos novos suficientes a ensejarem a modificação do decidido monocraticamente. 4. Este conselho já firmou o entendimento de que as causas sem eventual interesse coletivo nacional não são passíveis de ensejar manifestação, (RA em PCA 0002665-62.2013.2.00.0000 - Rel. Guilherme calmon noqueira da gama - 174ª sessão - j. 10/09/2013) 5. Recurso conhecido e, no mérito, improvido.

[RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0006468-19.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo. Pedido de providências. Notícia trazida pelo requerente de inconsistências na alimentação de dados no sistema do banco nacional de mandados de prisão no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. O tribunal confirmou a existência de falhas na alimentação do sistema e adotou providências para a correção dos problemas. Interposição de recurso. Inconformismo do recorrente. Ausência de ilegalidade. Ausência de pretensão resistida. Recurso desprovido. 1. Trata-se de procedimento iniciado pelo requerente em epígrafe em que aduz, em breve síntese, que há inconsistência nos dados do banco nacional de mandados de prisão, em especial, junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo prestou informações, no sentido de que todas as unidades judiciais criminais e de execuções criminais em que houve a identificação de falhas foram comunicadas para sanar os problemas, bem como regularizar os dados. 3. O feito foi arquivado monocraticamente, em razão de perda superveniente do objeto. 4. Inconformado, o recorrente aduziu que não havia provas de que o TJSP adotou diligências, pugnou pela punição disciplinar de eventuais responsáveis, bem como apresentou novas inconsistências. 5. O Tribunal Paulistano reiterou a informação de que expediu recomendação para as suas unidades, bem como informou ao seu setor técnico, para que apresente lista de inconsistências. 6. O arquivamento deve ser mantido, considerando que não foram identificados ilícitos administrativos, que o TJSP está adotando medidas de regularização de eventuais falhas e que tal tribunal está aberto à indicação de incongruências pelo ora recorrente não havendo, desse modo, sequer pretensão resistida. 5. Recurso conhecido e, no mérito, improvido.

## 216ª SESSÃO ORDINÁRIA (22 de setembro de 2015)

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003836-83.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 da justiça do trabalho. Parecer favorável. 1. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes executivo, legislativo e judiciário na lei de diretrizes orçamentárias. 2. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. 3. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos previstos na legislação vigente. 4. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004039-45.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 do Superior Tribunal de Justiça. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes na lei de diretrizes orçamentárias. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos estabelecidos na legislação vigente. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004088-86.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 da Justiça Eleitoral. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes na lei de diretrizes orçamentárias. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos estabelecidos na legislação vigente. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003881-87.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 da Justiça Militar da União. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes na lei de diretrizes orçamentárias. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos estabelecidos na legislação vigente. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003452-23.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitação de crédito adicional especial ao orçamento de 2015 do tribunal superior do trabalho. Autonomia do tribunal para encaminhamento da solicitação ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Amparo da solicitação na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003857-59.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes na lei de diretrizes orçamentárias. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos previstos na legislação vigente. Parecer favorável.

[PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0003943-30.2015.2.0000.](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Proposta orçamentária para o ano de 2016 da Justiça Federal. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das propostas orçamentárias. Limites das propostas estabelecidos conjuntamente pelos poderes na lei de diretrizes orçamentárias. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Proposta elaborada em conformidade com os prazos, parâmetros e procedimentos estabelecidos na legislação vigente. Parecer favorável.

## 217ª SESSÃO ORDINÁRIA (25 de agosto de 2015)

Cancelada pela Portaria nº 96, de 8 de setembro de 2015.

## 218ª SESSÃO ORDINÁRIA (6 de outubro de 2015)

### [PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO 0002098-60.2015.2.00.0000](#)

Proposta de emenda ao regimento interno. Instituição do plenário virtual no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

### [PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO 0002694-78.2014.2.00.0000](#)

Questão de ordem. Política de atenção integral à saúde de magistrados e servidores do poder judiciário. Alteração da redação do inciso II do art. 5º do texto de resolução aprovado pelo plenário na 212ª sessão ordinária.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004469-94.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre anteprojeto de lei. Créditos adicionais ao orçamento de 2015 da Justiça Eleitoral. Parecer favorável. 1. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das solicitações de créditos adicionais ao poder executivo. 2. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. 3. Solicitações realizadas com a observância dos prazos e procedimentos previstos na legislação vigente. 4. Parecer favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004559-05.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitações de créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2015 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Autonomia do tribunal para encaminhamento das solicitações ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Solicitações realizadas com a observância dos prazos e procedimentos previstos na legislação vigente. Parecer favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004444-81.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitações de créditos adicionais ao orçamento de 2015 da Justiça Federal. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das solicitações ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Solicitações realizadas com a observância dos prazos e procedimentos previstos na legislação vigente. Parecer favorável.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004400-62.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitações de créditos adicionais ao orçamento de 2015 da Justiça do Trabalho. Autonomia dos tribunais para encaminhamento das solicitações ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Solicitações realizadas com a observância dos prazos e procedimentos previstos na legislação vigente. Parecer favorável.

