

Os Juizados Especiais e o acesso à Justiça

Cristiano Zanin

Ministro do Supremo Tribunal Federal

Sumário: 1. Breve histórico. 2. Panorama da Lei n. 9.099/1995. 2.1 Desburocratização e eficiência. 2.2 O incentivo às formas alternativas de resolução de controvérsias. 2.3 O acesso aos Juizados Especiais. 3. O sucesso dos Juizados Especiais. 4. Os desafios dos Juizados Especiais. Conclusão. Referências bibliográficas.

1. Breve histórico

A Constituição Federal de 1988 positivou muitos direitos fundamentais. Para assegurar esses direitos, o constituinte garantiu o acesso das pessoas ao Poder Judiciário, de forma bastante ampla, consagrando a inafastabilidade da jurisdição.

Todavia, para a efetiva concretização do Estado Democrático de Direito, não bastaria somente reconhecer direitos e, em tese, garantir o acesso ao Poder Judiciário. Na verdade, instrumentos e instituições deveriam ser criadas para assegurar que as violações a direitos fossem levadas ao Poder Judiciário.

Nesse contexto, foram criados a Defensoria Pública e o mandado de injunção. Também foi fortalecido o sistema de controle de constitucionalidade e elevada à patamar constitucional a assistência judiciária gratuita aos que dela necessitarem.

Os Juizados Especiais como existem hoje tiveram origem nos antigos Juizados de Pequenas Causas, criados pela Lei n. 7.244, de 7 de novembro de 1984.

Os antecedentes desta lei são interessantes e merecem ser mencionados.

A Constituição de 1937 previa que lei poderia determinar que “causas de pequeno valor” pudessem ser julgadas por juízes com investidura com prazo determinado¹. No mesmo sentido, dispunham as Constituições de 1946² e 1964³.

Foi sob a coordenação do ministro Hélio Beltrão, em 1982, que o Ministério da Desburocratização elaborou esboço do anteprojeto que deu origem à Lei dos Juizados de Pequenas Causas. Porém, mesmo antes de qualquer lei, os Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul e do Paraná, em conjunto com associações de magistrados⁴, e o Tribunal de Justiça da Bahia iniciaram experiências de soluções extrajudiciais de controvérsias⁵.

Os Juizados de Pequenas Causas, como previsto na Lei n. 7.244/1984, se limi-

1 Constituição de 1937: “Art. 106 - Os Estados poderão criar Juízes com investidura limitada no tempo e competência para julgamento das causas de pequeno valor, preparo das que excederem da sua alçada e substituição dos Juízes vitalícios.”

2 Constituição de 1946. “Art. 124. [...] XI - poderão ser criados cargos de juízes togados com investidura limitada ou não a certo tempo, e competência para julgamento das causas de pequeno valor. Esses juízes poderão substituir os juízes vitalícios;”

3 Constituição de 1964. “Art. 136. [...] § 1º. b) Juízes togados com investidura limitada no tempo, os quais terão competência para julgamento de causas de pequeno valor e poderão substituir Juízes vitalícios.”

4 Associação de Juízes do Rio Grande do Sul (Ajuris) e Associação dos Magistrados do Paraná (Amapar).

5 BACELLAR, Carlos Roberto. Juizados Especiais. *A nova mediação paraprocessual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 31.

tavam ao julgamento de causas cíveis de até 20 salários-mínimos⁶, por opção do autor⁷. Não tratavam, então, de causas criminais ou de Fazenda Pública. Havia previsão da existência de conciliadores e árbitros. A execução era processada somente nas varas comuns⁸. Também se estabeleceu a gravação das audiências em “fita magnética”⁹, sendo proibida a redução “por escrito” da prova oral¹⁰. Eventual recurso era examinado pelo próprio Juizado¹¹. A informalidade e a oralidade eram incentivadas. Os pedidos do autor e do réu poderiam ser orais¹². O juiz deveria orientar as partes sobre “as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio”¹³.

Como se pode observar, então, a informalidade, a oralidade e a simplicidade, que ainda são princípios norteadores dos Juizados Especiais, já estavam presentes nos Juizados de Pequenas Causas.

No entanto, apenas na Constituição Federal de 1988 os Juizados Especiais foram positivados em texto constitucional como um microsistema judicial particular, com princípios próprios e sistema recursal limitado, nos seguintes termos:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juizes 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 juizes de primeiro grau;

[...]

