

A GRATUIDADE DA JUSTIÇA E O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO PROGRESSIVA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS – UMA ANÁLISE CARTESIANA DO FATO JURÍDICO

THE GRATUITY OF JUSTICE AND THE PHENOMENON OF PROGRESSIVE JUDICIALIZATION IN THE SPECIAL CIVIL COURTS - A CARTESIAN ANALYSIS OF THE LEGAL FACT

Vera Grion Maleronka*

Elcio Nacur Rezende**

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 A assistência judiciária gratuita e a gratuidade da justiça. 3 O amplo acesso ao Poder Judiciário. 4 As custas judiciais e o tratamento isonômico das partes nos Juizados Especiais Cíveis. 5 Considerações finais. Referências

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo analisar a correlação existente entre o fenômeno da judicialização progressiva nos Juizados Especiais Cíveis e a concessão do benefício da isenção de custas contemplada pelo art. 54 da Lei 9.009/95. A compreensão do tema passa pela diferenciação entre a assistência judiciária gratuita e a gratuidade da justiça, preocupando-se em estabelecer em que medida seria justificável a isenção de custas, taxas e honorários advocatícios e qual a consequência para o estabelecimento de tal benefício de forma não vinculada a hipossuficiência financeira da parte. Analisa-se, com a utilização do método hipotético-dedutivo, a concessão da gratuidade e o acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis sob o enfoque da isonomia, buscando-se abstrair o tólos, ou seja, o propósito da gratuidade conferida. Por fim, concluiu-se que não seria correto premiar-se com a isenção de custas aquele que se quedou inerte e evitou a imediata resolução do conflito, favorecendo, com tal omissão, a intervenção judicial e o incremento da litigiosidade.

Palavras-chave: justiça gratuita. judicialização progressiva. Juizados Especiais Cíveis.

ABSTRACT: *The present article aims to analyze the correlation between the phenomenon of progressive judicialization in Special Civil Courts and the granting of the benefit of the exemption from costs contemplated by art.54 of Law 9.009/95. Understanding the theme involves*

* Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (2001). Pós Graduação em Direito Civil e Empresarial. Pós Graduação em Direito Notarial e Registral. Atualmente é defensora pública - Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

** É Doutor (2009) e Mestre (2003) em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Fez investigação Pós-Doutoral em Direito na Universidade de Messina na Itália (2015) e na Universidade Castilla - La Mancha na Espanha (2020). Possui Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1997) e Graduação em Administração (1994) pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. É Procurador da Fazenda Nacional.

Artigo recebido em 31/05/2019 e aceito em 30/11/2020.

Como citar: MALERONKA, Vera Grion; REZENDE, Elcio Nacur. A gratuidade da justiça e o fenômeno da judicialização progressiva nos Juizados Especiais Cíveis – uma análise cartesiana do fato jurídico. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, Franca, ano 23, n. 38, p. 405-422. jul/dez. 2019. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>.

differentiating between free legal aid and free justice, taking care to establish to what extent the exemption from costs, fees and legal fees would be justified and what the consequence would be for establishing such a benefit in a non-discriminatory manner; linked to the party's financial under-sufficiency. It is analyzed, with the use of the hypothetical-deductive method, the granting of gratuity and access to Justice in Special Civil Courts under the focus of isonomy, seeking to abstract the telos, that is, the purpose of the gratuity conferred. Finally, it was concluded that it would not be correct to award the exemption of costs to those who remained inert and avoided the immediate resolution of the conflict, favoring, with such omission, judicial intervention and the increase of litigation.

Keywords: *gratuity of justice. progressive litigation. special civil courts.*

INTRODUÇÃO

Uma sociedade justa deve garantir o amplo acesso de seus cidadãos ao Poder Judiciário. Entretanto, não se pode entender alcançado o ideal de Justiça em uma sociedade na qual os cidadãos somente conseguem a efetivação de seus direitos ao invoca-los por intermédio de uma demanda judicial. O número excessivo de ações repetitivas e a explosão de litigiosidade não são indicativos de uma sociedade justa, mas sim de uma sociedade ineficiente na proteção dos direitos estabelecidos em sua legislação.

O presente estudo tem, como tema central, a análise da influência da isenção de custas, taxas e honorários de sucumbência na litigiosidade progressiva apresentada nos Juizados Especiais Cíveis, considerando tal benefício como fator economicamente relevante na política de resolução de conflitos de empresas. A criação dos Juizados Especiais Cíveis, nos quais a isenção de custas é assegurada a todos os que litigam em primeiro grau de jurisdição, cumpriu o papel a que se destinou, no sentido de facilitar o acesso do cidadão brasileiro a obtenção de um provimento jurisdicional? A resposta afirmativa a este questionamento indica o alcance dos cidadãos brasileiros a uma sociedade mais justa?

