

OS VILÕES DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Camila Parente Almeida¹

Sara Mendes Carcará²

Aprovado em dezembro de 2010

Resumo: Os Juizados Especiais Cíveis Criminais foram instituídos por meio da Lei nº 9.099/95 com o fim de julgar processos de baixa complexidade e desobstruir a justiça comum. Para tanto, passaram a ser regidos pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Durante um ano de convivência com a realidade destes juizados, percebemos a deficiência que ainda se encontra em tornar plenos esses princípios. A seguir, analisaremos alguns desses obstáculos, para que se possam buscar meios de solucioná-los.

1. O porquê dos juizados especiais

Desde quando publicada, a Constituição Federal anunciava a necessidade de serem criados Juizados Especiais com o intuito de executar e julgar causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, conforme expresso no seu artigo 98, inciso I. Entretanto, essa “meta” só foi concretizada anos mais tarde, em 1995, com a aprovação da Lei Federal nº 9.099, que veio a implantar os Juizados Especiais.

Logo no seu artigo 2º, a Lei dos Juizados Especiais especifica quais critérios orientarão o processo desse órgão judiciário, da seguinte forma:

Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

Percebe-se, assim, que – ao contrário da justiça comum – os juizados são bem menos burocráticos, permitindo – inclusive – a ausência da figura do advogado em causas de valor inferior a vinte salários mínimos. Independente disso foi fixado o valor

¹ Camila Parente Almeida é estudante do Curso de Direito da Universidade Federal do Piauí e integrante do projeto de extensão Escritório Modelo Prof. Roberto Lyra Filho, sob a coordenação e orientação da Profa. Adriana Castelo Branco de Siqueira.

² Sara Mendes Carcará é estudante do Curso de Direito da Universidade Federal do Piauí e integrante do projeto de extensão Escritório Modelo Prof. Roberto Lyra Filho, sob a coordenação e orientação da Profa. Adriana Castelo Branco de Siqueira.

de quarenta salários mínimos como teto máximo dos Juizados Especiais. O objetivo desse limite de valor não é prejudicar o cidadão, mas manter na órbita da competência dos juizados apenas lides de baixa complexidade, de solução mais rápida e simples, garantindo o princípio da celeridade.

Os juizados especiais são ainda divididos em “zonas”, responsáveis por atender a demanda de determinadas regiões. Com isso, visa-se distribuir trabalhos e facilitar para as partes envolvidas o acesso às audiências, vez que a divisão em zonas leva em consideração o endereço. Mais uma vez, um diferencial que contribui para a praticidade de tais órgãos.

As fases processuais também são bem simples. Conforme expresso no artigo 2º da Lei 9.099/95, os juizados devem estimular a conciliação e é exatamente esse o foco da primeira audiência, a “Audiência de Conciliação”. Apenas se não houver acordo, haverá uma segunda audiência, chamada de “Audiência de Instrução e Julgamento”, presidida por um juiz, que tentará novamente uma conciliação. Caso essa não seja obtida, caberá ao juiz decidir qual das partes será a “vencedora”. É importante destacar que cabe recurso à essa decisão, mas o processo deixará de ser gratuito e a presença de um advogado – ou defensor público – deixará de ser facultativa.

Em suma, muitas são as providências tomadas pelo Poder Judiciário para garantir o caráter informal e célere dos processos dos juizados especiais. Entretanto, ledo engano daqueles que acreditam que tantos critérios fizeram com que tais órgãos alcançassem plenamente seus objetivos, desobstruindo a justiça e resolvendo com presteza causas de baixa complexidade.

Na prática, existem vários fatores que prejudicam o efeito catalisador dos juizados; fatores esses – inclusive – que são desdobramento dos próprios critérios expostos no supracitado artigo 2º.