Como se pode observar, a Constituição Federal de 1988 inovou bastante na matéria em relação aos textos constitucionais anteriores. Positivou, em termos constitucionais, a oralidade como marca do sistema dos Juizados Especiais e limitou os recursos a Turmas de julgamento formadas apenas por juizes de primeiro grau, como já estabelecia a Lei n. 7.422/1984. Também trouxe a previsão da existência de “juizes leigos” e pela competência em matéria criminal e de execução. Manteve, ainda, a figura do árbitro.

Assim, por imposição constitucional, o procedimento nos Juizados é simplificado (oral e sumaríssimo), na tentativa de desburocratizar o processo judicial, que, por natureza, é complexo.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, atuou como incentivador da efetiva instalação dos Juizados Especiais.

6 Lei n. 7.244/1984: “Art. 3º - Consideram-se causas de reduzido valor econômico as que versem sobre direitos patrimoniais e decorram de pedido que, à data do ajuizamento, não exceda a 20 (vinte) vezes o salário mínimo vigente no País e tenha por objeto”.

7 Art. 1º, caput, da Lei n. 7.244/1984.

8 Art. 40 da Lei n. 7.244/1984.

9 Art. 13, § 3º, da Lei n. 7.244/1984: “§ 3º - Serão objeto de registro escrito exclusivamente os atos havidos por essenciais. Os atos realizados em audiência de instrução e julgamento deverão ser gravados em fita magnética ou equivalente, que será inutilizada após o trânsito em julgado da decisão.”

10 Art. 37 da Lei n. 7.422/1984.

11 Art. 41 da Lei n. 7.422/1984.

12 Arts. 15, § 3º, e 31 da Lei n. 7.244/1984.

13 Art. 22 da Lei n. 7.422/1984.

Na lição de Roberto Portugal Bacellar:

[...] não foi sem razão que, na reunião do colégio de Presidentes de Tribunais de Justiça, realizada em abril de 1997 em Brasília, Sepúlveda Pertence, como Presidente do Supremo Tribunal Federal, conclamou todos os desembargadores dirigentes de Tribunais Estaduais a dar efetiva importância e valorização aos Juizados¹⁴.

Nesse ponto, importante rememorar as palavras do ministro Sepúlveda Pertence, em artigo publicado no Jornal de Brasília, em 29 de outubro de 1995:

[...] na base da estrutura judiciária, o Juizado Especial é a oportunidade de uma revolução. Não se trata apenas de se ver no juizado um mecanismo de descongestionamento da máquina judiciária. Ele é muito mais do que isso. Ele é um mecanismo de democratização, de acesso a uma Justiça possível¹⁵.

2. Panorama da Lei n. 9.099/1995

2.1 Desburocratização e eficiência

Aperfeiçoando a ideia da Lei n. 7.244/1984, a Lei n. 9.099/1995 reforçou a tendência de oralidade e desburocratização.

Admitiu-se que a citação fosse realizada por carta (art. 18, I) e que as intimações ocorressem por qualquer “meio idôneo de comunicação” (art. 19). As comunicações processuais poderiam ser realizadas por qualquer forma, dispensando-se a expedição de cartas precatórias entre comarcas.

Noto que, em São Paulo, desde 2009, já existia a previsão de que pedidos que iniciam as ações nos Juizados fossem aceitos de forma eletrônica ou por telefone¹⁶.

Atualmente, a recepção de pedidos por meio eletrônico, inclusive por parte sem advogado, é amplamente aceita em diversos tribunais.

Foi nos Juizados Especiais que iniciativas de intimações por e-mail ou aplicativos de mensagens, como o WhatsApp, se aperfeiçoaram. Atualmente, essa possibilidade encontra-se regulamentada pela Resolução n. 354, de 18 de novembro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Nesse ponto, observo a nítida tendência de incorporação de novas tecnologias pelos Juizados Especiais. No Pedido de Providências 000153-86.2025.2.00.000, da relatoria do conselheiro Pablo Coutinho Barreto, o CNJ determinou que o Tribunal de Justiça da Bahia permitisse o peticionamento eletrônico direto pela parte sem advogado, por certificado digital. Na oportunidade, o CNJ reforçou que os meios virtuais devem ser

¹⁴ Juizados especiais. A nova mediação paraprocessual. p. 65.

¹⁵ Os Juizados Especiais. *Jornal de Brasília*, de 29/10/1995, p. 2.

¹⁶ Provimento do Conselho Superior da Magistratura (CSM) 1670, de 17/9/2009: “5.5. Ouvido o Conselho Supervisor dos Juizados, o Conselho Superior da Magistratura poderá autorizar o Juizado ou seu Anexo a organizar serviço de recepção ou processamento de pedidos por meio eletrônico ou telefônico.”

acessíveis às partes sem advogado, para facilitar o acesso à Justiça¹⁷.

