

A JUSTIÇA DO POBRE

João Geraldo Piquet Carneiro**

Na Inglaterra medieval os comerciantes e artesãos desonestos eram expostos à execração pública e tinham seus produtos queimados na praça da cidade. Essa forma cruel de reparação seria também considerada nos dias de hoje pelos economistas um desperdício e, por parte dos juristas e da polícia, uma violação da ordem pública.

A alternativa moderna, civilizada, para esse tipo de justiça pelas próprias mãos consistiria na reparação a ser obtida por intermédio do Judiciário, mediante procedimento simples, rápido e pouco oneroso. Ocorre que, no Brasil, essa alternativa inexiste na prática. O que se oferece, em matéria de prestação jurisdicional, é um serviço lento, burocratizado ao extremo e absurdamente caro para a capacidade econômica do brasileiro médio. Assim, incontáveis danos de pequena monta, suportados por consumidores e usuários de bens e serviços, permanecem sem reparação.

Na impossibilidade de acesso à Justiça, muitos inconformados recorrem a meios extra-legais de solução de seus conflitos. Alguns usam a força bruta, outros buscam apoio nas delegacias de polícia, que são o desaguadouro de querelas entre vizinhos, invasões de propriedades e toda uma variedade de pequenas violações patrimoniais. Com um pouco de sorte e dependendo da formação e do humor do delegado e seus auxiliares a contenda chegará a bom termo. Caso contrário, o desenlace poderá aproximar-se daquele adotado nos tempos medievais, e até mesmo superá-lo em violência.

Dir-se-á, não sem razão, que os problemas que afligem o Judiciário são antigos e comuns a outros países menos desenvolvidos. No entanto, quando se considera o estágio de desenvolvimento que este País já alcançou em diversos setores, a qualidade dos serviços judiciários situa-se abaixo da crítica. Limitar-me-ei, neste artigo, a analisar alguns aspectos relacionados com a deficiente reparação de danos civis e, mais precisamente, de lesões patrimoniais de reduzido valor, sofridas - e não compensadas - pela grande massa humana dos centros urbanos.

No Município do Rio de Janeiro, com uma população de pouco mais de 5 milhões de habitantes, foram distribuídos, no ano de 1980, 64.000 feitos cíveis (exclusive ações de acidentes de trabalho), numa proporção de uma ação para cada 80 habitantes; no Município de São Paulo, com cerca de 8,5 milhões de habitantes, o quadro se apresenta um pouco menos grave, alcançando-se a proporção de uma ação para cada 45 habitantes. Ora, na cidade de Nova Iorque, com 8 milhões de habitantes e um panorama de concentração urbana que nada fica a dever ao Rio ou a São Paulo, são propostos anualmente 1 milhão de novos feitos cíveis, ou seja, uma ação para cada oito habitantes. Mesmo descontada a propensão do povo americano para o litígio, o desequilíbrio nessas proporções é bastante expressivo.

Acresce, ainda, que 60% das ações sumaríssimas, 34% das ações ordinárias e 68% das execuções (dados do Rio de Janeiro) são propostas por pessoas jurídicas, o que nos permite inferir o elevado nível de elitização do acesso à Justiça, em função da capacidade econômica.

Ainda mais significativa é a tendência declinante, pelo menos na Justiça do Rio de Janeiro, que se verifica no número de ações dessa natureza, propostas anualmente. De fato, no período de 1975 a 1980 ocorreu uma redução de 25% na distribuição de tais feitos. Sem dúvida, isto não pode ser creditado a qualquer decréscimo no número de lesões patrimoniais suportadas, nos últimos cinco anos, pela população carioca...

O aperfeiçoamento da eficiência do Judiciário comporta, pelo menos, dois enfoques. Um, interno, que se ocupa das causas e da eliminação do atual congestionamento do aparelho judiciário, a partir da conveniência e das necessidades da sua própria estrutura administrativa e de seus integrantes - juízes, membros do Ministério Público, advogados e serventuários. As propostas nesse sentido visam, basicamente, ao melhor aparelhamento humano e material do Judiciário e ao desestímulo ao litígio desnecessário que atravança a Justiça, principalmente de primeira instância.

O outro enfoque, externo, ocupa-se primordialmente da ampliação do acesso à Justiça, dando ênfase,

portanto, às necessidades e conveniências da clientela do Judiciário. Os remédios propostos a partir de cada um desses enfoques coincidem em alguns pontos, mas podem divergir em outros. Sem dúvida, o aperfeiçoamento técnico, material e humano da máquina administrativa do Judiciário é essencial. Todavia, é inegável também que a excessiva ênfase nas soluções internas, em especial no desestímulo ao litígio, pode agravar o processo de elitização da Justiça pelo aumento desmedido dos custos judiciais.