O objeto de análise será, assim, a isenção de taxas concedida pela Lei n 9.099/95, buscando-se compreender, com a utilização de dados sobre a litigiosidade apresentados após decorridos vinte anos da criação dos Juizados Especiais Cíveis, os efeitos de sua concessão no tocante a facilitação do acesso ao Poder Judiciário, proteção jurídica dos jurisdicionados, políticas empresariais de resolução de conflitos e incremento da litigiosidade.

O problema que se enfrentará consiste em identificar se seria ou não referida desoneração um fator propulsor da judicialização progressiva, atuando como uma circunstância motivacional a justificar a reparação retardatária do dano e impor a necessidade do ajuizamento de uma

demanda. Referido problema será analisado sob a perspectiva da garantia do amplo acesso ao Poder Judiciário, prevista expressamente no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal.

O objetivo do presente estudo, assim, passa pela compreensão dos efeitos da concessão da gratuidade em favor do hipossuficiente, bem como da isenção conferida pelo artigo 55 da Lei nº 9.099/95, buscando-se estabelecer quais seriam as medidas necessárias para a correção de potencial desvirtuamento na utilização do referido benefício, que se mostra potencialmente favorável ao incremento da judicialização, desmotivando a busca por meios alternativos de solução do conflito.

Justifica-se o presente estudo na medida em que a litigiosidade progressiva é um dos grandes entraves ao adequado funcionamento do Poder Judiciário, apresentando-se, atualmente, como um desafio a ser superado em nossa sociedade. Ademais, considerada a crise econômica pela qual passa o Estado brasileiro, onde se torna defensável a negativa de prestações em áreas essenciais como saúde e educação, em prol do que a jurisprudência denomina “cláusula da reserva do possível”, emerge o estudo da isenção de custas como medida necessária para a compreensão e validação de sua manutenção.

Diante disso, o presente estudo buscará, a partir do pensamento dedutivo propagado pelo racionalismo cartesiano, com a utilização do método hipotético-dedutivo, obter as respostas viáveis ao problema apresentado.

1 A ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA E A GRATUIDADE DA JUSTIÇA

As últimas décadas foram profícuas na criação de instrumentos aptos a viabilizar o amplo acesso do cidadão ao Poder Judiciário. Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) trataram dos obstáculos ao acesso dos indivíduos às instituições jurídicas, evidenciando uma realidade presente nas últimas décadas do século passado, mencionando como necessárias ondas de reforma do Judiciário consubstanciados nas garantias de assistência judiciária gratuita, maior proteção dos direitos difusos e na simplificação de procedimentos.

A Constituição Federal de 1988 foi promulgada com a concepção de uma necessária aproximação entre o cidadão e o Poder Judiciário, demonstrando-se presente tal desígnio com a disciplina, como garantia fundamental, do livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV). Outrossim,

dispôs sobre a criação da Defensoria Pública, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida de prestar a orientação jurídica e promoção dos direitos da população hipossuficiente (art. 134). Ademais, estabeleceu a criação de Juizados Especiais competentes para o julgamento de causas de menor complexidade, com o intuito de simplificar procedimentos e reduzir custos de ações judiciais.

Referidos Juizados Especiais, instituídos com a edição da Lei nº 9.099/95, possibilitaram o ajuizamento de ações judiciais com o benefício do que aqui denominamos por “gratuidade da justiça” por implicar na dispensa, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas, bem como em razão da vedação a condenação, também em primeiro grau de jurisdição, da condenação do vencido a custas e honorários advocatícios (art. 54 e 55).

A isenção de custas, taxas ou despesas estabelecida pela legislação que rege os Juizados Especiais como ferramenta apta a reduzir os óbices que dificultavam o amplo acesso ao Judiciário, não se confunde com a garantia da assistência judiciária gratuita prevista na Lei nº 1.060/50 e aquela mencionada no art. 98 do Código de Processo Civil.

A assistência judiciária gratuita, garantida aos hipossuficientes, abrange a informação, assessoria e representação judicial, bem como auxílio extrajudicial aos que dela necessitem, enquanto mantida a insuficiência de recursos financeiros. Por sua vez, a justiça gratuita compreende a isenção de custas, taxas e demais despesas de ordem processual. (TARTUCE; DELLORE, 2014)

A isenção de custas objeto do presente estudo pode ser conferida em razão da hipossuficiência financeira da parte ou mesmo em prol de uma prestação jurisdicional mais célere e efetiva, como aquela conferida pela Lei nº 9.099/95, sendo, neste último caso, não relacionada necessariamente à capacidade econômica da parte a quem favorece.