### [RECURSO ADMINISTRATIVO NA RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR 0004987-21.2014.2.00.0000](#)

Recurso administrativo em reclamação disciplinar. Alegada parcialidade de juiz de direito. Peculiaridades da hipótese. Recurso provido para regular processamento da reclamação disciplinar. 1. Reclamação disciplinar concluída ao gabinete da corregedoria em 19/08/2014. 2. Hipótese em que diversas nuances permeiam os fatos sob análise, intensificando-se a discussão sobre eventual parcialidade após superveniente reconhecimento da suspeição do juiz reclamado pelo STJ. 3. Revisão da posição inicial, a vista das peculiaridades verificadas na espécie, para determinar, em caráter excepcional e extraordinário, regular processamento da reclamação disciplinar no âmbito da corregedoria nacional de justiça, com a intimação, desde logo, do reclamado para apresentação de defesa prévia. 4. Recurso administrativo provido.

### [PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0004364-20.2015.2.00.0000](#)

Parecer de mérito sobre solicitações de créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2015 da Justiça Militar da União. Autonomia do tribunal para encaminhamento das solicitações ao poder executivo. Exigência de parecer do Conselho Nacional de Justiça. Nota técnica produzida pelo departamento de acompanhamento orçamentário do Conselho Nacional de Justiça. Solicitações realizadas com a observância dos prazos e procedimentos previstos na legislação vigente. Parecer favorável.

### [PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0001442-74.2013.2.00.0000](#)

Consulta. Destinação de recursos provenientes de penas pecuniárias para custeio de exames de dna a hipossuficientes. Possibilidade condicionada à inexistência de instituição que atenda à prioridade estabelecida na resolução CNJ n. 154. I. É possível a destinação de recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária a instituições públicas e privadas que realizem exames de dna a beneficiários da justiça gratuita, dada a relevância social desse serviço, desde que não haja na localidade abrangida pela unidade gestora entidade com finalidade social ligada à justiça criminal ou execução penal, ante a prioridade destas, a teor do artigo 2º, § 1º e incisos da resolução CNJ n. 154.

II – consulta a que se responde positivamente.

## 219ª SESSÃO ORDINÁRIA (27 de outubro de 2015)

### [ATO NORMATIVO 0004165-95.2015.2.00.0000](#)

Regulamenta o prazo para a devolução dos pedidos de vista nos processos jurisdicionais e administrativos no âmbito do poder judiciário.

## 220ª SESSÃO ORDINÁRIA (10 de novembro de 2015)

### [ATO NORMATIVO 0005216-44.2015.2.00.0000](#)

Dispõe sobre a convocação de magistrados para auxílio no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, dos tribunais estaduais, regionais, militares e superiores e adota outras providências.

# CNJ ACONTECE

## Audiência de Custódia é instalada em todo o Brasil e pode gerar economia de R\$ 14 bi



Audiências de custódia já funcionam em todo o país. Justiça Federal também aderiu ao projeto

Uma das prioridades da atual gestão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o projeto Audiência de Custódia, desenvolvido pelo CNJ em parceria com Tribunais de Justiça estaduais, já evitou a prisão de mais de 8 mil pessoas desde que entrou em vigor, em fevereiro deste ano. Com a adesão do Distrito Federal ao projeto, formalizada no dia 14 de outubro, todas as unidades da Federação contam com a estrutura de apresentação de presos a um juiz em até 24 horas após o flagrante.

Segundo cálculos apresentados pelo presidente do Conselho, ministro Ricardo Lewandowski, o projeto já gerou uma economia de R\$ 500 milhões aos cofres públicos desde fevereiro, montante que pode subir para R\$ 14 bilhões ao longo do próximo ano. Isso porque, como cada preso custa, em média, R\$ 3 mil ao Estado e o projeto pretende evitar a prisão desnecessária de 120 mil pessoas, R\$ 4,3 bilhões deixariam de ser gastos apenas com essas detenções. A esse valor soma-se uma economia de R\$ 9,6 bilhões referente à construção de 240 presídios para acomodar, cada um, 500 presos.