De forma pioneira no processo civil, a Lei n. 9.099/1995 previu que somente ficariam registrados em linguagem escrita os atos essenciais praticados nos Juizados. Audiências poderiam ser gravadas e a transcrição somente ocorreria se a pedido da parte e se pagas as custas processuais.

Nesse contexto, os Juizados já tinham certa experiência na informalidade que acabou sendo exigida com as mudanças tecnológicas incentivadas pelo advento da pandemia da Covid-19. No estudo Diagnóstico dos Juizados Especiais, publicado pelo CNJ em 2020, há a seguinte conclusão:

[...] as modalidades de comunicação mais modernas vêm sendo incorporadas ao trabalho de intimação/citação. Estão entre elas o uso do sistema processual eletrônico do tribunal/juizado (37,3% nos adjuntos e 35,1% nos autônomos) e das plataformas de mensagens (WhatsApp, Telegram e outros) com 23,5% nos juizados adjuntos e 19,5% nos autônomos¹⁸.

Nessa mesma linha, pela incorporação de novas tecnologias, em 24 de abril de 2020, pouco tempo depois do início das restrições impostas pela pandemia, foi editada a Lei n. 13.994/2020, que deixou expressa a possibilidade de audiências de conciliação não presenciais, inclusive com a possibilidade de o juiz decretar a revelia ou a extinção do processo, em caso de não comparecimento de uma das partes¹⁹.

Há de se notar, ainda, que a Lei n. 9.099/1995 permite expressamente também o julgamento por equidade pelos juízes²⁰ e, também, pelos árbitros²¹. A sentença dispensa o relatório²². O acórdão da Turma Recursal pode simplesmente manter a sentença pelos próprios fundamentos²³.

O julgamento por equidade, permitido como regra aos magistrados que atuem nos Juizados Especiais, porém, não dispensa o dever de motivação das decisões, conforme leciona Ricardo Cunha Chimenti:

A maior liberdade de atuação proporcionada pela Lei n. 9.099/95, ao contrário de dispensar a motivação das decisões, impõe ao juiz o dever de bem justificar seu eventual distanciamento da letra da lei, a fim de evitar que a discricionariedade que lhe foi confiada ganhe contornos de arbitrariedade²⁴.

17 Plenário Virtual de 16/5/2025.

18 Diagnóstico dos Juizados Especiais. Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020. p. 75.

19 “§ 2º É cabível a conciliação não presencial conduzida pelo Juizado mediante o emprego dos recursos tecnológicos disponíveis de transmissão de sons e imagens em tempo real, devendo o resultado da tentativa de conciliação ser reduzido a escrito com os anexos pertinentes. (Incluído pela Lei nº 13.994, de 2020).

20 “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.”

21 “Art. 25. O árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do Juiz, na forma dos arts. 5º e 6º desta Lei, podendo decidir por equidade.”

22 Art. 38 da Lei n. 9.099/1995.

23 Art. 46 da Lei n. 9.099/1995.

24 Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais. (Lei n. 9.099/95 - parte geral e parte cível, comentada artigo por artigo em conjunto com a Lei dos Juizados Federais - Lei n. 10.259/2001). 8. ed. São Paulo: Saraiva. p. 75.

Nesse contexto, a simplicidade natural dos processos dos Juizados Especiais permite aos magistrados adotarem postura mais favorável às novas tecnologias e técnicas que viabilizem a maior celeridade processual.

Na lição de Maria Sadek:

O juiz torna-se uma figura mais atuante, dotada de mais poder, na medida que preside acordos, atuando principalmente como um apaziguador, estimulando o contato entre e com as partes. Sua margem de liberdade é ampliada, uma vez que sua decisão não precisa ficar restrita aos parâmetros legais. O artigo 6º é explícito na direção de um estímulo a uma atuação mais livre, prescrevendo que pode adotar “em cada caso decisão que julgar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum”²⁵.

Noto que, desde a origem, a ideia é que os Juizados Especiais sejam realmente uma revolução no sistema de Justiça, de incentivo de uma justiça mais democrática. Nas palavras do Ministro Sepúlveda Pertence, grande incentivador dos Juizados Especiais:

Creio que estamos conscientes de que a implantação dos Juizados Especiais há de se fazer-se com o sentido de uma revolução. Não pode ser um “faz-de-conta” [...]

[...]

É evidente, também, que o Juizado Especial frustrar-se-á se não houver uma profunda mudança de mentalidade. Deixem-me defender a categoria em que passei a maior parte da minha vida. O advogado não faz chicana. Com a vênica do ex-advogado Feu Rosa, o cúmplice de cada chicana é o juiz formalista, o juiz inerte, o juiz acomodado, o juiz rotineiro e com ele não se vai fazer do Juizado Especial nenhuma revolução.

