



## INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB)

### Comissão Permanente de Direito Processual Civil

**Indicação: 056/2025**

**Ementa: Parecer sobre o Projeto de Lei nº 3.191 de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 227 de 2018), que altera os artigos 54 e 55 da Lei 9.099 de 1995, para dispor sobre pagamento de custas, taxas, emolumentos ou despesas no âmbito dos Juizados Especiais.**

Prezados Colegas,

Membros das Comissões Permanentes de Direito Processual Civil e de Direito do Consumidor do Instituto dos Advogados do Brasil,

#### **1. O OBJETO DO PARECER**

Trata-se de parecer que foi solicitado pela ilustre Presidente do IAB, Dra. RITA DE CÁSSIA SANT'ANNA CORTEZ, e pelo ilustre Diretor do IAB, Dr. JOYCEMAR LIMA TEJO, sobre o Projeto de Lei nº 3.191 de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 227 de 2018), que altera os artigos 54 e 55 da Lei 9.099 de 1995, para dispor sobre pagamento de custas, taxas, emolumentos ou despesas no âmbito dos Juizados Especiais.

A íntegra do Projeto de Lei se encontra em anexo ao presente parecer.

A relatoria da matéria estava originalmente com a Senadora SORAYA THRONICKE (Podemos/MS), quando o tema era tratado através do Projeto de Lei nº 227 de 2018, de autoria do então Senador HÉLIO JOSÉ (PROS/DF). Com a adoção do Projeto de Lei Substitutivo da Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº 3.191 de 2019), passou a ser relatado pelo Deputado ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA (MDB/SC), que opinou pela sua aprovação. Este parecer teve a sua redação final aprovada pela CCJCD, em 28/11/2019.

Em seguida, o projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça do Senado, onde passou a ser relatado pelo Senador WEVERTON ROCHA (PDT/MA). No seu parecer, além da observância dos aspectos legislativos formais, o Relator afirma, em síntese, que a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099/1995), ao ser sancionada, representou um grande avanço na prestação jurisdicional em causas de menor complexidade e valor, privilegiando critérios de oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e rapidez. Por muitos anos, a legislação cumpriu bem o seu papel. Atualmente, no entanto, foi identificado que o volume de processos aumentou significativamente os custos operacionais do sistema para o Poder Judiciário, tornando insustentável a manutenção da gratuidade total dos serviços.

Aduziu que a proposta contida no Projeto de Lei não é onerar as partes de boa-fé, mas buscar o ressarcimento justo dos gastos públicos para melhorar a estrutura judiciária, fazendo com que pague quem tem condições econômicas para tanto.



## INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB)

### Comissão Permanente de Direito Processual Civil

Afirma, ainda, que nos Juizados Especiais as pessoas jurídicas de grande porte não podem propor ações, mas microempresas e empresas de pequeno porte podem. Constatou-se, ao longo dos anos, que os principais réus são grandes empresas que utilizam o Juizado para protelar indenizações, explorando o fato de que os autores não precisam de advogados em causas de até vinte dificuldades mínimas, ao passo que elas têm grande estrutura jurídica.

Assim, concluiu que as principais propostas contidas no Projeto de Lei são acabar com a gratuidade para o acesso inicial e estabelecer a obrigação da antecipação de despesas com oficiais de justiça, ressalvados os casos de justiça gratuita.

Eis os dispositivos em vigor da Lei nº 9.099/1995 e os mesmos dispositivos com as alterações propostas pelo Projeto de Lei:

