

UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO E GESTÃO DE
CONFLITOS

ADRIANE BANDEIRA

**CRISE NOS JUIZADOS ESPECIAIS APÓS 30 ANOS DA LEI 9099/95:
PRINCIPAIS PROBLEMAS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES**

ARARAQUARA
2024

UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO E GESTÃO DE
CONFLITOS

ADRIANE BANDEIRA

**CRISE NOS JUIZADOS ESPECIAIS APÓS 30 ANOS DA LEI 9099/95:
PRINCIPAIS PROBLEMAS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos da Universidade de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Direito e Gestão de Conflitos.

Orientador: Prof. Dr. Plínio Antônio Britto Gentil

ARARAQUARA
2024

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho por qualquer meio, convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada à fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

B164c Bandeira, Adriane.

Crise nos juizados especiais após 30 anos da lei 9099/95: principais problemas e possíveis soluções/Adriane Bandeira. - Araraquara: Universidade de Araraquara, 2024.
103f.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos - Universidade de Araraquara – UNIARA.

Orientador: Prof. Dr. Plínio Antônio Britto Gentil

1. Juizados especiais. 2. Congestionamento. 3. Lei 9099/95.
4. Competência Ampliada. 5. Hiperjudicialização. I. Título.

CDU 340



UNIVERSIDADE ARARAQUARA - UNIARA
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO E GESTÃO DE
CONFLITOS

FOLHA DE APROVAÇÃO



UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA – UNIARA

Rua Voluntários da Pátria, 1309 - Centro - Araraquara - SP
CEP 14801-320 / (16) 3301-7100 / www.uniara.com.br

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E GESTÃO DE
CONFLITOS

Aos vinte e três de fevereiro do ano de dois mil e vinte e quatro a Comissão Examinadora, constituída pelos professores abaixo assinados, submeteu ao **EXAME DE DEFESA**, a pesquisa intitulada “CRISE NOS JUIZADOS ESPECIAIS: PRINCIPAIS PROBLEMAS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES”, desenvolvida pela discente **Adriane Bandeira**, regularmente matriculada no Curso de **Mestrado Profissional** junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos, de acordo com a Subseção I – do Regulamento Geral do Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos desta instituição.

Realizadas as arguições, foram atribuídos os seguintes conceitos:

BANCA	CONCEITO APROVADO	CONCEITO REPROVADO
Prof. Dr. Plínio Antônio Britto Gentil (orientador)	☒	()
Prof. Dr. Ricardo Augusto Bonotto Barboza	☒	()
Prof. Dr. José Fernando Steinberg	☑	()

Em função dos resultados obtidos no exame, o pós-graduando foi considerado (x) **APROVADO** ou **NÃO APROVADO** (), podendo submeter-se à prova de defesa do trabalho com o qual se candidato ao título de **Mestra**.

COMISSÃO EXAMINADORA

ASSINATURA

Prof. Dr. Plínio Antônio Britto Gentil (orientador)

Prof. Dr. Ricardo Augusto Bonotto Barboza

Prof. Dr. José Fernando Steinberg

JOSE FERNANDO
STEINBERG:2895
5007892

Assinado de forma
digital por JOSE
FERNANDO
STEINBERG:28955007892
Dados: 2024.03.06
11:46:10 -03'00'

Dedico este trabalho à minha família, em especial aos meus pais, que sempre priorizaram a educação.

AGRADECIMENTOS

São muitos a agradecer, mas este trabalho não seria possível sem os professores da Universidade de Araraquara, em especial meu orientador, Prof. Plínio Gentil, a quem tive a grata surpresa de reencontrar, muitos anos depois, no mestrado. Suas aulas inspiradoras abriram novos e valorosos horizontes.

Agradeço ao Professor Edmundo, pela paciência infindável e o carinho no trato com os alunos, além de todo saber acumulado, acadêmico e de vida. Da mesma forma, aos Professores Bonotto e Geralda, pela facilidade de acesso e disponibilidade em ajudar, facilitando a caminhada acadêmica.

Agradeço aos amigos do mestrado, em especial ao Evandro, que desde o primeiro dia de aula até a conclusão deste trabalho me auxiliou nas mais básicas e nas mais complexas dúvidas e questões, conduzindo minha escrita de maneira técnica, sempre com incansável paciência e carinho.

Gratidão também ao colega José Fernando Steinberg, que o FONAJE aproximou e agora tenho a felicidade de tê-lo como membro da banca, magistrado do Tribunal de Justiça de São Paulo. Registro meu muito obrigada aos Desembargadores Ricardo Chimenti e José Jacob Valente, amigos e entusiastas dos Juizados, assim como Thiago Teraoka, Maria Cecília César Schiesari, Fernando Ganen, Marcos Pagan, Adriana Paiva, dentre muitos outros.

Sem o apoio dos servidores do Juizado Especial de Catanduva, dos quais destaco o Ari e a Carolina, este trabalho não seria possível.

Por fim, mas não menos importante, agradeço ao Alexandre, pelo decisivo incentivo na reta final deste trabalho, estando ao meu lado sempre com uma palavra positiva e de carinho, assim como aos meus filhos, Beatriz e João Pedro, pelo afeto diário.

Adriane Bandeira

Que ninguém se engane; só se consegue a simplicidade com muito trabalho.

Clarisse Lispector

RESUMO

Criados com o escopo de cuidar das “pequenas causas” e dar abrigo a novas demandas, a chamada litigiosidade contida, a realidade dos Juizados Especiais atualmente é outra. Congestionados, não conseguem dar vazão ao volume de feitos que ingressam mensalmente, deixando de lado a celeridade que deles se espera. Nesse sentido este trabalho teve como objetivo principal identificar os principais problemas enfrentados por juízes que atuam nos Juizados Especiais do Estado de São Paulo. A metodologia adotada foi a revisão de literatura, seguida por pesquisa documental e de campo; a pesquisa se caracteriza como quantitativa e qualitativa. Os resultados obtidos demonstraram que as unidades judiciárias de Juizados Especiais estão deficitárias em termos de estrutura material e pessoal, reclamando maior investimento por parte do Tribunal de Justiça respectivo. Outro grande entrave está na ampliação da competência da Lei 9.099/95, franqueando acesso ao sistema simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, dentre outros e a hiperjudicialização de demandas, notadamente pela atuação dos grandes litigantes que serão apontados, pela ineficiência das agências reguladoras e pela litigância predatória. Em conclusão, este trabalho propõe investimentos e priorização do primeiro grau de jurisdição, maior especialização do microsistema dos Juizados Especiais, inclusive em grau recursal, e o enfrentamento da hiperjudicialização através de múltiplos enfoques

Palavras-chave: Juizados Especiais. Congestionamento. Lei 9099/95. Competência ampliada. Hiperjudicialização.

ABSTRACT

Created with the scope of taking care of the "small causes" and give shelter to new demands, the so-called contained litigiousness, the reality of the Special Courts is currently different. They are congested and cannot cope with the volume of cases that are filed every month, leaving aside the celerity that is expected of them. The main objective of this work was to identify the main problems faced by judges who work in the Special Courts of the State of São Paulo. The methodology adopted was a literature review, followed by documentary and field research; the research is characterized as quantitative and qualitative. The results obtained showed that the judicial units of the Special Courts are deficient in terms of material and personal structure, requiring greater investment by the respective Court of Justice. Another major obstacle is the expansion of the competence of Law 9.099/95, granting access to the simplified system to micro and small companies, among others, and the hyper-judicialization of claims, notably by the performance of major litigants that will be pointed out, the inefficiency of regulatory agencies and predatory litigation. In conclusion, this work proposes investments and prioritization of the first level of jurisdiction, greater specialization of the microsystem, including in the appellate level, and the confrontation of hyper-judicialization through multiple approaches.

Keywords: Special Courts. Congestion. Act n° 9099/95. Expanded Jurisdiction. Hyperjudicialization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Custo médio mensal dos tribunais com magistrados(as) e servidores(as), incluindo benefícios, encargos, previdência social, diárias, passagens, indenizações judiciais e demais indenizações eventuais e não eventuais.....	35
Figura 2 – Percentual de cargos vagos por magistrado(a), por Tribunal	36
Figura 3 – Tempo médio de tramitação	43
Figura 4 - Números de dívidas em atraso por setor credor	63
Figura 5 - Arrecadação por ramo de justiça	77
Figura 6 – Orçamento 2022	78
Figura 7 – Comparativo da arrecadação da taxa judiciária nos anos de 2021 e 2022	79
Figura 8 – Economia administrativa do TJSP em 2022	80
Figura 9– Ingresso de servidores no TJSP em 2022	81
Figura 10 – Cargos vagos no TJSP em 2022	81
Figura 11 – A magistratura na primeira instância	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Classificação dos tribunais de Justiça Estadual segundo o porte, ano-base 2021.	36
Tabela 2	– Número de varas com competência exclusiva de Juizados Especiais na capital....	40
Tabela 3	– Número de Varas com competência exclusiva de Juizados Especiais no interior..	40
Tabela 4	- Número de Varas que acumulam as funções de Juizados Especiais (Anexos de Juizados).....	41
Tabela 5	– Número de anexos universitários.....	41
Tabela 6	– Casos Pendentes em 17/08/2023 dos 20 Maiores Litigantes no Polo Passivo	58
Tabela 7	- Casos Pendentes em 17/08/2023 dos 20 Maiores Litigantes no Polo Ativo	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABJ	Associação Brasileira de Jurimetria
AMB	Associação Magistrados Brasileiros
CEJUSCs	Centros Judiciários de Solução de Conflitos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CI	Centros de Inteligência
CIPJ	Centro de Inteligência do Poder Judiciário
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CPC	Código de Processo Civil
DEPLAN	Diretoria Planejamento Estratégico
EPPs	Empresas de Pequeno Porte
FGV-SP	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo
FOJESP	Fórum Juizados Especiais de São Paulo
FONAJE	Fórum Nacional de Juizados Especiais
JEC	Juizado Especial Cível
JEPCs	Juizados Especiais de Pequenas Causas
JICs	Juizados Especiais de Conciliação
MEs	Microempresas
NUGEP	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes
NUMOPEDE	Núcleo de Monitoramento de Demandas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PJE	Processo Judicial Eletrônico
PROJUDI	Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná
PUC-RS	Pontifícia Universidade Católica do Estado do Rio Grande do Sul
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica do Estado de São Paulo
RAJs	Regiões Administrativas Judiciárias
SAJ	Sistema de Automação do Judiciário
STF	Supremo Tribunal Federal
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMG	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJPE	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco

TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJSE	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJAP	Tribunal de Justiça do Estado do Amapá
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
UNB	Universidade de Brasília
UPJ	Unidade de Processamento Judicial

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 METODOLOGIA.....	16
3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E SUA REALIDADE ATUAL NA PERSPECTIVA DO ACESSO À JUSTIÇA	17
3.1 Origens históricas	17
3.2 O procedimento sumaríssimo e a conciliação prévia no CPC de 1973.....	20
3.3 Criação dos juizados especiais cíveis no Brasil.....	21
3.4 Lei das pequenas causas	24
3.5 A Constituição Federal e a Lei 9.099/95	28
4 CRISE DA JUSTIÇA NO BRASIL E OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS.....	32
4.1 Estrutura pessoal e material do Tribunal de Justiça Estado de São Paulo	35
4.2 Ampliação da competência da Lei 9.099/95 e seus reflexos	45
4.3. Excesso de demandas sob três aspectos: os maiores litigantes, o superendividamento e a litigância predatória.....	56
4.3.1 Os maiores litigantes do País: o Estado e os Bancos.....	57
4.3.2 Superendividamento	62
4.3.3 Litigância Predatória	66
5 PROPOSTAS DE MELHORIAS	77
5.1. Arrecadação e implementação de melhorias pelo TJSP.....	77
5.2. Necessária redução de competência dos Juizados Especiais.....	84
5.3 O papel do Estado na questão da hiperjudicialização.....	85
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
7 REFERÊNCIAS	89
APÊNDICE A – Carta sobre os Juizados Especiais.....	97

1 INTRODUÇÃO

Concebidos para facilitar o acesso à Justiça, em especial para a população mais carente e para resolução de problemas de menor complexidade, os Juizados Especiais Cíveis foram tidos como a mais radical inovação da justiça civil dos últimos tempos (WHELAN, 1990, p. 1-4). Através deles se busca a solução de conflitos de forma ágil, eficaz e sem custos, resgatando a credibilidade do Poder Judiciário (FERRAZ, 2010), com a difusão da ideia de que “pequenos direitos” também merecem a atenção da Justiça, promovendo cidadania.

Ao longo dos últimos anos, passados mais de duas décadas da promulgação da Constituição da República, que os instituiu na roupagem atual, após a iniciativa bem-sucedida da Lei nº 7.244, de 7.11.84, que criou os Juizados Especiais de Pequenas Causas, muito se tem dito a respeito de possível crise nos Juizados Especiais, notadamente pela lentidão na entrega da prestação jurisdicional.

A edição da Revista Justiça em Números, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), facilitou o acesso a dados e estatísticas que antes eram de difícil obtenção. E os números apontam que hoje os Juizados Especiais estão com altos índices de congestionamento processual, o que se traduz no afastamento de seu escopo inicial de celeridade e efetividade

Os mesmos números mostram que a realidade do País é muito diversa e que não é possível generalizações, inclusive em termos de Juizados Especiais, de modo que este trabalho se circunscreverá ao Poder Judiciário do Estado de São Paulo, classificado pela publicação como o tribunal de maior porte do País.

Buscar-se-á, dentro da problemática de perda de eficiência, identificar os principais problemas dos Juizados Especiais, apontando possíveis soluções, visando contribuir academicamente para a evolução do sistema, sendo este o objetivo geral desta dissertação.

Serão objetivos específicos: analisar a origem histórica dos Juizados Especiais; o estudo da legislação aplicada aos Juizados antes da Lei das Pequenas Causas e a produção legislativa que se seguiu a ela; a questão afeta ao acesso à Justiça e, por fim, a identificação das circunstâncias, internas e externas, que afetam o bom funcionamento dos Juizados Especiais.

Uma vez identificados os principais entraves, serão apontadas possíveis soluções para contribuir com a mitigação dos problemas identificados, buscando a reaproximação do sistema ao escopo de sua criação.

Finalmente, a contribuição prática dar-se-á através da sugestão de implementação, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), de melhorias na estrutura pessoal e material dos Juizados Especiais, além de alterações legislativas pontuais.

A relevância da pesquisa reside em fomentar o necessário debate sobre o aprimoramento do sistema, possível mesmo diante dos revezes apontados, não só através de soluções práticas para o dia a dia forense, como também contribuindo com aportes teóricos para reafirmar a relevância e a finalidade primordial dos Juizados Especiais Cíveis.

O trabalho será estruturado em quatro seções, além desta introdução.

A segunda seção tratará da metodologia a ser aplicada, para cada objetivo específico desta dissertação, adiantando-se que a pesquisa será documental, bibliográfica e de campo.

A terceira cuidará de contextualizar os Juizados Especiais Cíveis, através da análise histórica de sua criação, suas finalidades e princípios.

Na quarta seção cuidaremos de apontar os principais problemas que atingem os Juizados Especiais, notadamente a precarização da estrutura material e de pessoas, a ampliação de suas competências; e, por fim, o excessivo número de demandas que mensalmente aportam às unidades, aproximando o microssistema de varas cíveis, afastando-os dos princípios que levaram à sua criação. O resultado é a possível crise de legitimidade e, em última análise, colocando em xeque o próprio exercício da cidadania.

Na quinta e última seção, de apresentação e discussão dos resultados, serão apontadas possíveis mitigações para os problemas identificados.

O produto técnico consistirá em carta ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com exposição das maiores dificuldades enfrentadas pelos Juizados Especiais, buscando sua priorização, sugerindo a criação de varas regionalizadas para os Juizados Especiais da Fazenda Pública e a estruturação adequada do novo Colégio Recursal.

2 METODOLOGIA

A metodologia é variável de acordo com as especificações de cada seção, mas é possível afirmar que, de modo geral, a pesquisa é documental, bibliográfica, quantitativa e qualitativa.

A metodologia da terceira seção, que contextualiza os Juizados Especiais, é especificamente bibliográfica, que “implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 38).

Na sequência, partindo-se da proposição de que o Poder Judiciário está em crise e, por consequência, também os Juizados Especiais, buscar-se-á identificar, através da análise de dados estatísticos e bibliográficos, as principais questões que afetam o bom funcionamento dos juizados especiais, com enfoque para a estrutura material e humana do TJSP que, como se verá, é insuficiente para atender à crescente demanda judicial, caracterizando-se como pesquisa quantitativa e qualitativa.

Nesse ponto não se descuidou que o método qualitativo apresenta especificidades, pois:

- a) é histórico – está localizado temporalmente, podendo ser transformado;
- b) possui consciência histórica – não é apenas o pesquisador que lhe atribui sentido, mas a totalidade dos homens, na medida em que se relaciona em sociedade, e confere significados e intencionalidades a suas ações e construções teóricas;
- c) apresenta uma identidade com o sujeito – ao propor investigar as relações humanas, de uma maneira ou de outra, o pesquisador identifica-se com ele;
- d) é intrínseca e extrinsecamente ideológico porque ‘veicula interesses e visões de mundo historicamente construídas e se submete e resiste aos limites dados pelos esquemas de dominação vigentes (MINAYO, 1994, p. 21);
- e) é essencialmente qualitativo já que a realidade social é mais rica do que as teorizações e os estudos empreendidos sobre ela, porém isso não exclui o uso de dados quantitativos (MINAYO, 1994) (LIMA; MIOTO, 2007).

A propósito, Hartmut Günther alertou que:

Enquanto participante do processo de construção de conhecimento, idealmente, o pesquisador não deveria escolher entre um método ou outro, mas utilizar as várias abordagens, qualitativas e quantitativas que se adequam à sua questão de pesquisa. Do ponto de vista prático existem razões de ordens diversas que podem induzir um pesquisador a escolher uma abordagem, ou outra (GÜNTHER, 2006, p. 207).

A rigor, a metodologia será também mencionada nas seções respectivas, para cada objetivo específico, como por exemplo a pesquisa jurisprudencial utilizada na quarta seção.

3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CIVEIS E SUA REALIDADE ATUAL NA PERSPECTIVA DO ACESSO À JUSTIÇA

3.1 Origens históricas

A distinção entre juízos para os casos mais complexos e para os menos complexos e/ou de menor valor existe desde o código visigótico, conforme ensina João Marques Brandão Neto para quem, dentre as instituições judiciais ibero-brasileiras, provavelmente “nenhuma delas tenha sobrevivido tanto quanto o que hoje chamamos de juzados especiais” (BRANDÃO NETO, 2005, p. 263).

Os visigodos dominaram a Península Ibérica a partir de 484, logo após o domínio romano, prolongando-se até a ocupação muçulmana, aproximadamente em 711, e já manifestavam a preocupação com a morosidade da justiça.

Os juízes eram incentivados a não prolongarem muito as demandas e a não criarem muitas dificuldades para as partes, de modo que um processo não durasse mais que oito dias (BRANDÃO NETO, 2005, p. 264).

O sistema simplificado dos visigodos servia para litígios de “pequenas coisas” e eram registrados em apenas uma via escrita e, como nos litígios de “grandes coisas”, se o “réu” reconhecesse a procedência do pedido, deveria declará-lo por escrito (BRANDÃO NETO, 2005, p. 265).

A partir do domínio muçulmano à Península, com eles também aportou a Lei Santa (sharia), ou “a lei revelada por Deus”, de modo que o direito passa a uma ciência religiosa, aplicada pelo “qadi”, nomeado pelo governante, que apenas aplicava a lei, mas não a interpretava:

Em princípio, a sharia cobria todos os aspectos da vida muçulmana – pública e privada, comunitária e pessoal. Algumas de suas disposições, em especial as relativas a casamento, divórcio, propriedade, herança e outros assuntos de status pessoal, adquiriam o caráter de código normativo, que se esperava que os fiéis obedecessem e cujo cumprimento era imposto pelo Estado (LEWIS, 1995, p. 110).

A situação perdurou por longos anos, começando a se dismantelar em 976, com a resistência dos visigodos cristãos, que partiu do norte da Península, começando a reconquista a partir de 1065 (BRANDÃO NETO, 2005, p. 266-272).

Já sob a regência dos cristãos, no reinado de Afonso IV, a preocupação com a morosidade da Justiça se fazia presente e foi Afonso IV que deu o formato português ao sistema simplificado, criando a figura do “Juiz de Fora” ao lado dos Juízes da Terra. Os primeiros exerciam toda a jurisdição, podendo os Juízes da Terra serem escolhidos em para situações pontuais, localizadas.

Em seu reinado era proibido o exercício da advocacia, o que também guarda similaridade com os juizados especiais de hoje, onde o advogado é dispensável nas causas de até vinte salários-mínimos.

Brandão Neto alude que nas Ordenações Manuelinas surgiram os contornos mais acentuados dos juizados especiais, sob a ótica de aproximar os juízes das pessoas, descentralizando a prestação da justiça, permitindo a eleição deles em lugares com determinado número de habitantes:

A distância das cidades e vilas a cujo termo e jurisdição pertencia uma aldeia e a quantidade de moradores dessa aldeã é que determinada a existência de juiz: a distância era de uma légua ou mais e a quantidade de moradores era de vinte “vizinhos”. E existiam graduações: uma légua de distância e vinte a cinquenta vizinhos correspondia a um juiz eleito para julgar – sem processo algum – contendas de cem reais para baixo, sem apelação, nem agravo, devendo a sentença ser imediatamente executada [...] Se a aldeia fosse de 50 a 100 vizinhos, a alçada subia para 200 reais; se 200 ou mais vizinhos, a alçada subia para 400 reais. E em todos os casos, não haveria processo, apelação ou agravo e a execução seria imediata (BRANDÃO NETO, 2005, p. 270).

Nas Ordenações Filipinas, as disposições eram semelhantes, sob a denominação de “Juízes de Vintena” (BRANDÃO NETO, 2005, p. 217).

No Brasil Imperial a primeira Constituição já trazia alguns contornos dos “juizados especiais”, em especial nos artigos 161 e 162. O primeiro disciplinando que “[...] Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio de reconciliação, não se começará Processo algum” e o segundo prevendo a figura do “Juiz de Paz” (BRASIL, 1824).

Os Juízes de Paz eram eleitos e, além de realizarem as conciliações prévias, julgavam pequenas demandas e tinham atribuições criminais.

O espírito das Ordenações Manuelinas e Filipinas foi mantido, em especial para “(a) levar a Justiça até as pessoas, colocando juízes em locais pequenos e distantes; (b) aumentar a atribuição desses juízes; (c) registrar por escrito as demandas, pois tanto as conciliações quanto os pequenos julgamentos deviam ser reduzidos a termo” (BRANDÃO NETO, 2005, p. 273).

No período da República, a Constituição de 1934, também tratou da Justiça de Paz e, para Brandão Neto (2005, p. 274), dos Juizados Especiais:

Art. 104: [...]

§ 4º Os Estados poderão manter a Justiça de Paz eletiva, fixando-lhe a competência, com ressalva de recurso das suas decisões para a Justiça comum.

§ 7º Os Estados poderão criar Juízes com investidura limitada a certo tempo e competência para julgamento das causas de pequeno valor, preparo das excedentes da sua alçada e substituição dos Juízes vitalícios (BRASIL, 1988).

Em linhas gerais, a Justiça de Paz foi mantida nas Constituições de 1937, 1946 e 1967, assim como a competência de Juízes com investidura limitada para julgamento das causas de pequeno valor.

Porém, foi apenas com a Constituição de 1988 que os juizados especiais como os conhecemos hoje foram criados, com reformulação das atribuições dos Juízes de Paz:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:
I – juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

II – justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação (BRASIL, 1988).

O que a história nos mostra é que os juizados das “pequenas causas” foram concebidos para levar a Justiça até as pessoas, sendo forte em nossa tradição a existência de “duas justiças”: uma para as grandes causas e outra para as pequenas (BRANDÃO NETO, 2005, p. 276).

Para além disso, a sistemática resistiu a diversos tipos de governo, sobrevivendo inclusive durante a ditadura, nas Cartas de 1937 e 1964.

Na seção a seguir serão analisados alguns instrumentos aplicados antes da sistematização dos Juizados Especiais, que se deu através da Lei das Pequenas Causas, de 1984 e da Lei 9.099/95 que a seguiu.

3.2 O procedimento sumaríssimo e a conciliação prévia no CPC de 1973

Leslie Shériida Ferraz assinala, em sua tese de doutoramento, que não havia sistematização para o julgamento das pequenas causas, mas práticas pontuais guardando “similitude com os Juizados Especiais: conciliação, arbitragem, simplificação procedimental com base no valor ou natureza da demanda ou mesmo criação de figuras diversas do juiz togado” (FERRAZ, 2010).

Já nos detivemos na conciliação preliminar e obrigatória a cargo do Juiz de Paz, na seção antecedente, sendo de toda pertinência a análise, na sequência, da audiência preliminar e do procedimento sumaríssimo, ambos previstos no Código de Processo Civil de 1973.

Não há como tratar dos esforços legislativos para promover a conciliação entre os litigantes deixando de lado o que Kazuo Watanabe chamou de “cultura da sentença” (WATANABE, 2005), atribuindo-a não só a fatores culturais, vez que a solução informal de conflitos estaria ligada a métodos primitivos, ao passo que a jurisdição seria “insuperável conquista da civilização” (GRINOVER, 2011), mas também à formação acadêmica dos operadores do direito, voltada à solução contenciosa:

[...] O que se privilegia é a solução pelo critério do ‘certo ou errado’, do ‘preto ou branco’, sem qualquer espaço para a adequação da solução, pelo concurso da vontade das partes, à especificidade de cada caso (WATANABE, 2005, p. 685).

De registro histórico que embora silente o Código de 1939 sobre a necessidade da tentativa de conciliação, seu sucessor a previu no início da audiência de instrução, a cargo do juiz togado. Apenas em 1994, com a alteração do art. 331, do CPC/73, pela Lei 8.952/94, a conciliação foi alçada à condição de obrigatória e era preliminar, em fase de saneamento do processo.

Ocorre que o juiz, pouco familiarizado com técnicas de conciliação e formado na “cultura do litígio”, não se esforçava em obter a conciliação e, assim, a audiência passava a mais uma formalidade, custosa às partes (FERRAZ, 2010).

Retirou-se a obrigatoriedade da audiência preliminar, pela Lei 10.444/2002, que acrescentou o parágrafo 3º ao artigo 331, cuja realização seria determinada pelo juiz com base na avaliação do caso concreto.

Inegável que, além da ausência de treinamento específico para a conciliação e mediação, a conciliação a cargo do juiz, que é pessoa vinculada ao julgamento da causa e não a um terceiro

completamente alheio, demanda conhecimento prévio do processo, o que nem sempre é possível, considerando o volume de serviço que se lhe é imposto.