Perdoem-me o tom abusado, mas é assim que eu sei falar o penhor da ativa solidariedade do Supremo Tribunal Federal e de sua presidência com a magistratura brasileira, neste momento de desafio, de fascinante expectativa, de romper com a monotonia e começar a se fazer uma justiça nova, mais democrática²⁶.

2.2 O incentivo às formas alternativas de resolução de controvérsias

A conciliação tem assento constitucional no art. 98, I e II, da Constituição, no mesmo dispositivo que prevê a criação dos Juizados Especiais.

Natural, assim, que a Lei n. 9.099/1995 estimulasse os mecanismos alternativos de solução de controvérsias.

²⁵ Maria Teresa Aina Sadek. Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança. Novas direções na governança da Justiça e da Segurança. Slakmon, Catherine; Machado, Maira Rocha; Bottini Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília-DF: Ministério da Justiça, 2006. p. 251 e 252.

²⁶ *Os Juizados Especiais*. p. 2.

A Lei n. 9.099/1995, em sua literalidade, prevê a existência obrigatória de audiências de conciliação e impõe pesado ônus para a parte que não comparece à audiência, como extinção do processo (e condenação em custas)²⁷ ou revelia.

O incentivo à conciliação impõe, naturalmente, um maior número de audiências. No Tribunal de Justiça de São Paulo, no ano de 2024, na competência cível, as varas comuns realizaram 123.063 audiências. Nos juizados especiais cíveis, com menor competência, número de unidades e processos, foi realizada praticamente a mesma quantidade de audiências: 122.765²⁸.

De acordo com o Justiça em Números de 2024, o tribunal com maior índice de conciliação nos juizados especiais, durante o ano de 2023, foi o Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, com 31,7%. O mesmo Tribunal, no mesmo período, considerando todo o primeiro grau (Juizados e varas comuns), atingiu o percentual de 11,1% de conciliação, o que demonstra a diferença nos índices na matéria²⁹.

Nesse ponto, é importante lembrar que a Lei n. 9.099/1995 também regulamenta formas conciliatórias no âmbito criminal, com a previsão de composição civil entre a vítima e o suposto agressor, ou mesmo de transação penal e de suspensão condicional do processo, entre o Ministério Público e o suposto ofensor³⁰.

Nesse ponto, observo que esses institutos, amplamente aplicados nos Juizados Criminais, têm a função de estimular a resolução do conflito de forma autônoma e negociada e, também, de evitar os danos de um processo e da imposição de uma sanção criminal, que gera, por exemplo, reincidência e maus antecedentes. Tais institutos despenalizadores podem ser considerados um embrião da justiça negociada no âmbito penal, retomada mais recentemente pela Lei n. 13.964/2019, que trata da Acordo de Não Persecução Penal (ANPP).

2.3 O acesso aos Juizados Especiais

O objetivo dos Juizados Especiais é o atendimento do cidadão. Portanto, todo sistema é orientado para atender as suas demandas.

Nas palavras de Maria Sadek:

O principal personagem nesse cenário, contudo, é o cidadão. Para ele foi montado o palco e em seu favor agem os demais personagens. Seus direitos devem ser reconhecidos, suas demandas atendidas, em um espaço de tempo razoável (a legislação previa que os casos deveriam ser resolvidos em um prazo máximo de trinta dias), em uma situação marcada pela oralidade, pela redução dos formalismos, pela simplicidade³¹.

Nessa linha, por força de lei, os Juizados Especiais permitem o acesso à Justiça

27 Art. 51, I, e § 2º, da Lei n. 9.099/1995.

28 Comunicado CG n. 53/2025. DJe de 27/1/2025.

29 Justiça em Números 2024. pp. 254 e 255.

30 Arts. 60, 74 e 89 da Lei n. 9.099/1995.

31 P. 252.

diretamente pelas partes, inclusive com pedido oral à Secretaria do Juizado³².

Não há dúvidas de que o advogado é essencial à administração da Justiça³³. Apesar disso, na Lei n. 9.099/1995, o acesso à Justiça foi também garantido à parte diretamente, até mesmo sem advogado, para causas de valor inferior a 20 salários-mínimos³⁴.

Essa lei foi questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.539/UF, da relatoria do Ministro Maurício Corrêa.

Na oportunidade, o Supremo Tribunal Federal assentou que “não é absoluta a assistência do profissional de advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma, para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça”³⁵.