A gratuidade da justiça vinculada a situação econômica da parte não é uma novidade no sistema jurídico brasileiro. As Ordenações Filipinas, enquanto em vigor no Brasil, já isentavam réus dos custos da justiça criminal, se demonstrada a insuficiência de recursos. Após a independência do Brasil, também foram editados diplomas legais que estabeleciam a isenção de custas processuais. Peter Messitte, estudando sobre o tema, esclarece que:

Depois de 1840, começaram a aparecer as primeiras leis nitidamente brasileiras, que, embora não objetivassem especialmente a proteção jurídica dos pobres, deram passos naquela direção. Assim, em 1841, a lei que regulava as custas em processos penais, continha uma provisão isentando o réu pobre de pagar as custas do processo até que ele estivesse em condições de pagá-las. No ano seguinte, outra lei dispoñdo sobre as custas no processo civil, isentou o litigante pobre de pagar o dízimo de chancellarias. Mas tais leis foram de alcance muito limitado e algumas até foram revogadas no decorrer do tempo. (MESSITTE, 1967, p. 129)

Após as primeiras leis de gratuidade da justiça, tivemos a edição, em 8 de fevereiro de 1897, do Decreto nº 2.457, que garantia a assistência jurídica gratuita aos necessitados. Todavia, maior amplitude a assistência judiciária gratuita foi conferida pela Lei Federal nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Referido diploma legal expressamente concedeu a isenção de custas processuais, bem como de honorários advocatícios, àqueles cuja situação econômica não lhes permitisse tal pagamento sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

Naquela época, a prestação da assistência judiciária gratuita era feita por advogados, com a participação de acadêmicos. A respeito do tema, esclarece Peter Messitte que “um decreto baixado pelo Presidente Getúlio Vargas em 1942 permitiu a ‘criação de serviços auxiliares de justiça gratuita nas faculdades de direito, e o Centro Acadêmico XI de Agosto da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo estabeleceu o serviço por volta de 1947’”. (MESSITTE, 1967)

Ocorre que a tal modelo não se mostrava suficiente para a consecução de uma efetiva prestação de assistência integral e gratuita aos hipossuficientes. Tal tarefa somente seria alcançada com a criação de uma instituição, cuja missão institucional fosse a prestação de assistência jurídica aos que dela necessitassem, mas não possuíssem condições financeiras de arcar com seus custos. Assim foi concebida a Defensoria Pública, inicialmente não prevista expressamente na Constituição Federal, conforme ensina Luiz Eduardo Motta:

A formação e o desenvolvimento da Defensoria Pública do Rio de Janeiro se inserem tanto na chamada “primeira onda de acesso à justiça” que vem ser a assistência judiciária aos pobres como também na “segunda onda”, que abrange os direitos coletivos e difusos. Isto porque a criação dessa instituição no Estado do Rio de Janeiro e, logo em seguida, no

antigo Distrito Federal, nos anos 1950, foi inspirada no modelo de representação funcional que começou a ser implantado no início da Era Vargas. Esse tipo de representação permaneceu presente no contexto de democratização do país entre os anos de 1945 e 1964, como também no período do regime militar que se iniciou em 1964, e recebeu novas tonalidades a partir da Constituição de 1988, a qual deu um novo significado a esse tipo de representação. (MOTTA, 2007, p. 8)

A Constituição Federal de 1988 não somente materializou a Defensoria Pública como instituição a ser criada nas esferas da União, dos Estados e do Distrito Federal, como também lhe conferiu o *status* normativo de função essencial à justiça, conforme se depreende da leitura do seu artigo 134.

Não se discute o papel do Estado de garantidor da prestação dessa assistência e não se busca, com este estudo, vincular o incremento da litigiosidade a concessão da gratuidade em benefício dos hipossuficientes econômicos. Reconhece-se que a isenção de custas processuais, bem como a assistência jurídica aos que dela necessitem, é efetiva garantia de isonomia e acesso à Justiça, efetivando os mais caros direitos sociais.

O objeto da discussão que aqui se pretende fazer não é referente a essa gratuidade, decorrente de uma longa evolução de direitos sociais, que culminou com a normatização de prestações jurídicas gratuitas em prol das classes econômicas menos favorecidas, desprovidas de condições financeiras que lhe possibilitem arcar com custas e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento, mas sim daquela gratuidade da justiça conferida a todos os cidadãos em determinada circunstância legal, independentemente de análise de qualquer situação financeira.

A concessão dessa isenção de custas dissociada da condição financeira da parte, disciplinada nos artigos 54 e 55 da Lei nº 9.099/95, foi estabelecida com o efetivo propósito de garantir o amplo acesso ao Judiciário, sendo um instrumento de facilitação da propositura de ações judiciais frente ao reconhecimento dos direitos individuais homogêneos, difusos e coletivos. Assim, permite-se o acesso aos Juizados Especiais Criminais, independente do pagamento de taxas ou despesas, bem como prevê-se a impossibilidade de condenação do vencido em custas e honorários advocatícios, tornando a busca pela solução do litígio por meio de ações judiciais uma medida simplificada e sem custos. Não é difícil perceber, por tal razão, que a medida contemplada nos artigos 54 e 55 da Lei dos Juizados Especiais foi um grande avanço.