A falta de celeridade e informalidade nos processos, a desorganização e, sobretudo, a ausência do animus conciliador tanto das partes quanto dos responsáveis pela prestação jurisdicional compõem as principais barreiras para a realização do

objetivo primeiro dos Juizados Especiais, qual seja, resolver de forma mais rápida e menos burocrática, os casos de menor complexidade e, por via de consequência, desobstruir a Justiça. Esses obstáculos serão minuciosamente analisados neste artigo, conforme será visto a seguir.

2. O papel do PROCON no processo de conciliação

Grande parte das ações que são propostas nos Juizados Especiais diz respeito às questões consumeristas, isto é, são ações propostas por consumidores que se sentem lesados de alguma maneira em uma relação comercial.

O PROCON é um serviço público, mantido pelo governo do estado, que tem como objetivo salvaguardar o consumidor de possíveis abusos e danos que possam ser causados nesse tipo de relação. O consumidor que se sentiu lesado deve, portanto, fazer sua reclamação para que o suposto agressor seja contatado e para que se busque uma solução pacífica para o imbróglio. O órgão trabalha em parceria com o Ministério Público e tem o poder de aplicar sanções administrativas àqueles que descumpram normas de defesa ao consumidor.

Nada obstante, uma vez realizado o acordo neste órgão e homologado por um representante do Ministério Público, este se torna uma título executivo extrajudicial, que pode ser executado em Juízo, fato que torna a solução para diversos impasses mais célere e desburocratizada.

O que ocorre na prática, no entanto, é que, embora o PROCON tenha um papel fundamental na luta pelo direito dos consumidores - na medida em que celebra grandes acordos e movimenta importantes ações contra os fornecedores que descumprem normas estabelecidas - não tem tanta eficácia na celebração de acordos específicos, isto é, acordos diretos entre o consumidor que se dispõe a ir reclamar o seu direito e o representante da empresa reclamada.

Estes estabelecimentos mostram frequentemente seu desinteresse em relação às reclamações de seus clientes, muitas vezes até deixando de comparecer às

audiências do PROCON e, conseqüentemente, postergando um possível entendimento entre as partes. Isto ocorre porque o fornecedor nem sempre recebe as sanções devidas em punição a sua falta de compromisso com o consumidor e, assim sendo, deixa de ser interessante para aquele a realização de um acordo. Explicaremos.

Ora, se o fornecedor lesa um consumidor e este vai em busca de seu direito, mas para conseguir exercê-lo precisa passar por uma longa jornada de audiências por conta de todas as ausências e postergações da outra parte, esta com certeza estará lucrando, uma vez que se já se beneficiou da ingenuidade do consumidor, da sua boa vontade e paciência e agora se aproveita da falta de instrumentos de repressão às suas práticas.

A ausência de eficácia no cumprimento da legislação também se dá por falta de recursos, como foi observado em um estudo que analisou o desenvolvimento dos trabalhos no PROCON/MA¹. Eis um trecho:

funcionários e órgão são submetidos a uma condição de impotência frente ao cumprimento da legislação, pois mesmo que os funcionários almejem cumpri-la, fazendo a fiscalização e efetuando multas quando necessário, os mesmos não possuem as condições de infra-estrutura necessárias para fazê-lo. O órgão, por sua vez, também não dispõe destes recursos que só se viabilizam através do governo do Estado. (p.26)

Essas assertivas podem ser comprovadas pelos dados fornecidos pelos jurisdicionados que procuraram o Escritório Modelo Roberto Lyra Filho durante o ano de 2009. Segundo informações fornecidas por eles mesmos, das 74 pessoas que buscaram acordo judicial, 34 procuraram o PROCON e apenas 2 conseguiram firmar acordo. Ainda assim, essas pessoas acabaram tendo que buscar auxílio do Juizado Especial para fazer valer seus direitos, vez que as empresas requeridas não cumpriram sua parte do acordo.

A união desses fatores constitui um empecilho para a concretização do objetivo primordial do PROCON e acaba por contribuir para a sobrecarga de processos nos Juizados Especiais, onde a prática da conciliação também é limitada, como analisaremos a seguir.