O mesmo entendimento foi reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3.168/DF, da relatoria do ministro Joaquim Barbosa, a respeito do art. 10 da Lei n. 10.259/2001, que trata da facultatividade da presença do advogado nos Juizados Especiais Federais³⁶.

Porém, isso não significa que a presença de um advogado possa ser dispensada em todos os processos com valor da causa até 20 salários-mínimos. Isso porque, mesmo nesses casos, cabe ao Juiz orientar a parte, sem advogado, se a sua causa deveria ser patrocinada por um profissional³⁷. Também caberá ao magistrado oferecer a assistência de um profissional para manter o equilíbrio e a paridade de armas, quando a outra parte estiver representada por advogado constituído ou for pessoa jurídica³⁸.

O ministro Luiz Fux, que, em obra doutrinária, se referiu aos Juizados como “um sonho de justiça”, ensina que a Lei n. 9.099/1995 permite que os magistrados que atuam no sistema tenham mecanismos para suprir eventuais deficiências da parte não representada por advogado:

Minimizando esse grave problema erigido em barreira de acesso à justiça, a Lei dos Juizados Especiais permite que o juiz, despidendo-se da condição de mero espectador do “duelo entre as partes” engendre notável “ativismo judicial” na busca das provas da verossimilhança daquilo que se alega. E, nesse mister, inúmeras vezes, sem perder

32 Art. 14, *caput* e § 3º, da Lei n. 9.099/1995.

33 “Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”

34 “Art. 9º Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória.”

35 “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE. 1. Juizado Especial. Lei 9099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes. 2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juizados especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente.” (ADI 1.539/UF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 5/12/2003).

36 “É constitucional o art. 10 da Lei 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. No que se refere aos processos de natureza cível, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo, portanto, ser afastada pela lei em relação aos juizados especiais.” (ADI 3.168/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 8/6/2006).

37 Art. 9º, § 2º, da Lei n. 9.099/1995.

38 Art. 9º, § 1º, da Lei n. 9.099/1995.

*a sua imparcialidade, sem deixar de se manter equidistante - como se lhe exige o fundamento do monopólio jurisdicional nas mãos do judiciário, o magistrado supre as carências probatórias a pretexto de julgar segundo a maior coincidência possível entre o que se passou na vida dos fenômenos e na vida do processo*³⁹.

Tal raciocínio, então, longe de desprestigiar a importante figura do profissional de advocacia, tem o objetivo de democratizar o acesso à Justiça, pois permite que cidadãos possam defender diretamente seus interesses, de forma mais acessível, sem o dispêndio de recursos financeiros.

Em 2016, o Conselho Nacional de Justiça publicou o estudo Perfil do acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis. Na oportunidade, concluiu que, mesmo com a facultatividade prevista em lei, na prática o advogado permanece como figura central nos Juizados:

*Chamou a atenção a revelação de que, a despeito do facultativo uso de advogados nos juizados especiais cíveis em primeira instância nas demandas de até 20 salários-mínimos, a maciça maioria dos litigantes está acompanhada de advogados particulares*⁴⁰.

Nessa mesma linha, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, na ADI 6.324/DF, em acórdão da relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, firmou a orientação de que é constitucional o art. 11 da Resolução n. 125, de 29/11/2010, do CNJ, que dispõe sobre a facultatividade do profissional de advocacia nas audiências de conciliação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs)⁴¹.

Nesse mesmo contexto, a Lei n. 9.099/1995 também permite o acesso ao primeiro grau dos Juizados Especiais sem o pagamento de custas e o adiantamento de despesas com cartas ou diligências com oficiais de justiça, por exemplo⁴². Tais valores podem ser exigidos somente na interposição de recursos⁴³, o que, de um lado, incentiva o acesso à

39 Luiz Fux. *Juizados Especiais - um sonho de justiça*. Revista de processo. 90, abril-junho de 1998, p. 156.

40 *Perfil do acesso à justiça nos juizados especiais cíveis*. Coord. Paulo Eduardo Alves da Silva [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015. p. 42.