A referida simplificação em busca de uma justiça mais acessível e célere, entretanto, gera o questionamento a respeito da ausência de estímulo a resolução extrajudicial da controvérsia, colocando a busca pelo Poder Judiciário como primeira ou única alternativa da parte, gerando, assim, impactos negativos para o bom funcionamento do referido Poder. Conforme afirmam Zenildo Bodnar e José Antonio Savaris: “o primeiro aspecto a ser reconhecido e enaltecido é que de fato o sistema de justiça dos juizados representou efetivamente uma ampliação quantitativa no acesso. Todavia, a dimensão preventiva e inibitória da jurisdição ainda deixa muito a desejar.” (BODNAR, 2018, p. 518)

O questionamento a respeito da eficácia da isenção de taxas conferida pela Lei nº 9.099/95 é feito no presente estudo escolhendo-se como paradigma a filosofia da consciência de Descartes, com objetivo de confirmar a validade da gratuidade estabelecida. A dúvida metódica de René Descartes, apresentada em seu livro “Discurso do Método”, utilizada como forma segura para a descoberta da verdade, é instrumento para a obtenção de uma conclusão a respeito do tema ora tratado. As causas e os efeitos interligam-se, formando um círculo lógico a ser explorado. Conforme ensinamentos de Descartes “para examinar a verdade é necessário, pelo menos uma vez na vida, pôr todas as coisas em dúvida, tanto quanto se puder.” (DESCARTES, 2004, p. 27)

Busca-se, assim, a conformidade da ideia e realidade formal, através da dúvida sistemática como instrumento para aquisição de respostas, analisando-se as evidências indubitáveis a partir das dúvidas levantadas.

2 O AMPLO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

Decorridos mais de vinte anos da criação dos Juizados Especiais Cíveis, não há dúvidas de que as ondas de reforma do Judiciário mencionadas por Mauro Capelletti e Bryant Garth (1988) nos idos de 1984 obtiveram êxito em ampliar o acesso da população ao Judiciário. Em uma população de 209 milhões de habitantes, foram ajuizados, somente no ano de 2017, 20.207.585 novos processos somente na Justiça Estadual de 1º grau, sendo que destes 3.708.805 novos processos foram ajuizados nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, conforme dados do Relatório Justiça em Números, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2018. (BRASIL, 2018).

Os números demonstram não somente um amplo acesso ao Poder Judiciário, mas um excesso de demandas judiciais, decorrente de uma verdadeira explosão massificada de litigiosidade, termo este utilizado pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (1986).

Giselle de Amaro e França, em artigo publicado na obra “As Demandas Repetitivas e os Gandes Litigantes”, ao comentar o incremento da litigiosidade apresentado pelo Relatório Justiça em Números, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2015, menciona que “para termos uma dimensão mínima do que estes números indicam, basta afirmar que em 1988 tramitavam por volta de 350 mil processos, o que significa que em 25 anos a demanda da justiça aumentou 270 vezes.” (ALVES, 2016, p. 11).

O número excessivo de ações poderia ser interpretado com a percepção de que o cidadão brasileiro obtém o amparo e proteção jurídica suficientes de seus Direitos, já que evidenciado um Poder Judiciário tão atuante. Ocorre que uma análise mais detalhada aponta pela conclusão contrária. A necessidade de ajuizamento de uma demanda judicial, bem como a demora pelo provimento jurisdicional, distanciam a parte da solução mais justa e eficiente para o caso apresentado.

O litígio judicial, que deveria ser a última medida, somente necessária em casos cujas teses debatidas pelas partes não poderiam ser solucionadas sem a reflexão e ponderação do Estado-juiz, é utilizado como primeira ou única forma de se obter a satisfação de uma pretensão. O cidadão vê-se compelido a acionar o Poder Judiciário mesmo nas hipóteses em que o direito invocado já está pacificado. Não se questiona, por exemplo, que a inserção indevida do nome do devedor em cadastros de proteção ao crédito gera o dever de indenizar, mas se avolumam ações com essa temática no Poder Judiciário.

Autor e réu muitas vezes sequer discutem a procedência do direito invocado, sendo ofertada proposta de conciliação na primeira audiência realizada. Sendo assim, por que necessário o ajuizamento de uma ação perante o Poder Judiciário para a resolução da pendência?

Facilmente podemos concluir que razões econômicas influenciam na omissão deliberada para a resolução anterior da demanda. Ações promovidas em face de empresas de telefonia, instituições financeiras, administradoras de planos de saúde e empresas de transporte aéreo são repetidamente ajuizadas, não se vislumbrando, na maior parte das vezes,

controvérsia a respeito da tese objeto da ação. A respeito do tema, Maria Stella Faria de Amorim menciona:

Os consumidores de serviços fornecidos por empresas como bancos e companhias de energia elétrica e comunicações telefônicas, por exemplo, reclamam da falta de atendimento, quando a elas se dirigem para apresentar queixas sobre prejuízos decorrentes dos maus serviços prestados. Dizem que não conseguem encontrar a seção destinada a atendê-los e que ficam andando de um atendente para outro, sem sequer conseguir encaminhar a reclamação sobre o problema que lhes aflige, demonstrando assim o quanto se sentem desconsiderados. Queixam-se também de que, antes de comparecerem à empresa, tentaram exaustivamente fazer a reclamação pela via de atendimento eletrônico, sem obter sucesso na busca por solução de seu problema. Segundo essa visão, somente restaria aos reclamantes recorrer ao Estado para reparar o sentimento por ofensas recebidas. (AMORIM, 2006, p. 112)

O que se verifica, na verdade, é uma opção empresarial em omitir-se na resolução da pendência apresentada, já que a interposição da ação significará dilação do prazo para arcar com a condenação devida, sem que isso implique, nestes casos, em majoração do valor devido em razão de custas judiciais. O consumidor lesado, assim, será compelido a ajuizar uma ação perante um Juizado Especial Cível, sendo a empresa ré condenada a pagar valor que já sabia ou deveria saber devido anteriormente, sendo ainda beneficiada com a isenção de custas e taxas daquele litígio.