O atual estado da sociedade brasileira, no tocante à carência de reparação de danos pela via judicial, está a indicar que o centro de atenção deve situar-se, com maior intensidade, nos aspectos externos do problema.

A reduzida capacidade econômica de grande parte da clientela potencial do Judiciário ante o elevado custo do litígio conspira para tornar o acesso à Justiça um privilégio de muito poucos. Em maio do ano passado, a cobrança de uma simples dívida de Cr\$ 50.000,00 implicava, para o autor, no desembolso de mais de Cr\$ 60.000,00. Se houvesse perícia técnica, essa cifra poderia ultrapassar Cr\$ 80.000,00 (Dados coletados no Rio de Janeiro). Entre custas e honorários de advogado, razão assiste a Voltaire, a quem se atribui haver dito que duas vezes esteve à beira da ruína: uma, quando perdeu uma causa; outra, quando ganhou.

No Estado do Rio de Janeiro, 73% da população com mais de 10 anos de idade não tem rendimento ou ganha até dois salários mínimos; no Estado de São Paulo 69% da população ganha até dois salários mínimos. Isto mostra que, em tese, 6.700.000 pessoas no Estado do Rio, e 12.700.000 pessoas em São Paulo teriam direito, por definição legal, à assistência judiciária gratuita. Obviamente, se todo esse contingente populacional batesse às portas da Justiça, o sistema judiciário entraria em colapso.

A conclusão é inevitável: seja por carência de recursos, seja pela falta de confiança no desempenho do Judiciário, uma parcela ponderável da nossa população urbana aproxima-se perigosamente do estado de total desassistência em matéria de reparação de danos cíveis. Outra não foi, aliás, a conclusão a que chegou o Supremo Tribunal Federal, em diagnóstico realizado em 1975, ao afirmar a "impossibilidade prática de acesso a ele (Judiciário), nos conflitos de interesses, quando pequeno o valor econômico ou a importância da lide".

A proposta do Ministério da Desburocratização para fazer face à desassistência judiciária se fundamenta em três pontos principais, a saber:

1º) As soluções convencionais de ampliação física dos serviços judiciários e de reaparelhamento material e humano da justiça serão insuficientes, seja para suprir o atual estado de carência de assistência judiciária, seja para atender à demanda emergente representada pelo acelerado acréscimo de população nas regiões urbanas;

2º) A criação de juizados especiais, destinados a julgar, exclusivamente, causas de reduzido valor econômico, é uma das formas de minorar, a curto prazo, os graves efeitos políticos, sociais e econômicos da falta de acesso à prestação jurisdicional;

3º) A viabilidade da proposta dependerá de uma profunda revisão de alguns conceitos tradicionais, inclusive no sentido da maior descentralização da competência para legislar sobre matéria processual e organização judiciária, como forma de adequar o sistema judiciário às peculiaridades regionais.

Os princípios fundamentais, que devem nortear a estruturação e o desempenho de um Juizado Especial de Pequenas Causas, seriam os seguintes:

Oralidade - Todos os atos processuais devem ser orais e desenvolvidos numa única audiência de instrução e julgamento, na qual serão debatidas e decididas todas as questões alegadas pelas partes, inclusive as preliminares ou prejudiciais de mérito. Abandona-se, portanto, o sistema de autos, lavratura de termos, depoimentos escritos e outras formalidades que tanto contribuem para a burocratização dos processos judiciais.

Facultatividade - O processo, perante o Juizado Especial, deve ser facultativo, assegurando-se ao autor da ação o direito de postular no Juízo comum. A escolha, contudo, dependerá da manifestação exclusiva do autor, não sendo permitido ao réu impugná-la. Assim, se o postulante entender que a sua ação, ainda que de pequeno valor, envolve matéria jurídica de maior transcendência, poderá optar pela propositura da ação pelo rito comum.

Competência limitada - O Juizado Especial deve ser competente para processar e julgar unicamente causas de reduzido valor econômico e, dentre estas, só as que visarem à condenação do réu ao pagamento de quantia certa, não superior a determinado limite.

Liberdade de julgamento e de fixação de provas - Como corolário do princípio da simplicidade processual, o Juiz deverá ter ampla liberdade na escolha dos meios de prova que poderão ser apresentados pelos litigantes, sendo-lhe facultado decidir à luz de provas indiciárias e julgar por equidade.

Assistência facultativa por advogado - A assistência por advogado deve ser facultativa, tanto para não onerar as partes, como para permitir ao julgador o contato direto com os litigantes. Isto sem prejuízo da designação, pelo próprio Juiz, de advogado dativo, nos casos em que julgar necessário.

Funcionamento descentralizada - Na medida do possível, o Juizado Especial deve situar-se geograficamente próximo das partes e funcionar fora do expediente normal de trabalho. Por exemplo, as Varas Distritais existentes em diversas comarcas poderiam operar, no horário noturno, como Juizados Especiais.