Não fica difícil, portanto, constatar que a bem-intencionada tentativa legislativa não alcançou o sucesso esperado.

Ao contrário da audiência preliminar, o procedimento sumaríssimo previsto no artigo 272, em sua redação original, do Código de Processo Civil de 1973, foi o mais próximo do que se conhece por Juizados Especiais na legislação brasileira. Embora o procedimento fosse responsabilidade do mesmo juiz que conduzia o rito ordinário e sob o mesmo palco da justiça comum, o procedimento especial era destinado para as causas de até 20 salários-mínimos, além de outras elencadas no art. 275. Não era cabível às ações relativas ao estado e à capacidade das pessoas.

De relevo ainda o disposto no art. 281, segundo o qual o procedimento deveria durar, no máximo, 90 dias e, “para tanto, previa um procedimento mais conciso para causas que não exigiam ampla atividade probatória, dando ênfase à oralidade, economia e celeridade processuais” (FERRAZ, 2010).

A experiência não foi bem-sucedida, como aponta Leslie Ferraz, sendo também muito criticada pela doutrina, em especial pelo fato de ser operada pelo mesmo juiz responsável por ambos os ritos (ordinário e sumário), no mesmo local, “o que impedia a condução apartada dos ritos e a criação de uma nova mentalidade, mais informal e menos burocrata” (FERRAZ, 2010).

3.3 Criação dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil

O movimento criador dos Juizados Especiais surgiu durante o governo do general João Baptista Figueiredo, que criou o “Programa Nacional de Desburocratização”, voltado apenas ao Poder Executivo. Era finalidade do referido programa a dinamização e a simplificação de tal Poder, que contava então com um ministério, assumido por Hélio Beltrão (FERRAZ, 2010, p. 503).

Segundo Ferraz,

[...] ao estabelecer um canal de comunicação com a sociedade, para que fossem apresentadas críticas e sugestões de melhoria administrativa, o Ministério recebeu inúmeras reclamações sobre o Poder Judiciário, referentes, em sua maioria, a causas de pouco valor e complexidade jurídica. Para Piquet Carneiro, a justiça morosa e ineficaz era percebida como ‘parte do fenômeno burocráticos’ pelos brasileiros, incapazes de diferenciar o Poder Executivo do Judiciário (FERRAZ, 2010, p. 503).

A partir daí, o ministro enviou Piquet Carneiro, que era seu secretário executivo para conhecer a experiência alienígena, notadamente a americana, e em visita às *Small Claims Courts*, de Nova York, “concebeu a criação dos Juizados de Pequenas Causas brasileiros, motivada pela ampliação do acesso à população mais carente” (FERRAZ, 2010).

Carneiro, entusiasta do sistema, apontou as principais características das *Small Claims Courts*: a descentralização do “serviço jurídico”, vez que operava em cinco condados diversos, a saber, Nova York, Queens, Brooklin, Bronx e Richmond; a limitação do valor a mil dólares, sendo a escolha das *Small Claims Courts* opcional; assistência de advogado opcional, fomentando-se a apresentação da postulação sem seu concurso, como forma de aproximar a parte do julgador e permitir que ela aprenda sobre a questão em litígio; tratando-se de questão mais complexa o próprio Tribunal recomenda a assistência do advogado; rito simplificado, informal e preferencialmente oral; possibilidade de nomeação de árbitro, cuja decisão é irrecorrível e insuscetível de revisão judicial; utilização apenas por pessoas físicas maiores de 18 anos; e, mas não menos importante, as decisões judiciais e dos árbitros são tomadas de acordo com as normas substanciais, mas não estão adstritos às regras comuns de prova, tendo portanto maior flexibilidade no julgamento (CARNEIRO, 1981, p. 40-43).

A utilização do sistema simplificado de justiça apenas por pessoas físicas maiores de 18 anos se justificaria por três razões, segundo ele:

[...] primeiro, para que se preserve a função estritamente popular do tribunal; segundo, para evitar o congestionamento da Corte que possivelmente ocorreria no caso de pessoas jurídicas poderem litigar umas com as outras e contra pessoas físicas; terceiro, porque se parte do pressuposto de que pessoas jurídicas têm condições de arcar com os custos de um litígio promovido perante a corte comum (CARNEIRO, 1981, p. 41).

O que chama a atenção é que, no Brasil, a criação dos Juizados Especiais partiu do Poder Executivo, sem a participação do Ministério da Justiça, e transplantou instituto de sistema jurídico diverso do nosso, baseado no *common law*. Ainda assim, para Piquet Carneiro, a assimilação do modelo foi possível pois além de se tratar de experiência relativamente nova, as condicionantes são comuns:

[...] a elevada taxa de concentração populacional, a formação de bolsões de pobreza na área urbana, a intensificação dos conflitos individuais e a falta de acesso de parcela ponderável da população ao sistema judiciário, em face do congestionamento da Justiça e do alto custo da prestação jurisdicional (CARNEIRO, 1981, p. 43-44).

A percepção do jurista foi além, no sentido de que a norma a ser aplicada seria a mesma. Apenas a “forma” de aplicação do direito seria outra.

Ferraz sustenta que apesar do transplante do instituto típico de *commom law* para o nosso, baseado na *civil law* foi positivo, inclusive porque existe uma tendência de convergência dos dois sistemas, fenômeno percebido por Capelletti e Mirjan Damška, notadamente pelo empréstimo recíproco de instrumentos processuais:

[...] estudo comparativo realizado em Small Claims Courts de diversos países, como Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, Alemanha e Japão, concluiu que o instituto se adapta bem a ambos os sistemas, *civil law e common law* – que parece decorrer da flexibilidade que lhe é inerente (FERRAZ, 2010, p. 530).

Em conclusão, a receptividade do modelo pode não estar tão afeta a questões como a divergência dos sistemas de justiça, mas sim à aceitação do “novo” modelo pelos operadores do direito, como já mencionado, afetos à cultura do litígio. A mudança de percepção exige também uma mudança cultural profunda, que certamente vem ganhando fôlego, inclusive pela adoção dos métodos opcionais de solução dos litígios, delegando ao Poder Judiciário as decisões para as ações mais complexas em que os modelos anteriores, de solução extrajudicial ou mesmo ao longo da marcha processual, não foram bem-sucedidos, o que será visto ao longo deste trabalho.

Ainda em termos históricos, não se deve deixar de lado a menção ao trabalho da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul e do Tribunal de Justiça daquele estado que implementaram, pioneiramente, os Conselhos de Conciliação e Arbitramento, muito antes da Lei das Pequenas Causas, de 1984, conforme lembra a Ministra Nancy Andrighi, para quem:

No Brasil o juizado de pequenas causas teve origem na preocupação de alguns juízes que, trabalhando duramente na comarca de Rio Grande do Sul, percebiam que a comunidade não estava recebendo a prestação jurisdicional na forma ideal. Notavam que os membros da comunidade deixavam de reivindicar os seus direitos em face do alto custo e da morosidade da justiça. Resolveram, então, estes juízes de forma empírica começar um trabalho pioneiro de atendimento à comunidade à noite na sede do fórum. A idéia (sic) cresceu, em face dos bons resultados, e a associação dos juízes, AJURIS, com o beneplácito do Tribunal de Justiça, instalou na comarca de Rio Grande o primeiro Conselho de Conciliação e Arbitramento – CCA em 23.07.82 (ANDRIGHI, 1985, p. 2).

A iniciativa apenas confirma a importância de soluções criativas por parte daqueles operadores do direito que lidam diariamente com as dificuldades que a dinâmica das relações

peçoais impacta o direito, que não as acompanha na mesma rapidez. A mudança legislativa importa em amplo debate junto aos diversos seguimentos sociais, vontade política, dentre outros fatores igualmente importantes, exigindo do intérprete o esforço para ir além.

A experiência do Rio Grande do Sul é exemplo claro disso.

3.4 A Lei das pequenas causas

Oficialmente a Lei das Pequenas Causas não fora criada para mitigar a ineficiência do Poder Judiciário para dar vazão às demandas a ele submetidas, mas sim para receber casos de litigiosidade latente, de modo que importaria em “trazer para o Judiciário uma quantidade nova de trabalho que nele até então, por múltiplas razões, não ingressava” (MESQUITA, 2005).

A litigiosidade contida foi concebida por Kazuo Watanabe, com base em conflitos que normalmente surgem na vida em sociedade:

O normal é que sejam solucionados sem a necessidade de intervenção do Judiciário, o que ocorre por negociação direta das partes interessadas ou por intermediação de terceiros (parentes, amigos, líderes comunitários, autoridades eclesásticas, advogados). Isso acontece diariamente, aos milhares, e todos nós temos conhecimento de vários conflitos, especialmente os que ocorrem em nosso círculo de relacionamento (WATANABE, 1985, p. 1-2).

Ocorre que em cidades maiores, os relacionamentos tendem a ser mais impessoais e formais, afastando a possibilidade de solução por meios naturais, integrando o conceito de “litigiosidade contida”, fenômeno perigoso pois insere um elemento a mais na “panela de pressão” social (WATANABE, 1985, p. 1-2).

Botelho Mesquita defende, todavia, este não foi o único objetivo, como também “corrigir as deficiências da Justiça no trato dos processos de que estava incumbida” (MESQUITA, 2005), no que parece ter razão, em especial se considerarmos o volume de novos processos a cada ano e a estrutura para julgá-los que, ao menos no Estado de São Paulo, é insuficiente.

A advertência visionária de Lagrasta Neto, no sentido de que não se deveria pretender a ampliação demasiada da Lei do Juizado de Pequenas Causas, de modo a se “constituir numa panacéia para todos os males que afligem a Justiça” (LAGRASTA NETO, 1986, p. 251) também parece extremamente pertinente, como será visto em seção específica deste trabalho,

que tratará justamente da ampliação exagerada de sua aplicação e da importação de ritos próprios do Código de Processo Civil, que vem se tornando grave empecilho aos operadores e aos usuários deste sistema.

De toda sorte, a criação da Lei foi muito criticada por grande parte da doutrina, para quem a adoção de um rito sumaríssimo para causas de pequeno porte não encontraria eco no ordenamento jurídico, argumentando ser subjetiva a definição do que seria uma causa de “pequeno valor”, de “valor mediano” e de “grande valor” ou de qual direito subjetivo seria digno de um procedimento completo, cercado de plenas garantias, e qual dele seria destinado ao procedimento sumaríssimo, com supressão de ritos, simplificado, conforme alude Athos Gusmão Carneiro, discordante de tais críticas (CARNEIRO, 1987, p. 14-25)

Tal se explica no fato de que o ideal seria mesmo a cognição completa, exauriente, do rito ordinário, mas

[...] vistas as coisas sob um ângulo prático, tão difícil se tem revelado a busca e o encontro desse *ponto de equilíbrio* entre a Justiça célere e a Justiça cercada de plenas garantias, que a existência de ritos sumários em processos de conhecimento com *cognição plena*, para determinadas causas, é fenômeno que persiste no tempo, velho do direito romano, do direito canônico, do direito lusitano das Ordenações, do Regulamento brasileiro n. 737, de 1850 (J.J. Calmon de Passos, Coments. Ao CPC, Forense, vol. III, n. 11), e mantém-se em todas as latitudes e em sistemas jurídicos de diferentes matrizes, do direito codificado da família romano-germânica clássica ao da *common law*. Na Itália, v.g., o CPC prevê a competência dos Conciliadores e dos Pretores para as causas de menor valor (arts. 7, 8) sob o rito sumário ou sumaríssimo (arts. 311 e segs.) (CARNEIRO, 1987).

Demais disso, não haveria como deixar de lado o fato de que nos países pobres como o Brasil, é impossível julgar todas as causas com igual rapidez, sendo conveniente a separação das “pequenas causas” para que possam receber tratamentos mais “expeditos e menos onerosos” (CARNEIRO, 1987).

Sobre a definição das causas de pequeno valor, Carneiro concluiu:

Aliás, de um ponto de vista pragmático, geralmente as causas de pequeno valor traduzem conflitos de interesses mais singelos, quer nos aspectos de fato como nas ‘quaestiones juris’, e, portanto, possíveis de serem apreciados e bem julgados sem necessidade de maiores formalidades e com predominância dos princípios da oralidade e da concentração (CARNEIRO, 1987, p. 15).

Para Ferraz, o conservacionismo jurídico brasileiro se mostraria mesmo presente diante de tantas inovações trazidas pela Lei das Pequenas Causas, dentre as quais destaca:

A principal meta dos Juizados é canalizar para o Judiciário os conflitos de interesses de pequena monta, por intermédio da facilitação do acesso à Justiça, viabilizada pela: (i) gratuidade em primeira instância; (ii) facultatividade da assistência pelo advogado; (iii) simplificação do procedimento e consequente agilização do processo; (iv) ampliação dos poderes decisórios e instrutórios do juiz (FERRAZ, 2010, p. 596)

Rodolfo de Camargo Mancuso defendeu que ao invés da criação dos Juizados, bastaria revitalizar o procedimento sumaríssimo:

Conforme houveramos asseverado na primeira parte desta modesta contribuição, nosso posicionamento a propósito do Juizado Especial de Pequenas Causas é no sentido de que não se justifica, data máxima vênia, sua implantação, pelas razões que ali indicamos (sumariadamente, dadas as limitadas dimensões deste estudo). Contudo, muitas idéias (sic) contidas no anteprojeto nos impressionaram favoravelmente, pelo que nelas se contém de “novo”, no sentido melhor da expressão, representando um passo à frente na evolução do sistema processual brasileiro. E sintomático que, ao nos debruçarmos sobre esse texto, nele, prazerosamente, pudemos destacar nada menos que nove tópicos que, mantidos em sua inteireza, ou com alguns temperamentos e refrações especiais, poderiam ser incorporados ao procedimento sumaríssimo, enriquecendo-o, atualizando-o, aumentando, enfim, sua utilidade no universo processual brasileiro (MANCUSO, 1983 p. 305).

O argumento foi rechaçado justamente porque a novidade não era apenas de alteração procedimental, mas trazia um conjunto de inovações, uma nova filosofia (FERRAZ, 2010).

José Carlos Barbosa Moreira, de sua parte, alertou sobre o risco de aceleração exagerada do processo:

Se uma Justiça lenta demais é decerto uma justiça má, daí não se segue que uma Justiça muito rápida seja necessariamente uma Justiça boa. O que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha a ser melhor do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço (MOREIRA, 2000, p. 143).

Fernando Gama de Miranda Netto, fazendo coro ao processualista e crítico do microssistema dos Juizados Especiais, defendeu em artigo de sua autoria que “quem desampara os meios, desampara os fins.” Para ele, “[...] a obtenção de um resultado reconhecidamente justo pressupõe a construção de um meio justo, sob pena de retornarmos à máxima maquiavélica de que os fins justificam os meios” (MIRANDA NETTO, 2008, p. 167).

Em contrapartida, a professora Ada Pellegrini Grinover discorda, asseverando que:

[...] a lei brasileira, embora simplificando ao máximo o procedimento, não significa o abandono das garantias clássicas da ação e da defesa. A imparcialidade do juiz, a igualdade, *par conditio*, o contraditório, a publicidade e até o duplo grau de jurisdição – nem por todos considerados como garantia fundamental do processo – são plenamente observados pela nova lei. Esta pode, quando muito, retratar a reestruturação das garantias, com a finalidade de adaptá-las aos conflitos emergentes na sociedade de massa. Mas não sua supressão.

O procedimento, de rígido, torna-se flexível. A forma, de escrita, oral, e contida nos limites instrumentais e na estrita dimensão de garantia; o juiz, de mero espectador, assume o papel de protagonista, adquirindo poderes amplos que, no entanto, não lhe retiram a indispensável imparcialidade.

Pode-se afirmar que o legislador brasileiro, no intuito de facilitar o acesso à justiça mediante um processo informal, rápido, social, público e democrático, soube encontrar o delicado ponto de equilíbrio entre essas exigências e a observância das garantias das partes e da própria jurisdição. Trata-se de tentativa, válida e honesta, de forjar um novo processo, célere e assistencial, idôneo sobretudo a solução de um determinado tipo de controvérsias, mas que poderá fornecer a chave para a parcial reestruturação de todo o sistema processual (GRINOVER, 1987, p. 68).

Finalmente, o Projeto que previa a criação da Lei das Pequenas Causas trazia questão polêmica relativa à dispensabilidade da presença de advogados em determinadas causas, o que causou grande oposição por parte dos causídicos que viam ali a possibilidade de perda de mercado de trabalho.

Nesse sentido, Lagrasta Neto, tratando do Anteprojeto, assim assevera: “O alijamento destes, pelo anteprojeto, ainda que somente da fase conciliatória, acaba por se tornar na sua principal objeção” (LAGRASTA NETO, 1983, p. 258)

A severa crítica vem de Ferraz, para quem

Seus interesses corporativistas, dissociados do verdadeiro espírito público (Reinaldo Filho, 1999:109), eram mascarados por discursos retóricos em defesa aos interesses dos pobres e salvaguarda das garantias processuais – embora houvesse uma minoria preocupada, de fato, com o interesse das partes desassistidas e receosa de, como na Justiça trabalhista, ampliar a atividade dos chamados ‘paqueiros’ (FERRAZ, 2010, p. 627).¹

O fato é que a Lei foi aprovada após três anos de intensos debates, sem veto presidencial. Previa a criação, pelos Estados, das Pequenas Causas, mas sem obrigatoriedade.

¹ “Paqueiro” é aquele que angaria serviços para outrem (WATANABE, 2019, p. 22).

Em 1986 os Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Rondônia e Goiás criaram suas leis, sendo que particularmente em São Paulo, os Juizados Especiais foram precedidos pelos Juizados Informais de Conciliação (JICs) que, como o nome diz, se dispunham apenas à tentativa de conciliação:

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pelo seu órgão especial, através da Resolução 12, de 28 de agosto e 1985, considerando que o art. 56, I, da Lei Federal 7.244, de 7 de novembro de 1984, autoriza a criação de Juizados de conciliação, como também, entre outros considerandos, que a eventual implantação do Juizado Especial de Pequenas Causas deve ser precedida de experiência no campo da conciliação que permita melhor conhecimento dos problemas funcionais estruturais a ela ligados, resolveu instituir, em caráter experimental, o Juizado Informal de Conciliação, funcionando o pioneiro deles no Foro Regional da Lapa, no horário de 18:00 horas às 21:00 horas.

Foi o sucesso dessa experiência que levou o Conselho Superior da Magistratura à edição do Provimento 282, 11 de abril de 1986, autorizando a instalação de Juizados Informais de Conciliação junto aos Foros Regionais de Santo Amaro, Santana e Penha, acrescentando, após, com o seu Provimento 287, de 22 de maio de 1986, a extensão da experiência ao Foro Regional do Tatuapé, bem como à Comarca de Campinas, a primeira do interior do Estado a contar com uma unidade do Juizado Informal de Conciliação. Em fevereiro de 1990, o Estado de São Paulo contava com (vinte e uma) unidades de Juizado Informal de Conciliação no interior do estado e 4 (quatro) na Capital, totalizando 25 (vinte e cinco) unidades. Contava, também, com 8 (oito) unidades de Juizado Especial de Pequenas Causas no interior e 4 (quatro) na Capital, o que totalizam 12 (doze) unidades (LAZZARINI, 1990, p. 110).

Ainda a respeito apenas dos Juizados Informais de Conciliação o Desembargador Pinheiro Rodrigues, após breve análise das estatísticas do Foro Regional da Lapa, de outubro de 1985 a junho de 1986, mencionou que foram mais de três mil sessões de conciliação, com mais de 2.000 reclamantes satisfeitos: “[...] Isso tudo sem gastos e com rapidez” (RODRIGUES, 1987, p. 250), o que dá mostras do êxito da experiência.

3.5 A Constituição Federal e a Lei 9.099/95

A grande inovação após a Lei 7.244/84, em termos de Juizados Especiais, foi a promulgação da Constituição da República, em outubro de 1988. A Carta garantiu, dentre um rol extenso de direitos, o amplo acesso à justiça e à assistência judiciária gratuita. A concretização de tais direitos, todavia, mereceu e merece atenção contínua.

Cappelletti e Garth desde logo perceberam as dificuldades de acesso à justiça para indivíduos comuns, tidos como aqueles “que se encontravam tradicionalmente isolados e

impotentes ao enfrentar organizações fortes e burocracias governamentais (2019, p. 92)”, defendendo a reforma do sistema judiciário, para que pudesse alcançar tais indivíduos “atrair suas demandas e capacitá-los a desfrutar das vantagens que a legislação substantiva recente vem tentando conferir-lhes” (CAPPELLETTI; GARTH; 2019, p. 92).

Aludiram à criação de um sistema que atenda seus anseios, assim resumidos:

Um sistema destinado a servir às pessoas comuns, tanto como autores, quanto como réus, deve ser caracterizado pelos baixos custos, informalidade e rapidez, por julgadores ativos e pela utilização de conhecimentos técnicos bem como jurídicos (CAPPELLETTI; GARTH, 2019, p. 93-94).

Watanabe também constatou a necessidade de acesso à ordem jurídica justa e não apenas aos acanhados limites de acesso aos órgãos judiciais existentes. Para ele:

Deve-se pensar na ordem jurídica e nas respectivas instituições, pela *perspectiva do consumidor*, ou seja, do destinatário das normas jurídicas, que é o povo, de sorte que o problema do acesso à Justiça traz à tona não apenas um *programa de reforma* como também um *método de pensamento* (WATANABE, 1989, p. 3).

Intrinsecamente ligado à questão do acesso à ordem jurídica justa está a garantia da assistência judiciária, que vai muito além da defesa técnica processual ou pré-processual, mas sim “como um instrumento de acesso à ordem jurídica justa” (WATANABE, 2019, p. 21), dando-se especial relevância ao serviço de orientação e informação.

Dentro do mesmo espírito garantista, a Constituição Federal, através do art. 98, I, tornou obrigatória a criação dos Juizados Especiais por parte dos Estados e da União.

Como resultado sobreveio a Lei 9.099/95, tendo por princípios “a oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (art. 2º).

Para Watanabe, a ideia matriz dos Juizados Especiais foi a facilitação do acesso à justiça pelo cidadão comum, em especial pelas camadas mais humildes da sociedade (WATANABE, 2019, p. 302). E, para tanto, o legislador,

[...] em vez de um mero procedimento diferenciado, procurou criar um *microssistema processual*, privilegiando a acessibilidade direta e gratuita do interessado ao Juizado, a informalidade, simplicidade e celeridade processual, a valorização da conciliação e da solução amigável, com a criação da figura de *conciliador* para auxiliar o juiz nessa tarefa; instituiu um sistema recursal diferenciado, com Colégio Recursal formado por juízes de primeiro grau de jurisdição; previu ainda as figuras de *árbitro*, para eventual preferência das partes

pela solução arbitrada da pendência; e de *juiz leigo*, para auxiliar o juiz togado no desempenho de suas atribuições (WATANABE, 2019, p. 35).

No mesmo sentido Dinamarco (1985, p. 106), para quem a intenção do legislador foi, claramente, instituir um “novo processo”, uma nova dinâmica na resolução dos processos, em especial porque os princípios da Lei 9.099/95 eliminam a “burocracia e a sacramentalidade típicas do Judiciário” (FERRAZ, 2010).

Como alertou Dinalli

Em nome da garantia da segurança jurídica dos cidadãos, são introduzidos padrões de comportamento, que normatizados redundam sempre no estabelecimento de procedimentos e de mecanismos rígidos para o exercício do direito. A imposição de procedimentos e regramentos, nascidos do próprio padrão de comportamento do povo (costumes), em decorrência das mudanças sócio culturais, passam a atender às necessidades na solução dos conflitos e surgem reações em busca do restabelecimento do poder originário, que acabou concentrado nas mãos da autoridade que se incumbiu do poder de dizer o direito aplicável (DINALLI, 2005, p. 25).

Evidente que o procedimento simplificado da Lei 9.099/95, com seus princípios, quebrou tal paradigma. Não é objetivo deste trabalho detalhar o procedimento instituído pela Lei dos Juizados Especiais, provavelmente de conhecimento de todos que porventura venham a se deparar com esta dissertação. De qualquer sorte, as principais inovações da Lei 9.099/95 com relação à sua antecessora, Lei 7.244/84 foram:

A instituição do juiz leigo, ao lado do juiz togado; (ii) a inserção da execução das causas cíveis, que constava no projeto original mas fora excluída; (iii) a criação, ao lado dos Juizados Especiais Cíveis, dos Juizados Especiais Criminais; (iv) a alteração do objeto, de causas de reduzido valor econômico, para causas cíveis de menor complexidade; (v) autorização da transação (FERRAZ, 2010).

De importante referência que o juiz possui função mais ativa dentro do microsistema, tanto com o fortalecimento de seus poderes instrutórios, quanto decisórios, o que fica claro da leitura dos artigos 5º e 6º da Lei 9.099/95:

Art. 5º O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica.

Art. 6º O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum (BRASIL, 1995).

Mauro Cappelletti, ao discorrer sobre a atividade do juiz como criador ou não do direito responde através das palavras de Lord Radcliffe (1964): “Jamais houve controvérsia mais estéril do que a concernente à questão de se o juiz é criador do direito. É óbvio que é. Como poderia não sê-lo?” (CAPPELLETTI, 1993, p. 25).

Para ele, porém, o que importa perquirir é o grau de criatividade, mais elevado quando se autoriza o julgamento por equidade e em menor grau quando o julgamento está afeito a “precisos precedentes judiciais ou detalhadas prescrições legislativas” (CAPPELLETTI, 1993, p. 25).

Passadas mais de três décadas da promulgação da Constituição Federal muito se diz da crise da Justiça, o que será objeto de estudo na próxima seção.

4 CRISE DA JUSTIÇA NO BRASIL E OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

De importante registro que, não obstante eventual (in)capacidade do Poder Judiciário de dar vazão às demandas que lhes são levadas à apreciação, ele se apresenta, dentre os Poderes do Estado, o mais consolidado, em termos de solidez, perenidade e estabilidade.

Remonta aos idos de 1808, ano da chegada a família real portuguesa no Brasil, com a criação, em 10 de maio, da Casa de Suplicação, que consistia num tribunal com 23 membros, extinto apenas com a instalação do Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, previsto já na Constituição de 1824 (BRASIL, 2021).

A título de comparação, ao passo que o Parlamento foi dissolvido 18 vezes no Brasil (BRASIL, 2018), o Poder Judiciário jamais deixou de operar, mesmo nos anos de ditadura.

Para o escopo deste trabalho, não há a pretensão de enfrentamento exaustivo dos motivos e vieses da crise do Poder Judiciário brasileiro, tratando-se de problema extremamente complexo, de amplo aspecto, a transbordar os objetivos deste trabalho, circunscrito a alguns aspectos problemáticos dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo.