Referido custo judicial não deixa de existir, mas é custeado não pela empresa responsável pelo ajuizamento da demanda, mas sim pelo contribuinte. A empresa ré fica dispensada de contabilizar o acréscimo decorrente do custo de sua omissão para com o Poder Judiciário e a sociedade como um todo.

O Relatório do Conselho Nacional de Justiça aponta que as despesas do Poder Judiciário somaram, somente no ano de 2017, R\$ 90,8 bilhões. (BRASIL, 2018). Cada ação judicial possui um custo, que será de responsabilidade da parte sucumbente ou, nos casos de gratuidade, de responsabilidade do contribuinte. Este contribuinte, assim, arca com o valor da redução de custos feitas por empresas que não privilegiam a rápida solução da controvérsia, economizando com centrais de relacionamento com os clientes e resolução amigável de conflitos. Em troca, recebe os

frutos de um Poder Judiciário ineficiente e incapaz de absorver o número excessivo de processos ajuizados.

Tornar o Poder Judiciário acessível à população é objetivo a ser alcançável por uma sociedade justa e democrática. Entretanto, permitir sua utilização como meio de obtenção de redução de custos empresariais, em prejuízo do consumidor, é inadmissível, sendo necessária uma resposta legislativa apta a desaprovar tal prática, e não a premiar com a concessão da gratuidade da justiça.

A justiça gratuita é relevante instrumento de ampliação do acesso à justiça, mas deve ser concedida ao hipossuficiente, cuja condição justifique sua concessão. Não pode esta garantia ser dissociada dos fundamentos que a justificam e tornam necessária, sob pena de favorecer a litigiosidade e prejudicar, com isso, a parte a quem se objetivou proteger. A indiscriminada concessão da justiça gratuita gera o incremento da litigiosidade ao tornar a espera pela ação judicial mais vantajosa que a imediata resolução da pendência.

Será que tantas ações seriam ajuizadas nos Juizados Especiais Cíveis em face de empresas de telefonia, instituições financeiras e administradoras de planos de saúde se cada ação gerasse a condenação da empresa ré ao pagamento dos custos a que deu efetivamente causa?

A gestão de empresas envolve cálculos de custos e riscos, sendo por vezes desconsiderados os valores mais caros a uma sociedade. A contabilização de danos como prática empresarial envolve o potencial custo de ações judiciais e possíveis condenações. Esse cálculo responderá de que forma atuará a empresa frente aos desafios que lhe forem colocados futuramente.

Michel J. Sandel (2018), em sua obra “Justiça, O que é fazer a coisa certa?”, menciona o caso da indústria automobilística Ford Motor Company que, nos anos 1970, ciente do perigo de explosão do tanque de gasolina de seus carros, após contabilizar os custos das indenizações aplicadas judicialmente, decidiu omitir-se e não tomar as medidas de correção de danos cabíveis.

Para calcular os benefícios, a empresa estimou que, se não tomasse qualquer providência, em um ano, ocorreriam 180 mortes e 180 queimaduras, com indenizações totalizando 49,5 milhões de dólares. Calculou, outrossim, o custo da instalação de um dispositivo que evitaria tais incidentes e concluiu que o custo dessa instalação seria de 137,5 milhões de dólares, valor esse que foi preponderante para a tomada de

decisão da companhia em não realizar qualquer reparo preventivo nos carros fabricados. (SANDEL, 2018)

O referido episódio ocorreu há algumas décadas atrás, mas práticas da mesma espécie, infelizmente, não restam isoladas ou adstritas ao século passado. Recentemente, no Estado de Minas Gerais, centenas de mortes foram causadas pelo rompimento de barragens de rejeitos de mineração. Divulgou-se, após os desastres ocorridos, que a empresa responsável tinha ciência de que aquele tipo de construção, apesar de mais econômica, possuía maior risco de ruptura, sendo inclusive proibida em outros países da América do Sul, como o Chile. Apesar de ciente dos riscos e mesmo após o primeiro rompimento, ocorrido na cidade de Mariana, a empresa quedou-se inerte, calculando os prejuízos potenciais e optando por uma omissão deliberada frente a estes.