¹ <ftp://ftp.bbt.ufv.br/teses/economia%20domestica/2004/184550f.pdf>, visitado em 23/03/2010.

3. Por que não conciliar? As audiências de conciliação e o papel do conciliador.

A conciliação é meio e fim dos Juizados Especiais. É meio porque contribui para que se alcance o objetivo destes órgãos, qual seja, resolver de maneira rápida e satisfatória lides mais simples, funcionando como um canal alternativo da Justiça Comum. E é fim porque representa um dos grandes objetivos seguidos pelos Juizados. Uma lide resolvida logo na Audiência de Conciliação representa a concretização na sua forma mais pura de toda a essência e motivos dos Juizados Especiais.

O juiz supervisor do Juizado Criminal da câmara de Curitiba, Francisco Luiz Macedo Junior, propõe a oralidade, informalidade, economia processual e celeridade como os “porquês” da conciliação na sua obra “Manual de Conciliação”¹.

A oralidade é tida pelo autor como essencial, tendo em vista que, somada à informalidade, facilitam o acordo. Esses dois elementos permitem que as partes exponham livremente suas vontades e anseios, deixando claro para o conciliador e para a outra parte quais são seus interesses e sugerindo possíveis soluções.

Outro aspecto destacado no manual é a economia processual. Resolvido o conflito de vontades por meio da conciliação, é desnecessário que o processo seja levado adiante, inexistindo Audiência de Instrução e Julgamento. Tal fato contribui ainda para a celeridade, celeridade esta que diz respeito ao andamento do processo e não à duração da audiência de conciliação. Essa primeira audiência deve durar o tempo necessário para que as partes sintam-se a vontade de falar e analisar propostas, acontecendo isto, a possibilidade de acordo aumenta muito, descartando a necessidade de uma nova audiência e abrindo espaço para que novas lides sejam analisadas.

Porém, a conciliação não se faz sozinha, é necessário que as partes queiram-na e busquem-na. No entanto, em meio a uma disputa judicial, é comum que os ânimos

¹ **Manual de Conciliação.** MACEDO, Francisco Luiz Junior e ANDRADE, Antonio Marcelo Rogoski. Curitiba: Juruá, 1999.

se acirrem e haja um desgaste emocional que acabe por dificultar que as partes encontrem um meio-termo. É exatamente por isso que o conciliador tem um papel fundamental, como uma pessoa neutra, cabe a ele motivar a conciliação.

Ora, mais do que “porquês”, a oralidade e informalidade, assim como a simplicidade, também são verdadeiros estimulantes da conciliação. O conciliador deve, então, permitir que esses elementos ajam e, assim, que a audiência flua naturalmente. Simplesmente perguntar se há acordo e, em seguida, finalizar a audiência, em nada contribui para que o conflito seja cessado.

O conciliador deve estimular os envolvidos a expor o problema, preocupando-se não em encerrar a audiência rapidamente ou em determinar quem está certo e quem está errado. Muito pelo contrário, não cabe a esta figura fazer tal juízo. O conciliador deve interessar-se em abrandar as emoções, aguçando a percepção dos envolvidos e estimulando que estes, juntos, construam uma solução para o problema.

Infelizmente, o que acontece nas Audiências de Conciliação, algumas vezes, é diametralmente o oposto. Reduzidas a minutos, o que é visto são conciliadores que não leram os autos do processo e nem buscaram entendê-lo, apenas perguntam se há acordo, sem nada sugerir.

Na obra “Diagnóstico da Estrutura e Funcionamento dos Juizados Especiais Federais”¹, essa problemática é exposta de forma bem direta e realista no capítulo referente à conciliação:

O papel do conciliador é fundamental para reduzir o número de processos dependentes de uma sentença do juiz. Cabe a ele, após inteirar-se a respeito do pedido, dedicar-se à aproximação das partes para a busca da conciliação. Para isso, não é suficiente apenas propor formalmente o acordo, mas haver empenho e técnica na condução da audiência, dando oportunidade para as partes exporem sinteticamente suas razões à vontade, tratando-as com respeito e sugerindo-lhes, sem entrar no mérito da questão, as vantagens de um acordo. (p.86)

Nada obstante, observa-se a análise do professor Denis Donoso¹ sobre o tema.