Em panorama geral do problema, José Eduardo Faria registra que o descontentamento com o Poder Judiciário extrapola a opinião pública, que o vê como “moroso e inepto prestador de um serviço público” (FARIA, 2004), atingindo também os demais poderes do Estado

No âmbito do executivo, os responsáveis pelo Orçamento Geral da União a encaram como um aparato com baixa eficiência gerencial, perdulária e insensível ao equilíbrio das finanças públicas, pois seus gastos com obras de discutível utilidade e/ou funcionalidade, suas crescentes despesas de custeio e suas sentenças comprometeriam as políticas de ajuste fiscal, poriam em risco a estabilidade monetária e travariam as reformas previdenciárias, tributária e federativa. Por fim, o Judiciário é muitas vezes acusado pelo Congresso de exorbitar em suas prerrogativas, interferir no processo legislativo e bloquear políticas formuladas por órgãos representativos eleitos democraticamente, ‘destecnificando’ a aplicação da lei e, por consequência, levando à ‘judicialização’ da vida administrativa e econômica brasileira (FARIA, 2004, p. 103).

Joaquim Falcão, de forma contundente, afirma que

[...] o Brasil está infeliz com a administração de justiça que até hoje construiu e pratica. [...] E quando digo “o Brasil”, digo-o quase sem exceção. O contentamento, quando existe, é muito mais individual do que coletivo. Não consegue se multiplicar, ganhar as ruas e a opinião pública ou se fazer prática institucionalizada. Um advogado bem-sucedido aqui, um juiz eminente ali, uma parte satisfeita acolá. Não são muito mais os contentes. O descontentamento perpassa indivíduos, grupos e classes sociais, governo, empresas e cidadãos” (FALCÃO, 2007, p. 24).

De acordo com o autor, em brevíssima síntese, o cerne da questão é o descompasso entre a doutrina jurídica, limitada à verdade formal, e a prática social de justiça.

Faria parece concordar ao aludir que em termos históricos, desde o Brasil colonial, o Poder Judiciário foi concebido como um sistema escrito burocratizado e com “intrincado sistema de prazos, instâncias e recursos” (FARIA, 2004) e que, em termos funcionais a instituição foi concebida “para exercer as funções instrumentais, políticas e simbólicas no âmbito de uma sociedade postulada como sendo estável, com níveis razoavelmente equitativos de distribuição de renda e um sistema legal integrado [...]” (FARIA, 2004, p. 104), mas a realidade brasileira é outra

Instável, iníqua, contraditória e conflitiva, ela se caracteriza por situações de miséria, indignidade e pobreza que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais; pelo aumento do desemprego aberto e oculto pela redução do número de trabalhadores com carteira assinada, portanto desprovidos de proteção jurídica; por uma violência e uma criminalidade urbanas desafiadoras da ordem democrática e oriundas dos setores excluídos da economia formal, para os quais a transgressão cotidiana se converteu na única possibilidade de sobrevivência; por uma apropriação perversa dos recursos públicos, submetendo os deserdados de toda sorte a condições *hobbesianas* de vida; e por um sistema legal incoerente, fragmentário e incapaz de gerar previsibilidade e segurança das expectativas, dada a profusão de leis editadas para dar conta de casos específicos e conjunturais e de normas excessivamente singelas para serem aplicadas em situações altamente complexas (FARIA, 2004, p. 105).

Já em 1987, Ada Pellegrini Grinover reconhecia o descompasso entre o Poder Judiciário e seus usuários:

A sobrecarga dos tribunais, a morosidade dos processos, seu custo, a burocratização da justiça, certa complicação procedimental; a mentalidade do juiz, que deixa de fazer uso dos poderes que o Código lhe atribui; a falta de informação e de orientação para os detentores dos interesses em conflito; as deficiências do patrocínio gratuito, tudo leva à insuperável obstrução das vias de acesso à justiça, e ao distanciamento cada vez maior entre o Judiciário e seus usuários (GRINOVER, 1987, p. 61).

Mais recentemente, pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, que desenvolveu o Índice de Confiança na Justiça do Brasil (ICJBrasil), concluiu que o “Judiciário continua sendo considerado lento, caro e difícil de utilizar, porém houve uma melhora na avaliação da sua independência em relação aos outros Poderes” (RAMOS; CUNHA; OLIVEIRA; SAMPAIO, 2021, p. 14).

Aqui se abre um parêntese para pontuar que as pesquisas populares especificamente com relação ao Poder Judiciário podem ter seus resultados parcialmente prejudicados pelo fato de que certamente muitos participantes já estiveram em um dos polos processuais e podem, eventualmente, ter tido um resultado desfavorável com relação à sua pretensão. Todavia, em prol da pesquisa está o fato de que os entrevistados apontaram como principal causa de insatisfação a morosidade, que nada tem a ver com o resultado da demanda.

Segundo a publicação

A principal dimensão que afeta a confiança no Judiciário é a morosidade na prestação jurisdicional. No período analisado, 83% dos entrevistados responderam que o Judiciário resolve os casos de forma lenta ou muito lenta. O custo para acessar a Justiça também foi mencionado por 77% dos entrevistados, e 73% dos entrevistados declararam que é difícil ou muito difícil utilizar a Justiça. A má avaliação da Justiça também reflete as dimensões de honestidade, competência e independência. Em 2021, 70% dos entrevistados consideraram o Poder Judiciário nada ou pouco honesto, ou seja, a maioria da população entendeu que essa instituição tem baixa capacidade para resistir a subornos. Além disso, 61% dos respondentes consideraram que o Judiciário é nada ou pouco independente em relação à influência dos outros Poderes do Estado. O percentual de entrevistados que acreditava que o Judiciário era pouco ou nada independente diminuiu em 2021, em relação a 2017, passando de 73% para 66% (RAMOS; CUNHA; OLIVEIRA; SAMPAIO, 2021, p. 14).

Se a morosidade é a principal causa de descontentamento da população com relação ao Poder Judiciário, ela também se verifica com relação aos Juizados Especiais que segundo o CNJ, apresentam taxa de congestionamento líquida de 51,1% em todo o país (2021) ao passo que nas varas comuns do TJSP a taxa de congestionamento é de 62,5%. A diferença com relação às varas comuns não é expressiva e sendo a celeridade um dos principais fundamentos dos Juizados Especiais, o percentual chega a ser significativo.

A taxa de congestionamento é um dos indicadores de desempenho do Poder Judiciário e de acordo com o CNJ “mede o percentual de processos que ficaram represados, sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano. Quanto maior o índice maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos” (BRASIL, 2022, p. 126).

Rêmolo Letteriello pontuou que

Apesar de só ouvirmos lisonjarias à atuação dos Juizados, na verdade, esses organismos, em alguns Estados, estão periclitando, ou por falta de apoio dos Tribunais de Justiça que não dispõem os recursos necessários ao desenvolvimento das suas atividades, ou pela carência de operadores do sistema comprometidos com essa diferente filosofia de trabalho, ou ainda, pela

grande quantidade de ações ajuizadas diariamente e que se multiplicam numa progressão geométrica. A sobrecarga de trabalho, em decorrência do grande número de processos em andamento, indubitavelmente, compromete as designações das audiências que, segundo a lei, têm prazo certo de realização, ou seja, quinze dias para a de conciliação ou do juízo arbitral, e igual prazo para a de instrução e julgamento. A realização dessas audiências, um ano ou mais após a apresentação do pedido, como se tem noticiado, atenta contra um dos mais destacados propósitos do sistema das pequenas causas, que é a celeridade processual (LETTERIELLO, 2005).

É certo também dizer que não apenas as partes sofrem as mazelas da morosidade do sistema, como também os profissionais que atuam nos Juizados Especiais, incluindo seus magistrados (PAGAN, 2022).

Buscando mapear os principais entraves ao bom funcionamento do microsistema, foram identificados, através de pesquisa de dados e bibliográficas, três pontos deficitários relevantes, que serão analisados a seguir.

4.1 Estrutura pessoal e material do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

A publicação Justiça em Números, do CNJ (BRASIL, 2022) aponta que o TJSP é classificado como tribunal de grande porte, conforme Tabela 1. De relevo observar a discrepância entre os números do TJSP com os números do TJRJ, classificado como segundo tribunal de maior porte

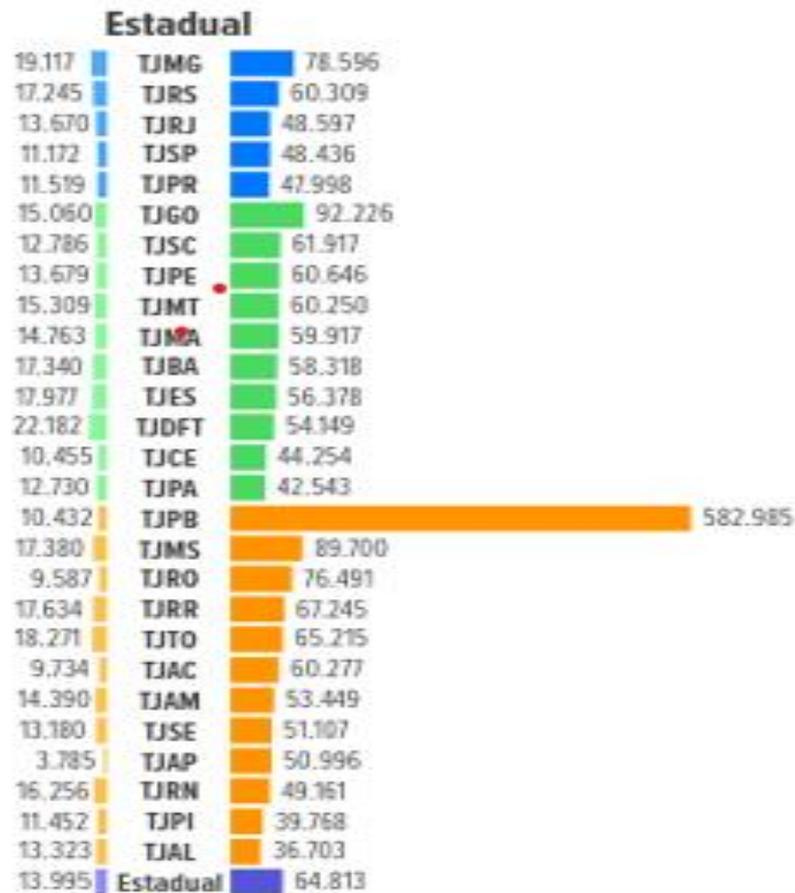
Tabela 1 – Classificação dos tribunais de Justiça Estadual segundo o porte, ano-base 2021

Porte	Tribunal	Escore	Despesa total	Casos novos	Casos pendentes	magistrados(as)	Servidores
Grande	TJSP	4,338	12.789.545.880	5.590.146	21.683.126	2.661	61.846
Grande	TJRJ	1,128	6.280.115.352	1.811.896	7.160.923	872	24.221
Grande	TJMG	1,111	6.735.890.808	1.478.922	4.369.191	1.065	28.441
Grande	TJRS	0,501	3.790.309.808	1.322.659	3.718.711	742	16.107
Grande	TJPR	0,498	2.772.858.881	1.213.375	3.442.269	925	18.241

Fonte: BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, 2022.

Prosseguindo com os dados do CNJ, o TJSP gasta com pessoal mensalmente valor inferior aos demais tribunais de grande porte, exceto o TJPR, Figura 1.

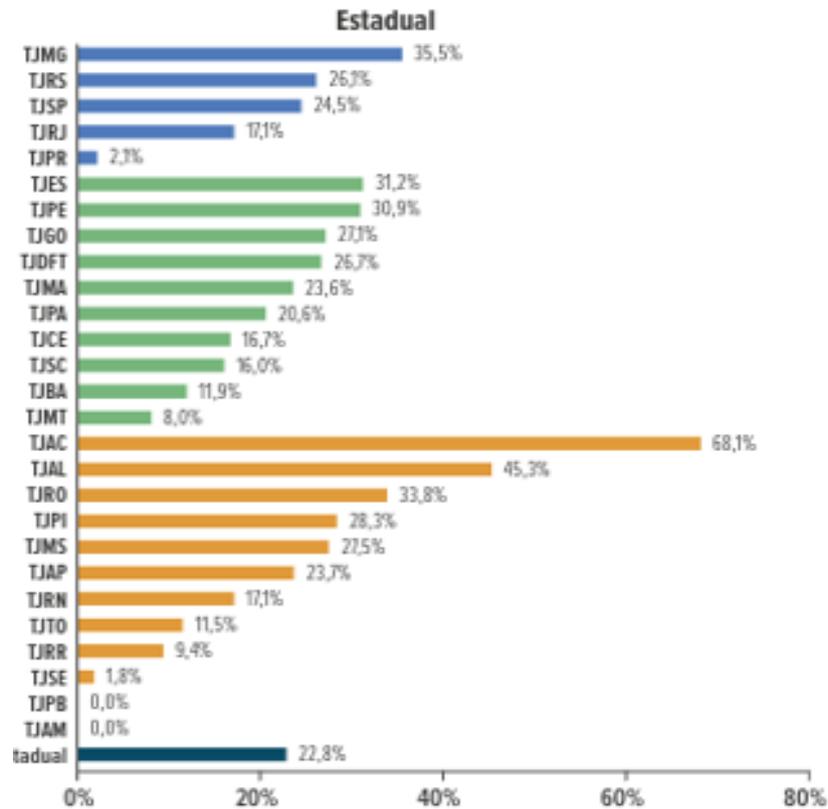
Figura 1 – Custo médio mensal dos tribunais com magistrados(as) e servidores(as), incluindo benefícios, encargos, previdência social, diárias, passagens, indenizações judiciais e demais indenizações eventuais e não eventuais



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 93.

Ainda dentre os tribunais de grande porte, o TJSP é o terceiro mais defasado em número de magistrados, com 24,5% de cargos vagos. O TJRJ, que possui melhores índices de produtividade com relação ao TJSP (2022, p. 129-130) conta com 17,1% de cargos vagos, percentual 7,4% menor que o do TJSP, Figura 2.

Figura 2 – Percentual de cargos vagos de Magistrado(a), por tribunal



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 97.

Embora o CNJ não tenha apresentado mapeamento da defasagem do quadro de servidores por tribunal, mas apenas por ramo de justiça, os números

indicam queda no último ano do percentual na Justiça Estadual e Federal, com crescimento nas demais. O segmento com maior proporção de recursos destinados ao pagamento de pessoal é o Trabalhista, 96,8%, e as menores proporções estão nos Tribunais de Justiça Estadual, 89% (CNJ, 2022, p. 88)

Voltando à Tabela 1, simples conta aritmética aponta que no TJSP cada servidor se responsabiliza por aproximadamente 441 processos, ao passo que, ainda utilizando o TJRJ como parâmetro comparativo, são 373,34 processos por servidor.

Os dados são indicativos de estrutura pessoal deficitária no TJSP tanto em número de servidores quanto em número de magistrados, o que vem de encontro à redução dos gastos com pessoal por parte do Tribunal de São Paulo, o que será visto com mais vagar na seção seguinte, no tópico relativo à arrecadação do Poder Judiciário.

Lagrasta Neto vislumbrou, acerca da necessidade de infraestrutura adequada para a eficiência na prestação da atividade jurisdicional que:

Um dos equívocos mais evidentes que se pode constatar em relação ao nosso Direito é o de ser atribuir ao Poder Judiciário todas as funções judicantes sem muni-lo do respectivo arsenal de infra-estrutura material e humana; sem torná-lo definitivamente independente, administrativa e economicamente, impossibilita-o de assimilar, com a urgência devida, a necessidade de uma mudança de mentalidade de todos aqueles que militam na administração da Justiça (LAGRASTA NETO, 1998, p. 30).

Não por outro motivo, os magistrados do microssistema dos Juizados Especiais no Estado de São Paulo também se mostram insatisfeitos com a estrutura deficitária, tanto material quanto pessoal, dados que foram levantados pela Escola Paulista da Magistratura - EPM e apresentados em palestra promovida por Marcos Pagan na referida escola, no dia 17 de março de 2022, sob o tema “O aprimoramento do Sistema dos Juizados Especiais”.

Através de questionário enviado previamente aos magistrados integrantes dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo, pedindo que apontassem as três principais dificuldades encontradas para o bom desenvolvimento dos trabalhos, em grau de prioridade, 87 magistrados responderam, sendo que as principais queixas foram com relação à falta de funcionários (54); volume de processos (23) e inconsistências no Sistema de Automação da Justiça, SAJ, com 18 respostas (PAGAN, 2022).

À exceção do volume de processos, que será abordado em seção própria, as duas outras respostas dizem respeito diretamente à estrutura material e pessoal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: falta de pessoal e sistema de automação.

Além da defasagem numérica apontada pelos números publicados pelo CNJ, como analisado, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ainda não implantou os cargos de juízes leigos como auxiliares da justiça, apesar da previsão legal de sua atuação tanto pelo sistema dos Juizados Especiais, através das Leis nº 9.099/95 (art. 7º)² e nº 12.153/2009 (art. 15, §1º)³, como pela própria Constituição Federal (art. 98, I):

² Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência (BRASIL, 1995).

³ Art. 15. Serão designados, na forma da legislação dos Estados e do Distrito Federal, conciliadores e juízes leigos dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, observadas as atribuições previstas nos arts. 22, 37 e 40 da Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995. § 1º Os conciliadores e juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência (BRASIL, 2009).

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau (BRASIL, 1988).

Para além de representarem, o conciliador e o juiz leigo, “a consolidação da participação popular na administração da Justiça” (ANDRIGHI, 2005), remontando o último ao processo romano clássico como o *judex privatus* (CAPPELLETTI, 1992), na área cível os juízes leigos estão permitidos a fazer a instrução do processo e apresentar uma proposta de sentença, sob supervisão do juiz togado, que pode fazer alterações ou pedir novos atos probatórios (BRASIL, 2015).

Embora não haja estatísticas claras acerca do bom desempenho dos juízes leigos, o Tribunal de Justiça do Ceará publicou que em 2020 os juízes leigos tiveram 41.149 atos homologados por juízes togados, com repercussões positivas na produtividade do sistema dos Juizados Especiais

mostrou-se acertada desde o início e se consolida pelos expressivos números ora divulgados de atos homologados por eles elaborados, a contribuir de forma decisiva na melhoria da produtividade do Sistema de Juizados Especiais, sobretudo na ambiência das Turmas Recursais (BRASIL, 2021).

O Estado do Mato Grosso, ao sancionar a lei que instituiu os cargos de juízes leigos e conciliadores publicou, em seu sítio eletrônico, que “um juiz, no limite da capacidade, conseguiria, em tese, realizar 20 audiências por dia. Ao ser auxiliado por dez juízes leigos ou conciliadores, por exemplo, poderia fazer 200 audiências” (BRASIL, 2007).

Não há informes oficiais sobre as razões pelas quais o TJSP ainda não aderiu aos juízes leigos, mas é possível que restrições orçamentárias estejam por trás de tal omissão. Trata-se de auxiliar da justiça, cujo cargo é provido através de processo seletivo, com vigência temporária e, ao menos nos demais estados da federação onde foram implantados, a exemplo do Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul, são custeados pelos cofres públicos.

A falta de remuneração aos conciliadores que atuam nos Juizados Especiais é também importante fator de desestímulo para o auxílio desses profissionais, muitas vezes privando os magistrados do microssistema, pela isenção ao pagamento de custas e despesas processuais em primeiro grau de jurisdição. Muitos magistrados, todavia, fixam a verba devida ao conciliador,

com isenção de pagamento em primeiro grau de jurisdição, mas que passa a ser devida na hipótese de recurso, desde que a parte não seja beneficiária da gratuidade de justiça, o que de qualquer forma dificulta a remuneração do profissional.

Outro grande indicador da falta de estrutura adequada para o desempenho das funções dos Juizados Especiais no estado de São Paulo reside no fato de que há poucas unidades com competência exclusiva para desempenho das funções. A acumulação de cargos, pelos magistrados, implica no aumento do volume de feitos e na falta de especialização.

Através de formulário eletrônico disponível no sítio eletrônico do TJSP⁴, em 16 de maio de 2023, foi solicitada informação com base na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, acerca do número de Varas de Juizados Especiais no Estado, obtendo-se os seguintes resultados, constantes dos Autos Deplan nº 2023/52045, encaminhados pela Diretoria de Planejamento Estratégico do TJSP diretamente a esta pesquisadora (Tabelas 2, 3, 4 e 5):

Tabela 2 – Número de varas com competência exclusiva de Juizados Especiais na capital

Varas do Juizado Especial Criminal	01
Varas do Juizado Especial Cível	16
Varas do Juizado Especial da Fazenda Pública	04
Vara Criminal e do Juizado Especial Criminal	01
TOTAL	22

Fonte: TJSP, 2023.

Tabela 3 – Número de Varas com competência exclusiva de Juizados Especiais no interior

Varas do Juizado Especial Cível	37
Varas do Juizado Especial Criminal	06
Varas do Juizado Especial Cível e Criminal	69
Vara do Juizado Especial Criminal e da Violência Doméstica e Familiar Contra A Mulher	01
Vara do Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra A Mulher	01
Vara de Acidentes do Trabalho e do Juizado Especial da Fazenda Pública	01
Total	115

Fonte: TJSP, 2023.

⁴ <https://www.tjsp.jus.br/adm/portal-servicos-frontend/formulario-servico/1>

Tabela 4 - Número de Varas que acumulam as funções de Juizados Especiais (Anexos de Juizados)

Anexos de Juizados Especiais Cíveis	22
Anexos de Juizados Especiais Cíveis e Criminais	199
Anexos de Juizados Especiais Criminais	01
Anexos de Juizados Especiais da Fazenda	05
TOTAL	227

Fonte: TJSP, 2023.

Tabela 5 – Número de anexos universitários

Anexos Universitários Capital	10
Anexos Universitários Interior	28

Fonte: TJSP, 2023.

Os números mostram que com competência exclusiva de Juizados Especiais há 22 varas na capital e 115 no interior do Estado, ao lado de 227 anexos de Juizados, ou seja, de varas comuns que acumulam competência de Juizados Especiais. Ainda nas varas com competência exclusiva de Juizados, temos no interior 69 varas cumulativas de Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

A acumulação de competência se verifica nas comarcas de menor porte que não tem números suficientes para comportar unidades exclusivas de Juizados Especiais.

A situação desfavorável poderia ser contornada com a criação de Juizados Especiais Regionais, a garantir a especialização do sistema, à exemplo do que vem sendo implementado nesta gestão do Tribunal de Justiça com a temática de varas empresariais regionais (BRASIL, 2022).

No âmbito das varas empresariais os benefícios da especialização são igualmente inequívocos, resultando em maior segurança jurídica a investidores estrangeiros, que acabam por ampliar seus investimentos no País, mas não apenas isso:

Nos parece claro que seriam três os principais objetivos da especialização judiciária, quais sejam: (i) a melhoria na qualidade das decisões, ou seja, decisões mais bem fundamentadas e mais assertivas, uma vez que o julgador conheceria a fundo a matéria ali tratada; (ii) por consequência, a melhora na previsibilidade dos julgamentos e uniformização da jurisprudência; e (iii) também a celeridade processual, consubstanciado no princípio constitucional

da duração razoável do processo, na medida em que o magistrado especializado é capaz de solucionar a causa em menor tempo se comparado a um magistrado que julga litígios de diversos temas (LEONARDOS; REZENDE; BORBA, 2023)

O movimento de especialização no TJSP começou em 2005 com a criação de três varas de falência e recuperações judiciais em São Paulo, através da Resolução 200/2005, com competência para processar, julgar e executar tais feitos. Em 2011, dando continuidade ao processo de especialização, foram criadas duas Câmaras Reservadas de Direito Empresarial (BRASIL, 2011).

No ano de 2016, com a Resolução 763/2016, que foram criadas as 1ª, 2ª e 3ª Varas Empresariais e de Conflitos Relacionados à Arbitragem da Comarca da Capital, observando-se que apenas as duas primeiras varas foram efetivamente instaladas até hoje.

Com o intuito de ampliar para todo o Estado de São Paulo a competência especializada em varas empresariais, a gestão do Presidente Ricardo Mair Anafe (2022/2023) criou varas regionais como sedes na Grande São Paulo, Santos, São José dos Campos, São José do Rio Preto, Ribeirão Preto, Campinas e Sorocaba, abrangendo assim todas as demais regiões administrativas judiciárias (RAJs) do Estado. Como exemplo, a sede de São José do Rio Preto abrange as ações judiciais relativas a tais matérias da 2ª RAJ – Araçatuba, 5ª RAJ – Presidente Prudente e a 8ª RAJ – São José do Rio Preto (BRASIL, 2022).

Voltando ao sistema dos Juizados Especiais, que contam com 137 varas especializadas (22 na capital e 115 no interior) para 227 anexos de Juizados, a criação de varas regionais sanaria a falta de especialização, com os mesmos benefícios que levaram à especialização das varas empresariais: melhor qualidade nas decisões, uniformidade de entendimentos e celeridade.

Além disso, como já foi visto no item 3.2. supra, há inegáveis prejuízos à conciliação e à própria manutenção do rito simplificado do microssistema dos Juizados Especiais quando um mesmo juiz é responsável por ambos os ritos, ordinário e sumário, no mesmo local, já que dificilmente diferencia a mentalidade mais burocrática das varas ordinárias à informalidade dos juizados.

Por fim, nesta seção também analisaremos o sistema de automação adotado pelo TJSP.

Através da Resolução nº 90, de 29 de setembro de 2009, o CNJ determinou a utilização de sistemas de gestão de processos judiciais informatizados, matéria sobre a qual já disciplinava a Lei 11.419/06.

Não há uniformidade quanto ao sistema de informatização, havendo atualmente três principais sistemas, o PJE - Processo Judicial Eletrônico, adotado em grande parte do País e pelo CNJ, o PROJUDI, Processo Eletrônico do Paraná, e o SAJ.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo optou pelo Sistema de Automação da Justiça, SAJ, implementado a partir de 2006, tornando-se o primeiro Tribunal do País a alcançar a informatização total de processos.

Em termos históricos

O maior da América Latina, com 360 desembargadores, mais de 2 mil magistrados de primeiro grau, quase 50 mil servidores, 20 milhões de processos e 23 mil novas ações todos os dias. O desafio a ser vencido até o fim de 2015 é proporcional ao tamanho da maior corte do Brasil: transformar em digital todo o Judiciário paulista. A partir da implantação do processo eletrônico nos 331 Foros do Estado, os novos processos serão obrigatoriamente digitais. Para vencer este desafio, que será um marco na história da Justiça de São Paulo e na vida de milhões de pessoas, voltemos no tempo... Atividades burocráticas como carimbar, envelopar e registrar manualmente as movimentações processuais desperdiçavam o tempo dos servidores, atrasavam a solução de conflitos e emperravam o Judiciário. A implantação do processo eletrônico começou em 2006. Foi no Expressinho do Metrô São Bento que o SAJ (Sistema de Automação da Justiça), no Juizado Especial Cível, mostrou que a tecnologia da informação daria celeridade à efetiva prestação da Justiça. Lançava-se o TJSP na era digital e iniciava-se uma revolução tecnológica. [...] As estantes abarrotadas de papéis envelhecidos têm dado lugar a ambientes mais organizados e limpos. Possibilita-se a melhora na qualidade de vida dos servidores, o aumento na velocidade de tramitação dos processos e na produtividade dos juízes (BRASIL, 2015).