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO PROPOSTA
<p style="text-align: center;"><b>Seção XVI</b> <b>Das Despesas</b></p> <p>Art. 54. O acesso ao Juizado Especial independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas.</p> <p>Parágrafo único. O preparo do recurso, na forma do § 1º do art. 42 desta Lei, compreenderá todas as despesas processuais, inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau de jurisdição, ressalvada a hipótese de assistência judiciária gratuita.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Seção XVI</b> <b>Das Despesas</b></p> <p>Art. 54. O acesso ao Juizado Especial dependerá do pagamento de custas, taxas, emolumentos e despesas, salvo na hipótese de gratuidade de justiça.</p> <p>§ 1º O preparo do recurso, na forma do § 1º do art. 42 desta Lei, compreenderá custas, taxas, emolumentos e despesas processuais, salvo se a parte for beneficiária de gratuidade de justiça.</p> <p>§ 2º Se houver necessidade de cumprimento de ato judicial por oficial de justiça, a parte interessada deverá antecipar o valor para custeio da diligência, salvo se esta for beneficiária de gratuidade de justiça.</p>
<p>Art. 55. A sentença de primeiro grau não condenará o vencido em custas e honorários de advogado, ressalvados os casos de litigância de má-fé. Em segundo grau, o recorrente, vencido, pagará as custas e honorários de advogado, que serão fixados entre dez por cento e vinte por cento do valor de condenação ou, não havendo condenação, do valor corrigido da causa.</p> <p>Parágrafo único. Na execução não serão contadas custas, salvo quando:</p> <p>I - reconhecida a litigância de má-fé;</p> <p>II - improcedentes os embargos do devedor;</p> <p>III - tratar-se de execução de sentença que tenha sido objeto de recurso improvido do devedor.</p>	<p>Art. 55. A sentença de primeiro grau não condenará o vencido em honorários de advogado, ressalvados os casos de litigância de má-fé. Em segundo grau, o recorrente, vencido, pagará as custas e honorários de advogado, que serão fixados entre dez por cento e vinte por cento do valor de condenação ou, não havendo condenação, do valor corrigido da causa.</p>

## 2. O OBJETIVO DO PARECER

O objetivo do presente parecer, em atendimento à indicação em epígrafe, originalmente, era elaborar um estudo sobre o Projeto de Lei nº 3.191 de 2019, para, uma vez aprovado pela Comissão Permanente de Direito Processual Civil, subsidiar a manifestação do IAB sobre o tema.



## INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB)

### Comissão Permanente de Direito Processual Civil

Ocorre que, como a matéria interessou também à Comissão Permanente de Direito do Consumidor, o mesmo parecer foi submetido a ela, aproveitando-se do fato do relator simultaneamente integrar o quadro das duas Comissões.

### 3. A ANÁLISE DO TEXTO DO PROJETO DE LEI

Com o devido respeito, mas entendemos que o referido Projeto deve ser integralmente rejeitado.

De fato, os Juizados Especiais Cíveis foram criados para democratizar o acesso à justiça, reduzindo os custos, os procedimentos e as formalidades processuais. Estas foram algumas das diretrizes fundamentais que inspiraram a edição da Lei nº 9.099/1995, na esteira da terceira onde renovatória do acesso à justiça, conforme defendido na clássica obra de Mauro Cappelletti e Bryan Garth, “Acesso à Justiça”.<sup>1</sup>

Acabar com a isenção para o ingresso nos Juizados Especiais Cíveis implica em relativizar o princípio fundamental do acesso à justiça previsto expressamente na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 98) e afastar as demandas que normalmente não seriam elevadas ao sistema judiciário comum.

Além disso, os Juizados Especiais Cíveis já vêm enfrentando progressivo um esvaziamento, por conta da depreciação das causas. Muitos cidadãos buscam o rito comum acreditando que obterão indenizações maiores ou mesmo uma maior segurança jurídica na tramitação das suas causas. Se a vantagem econômica dos Juizados desaparecer, haverá uma migração ainda maior para o sistema comum.

Essa migração agravará a já conhecida sobrecarga do Poder Judiciário, aumentando a morosidade processual, violando o princípio constitucional da razoável duração do processo e congestionando as varas cíveis de todo o país. Neste sentido, o Projeto de Lei nº 3.191/2019, se aprovado, criará um colapso sistêmico que afetará todo o Poder Judiciário e prejudicará a sociedade brasileira como um todo.

É importante esclarecer que as custas no Brasil não são simples percentuais sobre o valor da causa. Elas envolvem outros recolhimentos, tais como, taxas judiciárias, custas, emolumentos, diversas contribuições para fundos específicos e encargos tributários.