Eis:

¹ **Diagnóstico da estrutura e funcionamento dos Juizados Especiais Federais/ Conselho da Justiça Federal.** Centro de Estudos Judiciários, Secretaria de Pesquisa e Informação Jurídicas. Brasília: CJF, 2003.

(...) o conciliador deve apenas mediar as partes, sempre atento que são elas titulares do direito material em discussão. É nesta ocasião que as partes poderão debater o ocorrido e deixar claras algumas posições, quando então ocorrem a maioria dos acordos. Todavia, em se tornando o diálogo ríspido, deverá o conciliador intervir, sob pena de que a desordem ocorra. Questão tormentosa ao conciliador é presidir uma audiência, discutir a causa com as partes e não poder adentrar no mérito da ação. Com efeito, na prática é muito difícil separar o mérito da tentativa de acordo, pois em muitas situações ambas se confundem. (...) Por exemplo, quando uma pessoa requer que uma empresa telefônica seja condenada a instalar uma linha em sua casa ou quando um vizinho pede ao outro que não faça barulho à noite. Nestas hipóteses, quer parecer que, para não entrar no mérito, só seria possível ao conciliador perguntar se há possibilidade de acordo e, diante da quase certeza de resposta negativa, designar nova audiência (de instrução e julgamento). Quer-se dizer com isso que estas situações não permitem qualquer discussão, como por exemplo, propor um parcelamento. Sem qualquer discussão, a olhos desarmados o conciliador não tem qualquer condição de cumprir a sua função e se torna mero “despachante”, que cumprirá uma burocracia que a lei criou. Não é este o espírito da Lei 9.099/95. O conciliador, como dito alhures, tem um mister nobre. Age como colaborador da justiça, dando-lhe maior dinamismo e atendendo às atuais necessidades que a administração da Justiça carece. Em outras palavras, anote-se que o conciliador não se presta apenas e tão-somente para cumprir um ato processual; sua atuação deve ir além, de sorte que sua audiência, sempre que possível, deve ser a última, o que só será conseguido se ele conciliar as partes. Neste aspecto, é absolutamente incorreto atar as mãos do conciliador. Uma solução conveniente é dar-lhe maior liberdade para, em determinadas situações, entrar no mérito, discutindo o pedido e sua viabilidade, sem com isso formar uma opinião a respeito. Não se trata de discutir culpa ou responsabilidade, mas de tão-somente abrir horizontes e permitir que os escopos da Lei 9.099/95 sejam atingidos.

Assim, as faltas de profissionalismo e de interesse dos conciliadores são, talvez, os maiores vilões dos Juizados Especiais já que, além de descumprirem seu papel, impedem que os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual triunfem.

4. O “*animus litigandi*” do brasileiro

Os fatores supracitados, apesar de exercerem enorme influência, não são os únicos responsáveis pelo o insucesso do objetivo mister dos Juizados Especiais . O brasileiro médio tornou-se, pós Constituição de 1988, mais atento aos seus direitos e mais ativo no sentido de utilizar o Judiciário para buscar o que lhe é de direito.

¹ <http://jusvi.com/artigos/853>, visitado em 04/04/2010

Este fenômeno, ao passo que traz um avanço para o país por impulsionar o estudo, a conscientização e a formação de idéias críticas em uma quantidade cada vez maior de cidadãos, acarreta também um abarrotamento do Judiciário com lides que poderiam ser resolvidas com uma simples arbitragem.