A automação dos processos judiciais busca maior celeridade e produtividade, evitando o que Olivieri conceituou como “tempo morto”, que “é o tempo em que o processo judiciário está em andamento, sem que estejam ocorrendo os atos processuais que levem ao fim do processo, garantindo a paz social com a resolução dos conflitos” (BRASIL, 2010, p. 32).

Por outro lado, com a eliminação ou redução drástica do tempo morto do processo judicial, “atos processuais que demandam atividade intelectual, tais como elaboração de petições, recursos, pareceres e decisões, podem se tornar gargalos na tramitação processual digital” (MULLER, 2014, p. 184).

Nesse particular, o TJSP criou a UPJ – Unidade de Processamento Judicial que unifica três ou mais ofícios da mesma competência para processamento e cumprimento das determinações judiciais, buscando “adequar as unidades judiciais à realidade de trabalho resultante da implantação do processo digital” (BRASIL, 2022).

A publicação aponta ganho de produtividade por parte dos magistrados e servidores, além de redução do tempo médio de tramitação dos processos, conforme dados obtidos no final de 2021, Figura 3.

Figura 3 – Tempo médio de tramitação

- **Antes da UPJ** – Quantidade de dias:
 - Citação: **212**
 - Sentença: **434**
 - Extinção: **600**
- **Depois da UPJ(atual)** – Quantidade de dias:
 - Citação: **81**
 - Sentença: **177**
 - Extinção: **227**
- **Economia de tempo:**
 - Citação: **62%**
 - Sentença: **59%**
 - Extinção: **62%**

Fonte: TJSP, 2022.

A produtividade dos magistrados, conforme a fonte, aumentou em 46% e a dos servidores em 121%. Os percentuais mostram a possibilidade de maior estrangulamento das sentenças e decisões nos gabinetes dos magistrados, considerando que o aumento de produtividade dos servidores nas UPJs aumentou quase três vezes mais que a produtividade dos próprios magistrados.

Talvez o caminho óbvio seja a melhor estruturação dos gabinetes, com maior número de servidores aptos à elaboração de minutas, a serem recrutados dentre servidores judiciais com bacharelado em Direito.

Pondera Olivieri que

A era digital contribuiu para que a sociedade mudasse seu referencial de tempo e espaço. A velocidade das transformações tecnológicas não modificou apenas as relações sociais, mas principalmente as organizacionais, tanto no setor público, como no privado. Com o uso da internet, a rapidez com que a informação se propaga sem barreiras geográficas resultou num comportamento pessoal e profissional que prima pela agilidade nas informações, ações, e decisões. A tolerância com a morosidade foi reduzida (OLIVIERI, 2010).

Superada, pois, a fase de implantação da informatização dos processos, atualmente o que se discute são as inconsistências e falhas nos sistemas digitais, aparecendo como terceira maior reclamação por parte dos magistrados atuantes em Juizados Especiais no estado de São Paulo, como já mencionado, evidenciando-se que atinge também os demais operadores do direito que utilizam o sistema SAJ, como é o caso da advocacia, extremamente afetada pela indisponibilidade do sistema.

Não há estatística para os dias de indisponibilidade no TJSP, mas ele próprio mantém uma página em seu sítio eletrônico destinada apenas para comunicações de indisponibilidade, o que é indicativo de recorrência, com repercussões diversas, como a prorrogação de prazos processuais.

Ainda dentro do SAJ não há sistema específico para os Juizados Especiais, com suas especificidades, restringindo a melhor utilização dos recursos informatizados, à mingua de modelos próprios e padronizados para o microsistema.

Um exemplo claro de tal deficiência decorre da falta de modelo próprio para o rito da execução de título judicial, mantida na Lei 9.099/95, mas extinta no CPC, que agora prevê o cumprimento de sentença, com intimação para impugnação, e não embargos, cuja decisão desafia agravo de instrumento. Na sistemática da Lei 9.099/95 mantém-se o cabimento dos embargos, findos através de sentença, atacável por recurso inominado.

O mesmo ocorre com a execução de título extrajudicial, que exige penhora prévia de bens do devedor para, então, ser designada audiência de conciliação com possibilidade de apresentação de embargos, orais ou escritos. O sistema SAJ não traz tais modelos de cumprimentos automáticos para essas hipóteses, demandando maior tempo do escrevente para elaborar, em cada processo, o modelo de cumprimento adequado.

Na seção seguinte cuidaremos da ampliação de competência da Lei 9.099/95, questão problemática pelo potencial de desvirtualização do sistema.

4.2 Ampliação da competência da Lei 9.099/95 e seus reflexos

Muito se tem dito acerca do afastamento dos Juizados Especiais de sua finalidade essencial de “facilitar o acesso à justiça para uma camada mais humilde da população, não (para) resolver a crise do Judiciário” (WATANABE, 2019, p. 383).

Watanabe aponta que “aproveitaram um pouco para resolver a crise da Justiça e ampliaram a competência dos Juizados Especiais”, com resultado de acúmulo de serviço, pois

“o que se resolvia em dois meses, passou a demorar um, dois anos. Como o volume é grande, evidentemente cai o nível de tudo” (WATANABE, 2019, p. 383).

Discorrendo sobre o tema, Dinamarco também assevera que “O Juizado é instituído como tribunal do cidadão e em princípio não visa oferecer soluções à problemas de empresas ou mesmo associações, mas ao indivíduo enquanto tal” (DINAMARCO, 1985, p. 126).

As ponderações encontram eco nos motivos que ensejaram a criação dos então Juizados Especiais de Pequenas Causas, JEPC

Os problemas mais prementes, que prejudicam o desempenho do Poder Judiciário, no campo civil, podem ser analisados sob, pelo menos, três enfoques distintos, a saber: a) inadequação da atual estrutura do Judiciário para a solução dos litígios que a ela já afluem, na sua concepção clássica de litígios individuais; b) tratamento legislativo insuficiente, tanto no plano material como no processual, dos conflitos coletivos ou difusos que, por enquanto, não dispõem de tutela jurisdicional específica; c) tratamento processual inadequado das causas de reduzido valor econômico e conseqüente inaptidão do Judiciário atual para a solução barata e rápida desta espécie de controvérsia (WATANABE, 2019, p.12-13).

O aspecto enfrentado pela Lei do JEPC é apenas e tão somente o mencionado na alínea “c”, conforme deixa claro a exposição de motivos, mais adiante:

A ausência de tratamento judicial adequado para as pequenas causas – o terceiro problema acima focado – afeta, em regra, gente humilde, desprovido de capacidade econômica para enfrentar os custos e a demora de uma demanda judicial. A garantia meramente formal de acesso ao Judiciário, sem que se criem as condições básicas para o efetivo exercício do direito de postular em juízo, não atende a um dos princípios basilares da Democracia, que é o da proteção judiciária dos direitos individuais (WATANABE, 2019, p. 13).

A Lei 9.099/95, já com o propósito de servir de instrumento para conflitos entre pessoas maiores e capazes, hipossuficientes, inicialmente não previu a possibilidade de pessoas jurídicas atuarem no polo ativo dos feitos. Isso se deu a partir da edição da Lei 9.841/99, Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que conferiu a legitimidade às microempresas para proporem ações nos juizados especiais cíveis.

Na sequência, a Lei Complementar 123/06 revogou a Lei 9.841/99 e ampliou a legitimação para os Juizados Especiais às Empresas de Pequeno Porte – EPPs, sobrevivendo em 2009 a Lei 12.126/09 que alterou o art. 8^a da Lei 9.099/95 para admitir que outras pessoas

jurídicas figurassem como autoras, como as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) e as sociedades de crédito ao microempreendedor.

Ainda sob a égide da Lei das Pequenas Causas já se alertava para os riscos de transformar os Juizados em “balcões de cobrança”

Desde 1984, antes, portanto, da Constituição, está em vigor no país a Lei 7.244, de 7.11.84, que dispôs sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas, que tem como principais características: I - A sua competência é para as causas de reduzido valor econômico, como tal consideradas as que não excedam a 20 vezes o salário mínimo (US\$ 2.200,00), excluídas algumas ações, como as relativas ao estado e capacidade das pessoas, alimentares, contra a fazenda pública, etc. II - Somente as pessoas físicas podem propor ações perante o juizado. Com isso se evitou transformar o Juizado em balcão de cobranças das empresas. O interessado deve comparecer pessoalmente, podendo ser assistido por advogado (AGUIAR JÚNIOR, 1995, p. 5).

Com o advento da Lei 9.841/99 e a ampliação de acesso às microempresas foi igualmente tido como nocivo, apontando que o “juiz passa a ser o cobrador dos débitos da empresa em questão, com ônus social reconhecido, bancado pelo Poder Judiciário” (LETTERIELLO, 2005):

Há equívoco na permissão para as microempresas figurarem no pólo ativo. A Lei 9.841/99, em seu art. 38, permite que as microempresas possam figurar no pólo ativo da demanda em sede de Juizados Especiais Cíveis; foge ao espírito da lei, que deseja a pessoa natural e somente ela no pólo ativo (art. 8.º, da Lei 9.099/95); tal iniciativa legislativa não se justifica, permitindo um desvirtuamento da aplicação principiológica da lei; esta possibilidade tem inviabilizado alguns Juizados importantes. Tem-se notícia de que supostas pequenas empresas transferiram os seus departamentos de cobranças para os Juizados, onde não há custas e há gratuidade assegurada em lei (art. 55, da Lei 9.099/95). O juiz passa a ser o cobrador dos débitos da empresa em questão, com ônus social reconhecido, bancado pelo Poder Judiciário. É injustificável e sem cabimento, seja político, seja social; cabe aos magistrados em atuação nos Juizados controlarem de forma estrita o agir de tais empresas, verificando de forma objetiva e reta se as mesmas preenchem as condições legais para serem consideradas microempresas; eis aqui ponto que está a merecer alteração legislativa, revogando-se tal possibilidade. O documento que se exige para que a parte prove ser microempresa é a declaração firmada pelos sócios, com a chancela da Junta Comercial, onde os representantes legais da empresa declaram que a receita bruta anual não excede R\$ 244.000,00 (duzentos e quarenta e quatro mil reais), como disciplinado nos arts. 2.º a 5.º, da Lei 9.841/99 e arts. 4.º e 5.º, do Dec. 3.474/2000. Creio ser necessária a exigência, nos Juizados Cíveis, da atualização de tal declaração anualmente, com o intuito de aumentar o controle de admissibilidade da microempresa como parte autora, evitando burla à lei (LETTERIELLO, 2005, p. 53).

Em outro artigo publicado cinco anos depois, Letteriello lembra o altíssimo faturamento das empresas de pequeno porte – EPPs, com renda bruta atual igual ou inferior a 4,8 milhões, e alerta que tais empresas

sem despende um centavo sequer, passaram a se valer dos juizados para o recebimento dos seus créditos e acerto dos seus negócios, muitas vezes acionando aqueles que deveriam ser os destinatários dessa justiça especializada, ou seja, pequenos comerciantes, modestos prestadores de serviços, microempreendedores, carentes jurisdicionados, muitos deles titulares de direitos patrimoniais de inexpressivo valor (LETTERIELLO, 2011).

E conclui que o acesso de tais empresas acaba sacrificando a “imensa clientela verdadeiramente necessitada, quer dizer, aquela clientela composta por pequenos litigantes que enfrentam graves obstáculos de acesso à Justiça” (LETTERIELLO, 2011).

Há vários Projetos de Lei em tramitação que vem sendo acompanhados pela AMB, que elaborou o Quadro 1, abaixo.

Quadro 1 – Proposições com impacto para os Juizados Especiais

 AMB Associação dos Magistrados Brasileiros							
AMB Proposições com impacto para os Juizados Especiais							
Classif.	Proposição	Ementa	Autor	UF	Partido	Apresentação	Situação
imara	PEC 389/2014	Inclui advogados na composição dos juizados especiais e turmas recursais.	Carmen Zanotto	SC	PPS	20/03/2014	Pronta para Pauta na CCJC
imara	PL 2063/2023	Altera as Leis nºs 9.099, de 26 de setembro de 1995, e 10.259, de 12 de julho de 2001, para dispor sobre a criação dos Juizados Especiais Criminais Digitais.	Laura Carneiro	RJ	PSD	20/04/2023	Aguardando Providências Internas
imara	PL 38/2023	Altera o art. 38 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar que a sentença seja amplamente fundamentada.	Marangoni	SP	UNIÃO	02/02/2023	Aguardando Parecer
imara	PL 469/2023	Altera os incisos V e VI, do art. 51 da Lei 9.099/95, realizando alteração do prazo para habilitação do espólio ou sucessores nos autos dos processos em trâmite no âmbito dos juizados especiais cíveis e criminais aumentando de 30 para 180 dias.	Fernanda Pessoa	CE	UNIÃO	13/02/2023	Aguardando Designação de Relator
imara	PL 1223/2022	Altera a Lei Nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e dá outras providências para possibilitar a interposição de recursos adesivos nos Juizados Especiais.	Vivi Reis	PA	PSOL	11/05/2022	Pronta para Pauta

Câmara	PL 882/2022	Altera o artigo 30 da Lei 9099, de 26 de setembro de 1995 para determinar que a contestação nos Juizados Especiais serão apresentadas em 15 dias a contar da data da realização da audiência de conciliação.	Rubens Pereira Júnior	MA	PT	08/04/2022	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 2593/2021	Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para estabelecer que os embargos de que trata o inciso IX do caput de seu art. 52 deverão ser oferecidos no prazo de quinze dias contados da ciência da decisão.	Valtenir Pereira	MT	MDB	15/07/2021	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 2855/2020	Altera o artigo 4º da Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995, para inserir o inciso IV para determinar que em casos de processos relacionados a indenizações por danos morais contra atos ou fatos veiculados pela internet por órgãos de imprensa e jornalistas independentes o foro competente para julgar o processo será o do domicílio do réu.	Alexandre Frota	SP	PSDB	25/05/2020	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 2803/2021	Altera o artigo 55 da Lei 9099 de 26 de setembro de 1995 para instituir honorários advocatícios sucumbenciais em sentença de primeiro grau.	Rubens Pereira Júnior	MA	PCdoB	11/08/2021	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 212/2021	Altera a Lei 9.099 de 1995 a fim de adaptá-la ao novo Código de Processo Civil.	Kim Kataguiri	SP	DEM	04/02/2021	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 4544/2021	Altera o art. 91 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1965, que dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais, e dá outras providências.	Carlos Bezerra	MT	MDB	17/12/2021	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 4087/2021	Altera o artigo 42 da Lei 9099 de 26 de setembro de 1995 para alterar o prazo de interposição de recurso nominado.	Rubens Pereira Júnior	MA	PCdoB	18/11/2021	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 1734/2022	Altera a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho) e Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais), a fim de aprimorar as regras na contagem dos prazos processuais nas hipóteses de indisponibilidade dos sistemas de processo eletrônico dos Tribunais.	Hugo Leal	RJ	PSD	22/06/2022	Aguardando Parecer
Câmara	PL 3813/2020	Dispõe sobre a obrigatoriedade, nos litígios entre particulares que tenham por objeto direitos patrimoniais disponíveis, de realização de sessão extrajudicial de autocomposição prévia à propositura de ação judicial, estabelecendo normas para tanto.	Ricardo Barros	PR	PP	15/07/2020	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 7615/2017	Altera o artigo 10 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, para admitir a intervenção de terceiro no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.	Célio Silveira	GO	PSDB	10/05/2017	Pronta para Pauta
Câmara	PL 599/2003	Estabelece a competência do Tribunal Especial Cível para julgar as ações de família cujo patrimônio não exceda a um imóvel; obrigando a presença de advogado.	FEU ROSA	ES	PSDB	02/04/2003	Aguardando Deliberação de Recurso

Câmara	PL 3594/2004	Aumenta para 60 (sessenta) vezes o salário mínimo o valor das causas e títulos executivos extrajudiciais de competência dos Juizados especiais.	MARCELO GUIMARÃES FILHO	BA	PFL	19/05/2004	Pronta para Pauta
Câmara	PL 6702/2009	Possibilita às empresas de pequeno porte e microempresas enquadradas no Simples, bem como às entidades sem fins lucrativos, a atuarem como autores em processos judiciais nos Juizados Especiais.	Hermes Parcianello	PR	PMDB	22/12/2009	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 2314/2003	Estabelece que os embargos de declaração interrompem o prazo para interposição de outros recursos, substitui o efeito suspensivo pelo interruptivo nos campos do Direito Eleitoral e dos Juizados Especiais.	Comissão de Legislação Participativa			15/10/2003	Pronta para Pauta
Câmara	PL 5306/2005	Acrescenta incisos ao art. 3º da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, modifica o seu § 2º e altera o art. 54 do mesmo Diploma Legal.	Carlos Sampaio	SP	PSDB	24/05/2005	Aguardando Designação de Relator
Câmara	PL 4352/2019	Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 - Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para considerar como infração de menor potencial ofensivo os crimes e contravenções com pena máxima não superior a quatro anos.	Dra. Soraya Manato	ES	PSL	08/08/2019	Aguardando Designação de Relator
Senado	PL 2111/2019	Altera a Lei nº 9.099, de 23 de setembro de 1995, que dispõe sobre Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para prever o cabimento de agravo de instrumento contra decisão interlocutória e dá outras providências.	ROGÉRIO ROSSO	DF	PSD	15/06/2015	Aguardando Designação de Relator
Senado	PL 5020/2019	Acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.	Tereza Cristina	MS	PSB	25/04/2017	Aguardando recebimento de Emendas de Plenário perante a Mesa
Senado	PL 4404/2023	Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a suspensão do processo nos Juizados Especiais Cíveis, quando não for encontrado o devedor ou bens penhoráveis.	Zenaide Maia	RN	PSD	12/09/2023	Aguardando Recebimento de Emendas
Senado	PL 1496/2022	Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e a Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, para prever a interposição de agravo de instrumento contra a decisão que houver homologado os cálculos contábeis em liquidação de sentença nos Juizados Especiais.	Paulo Paim	RS	PT	06/06/2022	Aguardando Designação de Relator
Senado	PL 5698/2019	Altera o § 4º do artigo 53 da Lei nº 9099, de 6 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.	Flávio Arns	PR	REDE	29/10/2019	Aguardando Designação de Relator
Senado	PL 1587/2019	Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), para permitir, em sede executiva, o arresto, a citação por hora certa e por edital e a suspensão da execução.	Soraya Thronicke	MS	PSL	19/03/2019	Aguardando Designação de Relator

Fonte: AMB, 2023.

Dele é possível extrair que em termos legislativos efetivamente se tem buscado a ampliação de competência e ordinarização dos ritos, como por exemplo a ampliação de prazos, inclusão de recurso adesivo, admissão de intervenção de terceiros, inclusão de feitos de natureza familiar, com presença obrigatória de advogado, aumento do valor de alçada de quarenta para sessenta salários-mínimos, suspensão e não a extinção da execução quando o devedor e/ou seus bens não são localizados e, de relevo, por fim, a possibilidade de arresto, citação por hora certa e por edital, em sede executiva, repetindo-se a possibilidade de suspensão.

A ampliação excessiva do rito da Lei 9.099/95 é ponto extremamente sensível, com potencial de afastar o microssistema dos Juizados Especiais de seu principal escopo, que é o da celeridade, ao lado da menor complexidade.

A legislação vigente também dá margem a entendimentos ampliativos. Atualmente há grande controvérsia acerca do alcance do disposto no art. 35 da Lei dos Juizados Especiais segundo o qual “Quando a prova do fato exigir, o juiz poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitidas às partes a apresentação de parecer técnico” (BRASIL, 1995), pois há entendimentos não isolados no sentido de autorizar perícia no microssistema, entendendo que se trata de simples exame técnico.

No conflito de competência nº 0002481-33.2023.8.26.0000, da Câmara Especial do TJSP, onde se reconheceu a competência do Juizado Especial, houve voto divergente com a seguinte observação

Assim, não se trata de simples exame técnico, mas sim de perícia grafotécnica, que demanda o cotejo das assinaturas cuja validade e origem são questionadas com aquelas a serem colhidas pelo perito do punho do autor. Tal prova demanda a prática de vários atos processuais, dentre eles a designação de data e hora específicos para que se dê a diligência de colheita de padrão de assinatura, bem como posterior exame pelo expert dos padrões comparativos de ambas as assinaturas, a apresentação de quesitos pelas partes, sua manifestação após a entrega do laudo ao juízo, rito que se mostra incompatível com a audiência concentrada, momento adequado para prova de acordo com a sistemática dos Juizados Especiais (BRASIL, 2023).

O relator do conflito de competência 0019656-45.2020.8.26.0000, também da Câmara Especial do TJSP (BRASIL, 2020), entendeu que a perícia grafotécnica se insere no conceito do art. 35 da Lei 9.099/95, citando outros julgados favoráveis ao entendimento, do mesmo órgão:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAIS E MATERIAIS. Demanda ajuizada contra pessoa física e DETRAN. Valor da causa inferior a 60 salários-mínimos. Litisconsórcio passivo que não afasta a competência do Juizado Especial da Fazenda Pública. Perícia grafotécnica configura simples exame técnico. Competência do Juiz suscitado da 2ª Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública da Capital. (BRASIL, 2020).

Conflito Negativo de Competência Vara da Fazenda Pública e Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública, ambas da Capital Ação anulatória Declinação do Juízo da Vara Especial da Fazenda Pública sustentando a necessidade de perícia grafotécnica que considera complexa Impossibilidade - prova pericial de pouca complexidade no âmbito dos Juizados Especiais Inteligência do art. 10, da Lei nº 12.153/09 - Precedente - Conflito julgado procedente, para declarar a competência da Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública da Capital, ora suscitada. (BRASIL, 2018)

A doutrina de Fiterman, por sua vez, faz menção necessária ao conceito de informação técnica, que diverge da prova pericial plena do CPC, aduzindo que a informação técnica é meramente opinativa “sem constatação prévia, ou mesmo inspeção, sendo abstrata”:

Trata-se de depoimento de técnico de confiança do juízo, que somente presta informações, sem implementação de exames ou vistorias, sem acesso às questões de fato, ou mesmo confecção de laudo. A abordagem da informação técnica, ao contrário de um laudo pericial, é abstrata e não tópica. Em sendo esta tópica, estaria o técnico fazendo as vezes de testemunha determinada pelo juízo, o que contraria o sentido teleológico da prova testemunhal no direito processual, em face de nosso ordenamento jurídico: afinal, prova testemunhal objetiva a comprovação de fatos e a função do perito é técnica (FITERMAN, 2003, p. 4).

Soa evidente, diante disso, que a prova pericial grafotécnica não se insere no conceito de “informação técnica”.

Outra situação a gerar dúvida razoável diz respeito à possibilidade de arresto cautelar e citação por edital do devedor não localização, mesmo ante o disposto no artigo 18, § 2º, da Lei 9.099/95: “Não se fará citação por edital” e do artigo 53, § 4º, também da Lei 9.099/95: “Não encontrado o devedor ou inexistindo bens penhoráveis, o processo será imediatamente extinto, devolvendo-se os documentos ao autor” (BRASIL, 1995).

O Fórum Nacional dos Juizados Especiais – FONAJE, sobre o qual se discorrerá adiante, se posicionou sobre o assunto através do Enunciado 37:

Em exegese ao art. 53, § 4º, da Lei 9.099/95/1995, não se aplica ao processo de execução o disposto no art. 18, § 2º, da referida lei, sendo autorizados o arresto e a citação editalícia quando não encontrado o devedor, observados, no que couber, os arts. 653 e 654 do Código de Processo Civil (nova redação – XXI Encontro – Vitória/ES).

O próprio Enunciado faz menção à aplicação subsidiária do CPC, mesmo havendo regramento em sentido diverso na própria lei especial.

Joel Dias da Figueira Junior (2022, p. 25), sustenta que “somente se e quando verificada a lacuna ou obscuridade na Lei dos Juizados Especiais haveremos de, em caráter excepcional, buscar no processo tradicional (CPC) a solução para o problema apontado. E o mesmo autor, em análise à possibilidade de arresto de bens do devedor não localizado, sustenta que

Já defendemos, no passado, a impossibilidade de aplicação dessa regra aos Juizados (arts. 653 e 654, ambos do CPC/1973) em face da inexistência de citação por edital, expressamente vedada no art. 18, §2º, da Lei n. 9099/1995, com aplicação aos processos de conhecimento, cautelar e executivo, diante da incompatibilidade do princípio da oralidade e seus subprincípios, e a comunicação presumida ou fictícia, que atenta contra a simplicidade, a celeridade, a concentração e a informalidade.

Na verdade, continuamos a manter a mesma posição jurídica até então defendida, porquanto estamos absolutamente convencidos de que a citação editalícia, em princípio, não se coaduna com a oralidade em grau máximo e, por conseguinte, com o procedimento diferenciado da Lei n. 9099/1995. Todavia, por questões de política judiciária, revimos o nosso entendimento doutrinário, a partir da terceira edição desta obra, em razão das consequências indesejáveis, em termos práticos, que aquela tese eventualmente poderia causar” (FIGUEIRA JUNIOR, 2022, p. 295).

Ousamos discordar do autor sob o argumento de que a unidade do microssistema deve ser mantida mesmo em situações como a narrada, não se podendo alterar o espírito da lei em prol de situações casuísticas, inclusive porque a opção pelo rito simplificado da Lei 9.099/95 implica em abdicar da maior amplitude dos procedimentos previstos no CPC, ficando sempre aberta a possibilidade, aos jurisdicionados, de deduzir suas pretensões, inclusive executórias, junto às varas comuns.

A uniformização de jurisprudência sempre foi perseguida, notadamente pela diversidade de órgãos jurisdicionais, com o risco inerente de decisões divergentes, com entendimentos múltiplos sobre uma mesma relação jurídica e, no caso dos Juizados Especiais, talvez até dissonante da Justiça Comum, como sinaliza Cláudio Lima Bueno de Carvalho

[...] não há como negar o quão pernicioso à sociedade que casos iguais, nascidos de uma mesma relação jurídica, com divergência, apenas, subjetiva, tenham soluções diversas quando submetidos a julgamento perante o Juizado Especial e a Justiça Comum e, pior ainda, a órgãos jurisdicionais diferentes no âmbito do próprio Sistema dos Juizados. De fato, gera insegurança e, ainda pior, desconfiança, máxime ao leigo a quem é difícil, bem provável impossível, entender os motivos de seu caso ter resultado diferente do adotado para um conhecido seu, morador em outras plagas (CARVALHO, 2015).