A resposta estatal em casos como o narrado por Sandel (2018) ou o rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho foi e será efetivada através da atuação do Poder Judiciário. No caso apresentado por Sandel (2018), foi fixada alta indenização para autor de uma ação cujo objeto era a condenação da Ford Motor Company em arcar com os danos materiais e morais provocados por sua omissão. A condenação da empresa Vale S.A., responsável pelas barragens de rejeitos de mineração que romperam e causaram inúmeras mortes, prejuízos ambientais, materiais e morais, será também definida nas demandas já ajuizadas e por meio de acordos extrajudiciais firmados.

A par da atuação do Poder Judiciário, alterações legislativas são necessárias para que as políticas empresariais incluam medidas preventivas e aptas a evitar maiores danos e prejuízos, seja no caso de desastres de grandes proporções ou na hipótese em que a omissão gere diários prejuízos a direitos de consumidores de todo um país.

Ações judiciais devem ser evitadas, já que os custos da movimentação do Poder Judiciário são de responsabilidade da sociedade como um todo. Não se pode manter, como opção legislativa, uma gratuidade que favorece uma atuação empresarial omissiva. Os custos dessa omissão são altos e devem ter uma correta resposta estatal, com a condenação da empresa ao ressarcimento dos danos causados e ao pagamento de todas as taxas e custos da ação promovida, sob pena de premiar-se exatamente a ação que se busca coibir.

3 AS CUSTAS JUDICIAIS E O TRATAMENTO ISONÔMICO DAS PARTES NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

De acordo com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1444/PR, custas judiciais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias, tendo como fato gerador a prestação do serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte que busca o acesso do Poder Judiciário por intermédio do ajuizamento de uma demanda. Nery (2010, p.189), ao tratar das despesas processuais, as relaciona como “todos os gastos necessários dispendidos para fazer com que o processo cumpra sua finalidade ontológica de pacificação social”.

Referidas custas processuais são antecipadas pelas partes no momento da produção dos atos judiciais, nos termos do disposto pelo artigo 82 do Novo Código de Processo Civil. Posteriormente, as mencionadas despesas são ressarcidas ao vencedor da demanda, com a condenação do vencido ao pagamento integral do valor dispendido.

Percebe-se, assim, que a sucumbência é o critério para a atribuição da responsabilidade pelo custeio das custas processuais, atribuindo-se, em regra, sua obrigação ao suposto responsável pelo ajuizamento da ação judicial. Na hipótese desta parte vencida ser favorecida com o benefício da Justiça Gratuita, dispõe o Código de Processo Civil que o pagamento ficará sujeito a condição suspensiva de exigibilidade, sendo possível a execução das custas no período de cinco anos, caso demonstrado que a situação de hipossuficiente deixou de se verificar no decorrer do mencionado prazo.

Atualmente, não existem estudos oficiais sobre os custos médios de ações judiciais promovidas em nosso país. As despesas com a movimentação do Poder Judiciário são projetadas em lei orçamentária anual, sendo realizados os devidos repasses dos recursos financeiros pelo Poder Executivo até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, nos termos do artigo 168 da Constituição Federal. No ano de 2017, as despesas totais do Poder Judiciário cresceram 4,4% em relação ao ano anterior, de acordo com os dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), totalizando R\$ 90,8 bilhões/ano a serem dispendidos pelos contribuintes.

Em razão de tal circunstância, faz-se essencial para a sociedade atual a discussão sobre as hipóteses de isenção de custas judiciais, principalmente em um momento em que a máxima da finitude dos recursos

atinge o Estado em questões tão caras como o custeio de medicamentos, prestação de serviços de saúde, educação e previdência social.

Conceder-se a isenção de custas, neste momento, é uma opção econômica a ser validada em prol de um ideal maior comum a toda a sociedade, qual seja, a consecução de um amplo acesso ao Poder Judiciário, retirando obstáculos que impeçam ou restrinjam a busca por seu auxílio. Raciocinamos de forma teleológica para entender o propósito da concessão dessa isenção, que possui como elemento consequencial a geração de um relevante impacto financeiro a ser custeado por toda a sociedade.

Neste ponto, faz-se necessária a compreensão da ampla concessão da gratuidade nos Juizados Especiais Cíveis. Nestes, inaplicável em primeira instância a regra processual do ônus da sucumbência, isentando-se o vencido e, portanto, aquele que ao menos suspostamente deu causa ao ajuizamento do processo, do pagamento das custas da ação promovida. Independentemente da condição econômica desta parte vencida, não arcará com a responsabilidade pelo pagamento das despesas que gerou.

Uma análise teleológica da concessão desta gratuidade nos aponta que almejou o legislador facilitar o acesso dos cidadãos ao Poder Judiciário, dependendo a consecução de tal intento da exoneração do risco econômico advindo do ajuizamento da demanda. Garantiu-se e facilitou-se o amplo acesso ao Poder Judiciário, o que se evidencia, inclusive, pelos números de demandas ajuizadas perante os Juizados Especiais Cíveis de todo o país.