Para situações dessa natureza, recorre-se aos Juizados Especiais que, como já vimos, tem a competência de lidar com causas de baixa complexidade. Os acordos, no entanto, não são tão comuns e em grande parte pelo fato de que as pessoas vão à Justiça sentindo-se irritadas, desrespeitadas e em busca de um ressarcimento imediato ou querendo postergar o problema, aproveitando-se da morosidade do Judiciário. Os jurisdicionados, portanto, já vão à audiência sem o *animus* de conciliação. São, desde o início, tomados pela vontade de litigar, de obter do Juiz uma sentença que ateste a sua razão naquele caso concreto.

Sobre o assunto em questão, leciona o professor e advogado Agostinho Toffoli Tavolaro¹:

“Outra razão para a morosidade dos serviços judiciários é, sem dúvida, o aumento do “animus litigandi” do brasileiro. Antes cordato, sempre disposto a fazer um acerto, sem querer levar os casos às últimas conseqüências, mudou em nossos dias essa característica do nosso homem comum. (...) Produto da conscientização crescente dos direitos individuais, falta-nos talvez um comedimento que a vida moderna, com suas pressões e exigências, torna cada vez mais distante. O horror e a vergonha que tinha o homem comum de ser chamado à Justiça, que tantas vezes ouvimos expresso por nossos clientes no passado, deixaram de existir, sendo raro hoje o brasileiro que não seja ou tenha sido parte em um processo (...)”

5. A má distribuição dos juízes

Atualmente, pode-se observar um “caminho inverso” dos processos. Ou seja, as pessoas estão preferindo buscar os serviços da Justiça comum aos Juizados Especiais em virtude do abarrotamento destes últimos.

¹ <http://www.tavolaroadvogados.com/doutrina/cs482.pdf>, visitado em 04/04/2010.

Todos os fatores já expostos nesse artigo somados à incompatibilidade entre a quantidade de juízes e a demanda a ser atendida, constrói-se um estado de morosidade nos Juizados Especiais.

Enquanto na justiça comum existe uma relação de razoável entre o número de juízes e o número de processos, os Juizados Especiais sofrem com um crescente aumento de lides e um número insuficiente de magistrados, o que acaba por formar uma situação insustentável.

Em alguns casos, um mesmo juiz atua em diferentes juizados, devendo se responsabilizar por um número bem maior de processos do que é capaz de avaliar.

Como resultado, além do acúmulo de processos, tem-se decisões superficiais, muitas vezes dotadas de vícios, que podiam ser sanados facilmente se houvesse um interesse criativo por parte dos juízes e não uma mera repetição de decisões.

Somado a isso, tem-se a falta de recursos financeiros e materiais. Contra esses últimos problemas, vem sendo implantado o “processo virtual”, entretanto, ainda é muito cedo para falar em sucesso ou fracasso.

No entanto, espera-se que, com a introdução desse mecanismo, o acompanhamento processual se torne mais hábil, organizado e célere, afim de que as partes possam exercer de maneira mais eficaz seu direito de amplo acesso aos autos.

6. Conclusão

Isto posto, e uma vez diagnosticado os principais óbices para a realização plena dos objetivos aos quais se propõem os Juizados Especiais, resta mister a necessidade de uma reavaliação sobre o descompasso que há entre o que dispõe a lei e o que é de fato aplicado.

A Lei nº. 9.099/95 estabelece normas que, uma vez aplicadas, resolveriam grande parte dos problemas aqui anunciados. Na prática, ocorre muitas vezes, no entanto, uma disparidade com a norma. É sabido, conforme se constatou por meio de

prática vivenciada no Escritório Modelo Prof. Roberto Lyra Filho - EMPROL, que os problemas são bem mais complexos do que o exposto neste breve artigo. Contudo, uma vez mapeadas as variáveis aqui elencadas - falta de celeridade e informalidade nos processos, desorganização, ausência do *animus* conciliador – restará buscar mecanismos para mitigar o descompasso entre a lei e o que se observa na solução dos casos *in concreto* para garantir o caráter informal e célere dos processos dos juizados especiais, desobstruindo a justiça e resolvendo com presteza causas de baixa complexidade.