41 "Direito constitucional e processual civil. Ação direta de inconstitucionalidade. Facultatividade da presença de advogados e defensores públicos nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 11 da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. O ato normativo impugnado estabelece que, nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), "poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados". 2. Alegação de vício formal de inconstitucionalidade por suposta incompetência do CNJ para regulamentar a matéria. No plano material, alegação de violação ao contraditório, à ampla defesa (CF/1988, art. 5º, LV), ao acesso à justiça (CF/1988, art. 5º, XXXV) e à garantia da defesa técnica (CF/1988, art. 133 e 134). 3. Competência do CNJ. A competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça (CF/1988, art. 103-B, § 4º, I) engloba a atuação em políticas públicas dos tribunais para tratamento adequado dos conflitos jurídicos. A conciliação e a mediação são formas efetivas de lidar com litígios e com o acesso a direitos, e sua regulamentação institucional para o Poder Judiciário brasileiro é condizente com o princípio da eficiência (CF/1988, art. 37, caput). 4. Facultatividade da atuação de advogado ou de defensor. Necessidade de proteção ao campo de autonomia privada do indivíduo quanto a direitos disponíveis. O art. 133 da Constituição não exige a intervenção do advogado em toda e qualquer forma de solução de conflitos, especialmente nas de caráter pré-processual. O ordenamento jurídico admite que pessoas capazes relacionem concessões mútuas para resolver suas disputas (CC, art. 840). 5. Ação direta conhecida, pedido julgado improcedente. Fixação da seguinte tese de julgamento: 'É constitucional a disposição do Conselho Nacional de Justiça que prevê a facultatividade da representação por advogado ou defensor público nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs)'. " (ADI 6.324/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 4/9/2023).

42 Art. 54, caput, da Lei n. 9.099/1995.

43 Art. 54, parágrafo único, da Lei n. 9.099/1995.

Justiça mesmos em casos de baixo valor econômico e, por outro, desestimula a interposição de recursos meramente protelatórios.

Da mesma forma, para tornar o processo ainda mais barato para as partes, a Lei n. 9.099/1995 exclui a possibilidade de condenação de honorários de advogado em primeiro grau, salvo comprovada má-fé⁴⁴. Considerando que, no recurso, existe a possibilidade de condenação do “recorrente vencido” ao pagamento de honorários caso a sentença seja mantida, existe mais um desestímulo à interposição de recursos meramente protelatórios.

Nesse ponto, de acordo com a Justiça em Números de 2024:

A recorribilidade dos juizados especiais para as turmas recursais é menor que da justiça comum para o segundo grau, tanto na Justiça Estadual, quanto na Justiça Federal. Das sentenças da fase de conhecimento proferidas nos JEFs, 29% chegam às turmas recursais; enquanto das sentenças proferidas nas varas federais, 48% chegam aos TRFs. Na Justiça Estadual, a recorribilidade externa é de 19% nos Juizados Especiais e de 25% nas varas estaduais⁴⁵.

3. O sucesso dos Juizados Especiais

Os Juizados Especiais representam um grande sucesso em termos de produtividade e de acesso à Justiça.

A taxa de congestionamento dos Juizados Especiais é significativamente menor do que nas varas comuns. De acordo com o Justiça em Números de 2024, as varas cíveis, em 2023, apresentaram a taxa de congestionamento de 76%, enquanto os Juizados Especiais cíveis tiveram a taxa de 60%. Em varas criminais, a taxa de congestionamento era de 69%, porém, no mesmo período, os Juizados Especiais Criminais tiveram a taxa de somente 49%⁴⁶.

No Justiça em Números de 2022, referente ao ano de 2021, o CNJ divulgou que o tempo médio para a prolação da sentença, na fase de conhecimento, nos Juizados Especiais Cíveis, era de 9 meses, enquanto, nas varas comuns, era de um ano e 7 meses. Na fase de execução, em média, nos Juizados Especiais, a baixa do processo demorava 9 meses; nas varas comuns, esse tempo era de aproximadamente 4 anos e 8 meses⁴⁷.

Dentro desse contexto, pode-se observar que os Juizados Especiais certamente contribuem para atingir a celeridade exigida pela Constituição de 1988, e conforme também determina a Lei n. 9.099/1995.

Além disso, os Juizados Especiais, além de serem céleres, absorvem uma enorme quantidade de trabalho do Poder Judiciário.

Também de acordo com o *Justiça em Números de 2022*, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça, em 2021, foram proferidas 5.877.378 sentenças em processos de conhecimento não criminais em varas comuns de primeiro grau. Nos Juizados

44 Art. 55, *caput*, da Lei n. 9.099/1995.

45 P. 266.

46 *Justiça em Números 2024*. p. 303.

47 *Justiça em Números 2022*. p. 55.

Especiais, no mesmo período, foram proferidas 2.716.478 sentenças em processos de conhecimento não criminais⁴⁸. Ou seja, em termos de sentenças não criminais em fase de conhecimento, os Juizados Especiais, ainda que com menor competência, em termos de matéria e com o valor de alçada reduzido, absorveram mais de 31% da carga de trabalho do Poder Judiciário em primeiro grau. Na época (2021), na Estadual eram 8.346 varas e 1.206 juizados especiais; cerca de 12% das unidades, portanto. Na Justiça Federal, eram 790 varas e 194 Juizados Especiais federais; cerca de 19%⁴⁹.