Para mitigar as divergências internas foi adotado o “pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material” (Lei nº 12.153/2009, art. 18, *caput*; Lei nº 10.259/2001, art. 14, *caput*).

Muito se discute sobre a natureza de tal pedido, se recurso ou mero expediente, mas o fato é eles são dirimidos, nos Estados e no Distrito Federal, por órgão das “Turmas em conflito” (Lei nº 12.153/2009, art. 18, § 1º), cabendo a cada ente da federação a sua regulamentação funcional.

Em São Paulo foi criada a Turma de Uniformização, composta por cinco juízes efetivos e dois suplentes, integrantes do Sistema dos Juizados Especiais, sob a presidência de um desembargador integrante do Conselho Supervisor do Sistema, designados por dois anos, permitida uma recondução, salvo se não houver interessados (Resolução nº 553/2011).

Cabe à Turma de Uniformização Estadual conhecer da divergência formada entre decisões oriundas dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e da Fazenda Pública. Em termos Federais, as Turmas Regionais de Uniformização dirimem decisões conflitantes entre Turmas da mesma região e, por fim, à Turma Nacional compete a análise de confronto entre “decisões de turmas de diferentes regiões ou da proferida em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do STJ” (Lei nº 10.259/2011, art. 14, § 2º).

A uniformização também vem sendo buscada através da implantação de Colégios Recursais unificados, cujos juízes são titulares exclusivos dos respectivos cargos. São exemplos os Tribunais de Justiça do Distrito Federal – TJDF, da Paraíba – TJPB, de Santa Catarina – TJSC, do Sergipe – TJSE, de Goiás – TJGO, do Amapá – TJAP, de Pernambuco – TJPE, do Paraná – TJPR.

No âmbito do Estado de São Paulo, para o Presidente Ricardo Mair Anafe

O modelo atual é marcado pela fragmentação da competência para julgar os recursos oriundos do sistema dos Juizados Especiais, permitindo que decisões

diferentes sejam proferidas nas 208 Turmas Recursais existentes em todo o Estado, o que é forte fator gerador de insegurança jurídica; o novo modelo também traz, além de maior uniformidade nos julgamentos, aumento de qualidade na prestação do serviço jurisdicional, pela dedicação exclusiva dos magistrados e a especialização daí decorrente; o novo modelo também evita – o que é comum na sistemática atual – que juízes mais novos na carreira, de entrância inferior, reformem decisões de juízes mais antigos, de entrância superior. O Colégio Recursal unificado facilitará, também, a padronização dos fluxos e procedimentos da própria unidade cartorária, que já nascerá em formato mais moderno de UPJ (Unidade de Processamento Digital) (VASCONCELOS, 2023).

Em 05 de julho o Órgão Especial do Tribunal de Justiça aprovou, por unanimidade, a implantação e regulamentação das Turmas Recursais Unificadas, integradas por juízes titulares de cargos efetivos, com dedicação exclusiva, o que se deu através da Resolução 896/23. Em 11 de setembro de 2023 foi efetivamente instalado o Colégio Recursal Unificado, composto por sete turmas cíveis, contendo três juízes cada, uma turma criminal, com três juízes e oito turmas da Fazenda Pública, com três juízes cada, totalizando 48 novos cargos (BRASIL, 2023).

Em 2016 o CNJ, por meio da Resolução nº 235/2016, criou um banco nacional de dados a permitir “a ampla consulta às informações da repercussão geral, dos casos repetitivos e dos incidentes de assunção de competência” de todos os tribunais brasileiros, com o fito de “otimização do sistema de julgamento de casos repetitivos e de formação concentrada de precedentes obrigatórios previstos no novo Código de Processo Civil”.

Assim foram criados, em São Paulo, os Nugeps – Núcleos de Gerenciamento de Precedentes, ampliados posteriormente para abarcar o gerenciamento das ações coletivas, com o fito de “uniformizar o procedimento de gerenciamento dos processos judiciais submetidos à sistemática dos precedentes qualificados, com ampla divulgação, bem como devem manter atualizado o Cadastro Nacional de Ações Coletivas” (BRASIL, 2023).

A compilação de fácil acesso e atualizada de todos os precedentes obrigatórios auxilia o magistrado a decidir de acordo com os entendimentos fixados pelos tribunais superiores e em ações coletivas.

Não se pode ainda perder de vista o papel do FONAJE – Fórum Nacional de Juizados Especiais, criado em 1997 e que

[...] tem como principal objetivo reunir magistrados do país, integrantes do Sistema de Juizados Especiais, a fim de, com base em troca de informações, padronizar procedimentos, expedir enunciados, analisar e acompanhar projetos legislativos relacionados ao Sistema, sempre em busca do aprimoramento da prestação jurisdicional (BRASIL, 2019).

O FONAJE já está na 51ª Edição, que foi realizada em Florianópolis de 24 a 26 de maio de 2023 (BRASIL, 2023) e conta, no total, com 16 enunciados da Fazenda Pública, 130 enunciados criminais e 173 enunciados cíveis, todos disponibilizados pelo CNJ em seu sítio eletrônico (BRASIL, 2023).

A especialização, não há dúvidas, garante maior comprometimento e qualidade dos votos. Todavia, a estrutura deve ser adequada para não comprometer a celeridade que é, ou deveria ser, o grande diferencial dos juizados especiais.

No item a seguir abordaremos a questão do excessivo volume de feitos, a abarrotar o Poder Judiciário e a contribuir negativamente para a celeridade processual, minando a efetividade da justiça, em especial para as camadas mais pobres da população.

4.3. Excesso de demandas sob três aspectos: os maiores litigantes, o superendividamento e a litigância predatória

Já em 2009 o CNJ procurou, de forma pioneira, a comunidade acadêmica, através da publicação do Edital de Seleção nº 01/09 buscando “diagnósticos acerca de problemas na prestação jurisdicional no Brasil, bem como de realização de propostas para seu aperfeiçoamento.”

O resultado foi publicado sob o título “Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira”, em julho de 2011, sob a presidência do Ministro Cezar Peluso. Foram selecionadas três instituições para desenvolvimento das pesquisas: a Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), a Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS).

A FGV-SP identificou, em suma, que no Brasil existem vários “canais de incentivo à judicialização” dos conflitos, destacando três: o setor público, a advocacia e a mídia. O setor público por violar ou criar direitos já existentes; a advocacia ao procurar nichos de atuação e através da expansão da litigância massiva contenciosa e a mídia que “muitas vezes aborda questões jurídicas de forma equivocada, incentivando o ingresso em juízo de pretensões descabidas” (2011, p. 6).

A PUC-PR apontou o superendividamento como responsável pelo progressivo aumento de demandas judiciais de massa no país: “a conjuntura sócio-econômica favorável à expansão de crédito, acompanhada de um sistema que não cria incentivos para a necessária

responsabilidade de consumidores e financiadores” (2011, p. 10) agravou o congestionamento do Poder Judiciário.

Por fim, a PUC-RS vislumbrou que a Constituição Federal ampliou o rol de direitos dos cidadãos, como “corolário do processo de redemocratização e das décadas de direitos suprimidos da população” (2011, p. 17), de inopino, ao passo que “não contou com o adequado aparelhamento da estrutura para sua oferta” (2011, p. 18).

Neste tópico analisaremos os três principais fatores levantados, quais sejam, identificação dos dois maiores litigantes do País e as razões pelas quais estão nesta posição, o superendividamento e, por fim, a litigância predatória, desde já observando que os dois primeiros itens se conectam.

4.3.1 Os maiores litigantes do País: o Estado e os Bancos

Para o Conselho Nacional de Justiça, os grandes litigantes são “quem mais figura no polo ativo e no polo passivo das ações judiciais ingressadas e em tramitação em todos os órgãos de todos os tribunais dos segmentos federal, estadual e trabalhista” (BRASIL, 2022).

A respeito da litigância repetitiva, Ravagnani e Rodrigues asseveram que

A litigância repetitiva é um fenômeno processual/social que caracteriza, de forma clara e ilustrativa, o sistema judiciário brasileiro. Um sistema sobrecarregado, burocrático, formalista, com recursos financeiros insuficientes e mal geridos, ineficiente e que, no fim das contas, não dá o devido acesso à justiça aos jurisdicionados. Além disso, conforme se demonstrará no presente trabalho, o Brasil é recordista mundial em número de processos judiciais e tem um dos sistemas processuais mais morosos de todo o planeta (RAVAGNANI; RODRIGUES, 2019, p. 1).

Ambos, trazendo os conceitos de Marc Galanter, diferenciam os *repeat players* (litigantes repetitivos) dos *one-shotters* (litigantes ocasionais ou eventuais), sendo os primeiros aqueles que se envolvem repetidas vezes em casos semelhantes, tornando-se assim em grandes litigantes e os últimos aqueles que se socorrem do Judiciário com pouca regularidade, para tratar de assuntos diversos (RAVAGNANI; RODRIGUES, 2019, p. 4).

O CNJ mapeou detalhadamente os vinte maiores litigantes, tanto no polo passivo quanto no polo ativo, conforme Tabela 6 e 7, a seguir.

Tabela 6 – Casos Pendentes em 17/08/2023 dos 20 Maiores Litigantes no Polo Passivo

NOME	Pendentes Líquidos	Suspensos e Arquivados Provisoriamente	Pendentes	Pendentes Absolutos
Instituto Nacional Do Seguro Social	3,99%	0,38%	17,56%	3.688.015
Caixa Economica Federal	0,90%	1,90%	11,25%	2.362.849
Banco Bradesco S.A.	0,61%	0,04%	2,62%	549.375
Banco Do Brasil Sa	0,41%	0,13%	2,17%	456.192
Estado De Sao Paulo	0,40%	0,13%	2,10%	441.921
Estado Do Rio Grande Do Sul	0,33%	0,12%	1,82%	381.636
Ministerio Da Fazenda	0,32%	0,06%	1,51%	317.396
Banco Pan S.A.	0,28%	0,01%	1,17%	246.270
Advocacia Geral Da Uniao	0,23%	0,04%	1,08%	227.575
Banco Bmg S.A	0,25%	0,02%	1,06%	223.522
Estado De Minas Gerais	0,19%	0,03%	0,91%	190.091
Banco Santander (Brasil) S.A.	0,20%	0,02%	0,88%	185.717
Itau Unibanco S.A.	0,17%	0,02%	0,77%	162.436
Oi S.A. - Em Recuperacao Judicial	0,13%	0,04%	0,69%	144.127
Comando Do Exercito	0,14%	0,03%	0,66%	138.515
Estado Da Bahia	0,15%	0,01%	0,64%	133.554
Estado Do Rio De Janeiro	0,15%	0,01%	0,62%	130.916
Telefonica Brasil S.A.	0,13%	0,01%	0,59%	123.367
Banco Bradesco Financiamentos S.A.	0,13%	0,01%	0,58%	122.003

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2023

Tabela 7 - Casos Pendentes em 17/08/2023 dos 20 Maiores Litigantes no Polo Ativo

NOME	Pendentes Líquidos	Suspensos e Aquivados Provisoriamente	Pendentes	PENDENTES BRUTO
Fazenda Nacional	0,10%	1,12%	4,93%	1.034.980
Municipio De Sao Paulo	0,71%	0,29%	4,03%	845.572
Municipio De Guarulhos	0,20%	0,77%	3,89%	816.483
Sao Paulo Tribunal De Justica	0,80%	0,15%	3,83%	803.666
Municipio De Sao Goncalo	0,58%	0,02%	2,38%	500.259
Caixa Economica Federal	0,29%	0,19%	1,92%	402.867
Municipio De Salvador	0,30%	0,17%	1,91%	400.248
Rio Grande Do Sul Procuradoria Geral De Justica	0,45%	0,01%	1,85%	387.674
Banco Bradesco S.A.	0,32%	0,13%	1,80%	378.482
Municipio De Praia Grande	0,35%	0,04%	1,55%	324.635
Municipio De Itaquaquecetuba	0,32%	0,01%	1,32%	277.990
Distrito Federal	0,19%	0,13%	1,30%	272.184
Banco Do Brasil Sa	0,27%	0,06%	1,29%	271.967
Estado De Sao Paulo	0,22%	0,09%	1,21%	254.691
Polícia Civil	0,29%	0,01%	1,19%	250.104
Ministerio Publico Do Estado Da Bahia	0,26%	0,03%	1,18%	247.428
Municipio De Belem	0,18%	0,09%	1,06%	222.732
Municipio De Sao Vicente	0,25%	0,01%	1,02%	215.179
Aymore Credito, Financiamento E Investimento S.A.	0,23%	0,02%	1,02%	213.676

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2023

As Tabelas retratadas acima apontam exatamente que o Poder Público é o maior litigante do País, tanto no polo ativo quanto passivo, seguido pelos bancos, estes últimos no polo passivo, a confirmar as pesquisas de 2011, notadamente as duas primeiras, que apontaram o Poder Público e o superendividamento como principais causas do excesso de demandas.

No que toca ao Poder Público, alguns aspectos comportam análise. Em primeiro lugar, temos a conduta do Estado como prestadora de serviços públicos e em tese geradora de danos, por comissão ou omissão e, em segundo lugar, a maneira como esse mesmo Estado se comporta em juízo.

Sob o primeiro aspecto, na qualidade de prestador de serviço público, há em curso um processo desestatizante, cuja figura-chave é a concessão do serviço público que, segundo Paulo Roberto Ferreira Motta, caracteriza um triângulo de interesses “os econômicos do concessionário, que é um investidor perseguindo lucros, os políticos do poder concedente [...] e os do usuário, também marcadamente econômicos, e nem sempre levados em consideração” (MOTA, 2003, p. 31-32).

Os interesses econômicos dos usuários e do concessionário são antagônicos e os conflitos, na opinião do autor, podem ser solucionados mediante o atuar das agências reguladoras garantindo o equilíbrio das três partes. “Na prática, tal equilíbrio dependerá da eficiência destes entes” (MOTA, 2003, p. 32).

As agências reguladoras, ao menos institucionalmente, têm por incumbência regular a intervenção do Estado na economia do País e o seu desenho institucional necessariamente passa por agências independentes, tendo como denominador comum a previsão de autonomia e estabilidade dos seus dirigentes, a preocupação com a sua independência financeira, funcional e gerencial e procedimentos de controle e transparência (MELO, 2022).

Na prática, todavia

[...] o funcionamento das agências é constante objeto de crítica, seja por que seu escopo de atuação ultrapassa os limites da regulação, ao propor e executar políticas públicas dos seus respectivos setores, seja por conta da ‘politização’ encontrada na nomeação de presidentes e diretores ou ainda pela baixa qualidade do atendimento prestado na defesa dos direitos dos usuários e consumidores nas diversas áreas em que atuam (NUNES; RIBEIRO; PEIXOTO, 2007, p. 29).

Assim, não é difícil concluir, e a presença do Estado como maior litigante em ambos os polos da relação jurídica processual comprova, que o Estado falha na prestação de serviços públicos de qualidade e a preços razoáveis, assim como também falha na utilização do

instrumento que, em tese, poderia equilibrar os interesses conflitantes dos concessionários e dos usuários dos serviços públicos, o que contribui para a hiperjudicialização de conflitos.

Sob o prisma do Estado em juízo, Madureira lembra que a Administração Pública e seus agentes devem observar os ditames da legalidade estrita e a necessidade de realização do interesse público. Tal proceder, todavia, exige atividade interpretativa de seus agentes públicos e “nem sempre os agentes públicos estão preparados para exercitá-la, o que em parte se explica pela diversidade na base de formação profissional das pessoas que integram a administração” (MADUREIRA, 2013, p. 8).

Concordamos com o autor quando ele sustenta que é crucial que os advogados públicos, sempre que identificarem que o ato impugnado em determinada ação judicial ou que a pretensão sustentada em demanda ajuizada pelo poder público não encontrarem abrigo no ordenamento jurídico, adotem medidas a reverter-lhes os efeitos, poder/imposição que a eles é conferido pela própria Constituição Federal.

No ordenamento jurídico há medidas para tanto, como por exemplo a “dispensa de apresentação de defesa e a autorização para reconhecimento da procedência do pedido”; autorização para “desistência de ações propostas e/ou para renúncia do direito em que se funda o litígio”; a “dispensa de apresentação de recursos e autorização para desistência de recursos interpostos”; a “opção pela conciliação no processo” (MADUREIRA, 2013, p. 275).

E tal agir é impositivo, na medida em que

[...] a incidência da indisponibilidade do interesse público, longe de constituir impedimento jurídico a que os procuradores disponham, em juízo, sobre direitos e interesses transitoriamente defendidos pelo poder público mas contrários ao Direito pátrio torna impositivo o ato de disposição. Em primeiro lugar porque esses interesses transitórios, na medida em que se demonstram contrários ao Direito, não correspondem ao interesse público, e por isso não são interesses indisponíveis. Em segundo lugar porque, posto isso, o interesse público residirá justamente na disponibilidade desses interesses transitórios” (MADUREIRA, 2013, p. 274)

Luciane Moessa de Souza (2009, p. 17), alerta para o interessante fato de que, em nossa cultura jurídica, predomina o entendimento de que aos advogados públicos compete, enquanto consultores, a defesa da legalidade mas, em juízo, a eles cabe a defesa do ente público, ou melhor, de seu patrimônio: “é como se a natureza da norma se alterasse quando se atua no contencioso, de modo que elas deixariam de ser imperativas para o Poder Público quando já foram violadas!”.

Madureira, no mesmo sentido, defende que é incompatível com o regime jurídico administrativo a compreensão segundo a qual compete “aos advogados públicos, como profissionais de atividade jurídica vinculada, “sustentar o insustentável”, ou “contestar o incontestável”, nos processos em que atuam (MADUREIRA, 2013).

Um aspecto interessante diz respeito à utilização da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis, como inclusive previsto na Lei 9.307/96, com o acréscimo da Lei nº 13.129/2015, que ampliou o âmbito de aplicação da arbitragem.

Heitor Vitor Mendonça Sica observa, todavia, que não se pode pensar na arbitragem para tais conflitos como forma de desafogar o Poder Judiciário considerando “que o número de processos arbitrais ainda é absurdamente ínfimo frente ao número total de processos pendentes perante o Judiciário” (SICA, 2016). Para ele

O incentivo à utilização da arbitragem para relações jurídicas envolvendo a Fazenda Pública justifica-se, isso sim, pela constatação de que em diversos casos ela se apresenta como um mecanismo mais adequado de solução de conflitos. Especialmente em conflitos complexos eclodidos relativamente a contratos vultosos, a solução arbitral mostra-se superior à solução judicial porquanto sobressaem particularmente relevantes algumas de suas vantagens, tais como a celeridade e a possibilidade de escolha de árbitros detentores de expertise em questões técnicas específicas atinentes ao litígio. Assim, a utilização da arbitragem insere-se atualmente na lógica de um sistema “multiportas” de solução de disputas, sem que se possa identificar um mecanismo “preferencial” e outros “alternativos”, mas sim em analisar as circunstâncias do caso concreto para escolha do mecanismo mais “adequado”. A ampliação do cabimento da arbitragem para os litígios envolvendo a Fazenda Pública não se deve exclusivamente ao anseio dos processualistas civis e dos arbitralistas no sentido aumentar a efetividade da tutela jurisdicional, mas vai ao encontro de tendências marcantes do direito administrativo atual, que valorizam a “consensualidade” das atividades administrativas, ampliam sua “contratualização”, e visam criar condições mais atrativas para o investimento privado na gestão da coisa pública (SICA, 2016).

Não se pode ainda perder de vista que o Brasil não possui uma lei ou codificação própria para regulamentar o direito público processual, gerando dificuldades hermenêuticas. A mesma dificuldade também se verifica no próprio direito material, à exemplo das inúmeras normas relativas às hipóteses de incidência de ICMS, com infinitas particularidades, mudando de estado para estado, colocando não só o poder público em dificuldade interpretativa como também o próprio contribuinte do imposto, análise todavia que foge ao escopo deste trabalho, mas que sem dúvida alguma é geradora de milhares de ações judiciais ano a ano.

Oliveira e Melo concluíram, com propriedade, que há que se superar dogmas, “permitindo assim que conflitos na seara fazendária deixem de ser adversariais e passem a ser mais cooperativos” (OLIVEIRA; MELO, 2019, p. 303).

A análise da atuação do Estado comportaria estudo próprio, pela vastidão de seu alcance e reflexos sociais e econômicos, não sendo, todavia, o escopo deste trabalho.

Passando assim aos segundos maiores litigantes, os bancos, a questão afeta ao superendividamento será analisada na sequência.

4.3.2 Superendividamento

A definição de superendividamento consta da recém aprovada Lei nº 14.181/21, que promoveu alterações no Código de Defesa do Consumidor para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento: “Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos de regulamentação” (art. 54-A, §1º).

Cláudia Lima Marques alude que o fenômeno é um fato individual, mas com consequências sociais e sistêmicas cada vez mais delineadas:

A economia de mercado, liberal e em desenvolvimento no Brasil, é por natureza uma economia de endividamento, mais do que uma economia de poupança. Na primeira, o consumidor gasta todo o seu orçamento familiar no consumo básico e precisa de crédito para adquirir bens de maior valor, móveis e imóveis. Na segunda, o consumidor não gasta todo o seu orçamento familiar no consumo básico e então reserva uma quantia para colocar na poupança, planeja e espera meses até que o valor investido possa ser retirado e essa "poupança" ser utilizada para "consumir" os bens e serviços que mais deseja (uma nova cozinha modulada, um home theater, um novo carro etc.) (MARQUES, 2010, p. 2).

Para a autora o grande problema é que, no Brasil, não há leis a regular adequadamente o equilíbrio entre consumo e crédito, como ocorre na maioria dos países desenvolvidos, citando a França que tem leis de combate à usura dos bancos e financeiras; leis de falência dos consumidores pessoas físicas não comerciantes, como nos Estados Unidos da América, além de 27 países da União Europeia que tem leis sobre crédito ao consumidor e concessão responsável de crédito a pessoas físicas (MARQUES, 2010, p. 3).

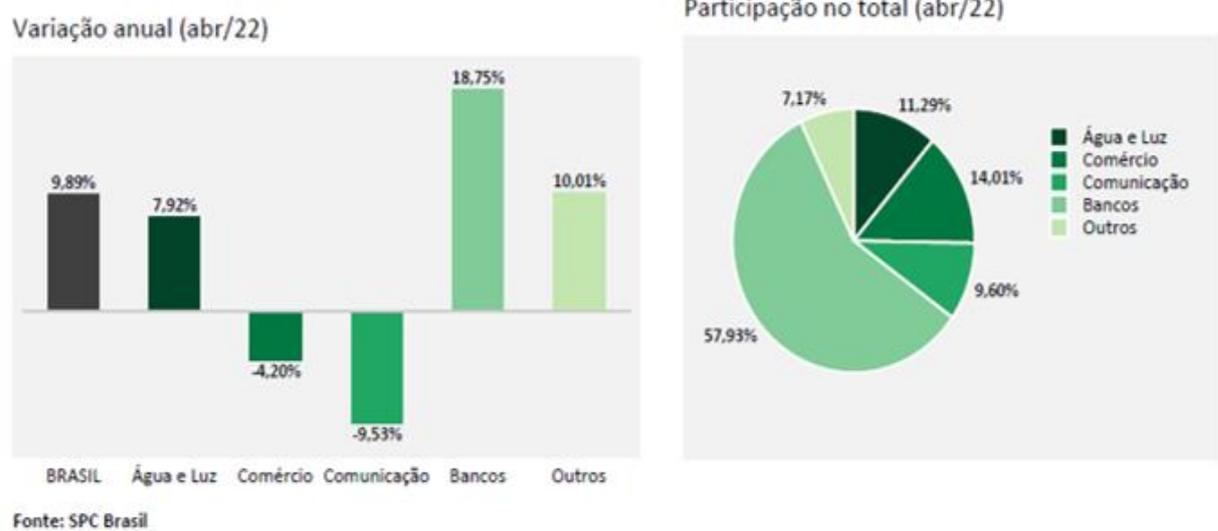
O Brasil conta apenas com o CDC, agora acrescido da lei do superendividamento. Foi a partir das pesquisas de Cláudia Lima Marques, à frente da Faculdade de Direito da UFRGS, e das magistradas do TJ-RS, Clarissa Costa Lima e Karen Bertoncello, que foi elaborado o anteprojeto de lei que resultou na Lei do Superendividamento:

A lei foi gestada na Comissão de Juristas do Senado, presidida pelo ministro Antônio Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, absorvendo ideias, pesquisas empíricas e design de solução de controvérsias desenvolvidas no PPGD/UFRGS, no Observatório do Crédito e Superendividamento da UFRGS e pelas magistradas do TJ-RS, Clarissa Costa de Lima e Karen Bertoncello. Trata-se de grande vitória do movimento consumerista, encabeçado pelo Brasilcon e Idec, do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, coordenado pela Senacon-MJ e Comissão Nacional da CFOAB, e apesar dos vetos pontuais há muitos motivos para comemorar (MARQUES, 2021).

Marques lista os cinco principais destaques em prol dos consumidores, trazidos pela lei, que muda o CPC para (1) prevenir o superendividamento dos consumidores através de práticas de crédito responsável; (2) melhorar a lealdade e boa-fé na concessão e cobrança de dívidas; (3) assegurar a preservação do mínimo existencial tanto na repactuação de dívidas, como na concessão de crédito (artigo 6, XIII) para a pessoa natural ou física (artigo 5, VI); (4) assegurar um novo direito do consumidor de boa-fé ao tratamento do superendividamento através da revisão e da repactuação da dívida na forma de uma conciliação em bloco e um plano de pagamento, sem perdão de dívidas; e, (5) instituir mecanismos de tratamento judicial do superendividamento (artigo 5, VI) e a criação de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento (artigo 5, VIII), em especial de um juiz do superendividamento para impor um plano compulsório (artigo 104-B) (MARQUES, 2021).

Veio em boa hora a alteração legislativa, pois de acordo com pesquisa do Serviço de Proteção ao Crédito em conjunto com a Confederação Nacional de Dirigentes e Lojistas do Estado de Minas Gerais, em abril de 2022 “quatro em cada dez brasileiros adultos (38,45%) estavam negativados, o equivalente a 61,94 milhões de pessoas” (CNDL, 2022).

Segundo a publicação, “o setor credor que concentra a maior parte das dívidas é o de Bancos, com 57,93% do total de dívidas. Na sequência, aparece o Comércio (14,01%), o setor de Água e Luz (11,29%) e Comunicação (9,60%)”, conforme ilustram os gráficos constantes da Figura 4.

Figura 4 - Números de dívidas em atraso por setor credor

Não se pode ainda perder de vista que, conforme pontuou Merula Borges, em entrevista à publicação citada

As dívidas com instituições financeiras são as que têm os juros mais caros do mercado em casos de atraso. E a falta de pagamento desse tipo de dívida pode transformar valores pequenos em cifras praticamente impagáveis, sobretudo por superarem, em muitos casos, a renda do consumidor (CNDL, 2022).