Isentar-se o consumidor lesado do risco de uma demanda e facilitar o seu acesso ao Poder Judiciário é, portanto, o tólos da norma, validando a gratuidade da justiça conferida ao autor da demanda promovida perante o Juizado Especial Cível. Tal validação, entretanto, não se sustenta na hipótese recorrente deste autor restar vencedor da demanda, já que não se encontra justificativa a isenção do risco econômico em favor da parte demandada, principalmente se considerada a inexistência de hipossuficiência econômica desta. Ao contrário, referida isenção atua em desfavor do sujeito destinatário da maior proteção conferida pelo ordenamento jurídico, já que desmotiva a obtenção de uma reparação imediata do direito lesado.

Propulsiona-se a progressiva litigiosidade, que não demonstra a consecução do objetivo de efetivação de direitos, mas sim uma política empresarial voltada para o retardamento da solução de conflitos de forma extrajudicial, beneficiada pela concessão da isenção tributária conferida pelo artigo 55 da Lei nº 9.099/95.

Não se pode desconsiderar, assim, que a norma concessiva da isenção influencia o comportamento dos agentes econômicos, incrementando a busca pelo Poder Judiciário, em detrimento de direitos protegidos pelo ordenamento jurídico. Forgioni explica, nesse sentido, que as “normas jurídicas nada mais são que incentivos ou não incentivos a que os agentes econômicos atuem de determinada forma. A sanção é simplesmente um preço que será valorado pelo agente econômico conforme a lógica do custo/benefício de seus possíveis comportamentos” (FORGIONI, 2006).

É preciso ponderar de que forma pode ser solucionada referida questão. A restrição da isenção aos hipossuficientes ou ao menos a limitação àqueles a quem a norma reconheceu vulnerabilidade e concedeu a legitimidade ativa para demandar perante os Juizados Especiais Cíveis parece ser a medida mais eficaz para a resolução do problema apresentado. Referida restrição, implementável por intermédio de alteração legislativa, não ofenderia o princípio da isonomia, assim como não o ofende a restrição da legitimidade disposta no parágrafo 1º do artigo 8º da Lei nº 9.099/9.

Em tempos de crise econômica, não se admite que o custeio dos Juizados Especiais Cíveis seja de responsabilidade da sociedade como um todo e não daqueles responsáveis por sua necessidade. Instituições financeiras, operadoras de plano de saúde, empresas de telefonia, empresas de transporte aéreo, dentre outros, devem arcar com os custos das milhares de ações promovidas por consumidores lesados em seus direitos básicos, evitando-se a manutenção da presente concessão da gratuidade como verdadeira premiação pela ineficiência empresarial.

Deve-se buscar a proteção de direitos, que somente será obtida em um sistema jurídico em que exista a responsabilização imediata do causador do dano, impelindo-o a abster-se de praticar novas lesões, bem como a reparar o dano de forma ágil e desburocratizada, atuando o Poder Judiciário como último recurso, evitável por aquele que potencialmente pode ser acionado. Como afirma Norberto Bobbio (2004), o problema mais grave de nosso tempo não é o de fundamentar os direitos do homem, mas sim o de protegê-los.

Faz-se necessário o levantamento dos custos de cada uma das ações promovidas perante o Poder Judiciário para que se possa ponderar os efeitos da gratuidade para toda a sociedade, permitindo-se a correção de distorções atualmente verificadas. Ademais, a revisão do teor dos artigos 54 e 55 da Lei nº 9.099/95, de forma a adequar seu conteúdo, corrigindo os desvios ora apresentados, é medida recomendável. Neste sentido, observa-

se que foi aprovado, em maio de 2019, na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, proposta de lei que altera o artigo 54 da Lei nº 9.099/95, incluindo o parágrafo 2º no referido dispositivo, o qual dispõe a respeito da antecipação de valor necessário ao custeio da diligência com oficial de justiça, salvo se parte hipossuficiente.

Referida alteração não se mostra apta a corrigir as falhas do sistema de custeio dos Juizados Especiais Cíveis, mas talvez seja o início de uma nova visão a respeito da gratuidade estabelecida pela Lei nº 9.099/95.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Gratuidade da Justiça em favor dos hipossuficientes mostrou-se relevante instrumento a efetivar a garantia de livre acesso ao Poder Judiciário. Retirar obstáculos ao livre acesso ao Poder Judiciário é o que se espera de uma sociedade justa e democrática. Entretanto, há que se ponderar os efeitos gerados pelas leis concessivas da isenção de custas, taxas e honorários de sucumbência desconectadas da hipossuficiência econômica.

Decorridos mais de duas décadas da instalação dos Juizados Especiais Cíveis verifica-se um evidente incremento da litigiosidade que não demonstra, por si só, a consecução de uma ordem jurídica efetivamente protetiva ao cidadão e ao consumidor. O volume de ações promovidas evidencia, em uma análise mais acurada, a omissão deliberada de empresas em reparar direitos lesados de forma voluntária e extrajudicial.