Mas a finalidade do projeto Audiência de Custódia vai muito além da economia de recursos financeiros. "Outro objetivo importante é humanizar a Justiça e prender apenas os que merecem e devem ser presos, que são violentos e representam um perigo. Aqueles que cometeram delitos de menor potencial ofensivo, não têm antecedentes, emprego fixo, podem responder processo em liberdade ao invés de serem amontoados como

animais nas nossas penitenciárias e serem aliciados pelo crime organizado", defende o ministro Ricardo Lewandowski.

Antes da instituição das audiências de custódia, os detidos em flagrantes eram encaminhados diretamente aos centros de detenção provisória, onde costumavam ficar, em média, de três a seis meses à espera de uma audiência com um juiz. Agora, após a prisão, os acusados passam por exames no Instituto Médico Legal e são encaminhados à audiência, em média em até 24 horas, onde podem relatar a sua versão dos fatos e, inclusive, denunciar possíveis maus-tratos durante a abordagem policial.

A partir de então, o magistrado, sempre ouvindo os argumentos da Promotoria Pública e da Defensoria, ou do advogado do acusado, decide pela manutenção da prisão preventiva ou pela sua liberação diante ou não de medidas cautelares. O tempo médio de cada sessão é de 20 minutos.

As audiências de custódia também chegaram à Justiça Federal. No final de outubro, a Subseção Judiciária de Foz do Iguaçu, no Paraná, realizou a primeira audiência com uma mulher acusada de transportar munição, dando início a um novo ciclo do projeto. A região foi escolhida por fazer parte da tríplice fronteira, onde grande parte das prisões em flagrante está relacionada a crimes como contrabando e tráfico de armas e drogas.

De acordo com dados do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, o percentual de soltura após a instalação das audiências de custódia varia entre 35% e 81%, dependendo do Estado,

resultando em uma média de 45% entre os quase 15 mil casos analisados por magistrados de todo o país. Os números apontam ainda que em 51% dos casos a pessoa continuou presa, o que condiz com o objetivo do projeto, de conceder o benefício da soltura a 120 mil pessoas. Em 4% dos casos as prisões foram consideradas ilegais.

Previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, as audiências de custódia já receberam o aval do Judiciário e do Legislativo brasileiros. Em julgamento realizado em agosto, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiram, por unanimidade, pela constitucionalidade do projeto. Em setembro, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal aprovou o projeto de lei que regulamenta a audiência de custódia e aguarda deliberação da Câmara dos Deputados.

O respaldo internacional ao projeto veio em outubro, com a visita do presidente Ricardo Lewandowski à Organização dos Estados Americanos, em Washington (EUA). Na ocasião, o CNJ e a OEA assinaram memorando de entendimento sobre política judiciária criminal e sistema carcerário. Segundo o acordo de cooperação, as instituições atuarão para promover medidas alternativas ao encarceramento; audiências de custódia; expansão do acesso à Justiça; melhoria da eficiência do Judiciário para reduzir a população penitenciária; informatização dos processos de execução penal; fortalecimento da reinserção social pela melhoria da infraestrutura penitenciária; e capacitação de profissionais, assim como implementação de ferramentas de gestão e planejamento no sistema penitenciário.

## Corregedoria Nacional de Justiça apresenta solução para as execuções fiscais

O Programa Nacional de Governança Diferenciada de Execução Fiscal é um dos principais programas desenvolvidos pela Corregedoria Nacional de Justiça. Preocupada com o alto número de processos de execução fiscal em tramitação em todos os tribunais nacionais, a corregedora, ministra Nancy Andrighi, buscou práticas de sucesso para solucionar a questão.

Tomando como modelo a Vara de Execução Fiscal do Distrito Federal, uma nova abordagem e métodos diferenciados vêm sendo compartilhados com juízes de todo o país. O programa envolve também os poderes Executivos e Legislativos estaduais para que o resultado seja mais efetivo. O objetivo é avançar em três frentes: o cidadão, que regulariza sua situação fiscal; o governo, que aumenta sua receita; e o Judiciário, que diminui o seu acervo.