Não bastasse, as fraudes perpetradas por criminosos assumem níveis de extraordinária sofisticação, notadamente através de contratos bancários digitais. Idosos são as maiores vítimas de empréstimos fraudulentos, que comprometem sua renda essencial, obrigando-os a buscar, em juízo, a declaração de nulidade de tais pactos.

Em termos de responsabilidade civil das instituições financeiras, de importante menção o parágrafo único do art. 54-D, do CPC, com previsão de redução dos juros e encargos, dilação do prazo para pagamento da dívida, sem prejuízo de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais.

Em levantamento, o CNJ constatou que, de fato, o assunto mais demandado na Justiça Estadual, que “concentra 71% dos casos novos ingressados no Judiciário” é sobre o tema “Direito Civil (que) aparece duas vezes entre os cinco assuntos mais frequentes [...] Nos Juizados Especiais, as discussões são sobre danos morais e materiais” (BRASIL, 2022, p. 11).

O CNJ, aliás, lançou no ano passado a Cartilha Sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor, tendo por escopo a “gestão e fomento de políticas judiciárias, associadas às demandas decorrentes da modificação legislativa” tendo instituído um Grupo de Trabalho “destinado ao aperfeiçoamento dos fluxos e procedimentos relacionados ao tratamento do superendividamento” (BRASIL, 2022).

Cláudia Lima Marques publicou artigo no início deste ano de 2023 para “dar notícia e demonstrar os resultados desta primeira pesquisa empírica após a aprovação da Lei de atualização do CDC (LGL\1990\40) referente a 134 casos de superendividamento atendidos para esta conciliação global das dívidas” (MARQUES, 2023, p.1-2), englobando os 12 primeiros meses após a entrada em vigor da Lei do superendividamento e atendidos em dois CEJUSCs.

Em breve resumo, e relatando o estudo apresentado por Cláudia Lima Marques (2023), sobre o perfil dos superendividados, apurou-se que as mulheres estão em leve maioria com relação aos homens, representando 51,9%; a faixa etária prevalente é entre “adultos maduros ou na maturidade”, com 51,5% entre 40 e 59 anos; quanto ao estado civil, a maioria dos superendividados é de pessoas casadas ou conviventes (52,5%); com renda média pessoal e familiar entre 1 a 3 salários mínimos (48,7%) e 9,1% ganham menos de 1 salário-mínimo, totalizando nas faixas mais baixas 57,8%. As causas apontadas pelas dívidas foi a redução de renda (53,8%), doença pessoal ou familiar ou morte na família (25,6%), desemprego (16,7%), divórcio e separação (3,8%), totalizando os 100% de superendividados passivos “pois 0% declarou como causa do endividamento ‘gastar mais do que ganha’”:

Este resultado é impressionante, pois demonstra que a crise da Covid-19 aprofundou o endividamento de boa-fé na sociedade brasileiro, daí a importância da Lei 14.181/2021 (LGL\2021\9138) e seu sistema de conciliação em bloco com todos os credores para cooperarem na elaboração do plano de pagamento e de descontos e moratórias para que o consumidor possa vir a ser reincluído na sociedade de consumo (princípio máximo da lei de combate à exclusão social, art. 4º, XI do CDC (LGL\1990\40) (MARQUES, 2023, p. 10).

Em termos de resultados obtidos nas audiências conciliatórias, o sucesso foi acanhado, atingindo apenas 32%. “Em 67,5% dos casos, a audiência foi inexitosa” (MARQUES, 2023, p. 11).

Resulta de todo o quanto exposto, e evidente que a análise se deu dentro do objetivo deste trabalho, que a implementação de políticas públicas é essencial para a redução dos

superendividados, que urge a revisão do sistema legal acerca da conduta dos bancos e financeiras, limitando juros e encargos e exigindo a concessão responsável de crédito, além de outras medidas igualmente eficazes, como a limitação da margem de crédito consignado.

4.3.3 Litigância Predatória

Outro importante fator vivenciado pelo Poder Judiciário é o abuso do direito de acesso à justiça ou “litigiosidade predatória”, fenômeno diretamente ligado à explosão da litigiosidade no Brasil, mas que não se circunscreve ao País, tratando-se de tendência mundial.

Os fatores apontados como responsáveis pelo problema são diversos, sendo os principais “o aumento das obrigações do Estado, além de transformações nas relações socioeconômicas, com a massificação da produção, do consumo e da distribuição dos bens e serviços, e, mais recentemente, a globalização e o avanço da tecnologia da informação” (BRASIL, 2023, p.02)

A conceituação de litigância predatória não é tarefa fácil, em especial pelos inúmeros aspectos em que se apresenta, indo além do ato atentatório à dignidade da justiça e da litigância de má-fé, atingindo a condição de ato ilícito, vez que se apresenta como abuso de direito.

Para o Núcleo de Monitoramento de Perfis de Demandas – NUMOPED do TJSP, é o uso atípico do Poder Judiciário para obtenção de ganhos materiais, via multiplicação de conflitos, com gratuidade de justiça, caracterizando-se como ações sem litigiosidade real, ou *fake lides*: “É importante observar que a litigância predatória não se estabelece apenas pelo número de processos, mas pela distorção de institutos processuais e da própria ideia de acesso à Justiça” (BRASIL, 2023, p. 3).

A massificação da conduta, por sua vez, serve para potencializar ganhos, a partir de uma aposta de que, havendo vitória em alguns casos (o que pode se dar por inúmeras razões, inclusive pela incapacidade da parte contrária se defender em tantas demandas), a conduta já gerará ganhos, sendo irrelevante o número de casos em que houver derrota, já que institutos como a gratuidade isentam os interessados do custo de ingresso e da responsabilidade pela sucumbência (BRASIL, 2023, p. 4).

Em termos conceituais, o NUMOPED ainda lembra que a noção de litigiosidade predatória congrega duas ideias principais: a litigiosidade, como conflito mesmo levado ao Poder Judiciário, e “a conduta de predar, ou seja, consumir os recursos do Poder Judiciário ou de defesa da parte contrária, impactando de forma considerável a viabilidade de sua atuação” (BRASIL, 2023, p. 14).

Em suma, é o uso abusivo e reiterado do Poder Judiciário através de métodos e formas “limitadas apenas pela imaginação” (BRASIL, 2023, p. 14).

De maneira singela o CNJ conceitua a litigância predatória como a “provocação do Poder Judiciário mediante o ajuizamento de demandas massificadas com elementos de abusividade e/ou fraude” (BRASIL, 2023).

Os prejuízos são incomensuráveis e vão além dos danos à parte contrária, impactando toda a sociedade “pois consome recursos do Poder Judiciário, inclusive o tempo de análise das ações pelos juízes, colaborando para o aumento dos índices de morosidade e de congestionamento, já que a movimentação processual provocada por essas demandas é significativa” (BRASIL, 2023, p. 3).

O enfrentamento do problema tem se dado através da consolidação e compilação de dados e informações em todo o País, por centros de inteligência, com a indicação de boas práticas de gestão de processos judiciais e da unidade para a prevenção e combate da litigância predatória.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e de forma pioneira, em 2016 foi criado o NUMOPED, através do Comunicado CG nº 1.757/2016, “a partir da necessidade de o Poder Judiciário conhecer melhor o perfil de suas demandas e adequar seus métodos de trabalho, na busca pela efetividade e pela eficiência na prestação jurisdicional” (BRASIL, 2023, p. 5).

O trabalho do NUMOPED, em suma, é identificar as principais classes e os assuntos das ações distribuídas por unidade, foro ou comarca, detectando eventuais demandas repetitivas; identificar as principais partes litigantes, incluindo seus patronos; e, detectar práticas e ou situações reiteradas em demandas de massa ou repetitivas, que impactem na organização ou nos trabalhos realizados pelas unidades judiciárias (BRASIL, 2023, p. 5).

Dentro de tal conceito, o NUMOPED compila dados estatísticos e estuda o perfil das demandas. A partir daí, apresenta boas práticas aos magistrados, para que adotem as providências que entenderem cabíveis, dentro de sua liberdade de convicção e julgamento (p. 06).

As boas práticas para as demandas que envolvem o fornecimento de medicamentos, por exemplo, constam do Comunicado CG nº 634/2022 e são

(a) Analisar a petição inicial à luz dos Enunciados nºs 02, 15, 19, 32, 59, 67, 97 e 99 das Jornadas de Direito à Saúde do E. Conselho Nacional de Justiça, especialmente se o tratamento, método ou técnica postulado é respaldado em Medicina Baseada em Evidência e se está amparado em Plano Terapêutico

com Prognóstico de Evolução. (b) Verificar junto ao Portal E-SAJ a existências de outras demandas ajuizadas pelo mesmo advogado, em que solicitado o mesmo tipo de cobertura, e checar se o relatório médico é genérico e/ou idêntico aos juntados em outras demandas ajuizadas para pleitear tratamentos na mesma clínica. (c) Determinar, se o caso, a emenda da inicial, para juntada de documentos como: prontuário médico, exames que conduziram ao diagnóstico, relatório pormenorizado, indicando se houve tentativa de tratamento pelos métodos convencionais, além de esclarecimentos a respeito de esquema, frequência e duração das terapias indicadas. (d) Avaliar a verossimilhança da recusa da operadora, bem como eventual alegação de ausência de rede credenciada ou de profissionais habilitados, determinando, se o caso, a intimação da parte contrária para manifestação, antes de apreciar o pedido liminar. (e) Consultar, junto ao Banco Nacional de Pareceres do sistema E-NAT-JUS, a existência de parecer ou nota técnica sobre o tratamento postulado e/ou determinar o encaminhamento de formulário e demais documentos ao Núcleo local para manifestação. (f) Designar audiência para a oitiva do médico que subscreveu o relatório. (g) Determinar a realização de perícia técnica para avaliar o diagnóstico, a necessidade e a pertinência de cada tratamento postulado, bem como, nos casos em que indicada clínica específica, a suficiência da rede credenciada. (h) Considerar, na redação do dispositivo da decisão liminar ou da sentença, se o caso, a preferência de tratamento na própria rede credenciada, as regras para reembolso ou pagamento diretamente à clínica, nos casos em que o tratamento for realizado fora da rede, e eventual necessidade de reavaliação periódica (BRASIL, 2023, p. 33).

Em outubro de 2020 o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 349, criou os Centros de Inteligência do Poder Judiciário – CIPJ. Suas atribuições estão previstas no art. 2º da referida Resolução e são

I – prevenir o ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa a partir da identificação das causas geradoras do litígio em âmbito nacional, com a possível autocomposição ou encaminhamento de solução na seara administrativa; II – propor ao Conselho Nacional de Justiça, relativamente às demandas repetitivas ou de massa, recomendações para uniformização de procedimentos e rotinas cartorárias e notas técnicas para aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia; III – encaminhar aos Tribunais Superiores, de forma subsidiária, informações sobre a repercussão econômica, política, social ou jurídica de questões legais ou constitucionais que se repetem em processos judiciais; IV – propor ao CNJ a padronização, em todas as instâncias e graus de jurisdição, da gestão dos processos suspensos em razão da admissão de incidentes de resolução de demandas repetitivas ou afetação de processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral, nos termos da Resolução CNJ no 235/2016; V – auxiliar na internalização da norma jurídica construída em precedente qualificado relativo à prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado por órgão, ente ou agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação da norma, conforme art. 985, § 2o, e art. 1.040, IV, do CPC; VI – manter interlocução com os demais Centros de Inteligência do Poder Judiciário; VII – disseminar as medidas consubstanciadas nas notas técnicas

exaradas pelos demais Centros de Inteligência; VIII – fixar critérios de taxonomia para classificação de demandas repetitivas ou em massa; IX – articular políticas e ações de mediação e conciliação institucional ou interinstitucional, inclusive envolvendo segmentos distintos do Poder Judiciário quando se tratar dos mesmos litigantes ou dos mesmos fatos; e X – supervisionar a aderência às notas técnicas emitidas ou disseminadas pelo CIPJ.

O trabalho de inteligência, como se vê, é nacional e totalmente integrado, certamente porque, como já mencionado, o problema atinge não só o Poder Judiciário, mas toda a sociedade.

O Centro de Inteligência do TJMG identificou duas das espécies de demandas em relação às quais tem sido maior a incidência de demandas predatórias, quais sejam, “as ações declaratórias de inexistência de débito, com pedido de exclusão de negativação, frequentemente acompanhado de pleito de indenização por danos morais, e as ações revisionais de contratos bancários” (BRASIL, 2022, p. 13).

Ainda segundo a publicação, através de dados e informações colhidos e analisados pelos Centros de Informação e pelos Núcleos de Monitoramento do Perfil de Demandas (NUMOPEDEs) em todos os tribunais estaduais do país, em relação a estas duas demandas, “pelo menos 30% da distribuição média mensal consiste em manifestação de litigância predatória artificialmente criada, isto é, sem base na realidade dos fatos” (BRASIL, 2022, p.13-14).

O custo mínimo de tais demandas em 2020, segundo a nota técnica, seria de mais de dez bilhões e setecentos e vinte e seis milhões de reais, valor praticamente todo absorvido pelo Poder Público, considerando que quase cem por cento de tais demandas é movida sob a gratuidade de justiça. Para os Juizados Especiais, considerando os dois assuntos apontados, o custo seria de mais de dois bilhões e noventa e sete milhões de reais (BRASIL, 2022, p. 14).

Finalmente, o Superior Tribunal de Justiça, em 09 de maio de 2023, afetou, sob o Tema Repetitivo 1.198, a questão relativa à

possibilidade de o juiz, vislumbrando a ocorrência de litigância predatória, exigir que a parte autora emende a petição inicial com apresentação de documentos capazes de lastrear minimamente as pretensões deduzidas em juízo, como procuração atualizada, declaração de pobreza e de residência, cópias do contrato e dos extratos bancários.

Trata-se aliás de uma das boas práticas apontadas pelo NUMOPED como eficazes para vedação de litigância predatória em ações revisionais bancárias, veiculadas no Comunicado CG nº 456/2022

(a) Analisar com cautela as petições iniciais, com eventual determinação de emenda, para: indicação objetiva da causa de pedir e especificação dos pedidos, tendo em conta o contrato objeto de discussão; apresentação de justificativa em relação a teses já consolidadas; correção do valor da causa, conforme o caso. (b) Determinar a juntada do contrato ou, admitida a possibilidade de ajuizamento sem a prévia análise do contrato, determinar a comprovação de que houve o prévio requerimento administrativo de sua exibição, com eventual conversão do processo em produção antecipada de provas, se a parte alega que teve o acesso negado. (c) Verificar a validade da procuração, o conhecimento e o real desejo da parte autora de litigar nos termos da inicial, mediante a juntada de instrumento específico, expedição de mandado para verificação por Oficial de Justiça, comparecimento em cartório, para confirmação do mandato, e/ou designação de audiência, para interrogatório/depoimento pessoal etc. (d) Averiguar, com cautela, a competência territorial e a eventual tentativa de escolha do juízo, em razão do entendimento jurídico, mediante a indicação de foro ou de endereço aleatório, como, por exemplo, de agência ou filial sem relação direta com os fatos, especialmente quando a parte autora residir em outro estado da Federação. (e) Analisar a eventual ocorrência de prevenção, conexão, continência ou litispendência. Indica-se, para tanto, a determinação de juntada de extrato de pesquisa processual ou a pesquisa direta de processos, pelo próprio juiz, no site do E. TJSP, identificando-se como “magistrado” (ícone ‘identificar-se’, no canto direito superior da tela), com a realização da pesquisa pelo nome da parte. (f) Examinar, de acordo com a sua convicção, o valor da causa indicado (no caso, se deve corresponder ao montante pleiteado ou ao valor total do contrato), com eventual determinação de correção e complementação das custas, se o caso, bem como de atendimento às determinações do Comunicado Conjunto nº. 881/2020. (g) Analisar com cautela os pedidos de tutela de urgência que visam a obstar a retomada de garantias e/ou a exclusão do nome do autor dos cadastros de devedores, ante a possibilidade de contratação de novas obrigações pelo mesmo devedor e potencial aprofundamento da situação de superendividamento. (h) Apreciar de forma minuciosa o pedido de gratuidade de justiça, considerando, por exemplo, o valor da parcela discutida ou do contrato e a capacidade financeira da parte, determinando, se o caso, a juntada de documentação, como, por exemplo, comprovante de renda, cópia de declaração fiscal, extrato das contas indicadas no sistema Registrato etc. (i) Aferir minuciosamente o cabimento do pedido de inversão do ônus da prova, especialmente se, diante das provas produzidas, há comprovação satisfatória da verossimilhança dos fatos alegados pelo autor em sua inicial e se não há necessidade de documentos adicionais, sobretudo quando somado o pedido de inversão ao de gratuidade de justiça.

A advertência lançada pelo Ministro Luís Roberto Barroso, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.995/DF, não poderia ser mais atual. Para ele, a possibilidade de provocar a prestação jurisdicional precisa ser exercida “[...]com equilíbrio, de modo a não

inviabilizar a prestação da justiça com qualidade, a implicar no uso ilegítimo do Judiciário, acarretando a “sensação difusa de que a Justiça não funciona” (BRASIL, 2018).

Aqui abrimos um parêntese para tratar rapidamente da inteligência artificial, que tem potencial para racionalizar e otimizar os serviços judiciários, mas que também criou “impactos preocupantes (...) nas profissões jurídicas”, o que será visto adiante (NUNES; RUBINGER; MARQUES, 2018).

Em termos conceituais, Augusto César Castro assim a define

A Inteligência Artificial é a área da Ciência da Computação que procura desenvolver sistemas ou dispositivos capazes de reproduzir a capacidade humana de resolver problemas. De um modo mais amplo, pode-se afirmar que a Inteligência Artificial procura desenvolver sistemas que sejam capazes de executar funções que são consideradas inteligentes quando executadas por pessoas (CASTRO, 2014, p. 21).

A ciência da computação simula a capacidade humana de raciocinar e, assim, cria inúmeros tipos de sistemas, que ao serem implantados, permitem que as máquinas sejam capazes de armazenar, cruzar e analisar um número recorde de informações, quantidade essa quase impossível de ser decorada e acumulada pelo cérebro humano (TERRON; MOLICA, 2020).

Em resumo, a inteligência artificial organiza e armazena dados para que as máquinas façam a leitura e encontrem as informações buscadas pelos humanos. Na área jurídica, a inteligência artificial serve não apenas aos profissionais do direito, mas também ao Poder Judiciário, “tanto para funções básicas, como distribuição de ações por tema, como (para) correções processuais, recuperação e tributos, respaldo para sentenças. Essas tarefas, antes realizadas por seres humanos, de forma lenta, estão sendo realizadas pelos “robôs”” (TERRON; MOLICA, 2020).

Terron e Molica apontam que, no Brasil, os robôs (softwares) já possuem nomes, cargos e atividades a serem desempenhadas, como por exemplo, a Dra. Luiza e o Projeto Victor

Dra Luiza, primeira advogada robô do Brasil, que surgiu de uma parceria entre a Legal Labs e a Procuradoria do Distrito Federal, para trabalhar nos 393 mil processos de execução judicial em trâmite na nossa capital. A fase de execução, como se verá adiante, é justamente na qual se concentra o maior tempo de tramitação dos processos. Essa tecnologia, portanto, tem grande potencialidade para auxiliar na solução dos problemas de que anteriormente se tratou. Estima-se que aproximadamente 24 bilhões de reais em impostos e multas não pagos poderão ser resgatadas (WAMBIER, 2019, p. 304).

Isso é possível pela “aprendizagem das máquinas” (*machine learning*), que é alimentada com uma imensa base de dados e faz, sob comando humano, o cruzamento de dados mostrando quem são os inadimplentes, seus endereços, valores das dívidas e demais informações pertinentes (TERRON; MOLICA, 2020).

Victor, por sua vez, é assistente jurídico atuando no STF. Foi desenvolvido junto à Universidade de Brasília (UnB) e ganha o status de mais relevante projeto acadêmico brasileiro relacionado à aplicação da Inteligência Artificial no Direito.

Batizado de VICTOR, a ferramenta de inteligência artificial é resultado da iniciativa do Supremo Tribunal Federal, sob a gestão da Ministra Cármen Lúcia, em conhecer e aprofundar a discussão sobre as aplicações de IA no Judiciário. Cuida-se do maior e mais complexo Projeto de IA do Poder Judiciário e, talvez, de toda a Administração Pública Brasileira. Na fase inicial do projeto, VICTOR irá ler todos os recursos extraordinários que sobem para o STF e identificar quais estão vinculados a determinados temas de repercussão geral. Essa ação representa apenas uma parte (pequena, mas importante) da fase inicial do processamento dos recursos no Tribunal, mas envolve um alto nível de complexidade em aprendizado de máquina. VICTOR está na fase de construção de suas redes neurais para aprender a partir de milhares de decisões já proferidas no STF a respeito da aplicação de diversos temas de repercussão geral. O objetivo, nesse momento, é que ele seja capaz de alcançar níveis altos de acurácia – que é a medida de efetividade da máquina –, para que possa auxiliar os servidores em suas análises (BRASIL, 2018).

No Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça utiliza a ferramenta denominada LEIA PRECEDENTES e “é capaz de identificar o conteúdo de um pedido inicial e, com base nele, sugerir a vinculação do respectivo processo ao tema ou temas previamente validados pelo Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP) do Tribunal” (BRASIL, 2020).

A utilização da inteligência artificial no TJSP ainda é tímida considerando o potencial de recursos que pode oferecer, à exemplo do robô Victor.

Para a advocacia, e aqui é ponto que interessa ao estudo da litigância predatória, a inteligência artificial se tornou mais evidente com a expansão das soluções das *lawtechs/legaltechs* (LT): *startups* voltadas para a criação de soluções jurídicas e que vem crescendo em números e novos ramos vem sendo explorados.

Servem na atualidade para monitorar dados públicos, fazer juízos preditivos das decisões judiciais, automatizar decisões, propor resolução online de conflitos, aplicando a estatística ao direito. Estes são os aspectos positivos.

Quanto aos negativos, a grande preocupação reside no fato de que as petições passam a ser padronizadas, sem a devida especificação ao caso concreto e, pior, a tecnologia em tese está disponível a escritórios de grande porte, a serviço de grandes companhias que em tese podem se utilizar da morosidade do Poder Judiciário e assim obter acordos mais vantajosos para as grandes corporações (NUNES; RUBINGER; MARQUES, 2018).

Santana, Teixeira e Moura Junior conceituam a chamada jurisdição 4.0

A jurisdição 4.0, dita de modo superficial, é aquela desenvolvida a partir do contexto da quarta revolução industrial, modificando a teoria e prática desse poder, função e atividade do Estado, local onde se aplicavam noções seculares, senão milenares, do que se entendia por formas de solução de conflito. Com a utilização da inteligência artificial no século XXI, pode-se afirmar que a própria noção de Jurisdição e seus impactos modificaram-se, quando de seu uso, por exemplo, passou a utilizar da conhecida como jurimetria, aplicação de método quantitativo, com amplo uso de algoritmos e estatística avançada para a obtenção de dados e sua utilização para a melhoria da acurácia e da duração razoável do processo (SANTANA; TEIXEIRA; MOURA JUNIOR. 2020).

Marcelo Guedes Nunes, presidente da ABJ – Associação Brasileira de Jurimetria, define a jurimetria como “a disciplina que tem por objetivo investigar o Direito através da estatística”, sustentando-se em

[...] três pilares operacionais: jurídico, estatístico e computacional. O jurimetrista ideal seria, portanto, um bacharel em direito capaz de especular sobre o funcionamento da ordem jurídica e familiarizado com conceitos de direito processual e material; um estatístico capaz de discutir o planejamento de uma pesquisa e conceber testes para suas hipóteses de trabalho; e um cientista da computação capaz de operar programas para minerar e coletar dados (NUNES, 2013).

O grande problema, para o autor, é que “é difícil reunir tais qualificações em um único profissional, de modo que os estudos jurimétricos vem sendo desenvolvidos em um ambiente laboratorial, no qual bacharéis, estatísticos e cientistas da computação unem esforços” (NUNES, 2013).

Do conceito de jurimetria é possível extrair mais do que o problema apontado por Marcelo Guedes Nunes, agora de cunho social, ante a possibilidade de manipulação de dados pelas grandes companhias, visando inclusive alterar a jurisprudência a seu favor, em franco desfavor da parte hipossuficiente.

Exemplo disso são os processos envolvendo motoristas de aplicativo com a plataforma digital *uber*. Em julgado a respeito do assunto, João Batista Martins César (BRASIL, 2021) consignou que a jurimetria estava sendo utilizada como forma de manipulação da jurisprudência que, em tese, seria desfavorável à empresa. Para evitar a formação de jurisprudência que reconhece o vínculo empregatício entre o motorista do aplicativo com a plataforma, a empresa estaria firmando acordos judiciais em “conciliação seletiva”:

No caso, atuando dentro das prerrogativas do ordenamento jurídico com relação à utilização da jurimetria e a formalização de acordos judiciais, as empresas dirigem a jurisprudência em um único sentido, que não corresponde, necessariamente, ao que a ciência do direito vem construindo a respeito do tema, provocando acesso desigual à justiça e vício na construção da jurisprudência como espaço democrático de formação dos direitos, para então reproduzir, nos processos, o argumento de que "*a jurisprudência é firme no sentido de afastar o vínculo de emprego entre os motoristas parceiros e a Uber*", como neste processo. A finalidade da adoção dessa estratégia de conciliação seletiva não é firmar acordos, como forma de solução consensual dos conflitos, mas impedir a formação de jurisprudência reconhecedora de direitos trabalhistas aos motoristas, manipulando e obstruindo a pluralidade de entendimentos jurisdicionais sobre o tema, em abuso de direito e violação ao princípio da paridade de armas (art. 7º do CPC (LGL\2015\16560) (BRASIL, 2021).

A utilização de dados de má-fé é uma das facetas do uso predatório da jurisdição, caracterizado pelo uso excessivo e indevido do sistema judicial por parte dos grandes litigantes, que também desrespeitam propositalmente a legislação consumerista, resultando em grande número de ações, obstruindo a Justiça e causando o acúmulo de processos e a consequente perda de celeridade (BUNN, ZANON JÚNIOR, 2016).

Para além do uso predatório em termos de violação aos direitos do consumidor, os autores citam ainda a atuação do Estado, que utiliza a máquina judiciária em benefício próprio, como ocorre com as execuções fiscais e abusando da utilização de recursos.