A Lei n. 9.099/1995 certamente contribui para a alta produtividade em sentenças. Enquanto, nas varas comuns, a regra é a aplicação do art. 489 do Código de Processo Civil, que exige sentenças completas, mais exaurientes, nos Juizados dispensa-se o relatório⁵⁰.

Nesse contexto, os Juizados Especiais também contribuem para a credibilidade do Poder Judiciário. Ao oferecer um serviço eficiente e acessível à população, com a rápida resolução dos conflitos mais presentes no seu dia a dia, os Juizados reforçam a percepção de que o Poder Judiciário é capaz de resolver conflitos de maneira adequada, o que é essencial para a manutenção da ordem social⁵¹.

4. Os desafios dos Juizados Especiais

O acesso aos Juizados Especiais vem sendo facilitado pelo legislador, sem necessariamente o acréscimo de sua estrutura.

Inicialmente, os Juizados Especiais direcionavam-se somente a ações propostas por pessoas naturais, em pleno gozo dos direitos civis, em causas cíveis. Não era permitido que menores ou incapazes estivessem no polo ativo. Também não se permitia que o poder público fosse demandado nos Juizados.

Em 2001, foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, com competência absoluta para julgamento de causas de até 60 salários-mínimos⁵². Nos Juizados Especiais Federais, o poder público federal é parte passiva nos processos e admitiu-se a possibilidade de que microempresas e empresas de pequeno porte ingressassem com demandas⁵³.

Em relação ao Poder Judiciário dos estados, o panorama legislativo se alterou significativamente com a Lei Complementar n. 123/2006, que permitiu que microempresas e empresas de pequeno porte pudessem propor ações nos Juizados Especiais⁵⁴. Em 2009, a competência dos Juizados Especiais foi novamente ampliada para permitir

48 *Justiça em Números* 2022. p. 58.

49 *Justiça em Números* 2022. p. 40.

50 Art. 38, *caput*, da Lei n. 9.099/1995.

51 “[...] a eficácia desta prestação jurisdicional reforça a confiança popular no poder do Estado, aumentando a credibilidade das instituições públicas e, por conseguinte, fortalece a democracia, pois aproxima o povo do Poder que a própria Constituição da República proclama ser-lhe inerente, ou seja, o Poder Soberano.” (SOUZA, Álvaro Couri Antunes. *Juizados Especiais: uma nova concepção de jurisdição. Temas contemporâneos de direito processual*. Segunda Série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 3).

52 Lei n. 10.259, de 12/7/2001.

53 Art. 6. da Lei n. 10.259, de 12/6/2001.

54 “Art. 74. Aplica-se às microempresas e às empresas de pequeno porte de que trata esta Lei Complementar o disposto no § 1º do art. 8º da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e no inciso I do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, as quais, assim como as pessoas físicas capazes, passam a ser admitidas como proponentes de ação perante o Juizado Especial, excluídos os cessionários de direito de pessoas jurídicas.”

que pessoas jurídicas enquadradas como organização da sociedade civil de interesse público e sociedades de crédito ao microempreendedor também pudessem, sem custos com taxas judiciárias ou receio de ônus com sucumbência, litigar nos Juizados Especiais Cíveis⁵⁵.

Ainda em 2009, foram criados os Juizados Especiais da Fazenda Pública, com competência absoluta para julgar causas de interesse dos estados, Distrito Federal e dos municípios até o valor de 60 salários-mínimos⁵⁶.

A facilitação, cada vez maior, da entrada de novos processos no sistema dos Juizados Especiais gerou uma explosão de litigiosidade.

Nesse ponto, observo que o ministro Gilmar Mendes, quando ainda advogado-geral da União, participou da criação e instalação dos Juizados Especiais federais. Anos mais tarde, porém, ao reconhecer o sucesso dos Juizados, concluiu que também poderiam ser considerados “o fracasso do sucesso”. Nas palavras do ministro Gilmar Mendes:

Nós hoje sabemos que os juizados especiais federais têm uma carga de trabalho que já supera a Justiça Federal comum: são 2,5 milhões de processos que tramitam nos juizados especiais federais. Eu cheguei, em um momento, a dizer que é o fracasso do sucesso: em razão da demanda recôndita que se descobriu, houve um excesso de demandas nos juizados especiais federais.

[...]