Para apresentar o novo método de lidar com as execuções fiscais aos cidadãos, os estados, em

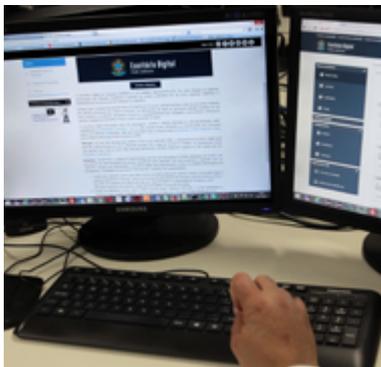


uma parceria dos três poderes, programaram períodos de negociação fiscal, com locais determinados, onde o cidadão pode conhecer e negociar sua dívida, realizar o pagamento e já receber a certidão negativa de débito.

Os Mutirões de Negociação Fiscal realizados no âmbito do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais já resultaram na arrecadação de cerca de R\$ 3,5 bilhões para os governos do Distrito Federal, de Mato Grosso, de Pernambuco e do município

Mutirões de Negociação Fiscal já resultaram na arrecadação de cerca de R\$ 3,5

do Rio de Janeiro. Além disso, mais de 200 mil processos foram baixados em função das dívidas quitadas. A corregedora continua apresentando o projeto aos governadores dos estados. As próximas capitais a receber o programa são Goiânia, Fortaleza, Palmas, Salvador, Manaus, São Luís, João Pessoa e Porto Velho.



Escritório Digital facilita a vida dos advogados ao criar canal direto com os tribunais

## CNJ facilita gestão de processos judiciais eletrônicos para advogados

Uma plataforma digital lançada pelo CNJ e pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), em junho deste ano, começa a facilitar a vida de muitos advogados. É o Escritório Digital, que permite ao advogado cadastrado acessar em uma só página da internet todas as ações judiciais sob sua responsabilidade em tramitação. Em junho, a ferramenta começou a ser testada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) e em agosto passou a integrar os sistemas de processo judicial eletrônico dos demais tribunais.

A proposta do Escritório Digital é dar ao usuário uma porta de acesso única ao Judiciário, independentemente das diferenças entre os sistemas usados pelos tribunais brasileiros - o Processo Judicial Eletrônico (PJe) do CNJ e os sistemas desenvolvidos pelos próprios órgãos do Judiciário ou por empresas. Quando estiver plenamente instalada em todo Judiciário, a plataforma vai possibilitar ao advogado, por meio de login e senha, visualizar todas as suas causas em tramitação na Justiça, receber informações processuais (intimações, citações, etc.) e fazer petições iniciais ou recorrer de decisões.

Segundo o presidente do CNJ, ministro Ricardo Lewandowski, superar as aparentes incompatibilidades técnicas entre os sistemas de processo eletrônico em operação na Justiça brasileira é um dos trunfos do projeto. "A informatização processual é inexorável, virá de forma plena em um futuro próximo, mas estamos em fase intermediária em que tribunais operam com diversos sistemas e os advogados precisam ter acesso a esses sistemas", explicou Lewandowski na solenidade de lançamento da ferramenta, em 16 de junho, na sede do Conselho Federal da OAB.

Os primeiros tribunais que aderiram ao Escritório Digital foram o Tribunal de Justiça de Mato Grosso (TJMT) e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1). O Supremo Tribunal Federal iniciou as tratativas para participar da iniciativa em julho. Além de integrar a base processual dos tribunais brasileiros em só uma plataforma, o Escritório Digital viabilizará no futuro o diálogo da ferramenta com os sistemas das demais instituições que compõem o Sistema de Justiça, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, por meio do Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI).



## Revista do Conselho Nacional de Justiça

### EXPEDIENTE

**Presidente:**

Ministro Ricardo Lewandowski

**Corregedora:**

Ministra Nancy Andrighi

**Conselheiros:**

Ministro Lelio Bentes Corrêa  
Carlos Augusto de Barros Levenhagen  
Bruno Ronchetti de Castro  
Daldice Maria Santana de Almeida  
Fernando César Baptista de Mattos  
Gustavo Tadeu Alkmim  
Carlos Eduardo Oliveira Dias  
Arnaldo Hossepian Lima Junior  
Luiz Cláudio Silva Allemand  
José Norberto Lopes Campelo  
Emmanuel Campelo de Souza Pereira  
Fabiano Augusto Martins Silveira

**Secretário-Geral:**

Fabício Bittencourt da Cruz

**Diretor Geral:**

Fabyano Alberto Stalschmidt Prestes

**Coordenação Geral da Revista:**

Desembargador Flávio Sirangelo  
Juiz Fabrício Bittencourt da Cruz

**Organização:**

Departamento de Pesquisas Judiciárias  
Secretaria de Comunicação Social

**Diagramação:** Ricardo Marques

**Revisão:** Carmem Menezes

**Capa:** Ricardo Marques

**Foto:** Lourrana Freire