Em resumo, eles listam quatro características que configuram o uso predatório da jurisdição, quais sejam: (1) o abuso do direito de acesso à jurisdição ou de defesa, mediante excesso de acionamentos da jurisdição, diretamente ou imposto à parte adversa, qualificado pela (2) insistência em desrespeitar administrativamente prerrogativas jurídicas já reconhecidas ou (3) pela reiteração de argumentos já repelidos pela jurisprudência predominante; e, (4) geralmente praticada por grande corporação (BUNN, ZANON JÚNIOR, 2016).

Pode até soar repetitivo neste trabalho, mas os autores citam estudo da AMB, realizado em 2015, que já apontava que os cem maiores demandantes eram responsáveis por 56% dos processos ajuizados em primeiro grau, dos quais 53% estavam no polo passivo, concluindo: “Nesse cenário específico, apenas 13 litigantes são responsáveis por mais de metade dos processos deflagrados, sendo apenas sete deles os demandados em mais de 50% das novas lides” (BUNN, ZANON JÚNIOR, 2016).

Como se verifica, o excesso de demandas não é exclusividade dos Juizados Especiais, atingindo toda a Justiça. Tanto é verdade que o maior gargalo do Poder Judiciário ocorre justamente nas execuções fiscais, que representam 65% do estoque em execução (BRASIL, 2021). As estatísticas do CNJ revelam que “Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 35% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2021” (BRASIL, 2022).

Apenas no TJSP, a execução corresponde a 72,7% de todo o acervo, com congestionamento de 91% (BRASIL, 2022, p. 169).

Tal a relevância das execuções fiscais como complicadores para a celeridade da Justiça, o CNJ dedicou uma seção apenas para elas, apontando que “[...] a taxa de congestionamento na fase de conhecimento não criminal (casos cíveis, atos infracionais, família, empresariais, etc.) é a de menor congestionamento – destaca-se que esta também é a de maior demanda” (BRASIL, 2022, p. 169).

E nesse ponto lembramo-nos do robô Dra. Luíza como grande aliada, para otimização inclusive da recuperação do crédito, pela Fazenda, pois o cenário, hoje, é crítico

O processo de execução fiscal chega ao Poder Judiciário depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas antigas ou com tentativas prévias de cobranças e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação (BRASIL, 2022, p. 170).

Os Juizados Especiais não processam execuções fiscais, mas o problema não poderia deixar de ser mencionado, até porque é o grande gargalo do Poder Judiciário Estadual. Em São Paulo, é seguido pelas execuções de títulos extrajudiciais, estas também processadas pelos Juizados Especiais Cíveis, em ampliação de competência da Lei dos JEPCs para a Lei 9099/95.

Há projeto de lei em andamento, de autoria da Deputada Soraya Thronicke que prevê a desjudicialização da execução civil e dos cumprimentos de sentença. O projeto busca simplificar a cobrança de títulos ao propor um novo sistema, extrajudicial, à exemplo do que ocorre em outros países, sobretudo na União Europeia. A ideia basicamente consiste na criação do agente de execução, pensado na figura do tabelião de protesto, que ficaria responsável pela busca e constrição de bens do devedor, sem subtrair, do Poder Judiciário, a análise de questões controvertidas, permitindo amplo direito de defesa por parte do devedor, que continuaria podendo se utilizar dos embargos à execução, à arrematação e assim por diante. O projeto prevê que é responsabilidade do tabelião a citação do devedor, inclusive utilizando-se da citação por edital caso ele não seja encontrado.

O texto inicial prevê a possibilidade de não apenas a constrição, como a venda dos bens do executado e a extinção da execução, o que parece invadir a seara do Poder Judiciário. Pense-se que já seria de grande valia que o agente de execução simplesmente envidasse esforços para localização do devedor e de seus bens, de modo que a ausência de patrimônio acarretaria a inviabilidade da execução em juízo.

De qualquer sorte, e não é objeto deste trabalho, o projeto já conta com várias emendas e está atualmente no Senado Federal, aguardando designação do relator (BRASIL, 2023).

Na seção seguinte serão analisados os resultados obtidos nesta pesquisa, com possíveis soluções a mitigar o problema objeto da pesquisa.

5 PROPOSTAS DE MELHORIAS

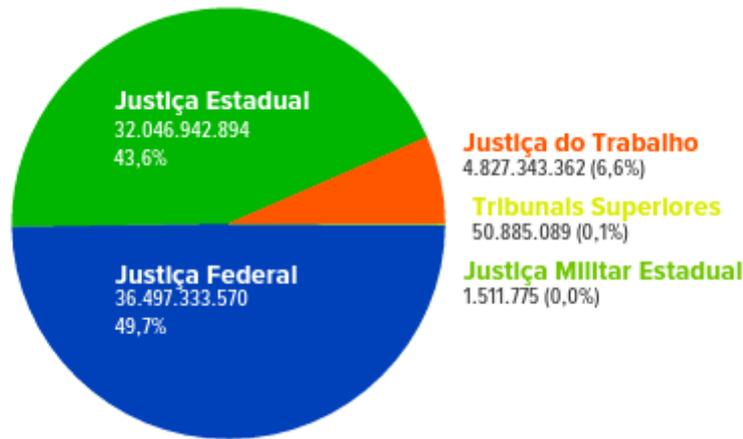
A crise da Justiça está centrada, pelo que foi visto até agora, na morosidade na entrega da prestação jurisdicional. Vários aspectos foram levantados, até porque não se trata de problema de causa única, mas de várias e complexas causas, notadamente estruturais, relacionadas a outros poderes da República, o que também torna mais difícil a tarefa de apontar possíveis mitigações. Como dito, há grande desconhecimento entre a doutrina e a prática social de justiça. De qualquer forma, na sequência, trataremos de alguns pontos relevantes dentro dos problemas apontados.

5.1 Arrecadação e implementação de melhorias pelo TJSP

Impende agora tratar da arrecadação do Poder Judiciário ao País, e quem traz os números é o CNJ, revelando que os cofres públicos receberam em 2021, em decorrência da atividade jurisdicional R\$73,42 bilhões, que representam retorno de 71% das despesas efetuadas: “Esse foi um dos maiores montantes auferidos na série histórica, apenas superado pelo montante de 76% em 2019” (BRASIL, 2022, p. 85).

O relatório esclarece que a arrecadação decorre das custas, taxas, emolumentos (19,8% da arrecadação); imposto *causa mortis* (14%); atividade de execução fiscal (60,7%); execução previdenciária (4,6%); execução de penalidades impostas pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho e a receita de imposto de renda (0,9%). Nesses números estão incluídos apenas os impostos arrecadados onde há ação judicial, já que o imposto *causa mortis*, por exemplo, muitas vezes é recolhido extrajudicialmente.

A Figura 5 demonstra a arrecadação por ramo de justiça, lembrando que a Justiça Estadual, segundo a publicação, é a que “apresenta a menor média de valor arrecadado com custas e emolumentos, com R\$ 1.470,6 por processo ingressado” (BRASIL, 2022, p. 87).

Figura 5 - Arrecadação por ramo de justiça

Fonte: CNJ, 2022, p. 87.

Os dados comprovam que o Poder Judiciário está longe de ser o grande responsável pela dívida pública, arrecadando mais de 70% das despesas que efetua.

No Estado de São Paulo, de acordo com o juiz Ricardo Dal Pizzol, em exposição no Seminário de Gestão Orçamentária no Poder Judiciário junto ao CNJ, no painel “Fundos Especiais e Depósitos Judiciais: Relevância, Estruturação, Gerenciamento, Autonomia do Poder Judiciário na Regulamentação”

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) desse ano, 28% do orçamento do TJSP é composto pelos recursos do fundo, mais 6% por aqueles recursos das custas e o resto vem do Tesouro. De um orçamento que gira em torno de R\$ 15 bilhões, o fundo responde por volta de R\$ 4,5 bilhões. (BRASIL, 2023).

As custas, ou taxa judiciária, estão previstas na Lei 11.608/03 e “tem por fato gerador a prestação de serviços públicos de natureza forense, devida pelas partes ao Estado” (art. 1º) e abrange todos os atos processuais, inclusive os relativos aos serviços de distribuidor, contador, partidor, de hastas públicas, da Secretaria dos Tribunais, bem como as despesas com registros, intimações e publicações na Imprensa Oficial.

Em outubro de 2023 foi aprovada a Lei nº 17.785, que alterou a Lei 11.608/03, para aumentar algumas alíquotas da taxa judiciária e acrescentar outra hipótese de incidência, para a instauração da fase de cumprimento de sentença, no percentual de 2% sobre o valor do crédito a ser satisfeito (inciso IV, do art. 4º, da Lei 11.608/03).

O incremento da arrecadação impacta diretamente o Tribunal de Justiça pois o montante arrecadado tem destinação para custeio das diligências dos Oficiais de Justiça (10%); custeio das despesas com pessoal no âmbito do Tribunal (30%) e, por fim, 60% ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça (art. 9º).

O Fundo Especial foi criado pela Lei 8.876/94 e “tem por finalidade assegurar recursos para expansão e aperfeiçoamento da atividade jurisdicional, visando ampliar o acesso à Justiça” (art. 2º).

Ainda de acordo com Dal Pizzol, o principal componente do Fundo Especial de Despesas do Tribunal de Justiça são recursos provenientes do spread que o Banco do Brasil paga ao tribunal pela gestão dos depósitos judiciais

Recebemos do erário para fins de custeio e investimento quase nada, cerca de 2% vem do erário para custeio e investimento; 98% é folha de pagamento”, apontou. Desta forma, despesas como alimentação e transporte dos servidores e magistrados saem do fundo. Esses recursos certamente incrementam a autonomia dos tribunais em relação ao Executivo e ao Legislativo. Afinal, são receitas que não vêm imediatamente do Tesouro, não vêm do erário, vêm de outras fontes: custas processuais, emolumentos e o contrato de depósitos (BRASIL, 2023).

O relatório de gestão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo de 2022 aponta que o orçamento aprovado pelo Órgão Especial foi de quase 21 bilhões de reais, dos quais apenas 13.525.144.929,00 bilhões foram aprovados pela Lei Orçamentária nº 17.498, de 29/12/2021 (BRASIL, 2022, p. 26). Os créditos suplementares aumentaram a verba para R\$14.504.248.929,00 (BRASIL, 2022, p. 31), conforme a Figura 6.

Figura 6 – Orçamento 2022

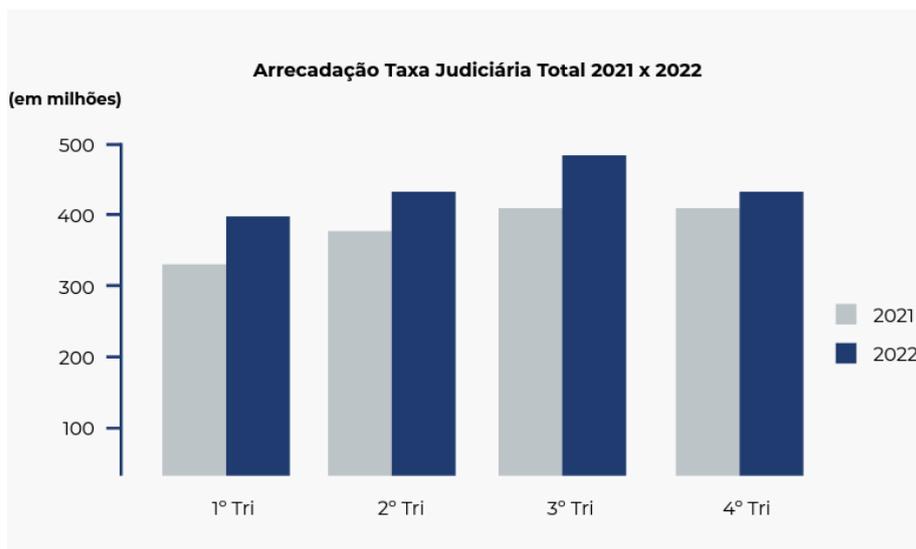
ORÇAMENTO 2022					
Posição em 24/11/2022 - todas as fontes					
GRUPO DE DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	CRÉDITOS	DOTAÇÃO FINAL	LIQUIDADO ATÉ 24/11/22	SALDO ATUAL
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	10.335.955.230,00	887.000.000,00	11.222.955.230,00	8.863.090.006,99	2.359.865.223,01
CUSTEIO	2.880.498.801,00	171.616.008,00	3.052.114.809,00	2.223.183.683,08	828.931.125,92
INVESTIMENTOS	308.690.888,00	-79.512.008,00	229.178.880,00	41.029.717,86	188.149.162,14
INVERSÕES FINANCEIRAS [AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS]	10,00	0,00	10,00	0,00	10,00
TOTAL	13.525.144.929,00	979.104.000,00	14.504.248.929,00	11.127.303.407,93	3.376.945.521,07

Fonte: TJSP. 2022, p. 31.

O valor é muito aquém do previsto como necessário pelos órgãos de cúpula e administradores do maior tribunal do país, o que pode explicar a necessidade de engendrar esforços de enxugamento das despesas e aumento da fiscalização do recolhimento das custas processuais.

A arrecadação derivada das taxas judiciárias de fato aumentou aproximadamente 15,50% com relação ao ano anterior (2021), em virtude de medidas, dentre as quais: (i) constituição de fluxo obrigatório de verificação e cobrança a ser seguido pelas unidades judiciárias; e (ii) ações pedagógicas realizadas junto às unidades judiciárias, para enfatizar a importância econômica das custas processuais para o Tribunal de Justiça (Figura 7):

Figura 7 – Comparativo da arrecadação da taxa judiciária nos anos de 2021 e 2022



Fonte: TJSP, 2022, p. 9.

Além do trabalho de incrementar a arrecadação, como dito, houve a redução de custos, gerando economia mensal de aproximadamente nove milhões de reais, valor 54% menor com relação a 2019, antes da implantação do teletrabalho.

Conforme informado pela publicação, a redução decorreu basicamente com relação à administração predial e à aquisição de bens de consumo, decorrentes especialmente da implantação de teletrabalho e da adoção de jornada única.

A “redução da força de trabalho presencial” ainda permitiu a devolução de três prédios alugados, ao custo anual de mais de doze milhões de reais, redução da frota de veículos e venda de bens móveis em leilão arrecadaram mais de quatro milhões de reais e, por fim, “a jornada

única em 1º grau (das 9h às 17h) reduziu as despesas com contratos de mão de obra terceirizada (segurança, limpeza etc.) em R\$ 6.240.313,32 (BRASIL, 2022, p. 18).

De acordo com a Figura 8, a economia em 2022 foi de mais de trinta e quatro milhões de reais:

Figura 8 – Economia administrativa do TJSP em 2022

Ação	Economia em 12 meses
Devolução de imóveis locados e redução de custos de manutenção	12.535.749,60
Aglutinação de contratos de manutenção predial	7.427.628,84
Supressões contratuais em decorrência da jornada única de trabalho	6.240.313,32
Convênio com a Prefeitura de Jacareí para repasse da parte do custo da reforma de ampliação	5.104.000,00
Mudanças realizadas com mão de obra própria do TJSP	1.500.000,00
Rateio de despesas com outros órgãos que ocupam instalações do TJSP	804.056,89
Eficiência energética (substituição de lâmpadas fluorescentes por LED)	256.840,00
Convênio com o TRE-SP de ressarcimento de valores	160.000,00
Revisão de orçamentos de obras e serviços de engenharia	21.000,00
TOTAL	34.049.588,65

Fonte: TJSP, 2022, p. 18.

Sem entrar no mérito dos benefícios e/ou malefícios do teletrabalho, o fato é que as despesas foram de certa forma e em alguma parte repassadas aos servidores, que passaram a utilizar seus insumos particulares sem qualquer acréscimo financeiro em seus vencimentos, como com relação ao acesso à internet e equipamentos de informática.

O “enxugamento” dos gastos é sempre salutar, mas pode resultar no agravamento da precarização da infraestrutura material e de pessoal necessária para a prestação eficiente do serviço, conforme apontado na seção anterior e como veremos agora, com mais vagar.

Em termos de novas unidades judiciárias, em 2022 o TJSP instalou 13 novas varas, com outras 13 em processo de instalação. Para os Juizados Especiais houve apenas a instalação de uma vara em Viradouro e um anexo em Votuporanga (BRASIL, 2022, p. 10).

Com relação à estrutura pessoal, o próprio TJSP admitiu, no relatório de gestão de 2022, que “a fim de suprir as graves carências apuradas [...] até 06 de dezembro, ingressaram em cargos efetivos 1.323 novos servidores, dos quais 481 foram lotados na Capital e 842 no Interior (BRASIL, 2022, p 8).

A Figura 9, a seguir trata especificamente de escreventes, psicólogos, assistentes sociais e contadores:

Figura 9 – Ingresso de servidores no TJSP em 2022

CARGO	LOTAÇÃO	QUANTIDADE
Escrevente	Capital	311
Escrevente	Interior	689
Psicólogo	Interior	1
Assistente Social	Interior	12
Contador	Capital	4
TOTAL	-	1.017

Fonte: TJSP, 2022, p. 24

Ocorre que, no mesmo período e nas mesmas categorias, vagaram 980 cargos (Figura 10:

Figura 10 – Cargos vagos no TJSP em 2022

RAZÕES	QUANTIDADE
Aposentadoria	757
Exoneração	189
Falecimento	20
Demissão	4
Dispensa	10
TOTAL	980

Fonte: TJSP, 2022, p. 24.

Chega-se à conclusão de que as “graves carências” permanecem, vez que considerando os novos ingressos com os cargos vagos, pelos diversos motivos, o saldo positivo de novos servidores em 2022 foi de apenas 37.

O mesmo se verifica com relação ao quadro de magistrados de primeiro grau, com déficit de 1020 cargos vagos/não instalados (Figura 11):

Figura 11 - A magistratura na primeira instância

ENTRÂNCIA	CARGOS CRIADOS	MAGISTRADOS NA ATIVA	CARGOS VAGOS/ NÃO INSTALADOS
JD. Substituto em 2º Grau	115	95	20
Final – Titular Capital	393	309	84
Final – Titular II Capital	188	179	9
Final – Titular Interior	811	788	23
Final – Varas Regionais	40	2	38
Final – Turmas Recursais	60	0	60
Intermediária – Titular Interior	179	157	22
Intermediária – Auxiliar da Capital	286	209	77
Intermediária – Auxiliar do Interior	374	153	221
Inicial	317	196	121
Juízes Substitutos	400	55	345
TOTAL	3163	2143	1020

Fonte: TJSP, 2022, p.25

A escassez vem confirmada pela publicação que indica que em 2022, 10.916 magistrados foram designados para assumir, acumular e/ou auxiliar. Não há números individualizados acerca dos magistrados titulares que acumularam varas, vez que é função dos juízes auxiliares e juízes substitutos assumirem e/ou acumularem varas. A quantidade de designações, todavia, é significativa de insuficiência.

Voltando ao quadro de servidores, ponto fundamental quanto à estrutura “adequada” para a prestação eficiente do serviço público, em 2021, ingressaram apenas 215 servidores, com baixa de 812 servidores, dos quais 613 se aposentaram (BRASIL, 2021, p. 19). Em 2020, ingressaram apenas 154 servidores, para 1.382 cargos vagos, sendo que 1.294 saíram em virtude de aposentadoria (BRASIL, 2020, p. 14).

O biênio, todavia, foi marcado pela eclosão da pandemia Covid-19, o que pode explicar a aposentadoria de 1907 servidores.

O relatório relativo ao biênio de 2018/2019 não trouxe nenhum dado acerca de novos servidores e cargos vagos, tratando de assuntos diversos, mas com a advertência de que “o foco

da atual gestão foi e continua sendo a redução de despesas e o aumento de produtividade” (BRASIL, 2018, p. 4).

Dentro do princípio constitucional da eficiência, pondera-se a respeito do mínimo de estrutura necessária para fazer frente aos bilhões de processos em tramitação e da necessária celeridade/qualidade na entrega da prestação jurisdicional. Também não se pode perder de vista que a prestação jurisdicional é tarefa do Estado-Juiz, inspirando preocupação que seja exigida nos moldes empresariais de produção, com perda considerável de qualidade e efeitos nocivos à população.

Dentro do panorama traçado, é possível concluir que a gestão atual do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo está mais eficiente, inclusive em termos de transparência, mas a estrutura deficitária continua crítica. As melhorias necessárias dependem notadamente de atuação política quanto ao orçamento destinado ao TJSP e, a partir daí, à gestão desses recursos pelo próprio Tribunal.

5.2 Necessária redução de competência dos Juizados Especiais

Em termos jurisdicionais, a ampliação de acesso às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte aos Juizados Especiais implica em prejuízo às pessoas físicas que deles necessitam e para quem os Juizados foram idealizados como principal meio de acesso à justiça. As empresas que se valem dos Juizados acabam por transferir parte do risco de sua atividade ao Poder Judiciário, na medida em que não dispõem recursos e contam com serviços Estatais para, por exemplo, localizar bens de seus devedores.

Apenas a alteração legislativa seria apta a corrigir tal quadro, com a exclusão de empresas no pólo ativo das ações que tramitam nos Juizados Especiais, com ônus político.

Outra possível solução seria a exigência de pagamento de custas e despesas processuais, evitando a transformação dos Juizados Especiais em balcões de cobrança, como também pontuado na seção anterior, também com ônus político provavelmente indesejado.

Afora tais questões que dependem de alterações legislativas, os Projetos de Lei de interesse aos Juizados Especiais são acompanhados pela AMB e pelo FONAJE, que eventualmente emitem notas técnicas relativas àqueles que considerem prejudiciais aos

Juizados Especiais, aptos a descaracterizá-los, como é o caso daquele que trata da majoração do valor da causa.

Importante ainda mencionar o Projeto de Lei 1913 de 2019, do Senador Rogério de Carvalho, que propõe a inclusão de causas de direito de família e sucessões nos Juizados Especiais. De acordo com o texto, os Juizados Especiais seriam aptos a julgar ações de investigação de paternidade, de separação judicial, fixação, revisão e exoneração de alimentos, regime de bens do casamento, guarda de filhos, busca e apreensão de menores e incapazes, direito de visita, investigação de paternidade e maternidade e, por fim, reconhecimento e dissolução de união estável.

O projeto traz ampliação que colide frontalmente com o critério norteador dos Juizados Especiais que é a complexidade da prova. Ações de família/sucessões reclamam provas complexas, como estudos psicossociais envolvendo mais de um profissional. Exigem a presença do Ministério Público e, além de esvaziar as varas de família e sucessões, podem caracterizar burla ao pagamento das custas e das despesas processuais por aquelas pessoas que não são e não poderiam ser beneficiárias da gratuidade de justiça.

Especificamente quanto à ordinarização do rito, a criação do Colégio Recursal unificado dentro do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo haverá de contribuir para a uniformização da jurisprudência, pacificando alguns pontos como os que foram levantados na seção respectiva.

A questão da hiperjudicialização é questão mais complexa e será vista no último tópico, a seguir.

5.3 O papel do Estado na questão da hiperjudicialização

O excesso de demandas é tema já afeto aos pesquisadores, tendo inclusive o CNJ se socorrido da comunidade acadêmica para apuração das principais causas e possíveis soluções, trabalho desempenhado por três prestigiosas universidades do País, de modo que neste item nos limitaremos a repassar alguns aspectos apontados.

Como visto, o papel dos grandes litigantes, em especial do Poder Público e dos bancos, não pode ser ignorado quando o assunto é o congestionamento do sistema de justiça, que parece suplantar o abuso do direito de acesso à jurisdição.

Nesse particular, não parece adequado apontar a ampliação do rol de direitos trazida pela Constituição Federal como responsável pela litigância excessiva, até porque tal viés

penaliza justamente aquele que tem seu direito vilipendiado em detrimento daquele que o ofende. Além disso, como já pontuado anteriormente, o abuso do direito de acesso à jurisdição geralmente é praticado por grandes corporações, que insistem em desrespeitar prerrogativas já reconhecidas juridicamente, com argumentos também já repelidos pela jurisprudência dominante.

A ineficiência do Estado pode ser sentida em amplos aspectos. Na função legislativa é omissa em pontos importantes, exigindo ativismo judicial muitas vezes criticado e gerando crise de legitimidade do Poder Judiciário, em especial em assuntos politicamente sensíveis. No mais, é omissa em leis que tratem do superendividamento, da insolvência civil, da responsabilização dos bancos, inclusive na captação irregular de clientes através de empresas terceirizadas, dentre muitos outros temas que exigem a atuação do Poder Judiciário.

Como Poder Executivo, o Estado deixa de promover políticas públicas inclusivas e protetivas das populações mais carentes e, na prestação de serviços essenciais, muitas vezes se omite ou presta serviços inadequados, também desaguando demandas no Poder Judiciário, como é caso da questão afeta ao fornecimento e incorporação de medicamentos no SUS.

Vimos também que é ineficiente na utilização das agências regulatórias para fiscalizar e punir administrativamente as prestadoras de serviços públicos.

Em juízo, o Estado segue defendendo posições suplantadas pela jurisprudência, apresentando excessivos e infundados recursos, sobrecarregando o Judiciário. A imposição de litigância de má-fé à fazenda pública é possível e aceita pelo Superior Tribunal de Justiça, sendo um dos mecanismos para que haja maior responsabilidade no manejo de recursos protelatórios, por exemplo. Não há previsão de imposição de custas judiciais, o que poderia ser implantado através de lei.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro do panorama geral do Poder Judiciário, o objetivo deste trabalho se circunscreveu aos Juizados Especiais de São Paulo, que foram concebidos como porta de entrada para a justiça, atendendo aos menos favorecidos, mas que hoje estão abarrotados e com dificuldades para atingir seus fins de celeridade, economia e simplicidade.

Os principais pontos problemáticos foram apontados, lembrando-se resumidamente da hiperjudicialização de conflitos, da ampliação da competência dos Juizados e da estrutura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Muitas das possíveis soluções para mitigação dos problemas levantados dependem de alterações legislativas que, a rigor, vem na contramão do que se espera para o microsistema, conforme projetos de lei em tramitação que ampliam a competência dos Juizados e ordinariam os ritos processuais. Nesse ponto louvável o trabalho das associações de magistrados e dos fóruns específicos ligados ao microsistema, como o FOJESP e o FONAJE.

O melhor aparelhamento do poder judiciário é possível e vem sendo buscado pelos dirigentes do Tribunal de Justiça de São Paulo, com técnicas de gestão louváveis, com redução de gastos e otimização do serviço, além da valorização do primeiro grau, através da nomeação de servidores e magistrados.

As medidas podem não ser tão perceptíveis no momento em virtude do grande déficit que vem de gestões anteriores, situação agravada pelos dois anos de pandemia Covid-19, geradora de grande êxodo de servidores, que optaram pela aposentadoria.

O que parece promissor em termos de melhor aproveitamento de recursos vem justamente da tecnologia da informação e da inteligência artificial, não podendo deixar de mencionar o trabalho do CNJ ao instituir a plataforma RenovaJud, que foi instituída justamente com o fito de impulsionar a gestão da inovação. A plataforma é pública e aberta, contendo projetos de melhorias e boas práticas para todo o Poder Judiciário.