É, porque se esperava que haveria algo em torno de 200 mil processos tramitando nos juizados especiais federais. Em razão dessa vis atractiva, a possibilidade de julgar dentro desse sistema oral, com rapidez, sem a necessidade de precatórios e tudo o mais, houve uma avalanche; daí a necessidade, inclusive de sua reestruturação.

[...]

Daí a necessidade de que ele seja expedito, até porque é uma experiência muito bem-sucedida: aquilo que já vinha sendo bem-sucedido no âmbito dos juizados especiais comuns da Justiça agora também dá resposta muito clara no âmbito da Justiça Federal⁵⁷.

Dessa forma, a grande quantidade de processos, decorrente do acesso à Justiça facilitado às partes pelos Juizados Especiais, pode inviabilizar, na prática, a sua eficiência, celeridade e oralidade, razão de ser desse ramo do Poder Judiciário.

Assim, é importante que as administrações dos tribunais estejam atentas ao problema da crescente litigiosidade também nos Juizados Especiais, para que estruturarem de forma adequada essas unidades, a fim de que a eficiência continue sendo marca característica desse ramo do Poder Judiciário.

55 Lei n. 12.126, de 16/12/2009.

56 Lei n. 12.153, de 22/12/2009.

57 RE 586.789/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJ 27/2/2021.

Conclusões

Os Juizados Especiais, instituídos pela Lei nº 9.099/1995, representam uma inovação significativa no sistema judiciário brasileiro. Eles foram criados com o objetivo de proporcionar um acesso mais rápido, eficiente e simplificado à Justiça, especialmente para causas de menor complexidade.

Nesse ponto, os Juizados Especiais são fundamentais para a democratização do acesso à Justiça, pois permitem que pessoas possam buscar a resolução de seus conflitos de maneira mais acessível, inclusive sem a presença de um advogado. A ausência de custas processuais, em primeiro grau, e a possibilidade de ingressar no Poder Judiciário sem a necessidade de um advogado são aspectos que facilitam esse acesso.

Na média, conforme se verifica nos dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, os Juizados Especiais demonstram grande eficiência, em termos de número de sentenças e tempo de tramitação de processos. Também apresentam menor taxa de congestionamento em relação às varas comuns.

Apesar disso, os Juizados Especiais enfrentam desafios e limitações. Em diversas alterações legislativas, o escopo do sistema dos Juizados Especiais foi sendo alargado, nem sempre com o incremento de sua estrutura. A alta distribuição de demandas pode resultar em sobrecarga e dificuldades na gestão dos processos, com prejuízo do cumprimento de seus princípios norteadores como a informalidade, a oralidade e a celeridade.

Em suma, os Juizados Especiais são uma ferramenta indispensável para o acesso à Justiça no Brasil. Os Juizados democratizam o acesso ao Poder Judiciário, promovem uma cultura de conciliação e a pacificação social, e permitem uma gestão de processos de maneira mais informal, desburocratizada e eficiente. Nesse contexto, os Juizados fortalecem a credibilidade do Poder Judiciário.

Apesar dos desafios enfrentados, em especial em razão da alta distribuição de processos, seu impacto positivo é inegável. O aperfeiçoamento e a estruturação dos Juizados Especiais são essenciais para garantir que continuem cumprindo seu papel de maneira eficaz, conforme exige a Constituição Federal.

Referências bibliográficas

BACELLAR, Carlos Roberto. *Juizados Especiais: a nova mediação paraprocessual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 286 p.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais*: (Lei n. 9.099/95 - parte geral e parte cível, comentada artigo por artigo em conjunto com a Lei dos Juizados Federais - Lei n. 10.259/2001). 8. ed. São Paulo: Saraiva. p. 75.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Diagnóstico dos Juizados Especiais*. Brasília: CNJ, 2020. 138 p. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_JUIZADOS_ESPECIAIS.pdf. Acesso em: 4 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em números 2022*. Brasília: CNJ, 2022. 331p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em números 2024*. Brasília: CNJ, 2024. 448p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

FUX, Luiz. Juizados Especiais: um sonho de justiça. *Revista de processo*, 90, abril-jun. 1998, p. 151-158.

PERTENCE, Sepúlveda. Os Juizados Especiais. *Jornal de Brasília*, 29 out. 1995, p. 2.

SADEK, Maria Teresa Aina. Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança. SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. p. 249-276.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da Silva [et al.] (coord.). *Perfil do acesso à justiça nos juizados especiais cíveis*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2015. 92 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b5b551129703bb15b-4c14bb35f359227.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

SOUSA, Álvaro Couri Antunes. Juizados Especiais: uma nova concepção de jurisdição. *Temas contemporâneos de direito processual*. Segunda Série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 3-24.