No cálculo empresarial, a isenção de custas e honorários de sucumbência favorece a decisão a favor da inércia na solução do conflito e espera pelo ajuizamento da cabível ação judicial. O consumidor, que deveria ser amparado pela gratuidade da justiça, é indiretamente prejudicado, visto que se vê compelido a acionar o Poder Judiciário. Premia-se a inércia na resolução imediata do conflito com a gratuidade da justiça, em detrimento do contribuinte que arca com o custo de tal ineficiência.

A garantia da isenção de custas, taxas, despesas e honorários de sucumbência atua, assim, como fator propulsor do incremento da litigiosidade, desmotivando a resolução imediata de pendências e penalizando o consumidor lesado, bem como o contribuinte, real responsável pelo pagamento dos custos da movimentação do Poder Judiciário.

Estudos a respeito dos valores dispendidos com a manutenção dos Juizados Especiais Cíveis, bem como do efetivo custo das ações nele ajuizadas, são necessários para que a sociedade avalie a necessidade de

reformulação de normas desse sistema. Alterações legislativas no sentido de restringir o benefício da gratuidade da justiça nos Juizados Especiais Cíveis e atribuir-se ao responsável pela demanda o custo gerado por esta, são medidas necessárias destinadas a efetivar o acesso do cidadão a almejada Justiça, que não se confunde com o acesso ao Poder Judiciário. Mencionada restrição da gratuidade aos hipossuficientes é medida recomendada, já que exonera o contribuinte e retira o incentivo a protelação na reparação imediata do direito lesado.

REFERÊNCIAS

ALVES, C. M. S. P. Sistema brasileiro de precedentes: uma promessa não cumprida de redução da litigiosidade? *In*: MORAES, Vânia Cardoso André de (coord.). **As demandas repetitivas e os grandes litigantes**: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro. Brasília: ENFAM, 2016. (Coleção Selo).

AMORIM, M. S. F. Juizados Especiais na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 107-131, 2006. Disponível em <https://app.uff.br/riuff/handle/1/11306>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BODNAR, Z.; SAVARIS, J. A.; STAFFEN, M. A Primazia da Realidade na Jurisdição dos Juizados Especiais Federais. **Revista Jurídica Unicuritiba**, v. 03, n. 52, Curitiba, 2018. pp. 508-533. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3237/371371753>. Acesso em: 03 nov.2020.

BORGES, L. C. **Acesso à justiça e litigiosidade na crise do poder judiciário do Brasil**. Dissertação – Faculdade de Direito, Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, 2012. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/mestrado/arquivos/dissertacoes/2012/22.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2018**: ano-base 2017, Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019.

CAPPELLETTI, M.; GARTH B. G. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CHIARLONI, S. Uma perspectiva comparada da crise na justiça civil e dos seus possíveis remédios. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 13, n. 13, 2014.

COSTANDRADE, P. H. A. C. **Por que as partes litigam?: a racionalidade econômica da litigância**. Dissertação – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/275/1/Pedro%20Henrique%20Arazine%20de%20Carvalho%20Costandrade.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2019.

DESCARTES, R. **Discurso do método: Meditações; Objeções e respostas; As paixões da alma; Cartas**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

DESCARTES, R. **Princípios da Filosofia**. Tradução de João Gama. Lisboa: Edições 70, 2004.

FORGIONI, P. A. Análise econômica do direito: paranóia ou mistificação? **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, São Paulo, p. 35-61, 2006.

GABBAY, D. M.; CUNHA, L. G. (org.). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário: uma análise empírica**. São Paulo: Saraiva, 2017. (Série Produção Científica).

MENDES, A. G. C.; ROMANO NETO, O. R. Análise da relação entre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas e o microsistema dos juizados especiais. **Revista de Processo**, [S. l.], v. 245, p. 275-309, jul. 2015.

MESSITTE, P. Assistência Judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista da Faculdade de Direito Universidade Federal Minas Gerais**, v. 7, p. 126-150, 1967.

MOTTA, L. E.; RIBEIRO, L. M. A Defensoria Pública do Rio de Janeiro no contexto da judicialização. **Revista Comum**, Rio de Janeiro, v. 13, p. 5-25, 2007.

NERY JUNIOR, N.; NERY, R. M. A. **Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SANDEL, M. J. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. Tradução de Heloisa Matias e Maria Alice Máximo. 25. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

SANTOS, B. S. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 21, p. 11-44, nov. 1986. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/10797/1/Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20Sociologia%20da%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20da%20Justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019.

TARTUCE, F.; DELLORE, L. Gratuidade da Justiça no Novo CPC. **Revista de Processo**, [S. l.], v. 236, p. 305-323, out. 2014.

VIEIRA, J. R. et al. Verso e reverso: a judicialização da política e o ativismo judicial no Brasil. **Revista Estação Científica**, Juiz de Fora, v. 1, n. 4, p. 44-57, 2009.

WISNIEWSKI, A.; WOHJAN B. M. Considerações acerca dos princípios norteadores do juízo especial cível na perspectiva da jurisdição constitucional. **In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA**, 12, 2015, Santa Cruz do Sul. **Anais [...]**, Santa Cruz do Sul: UNISC, 2015.