A utilização da inteligência artificial hoje vem rendendo bons frutos em vários segmentos, podendo-se apontar o julgamento das demandas repetitivas; a identificação de lides predatórias; a aplicação de teses firmadas pelos tribunais superiores e, no âmbito da fazenda do estado, no trato das execuções fiscais, como também foi visto.

A ampliação do debate acadêmico é salutar para que a troca de ideias inovadoras ocorra em larga escala, unindo profissionais de diversas áreas, para buscar eficiência na entrega da prestação jurisdicional.

Em termos de gestão de pessoal e material o Tribunal de Justiça deu grande salto de qualidade, conforme números expostos nesse trabalho, não se podendo perder de vista, todavia, o microsistema dos Juizados Especiais.

Nesse sentido, propõe-se como produto técnico a entrega de carta ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com exposição das maiores dificuldades enfrentadas pelos Juizados Especiais, buscando sua priorização, em especial através da criação de varas regionalizadas para os Juizados Especiais da Fazenda Pública e a estruturação adequada do novo Colégio Recursal, para que seja bem-sucedido de acordo com os propósitos de sua criação, uniformizando a jurisprudência no âmbito do Estado.

7 REFERÊNCIAS

AGUIAR JUNIOR, Rui Rosado de. O acesso do consumidor à justiça no Brasil. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 16, p. 22-28, out./dez. 1995.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Juizado de pequenas causas**. Brasília, DF, 1985. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/1712>. Acesso em: 28 jul. 2022.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Juiz leigo-adoção necessária nos juizados especiais**. Brasília-DF, v. 22, 2005.

BRANDÃO NETO, João Marques. Juizados especiais: a Fênix da Justiça ibero-brasileira. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, n. 16, p. 263-277, 2005.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parlamento Brasileiro foi fechado ou dissolvido 18 vezes**. Brasília. 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/545319-parlamento-brasileiro-foi-fechado-ou-dissolvido-18-vezes>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 6204, de 2019**. Disponível em <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pl-6204-2019>. Acesso em 28 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cartilha sobre o tratamento do superendividamento do consumidor**. Brasília. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em 16 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Demandas repetitivas e a morosidade na justiça civil brasileira**. Brasília, julho 2011. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_sintese_morosidade_dpj.pdf. Acesso em 20 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Enunciados do Fórum Nacional de Juizados Especiais**. Brasília. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/redescobrimdo-os-juizados-especiais/enunciados-fofaj/>. Acesso em: 11 de jul. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Fundos especiais conferem autonomia ao judiciário na gestão orçamentária**. Agência de notícias CNJ. Brasília. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/fundos-especiais-conferem-autonomia-ao-judiciario-na-gestao-orcamentaria/>. Acesso em: 08 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Grandes litigantes**. Brasília. 2022. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em 01 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2021**. Brasília. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2022**. Brasília. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2023**. Brasília. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **O que faz o juiz leigo**. 2015. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/o-que-faz-o-juiz-leigo/>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Rede de informações sobre a litigância predatória**. 2023. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/litigancia-predatoria/>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Inteligência artificial vai agilizar a tramitação de processos no STF. In: BRASIL. **Notícias STF**. Brasília, 30 maio 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380038>. Acesso em: 28 nov. 2023

BRASIL. Governo federal. Casa de Suplicação do Brasil. Arquivo nacional. **Memória da administração pública brasileira**. 4 ago. 2021. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/151-casa-de-suplicacao-do-brasil>. Acesso em: 08 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/8b6939f8b38f377a03256ca200686171/33f6a35257b40faf032569fa00699584?OpenDocument>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12153&ano=2009&ato=278ATTU1EeVpWT8ee>. Acesso em: 08 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 3.995**. Distrito Federal. Relator Ministro Roberto Barroso. Data de julgamento: 13/12/2018. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749267870>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Magistrados divulgam Carta de Florianópolis no encerramento do 51º Fonaje**. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/magistrados-divulgam-carta-de-florianopolis-no-encerramento-do-51-fonaje-8ACC80C28849068401885986DC422ABA.htm>. Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **45º Fonaje discute mudanças na Lei 9.099/95 sem afastar a simplicidade e a celeridade**. 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2019/junho/45o-fonaje-discute-mudancas-na-lei-9-099-95-sem-afastar-a-simplicidade-e-a-celeridade>. Acesso em: 31 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Centro de Inteligência da Justiça, C. I. J. **Nota técnica CIJMG nº 1/2022: litigância predatória**. 2022. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/informes/centro-de-inteligencia-emite-a-primeira-nota-tecnica.htm>. Acesso em: 31 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Juízes leigos encerram 2020 produzindo mais que o dobro de 2019**. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/juizes-leigos-encerram-2020-produzindo-mais-que-o-dobro-de-2019/>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 100% Digital. 2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/CemPorCentoDigital/CemPorCentoDigital/Default>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Corregedoria Geral da Justiça. Núcleo de Monitoramento de Perfis de Demandas. **Cartilha de monitoramento de perfis de demandas**. 2023. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=150512>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Conflito de competência cível 0006793-28.2018.8.26.0000**. Órgão Julgador: Câmara Especial. Relator: Xavier de Aquino. Data de julgamento: 16 abr. 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Conflito de competência cível 0017587-40.2020.8.26.0000**. Órgão Julgador: Câmara Especial. Relator: Dimas Rubens Fonseca. Data de julgamento: 17 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Conflito de competência cível 0019656-45.2020.8.26.0000**. Órgão Julgador: Câmara Especial. Relator: Issa Ahmed. Data de julgamento: 27 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Conflito de competência nº 0002481-33.2023.8.26.0000**. Órgão Julgador: da Câmara Especial. Relatora: Daniela Cilento Morsello. Data de julgamento: 27 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Leia precedentes. SGP 6** – Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento de Talentos, Estenotipia e Novos Projetos. Atualizada em maio de 2020. Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/Download/CapacitacaoSistemas/LEIAPrecedentes/LEIAPrecedentesGuiaRapid.pdf> Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Núcleo de gerenciamento de precedentes e ações coletivas**. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/NugepNac>. Acesso em: 08 dez. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Projeto UPJ – Unidade de Processamento Judicial**. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/UPJ>. Acesso em: 10 nov. 2023

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **TJSP cria câmara especializada em Direito Empresarial**. Assessoria de Imprensa TJSP. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/noticia?codigoNoticia=9584#:~:text=O%20%C3%93rg%C3%A3o%20Especial%20do%20Tribunal,desleal%2C%20franquias%20e%20propriedade%20industrial>. Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **TJSP instala Colégio Recursal dos Juizados Especiais nesta segunda-feira**. Comunicação Social TJSP. 06 set. 2023. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=94879>. Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **TJSP na mídia: Expansão de Varas Empresariais é noticiada na imprensa**. Comunicação Social TJSP. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=85783>. Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Tribunal expande atuação de varas empresariais e de conflitos de arbitragem no Estado**. 2022. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=85753> Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho. **15ª Reg. Recurso Ordinário 0011710-15.2019.5.15.0032**. Relator João Batista Martins César. Data de julgamento: 24 abr. 2021.

BRASIL. Secretaria do Governo do Estado. **Governador em exercício sanciona lei que institui os juízes leigos e conciliadores**. 2007. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governador-em-exercicio-sanciona-lei-que-institui-os-juizes-leigos-e-os-conciliadores>. Acesso em: 16 maio. 2023.

BUNN, Maximiliano Losso. ZANON JUNIOR, Orlando Luiz. Apontamentos preliminares sobre o uso predatório da jurisdição. **Revista Direito e Liberdade**, v. 18, n. 1, p. 247-263, 2016. Disponível em: https://www.esmarn.tjn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/1020. Acesso em: 20 jun. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?**. Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre-RS: S. A. Fabris, 1993. Reimpressão, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant, colab. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie. Porto Alegre-RS: S. A. Fabris, 1988. Reimpressão, 2015.

CARNEIRO, Athos Gusmão. Da audiência de conciliação, instrução e julgamento perante os juizados de pequenas causas. **Ajuris**, Porto Alegre, v. 14, n. 40, p. 14-25, 1987.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. O Acesso à justiça pública: uma experiência de juizado de pequenas causas. **Revista do Serviço Público**, v. 39, n. 4, p. 39-45, 1982. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2237/1158>. Acesso em: 28 jul. 2022.

CARVALHO, Claudio Lima Bueno de. **A uniformização de jurisprudência nos juizados especiais e o requisito da “demonstração analítica de divergência”**. Escola Paulista da Magistratura. 04 fev. 2015. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Artigo/DireitoCivilProcessualCivil/25806?pagina=1>. Acesso em: 11 nov. 2023.

CASTRO, Augusto César de. **Estudo da aplicabilidade da Inteligência Artificial para apoiar a produção de sentenças judiciais**. 2014. Monografia (Especialização em Engenharia de Software) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS. **Inadimplência cresce e atinge 61,94 milhões de brasileiros, aponta CNDL/SPC Brasil**. Disponível em: <https://fcdlmg.org.br/inadimplencia-cresce-e-atinge-6194-milhoes-de-brasileiros-aponta-cndlspc-brasil/>. Acesso em: 15 jun. 2023.

DINALI, Aparecida. Do acesso à justiça: juizados especiais cíveis. **Revista de Direito Constitucional Internacional**, v. 51, p. 25-44, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Princípios e critérios no processo das Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (Coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: RT, 1985.

FALCÃO, Joaquim. O futuro é plural: administração de justiça no Brasil. **Revista USP**, n. 74, p. 22-35, 2007.

FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, p. 103-125, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/7SxL3ZVmwBGPnsgbRRM3FmQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 jan. 2023.

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

FITERMAN, Mauro. O reconhecimento da complexidade maior nos processos que tramitam perante os Juizados Especiais Cíveis, em face de seus princípios informadores. **Revista dos Tribunais**, v. 813, p. 103-113, jul. 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os fundamentos da justiça conciliativa**. Conciliação e mediação: ensino em construção. São Paulo: IPAM, 2016. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/os-fundamentos-da-justi%C3%A7a-conciliativa>. Acesso em: 14 jul. 2022.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. **Revista de Processo**, v. 12, n. 46, p. 60-83, abr./jun. 1987.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/HMpC4d5cbXsdt6RqbrmZk3J/?lang=pt#>. Acesso em: 29 ago. 2022.

LAGRASTA NETO, Caetano. Acesso à Justiça e Ampliação da Lei do Juizado Especial de Pequenas Causas. **Revista dos Tribunais**, v. 75, n. 612, p. 250-251, out. 1986.

LAGRASTA NETO, Caetano. Anteprojeto do Juizado de Pequenas Causas. **Revista dos Tribunais**, 1983.

LAGRASTA NETO, Caetano. **Juizado especial de pequenas causas no direito comparado**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

LAZZARINI, Álvaro. A Constituição Federal de 1988, os juizados especiais e os juizados especiais de pequenas causas. **Revista de Processo**, n. 58, p. 112-113, abr.-jun./1990.

LEONARDOS, Gabriel; Rezende, Lucas Ribeiro Vieira; BORDA, Verônica. **As varas empresariais em SP e o atendimento de seus objetivos no âmbito da propriedade industrial**. Migalhas. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/392363/as-varas-empresariais-em-sao-paulo>. Acesso em: 08 nov. 2023.

LETTERIELLO, Rêmolo. O perigo da ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 630, mar. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6546>. Acesso em: 15 maio 2023.

LETTERIELLO, Rêmolo. **Juizados Especiais estão em flagrante declínio**. Conjur. 2011. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-jul-26/juizados-especiais-manifesto-flagrante-declinio>. Acesso em: 15 maio 2023.

LEWIS, Bernard. **O Oriente Médio**: do advento do cristianismo aos dias de hoje. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, 2007.

MADUREIRA, Cláudio Penedo. **Administração pública, litigiosidade e juridicidade: a importância da advocacia pública para o exercício da função administrativa**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2013. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6437/1/Claudio%20Penedo%20Madureira.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Contribuição para uma análise crítica do anteprojeto sobre o Juizado Especial de Pequenas Causas. *Revista dos Tribunais*. v. 573, 1983.

MARQUES, Cláudia Lima. A atualização do CDC em matéria de crédito e superendividamento. **Boletim Consultor Jurídico**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-03/lima-marques-atualizacao-cdc-materia-credito-superendividamento>. Acesso em: 16 jun. 2023.

MARQUES, Cláudia Lima. Primeiros 134 casos de conciliação no superendividamento da Lei 14.181/2021: comparação com os dados anteriores do observatório do crédito e superendividamento da UFRGS. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 145, p. 17-40, jan./fev. 2023.

MESQUITA, José Ignácio Botelho de. **O Juizado Especial em face das garantias constitucionais**. Academia Brasileira de Direito Processual Civil, 2005. Disponível [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Jose%20Ignacio%20B%20de%20Mesquita\(2\)%20%20formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Jose%20Ignacio%20B%20de%20Mesquita(2)%20%20formatado.pdf). Acesso em: 04 ago. 2022

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. **Revista de Processo**, v. 99, p. 141-150, 2000.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. **Agências reguladoras**. Barueri: Manole, 2003.

MULLER, Leonardo de Oliveira et al. Avaliação da expansão do processo judicial digital no Tribunal de Justiça de São Paulo sob a ótica da gestão de projetos: um estudo do projeto PUMA. In: XLIII Jornadas Argentinas de Informática e Investigación Operativa, Simpósio Argentino de Informática y Derecho, 2014. **Resumos...** Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/42152>. Acesso em: 14 maio 2023.

MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Juizados especiais cíveis entre autoritarismo e garantismo. **Revista de Processo**, v. 165, p. 185-200, 2008.

NUNES, Edson. RIBEIRO, Leandro Molhano. PEIXOTO, Vitor. **Agências reguladoras no Brasil**. Rio de Janeiro: observatório Universitário, 2007. Documento de Trabalho nº 65. Disponível em: http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho_65.pdf. Acesso em: 14 jun. 2023.

NUNES, Dierle; RUBINGER, Paula Caetano; MARQUES, Ana Luiza. Os perigos do uso da inteligência artificial na advocacia. **Consultor Jurídico**. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-09/opiniao-perigos-uso-inteligencia-artificial-advocacia>. Acesso em: 13 jun. 2023.

NUNES, Marcelo Guedes. O que é a jurimetria? **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 62, p. 253-160, out./dez. 2013.

OBERG, Eduardo. Os juizados especiais cíveis: enfrentamentos e sua real efetividade com a construção da cidadania. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 56, p. 46-74, out./dez. 2005.

OLIVEIRA, Bruno Bastos de. MELO, Nathália Késsia de Souza. O sistema multiportas de Justiça no âmbito da Fazenda Pública em juízo: superando dogmas. **Revista Juris Poiesis**, Rio de Janeiro. v. 22, n. 29, 2019. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/viewFile/7510/47966299>. Acesso em: 14 jun. 2023.

OLIVIERI, Rosângela do Carmo. **Autos eletrônicos na justiça federal da 2a região**: a contribuição do processo eletrônico na redução do tempo de tramitação dos processos. 2010. 90 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) - Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro-RJ, 2010.

ORDENAÇÕES DEL REY DOM DUARTE. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

PAGAN, Marcos Alexandre Bronzatto. **O aprimoramento do sistema dos juizados especiais**. Palestra proferida na EPM, 17 mar. 2022. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=tA665JFGq4>. Acesso em: 17 maio 2023.

RAMOS, Luciana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. SAMPAIO, Joelson de Oliveira. **Relatório ICJBrasil 2021**. São Paulo: FGV Direito SP, 2021. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/c50527f9-8183-46ae-b152-f3bb0737a03c>. Acesso em: 05 dez. 2023.

RAVAGNANI, Giovani dos Santos. RODRIGUES, Marceley Ferreira. Seleção do caso piloto nos recursos repetitivos, litigância repetitiva e o grande litigante. RT 291/2019. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 44, v. 291, p. 229-261, maio 2019.

RODRIGUES, Francisco Cesar Pinheiro. Perspectivas do juizado especial de pequenas causas. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 76, n. 618, p. 250-253, abr. 1987.

SANTANA, Agatha Gonçalves; TEIXEIRA, Carla Noura; MOURA JUNIOR, João Valério de. O uso da jurisdição 4.0 para diagnóstico e direcionamento de políticas públicas. **Revista Em Tempo**, v. 19, n. 1, 2020.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Arbitragem e Fazenda Pública. Genjurídico. 24 mar. 2016. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/processocivil/arbitragem-e-fazenda-publica/>. Acesso em 28 nov. 2023.

TERRON, Leticia Sangaletto; MOLICA, Rogerio. A utilização de robôs/inteligência artificial pelos tribunais e o julgamento em prazo razoável. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 24, n. 3, p. 98-118, nov. 2020

VASCONCELOS, Frederico. **Anafe abre diálogo sobre projeto do Colégio Recursal Unificado**. Folha de São Paulo, 15.04.2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/blogs/frederico-vasconcelos/2023/03/anafe-abre-o-dialogo-sobre-projeto-do-colegio-recursal-unificado.shtml>. Acesso em: 18 maio 2023.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: MORAES, Maurício Zanóide; YARSHELL, Flávio (Orgs.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ Ed, 2005. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=1600166>. Acesso em: 14 jul. 2022.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

WATANABE, Kazuo. Filosofia e características básicas do juizado especial de pequenas causas. In: _____. **Juizado especial de pequenas causas**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1985. p. 1-2.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. Inteligência Artificial e sistemas multiportas: uma nova perspectiva do acesso à justiça. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 108, n. 1000, fev. 2019.

WHELAN, Christopher J. **Small claims courts: a comparative study**. Oxford England: Clarendon Press; New York: Oxford University Press, 1990.

APÊNDICE A – Carta sobre os Juizados Especiais

São Paulo/SP, 01 de março de 2024

CARTA SOBRE OS JUIZADOS ESPECIAIS**Ao Excelentíssimo Desembargador Fernando Antonio Torres Garcia, DD. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**

Excelentíssimo Desembargador Presidente,

Tomo a liberdade de me dirigir a Vossa Excelência, na condição de discente do Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Araraquara, e como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Direito e Gestão de Conflitos, além de magistrada do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para respeitosamente participar a Vossa Excelência alguns dados levantados na dissertação por mim apresentada ao referido programa, acerca dos Juizados Especiais, sob o título: Crise nos Juizados Especiais após 30 anos da Lei 9099/95: principais problemas e possíveis soluções.

Tive a oportunidade de, cientificamente, identificar os principais problemas enfrentados por magistrados que atuam nos Juizados Especiais, o que foi feito inicialmente através de pesquisa conduzida pela Escola Paulista da Magistratura, via questionário enviado aos magistrados integrantes do microsistema dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo, para que apontassem as principais dificuldades enfrentados no dia a dia forense, além de possíveis soluções.

As principais queixas referidas por 87 magistrados foram com relação à falta de funcionários (54); volume de processos (23) e inconsistências no Sistema de Automação da Justiça, SAJ, com 18 respostas (PAGAN, 2022).

A partir de tal panorama, e levando em conta a insatisfação da população a respeito dos Juizados Especiais, cujo trabalho revelou a morosidade como principal causa, pode constatar dados objetivos, através de pesquisas estatísticas e bibliográficas, no sentido de que os reclamos podem ser simplificados sob três grandes enfoques:

- I - a estrutura pessoal e material do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- II – ampliação da competência da Lei 9099/95 e seus reflexos; e,
- III- hiperjudicialização de conflitos, sob três ângulos: os maiores litigantes, o superendividamento e a litigância predatória.

No primeiro particular, em decorrência da atividade jurisdicional, em 2021, os cofres públicos arrecadaram mais de 73 bilhões de reais (BRASIL, 2022, p. 85), estando longe de ser o grande responsável pela dívida pública, arrecadando mais de 70% das despesas que efetua.

Ainda assim, o juiz Ricardo Dal Pizzol esclareceu que “recebemos do erário, para fins de custeio e investimento quase nada, cerca de 2% vem do erário para custeio e investimento; 98% é folha de pagamento” (BRASIL, 2023).

Sem a pretensão de apresentar dados que já são do conhecimento de Vossa Excelência, como Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, importante são os esforços de ampliação da arrecadação, a exemplo do empenho para aprovação da Lei nº 17.785, e de redução dos gastos, notadamente com relação à administração predial e à aquisição de bens de consumo, decorrentes especialmente da implantação do teletrabalho e da adoção de jornada única.

Pondera-se, todavia, e os dados objetivos demonstram, que há “graves carências” (BRASIL, 2022, p. 8) na estrutura pessoal, não obstante o empenho das atuais gestões. Em 2022 o saldo positivo de novos servidores foi de apenas 37, vez que havia 980 cargos vagos, para 1.017 ingressantes:

Ingresso de servidores no TJSP em 2022

CARGO	LOTAÇÃO	QUANTIDADE
Escrevente	Capital	311
Escrevente	Interior	689
Psicólogo	Interior	1
Assistente Social	Interior	12
Contador	Capital	4
TOTAL	-	1.017

Fonte: TJSP, 2022, p. 24

Cargos vagos no TJSP em 2022

RAZÕES	QUANTIDADE
Aposentadoria	757
Exoneração	189
Falecimento	20
Demissão	4
Dispensa	10
TOTAL	980

Fonte: TJSP, 2022, p. 24.

As deficiências também se verificaram com relação ao quadro de magistrados de primeiro grau, com déficit de 1020 cargos vagos/não instalados:

A magistratura na primeira instância

ENTRÂNCIA	CARGOS CRIADOS	MAGISTRADOS NA ATIVA	CARGOS VAGOS/NÃO INSTALADOS
JD. Substituto em 2º Grau	115	95	20
Final – Titular Capital	393	309	84
Final – Titular II Capital	188	179	9
Final – Titular Interior	811	788	23
Final – Varas Regionais	40	2	38
Final – Turmas Recursais	60	0	60
Intermediária – Titular Interior	179	157	22
Intermediária – Auxiliar da Capital	286	209	77
Intermediária – Auxiliar do Interior	374	153	221
Inicial	317	196	121
Juízes Substitutos	400	55	345
TOTAL	3163	2143	1020

Fonte: TJSP, 2022, p. 25

O Relatório de Gestão mostra, ainda, que em 2022, 10.916 magistrados foram designados para assumir, acumular e/ou auxiliar. Embora a publicação não especifique o

número de magistrados titulares que acumularam/assumiram varas, a quantidade de designações é significativa no sentido da insuficiência.

A análise dos Relatórios de Gestão das administrações anteriores deixa claro que a gestão atual está mais eficiente, inclusive em termos de transparência, mas a estrutura deficitária continua crítica no tribunal de maior porte do país.

De fato, os números de São Paulo impressionam: para o ano base 2021, houve 5.590.146 de casos novos e 21.583.126 de casos pendentes, para 2.661 magistrados e 61.846 servidores (BRASIL, 2022). Em comparação com o segundo tribunal de maior porte, o do Rio de Janeiro, os casos pendentes eram de pouco mais de 7 milhões de processos, para 872 magistrados e 24.221 servidores (BRASIL, 2022).

Todavia, dentre os Tribunais de maior porte, o TJSP gastou com pessoal valor inferior aos demais, com exceção do TJPR:

Custo médio mensal dos tribunais com magistrados(as) e servidores(as), incluindo benefícios, encargos, previdência social, diárias, passagens, indenizações judiciais e demais indenizações eventuais e não eventuais



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2022. p. 93.

A publicação também refere que o TJSP, dentre os tribunais de maior porte, é o terceiromais defasado em número de magistrados, com 24,5% de cargos vagos.

Para Lagrasta Neto,

Um dos equívocos mais evidentes que se pode constatar em relação ao nosso Direito é o de ser atribuir ao Poder Judiciário todas as funções judicantes sem muni-lo do respectivo arsenal de infra-estrutura material e humana; sem torná-lo definitivamente independente, administrativa e economicamente, impossibilita-o de assimilar, com a urgência devida, a necessidade de uma mudança de mentalidade de todos aqueles que militam na administração da Justiça (LAGRASTA NETO, 1998, p. 30).

Os demais tópicos da dissertação, ampliação de competência da Lei 9099/95 e a hiperjudicialização de conflitos, revelam igualmente a importância dos órgãos de cúpula do Tribunal de Justiça.

A questão afeta à ampliação de competência dos Juizados Especiais vem sendo buscada pelo Poder Legislativo, como se os Juizados constituíssem uma “panacéia para todos os males que afligem a Justiça” (LAGRASTA NETO, 1986, p. 251). Watanabe também pontua que a finalidade essencial dos Juizados Especiais é a de “facilitar o acesso à justiça para uma camada mais humilde da população, não (para) resolver a crise do Judiciário” (WATANABE, 2009, p. 383).

Dentro de tal panorama, temos inúmeros Projetos de Lei em tramitação ampliando a competência dos Juizados Especiais, assim como de seus ritos, havendo inclusive quem pretenda que ações de família nele tramitem, o que obviamente os afastaria de seu escopo de criação. Nesse particular, tais projetos são acompanhados por associações, como a Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB e o Fórum Nacional de Juizados Especiais - FONAJE, que emitem notas técnicas a respeito daqueles que consideram prejudiciais ao microsistema.

O fortalecimento de tais fóruns, como o FONAJE e o Fórum dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo - FOJESP, notadamente através do apoio da cúpula do TJSP, é imprescindível para a integralidade do sistema.

Não se pode também perder de vista a criação, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do Colégio Recursal unificado. Se antes havia 208 Turmas Recursais (ANAFE,

apud VASCONCELOS, 2023), hoje são 16 Turmas, com inegáveis ganhos em termos de coerência e uniformidade das decisões.

Por fim, a hiperjudicialização de conflitos é tema extremamente complexo e extrapolaria a finalidade da presente missiva, até porque, à exemplo da ampliação da competência da Lei 9099/95, não é questão afeta diretamente à gestão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Um parêntese, todavia, há que ser feito no particular, pela louvável iniciativa da criação pioneira, pelo TJSP, do Núcleo de Monitoramento do Perfil de Demandaas, já em 2016.

Em considerações finais, apurou-se que o melhor aparelhamento do Poder Judiciário é possível e vem sendo buscado pelos dirigentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com técnicas de gestão louváveis, com redução dos gastos e otimização do serviço, além da valorização do primeiro grau, com a nomeação de servidores e magistrados.

Firme no sentido de que a pesquisa foi desenvolvida com o fito de fortalecer os Juizados Especiais, fundamental para tornar o acesso à Justiça mais eficaz, é que me dirijo à Vossa Excelência visando contribuir com o aprimoramento do microssistema.

A partir do quanto exposto, passo às mãos de Vossa Excelência cópia da dissertação apresentada e aprovada pelo Programa de Mestrado, onde as fontes citadas na presente poderão ser consultadas, agradecendo a atenção de Vossa Excelência e me colocando à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, renovando protestos de estima e mais alta consideração.

Adriane Bandeira