Adoção do pacto arbitral - Caso as partes aceitem espontaneamente submeter o litígio a arbitramento, o Juiz poderá indicar um árbitro, escolhido entre advogados de reconhecida competência e experiência. Da decisão arbitral não caberá recurso.

Conciliação - As partes deverão ser estimuladas, pelo Juiz ou pelos árbitros, à conciliação, por ser esta a melhor forma de resolução de litígios. Trata-se, a rigor, de trazer para a nossa cultura jurídica e praxes processuais o princípio da conciliação, que aqui encontra utilização limitada, circunscrita que está à Justiça do Trabalho.

O Juizado de Pequenas Causas é instituição de méritos comprovados em outros países que apresentam problemas de concentração urbana semelhantes aos nossos. Em Nova Iorque esse Juizado julga por ano 70.000 casos (mais do que o total de ações cíveis no Rio de Janeiro) de valor até 1.000 dólares e conta, para sua operação, com o apoio integral da comunidade e da Ordem dos Advogados (Bar Association). Num único expediente - no horário de 18:00 h. às 22:00 h. - uma das 5 divisões do Juizado julga, em média 150/160 processos. O custo do litígio é irrisório. Para que se dê início ao processo, basta que o queixoso, ou alguém em seu nome, se dirija à secretaria do Juizado munido das informações essenciais sobre o caso e pague uma taxa de três dólares e quarenta centavos e mais um dólar e quarenta centavos correspondente ao custo da remessa postal.

A natureza dos casos submetidos ao Juizado de Pequenas Causas reflete as mutações ocorridas na ordem econômica e social, bem como a evolução do sistema judiciário americano no sentido da maior especialização dos Tribunais e da simplificação de normas processuais. Cerca de metade das demandas submetidas à apreciação do Juizado de Pequenas Causas de Nova Iorque está hoje relacionada com infrações havidas na relação entre consumidores, de um lado, e comerciantes, fabricantes e prestadores de serviços, de outro.

O Juizado de Pequenas Causas surgiu, em Nova Iorque, no ano de 1934, com a finalidade de julgar causas de valor inferior a 50 dólares, sendo identificado inicialmente como a "corte do pobre" (*poor man's court*). O crescente congestionamento dos Tribunais comuns fez com que o Juizado de Pequenas Causas assumisse, gradativamente, papel fundamental no sistema judiciário norte-americano e, em particular, em Nova Iorque. Nos últimos 10 anos, graças à ampliação do conceito de "pequena causa" e à completa reformulação de toda a metodologia de funcionamento do aparelho judiciário do Estado, o Juizado de Pequenas Causas continuou a crescer em importância. Com jurisdição sobre causas de valor até 1.000 dólares, esse Juizado é hoje descrito como a "corte do homem comum" (*common man's court*).

A assimilação de institutos jurídicos e de sistemas judiciários estrangeiros é tarefa complexa, nem sempre viável em face das peculiaridades culturais, políticas e econômicas de cada povo. Esses institutos e modelos têm, em geral, raízes históricas longínquas, insuscetíveis de transposição direta de uma para outra ordem jurídica.

Os maiores obstáculos à implantação de um sistema judiciário simples, informal e acessível, em país

com as características histórico-culturais do Brasil, são essencialmente de duas ordens. Em primeiro lugar, a ausência de tradição no campo da composição extra-judicial de conflitos, que impede o desenvolvimento do arbitramento, tal como adotado pela *Small Claims Court*. Em segundo lugar, a falta de padronização das normas de direito processual, que torna inelástica a adaptação do sistema judiciário a peculiaridades regionais.

Por esse motivo, parece bastante difícil a criação de um modelo de Juizado de Pequenas Causas aplicável uniformemente em todo o Brasil. É recomendável, pois, que se dê aos Estados certo grau de autonomia para legislar sobre matéria processual.

Não se pretende que a instituição, no Brasil, de Juizados de Pequenas Causas seja a panacéia que resolverá todos os problemas de acesso ao Judiciário. Há muito mais para ser feito. O Código de Processo Civil necessita ser escoimado de vários anacronismo, a ação sumaríssima pode ser agilizada e deve-se também cogitar de previsão legal para postulação coletiva. Por outro lado, o surgimento de mecanismos informais de composição de conflitos, como as associações de consumidores, tem relevante papel a representar no campo da solução extra-judicial de litígios.

Mas, em última análise, importa sempre que o cidadão lesado venha a ter direito à reparação judicial. E é cuidando da pequena causa que se ampliará o acesso à Justiça.

* **Artigo publicado no “O Estado de São Paulo”, de 4 de julho de 1982**
** **Secretário-Executivo do Programa Nacional de Desburocratização.**