Essa diferença impacta diretamente o acesso à justiça, já que um mesmo tipo de ação pode ter custos muito mais elevados em um Estado do que em outro.

No Estado do Rio de Janeiro, que possui um dos sistemas judiciários mais caros do país, com custas elevadíssimas, o impacto dessa proposta seria devastador. Em vez de ampliar o acesso, promove o aumento no número de demandas reprimidas, esvaziando a autoridade judicial e perturbando o tecido social.

---

<sup>1</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. “Acesso à Justiça”. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1988, p. 12.



## INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB)

### Comissão Permanente de Direito Processual Civil

Além disso, a afirmação contida na justificativa do Projeto de que os Juizados Especiais Cíveis são utilizados por pessoas de alta renda também é desprovida de qualquer evidência estatística. Muito pelo contrário, os dados apurados pelas pesquisas realizadas sobre o tema indicam que os usuários dos Juizados são, em regra, a parcela mais humilde da população.<sup>2</sup>

Os dados apurados indicam, também, que quase 80% das causas em curso perante os Juizados Especiais Cíveis envolvem relações de consumo,<sup>3</sup> nas quais o consumidor busca se ver ressarcido dos danos sofridos pelos acidentes de consumo causados pelos grandes fornecedores de produtos e serviços. A maior parte dos pedidos é acolhido, total ou parcialmente, embora seja possível identificar uma parcela de demandas apresentadas de forma abusiva.

Nesse sentido, é imprescindível distinguir o uso estratégico e legítimo da via judicial de práticas verdadeiramente abusivas. Combater a litigância abusiva não pode implicar, como consequência, a penalização do cidadão comum. Ainda que o combate ao uso distorcido do direito de ação seja necessário, tal medida não pode ser promovida às custas da exclusão social e jurídica de milhões de brasileiros.

Na nossa visão, a via mais adequada para o enfrentamento das demandas abusivas é uma atuação firme dos Tribunais de Justiça, do Ministério Público, dos Tribunais de Ética das Ordens dos Advogados de todo o país com a responsabilização individualizada de maus litigantes, o fortalecimento das Defensorias Públicas e não a imposição de custas que, no fundo, afastam do Poder Judiciário justamente quem mais dele precisa, que é atrair cada dia mais o seu papel fundamental de julgador e não um órgão arrecadador.

De todo modo, inevitável reconhecer que o Projeto de Lei nº 3.191/2019, em sua roupagem real, subverte a lógica de proteção aos hipossuficientes e representa uma tentativa dissimulada de restringir o ajuizamento de ações nos Juizados Especiais Cíveis, aumentando o número de demandas reprimidas e de pequenas causas tramitando nas varas cíveis.

Por outro lado, através de uma análise técnica é possível verificar que o texto do Projeto de Lei é confuso, redundante e mal redigido.

A repetição por três vezes da expressão “beneficiário da justiça gratuita” na redação proposta aos artigos 54 e 55 gera insegurança jurídica e viola as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar nº 95/1998, que regula a forma como as leis devem ser elaboradas no Brasil.

O Projeto também prevê especificamente no novo parágrafo segundo do artigo 54 cobrança antecipada das diligências realizadas por Oficiais de Justiça nos Juizados Especiais. Trata-se de uma previsão redundante, diante da regra geral contida no *caput* do mesmo artigo.

---

<sup>2</sup> Apenas a título de ilustração, veja-se a pesquisa realizada pelo CNJ chamada “Perfil do Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis”. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/01/9191c4972e1708e5e2775dcab21aed94.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2025.

<sup>3</sup> Apenas a título de ilustração, veja-se a pesquisa realizada pelo CNJ chamada “Perfil do Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis”. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/01/9191c4972e1708e5e2775dcab21aed94.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2025.



## **INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB)**

### **Comissão Permanente de Direito Processual Civil**

No artigo 55, o Projeto prevê a cobrança de custas no caso de derrota processual de forma implícita, apenas suprimindo a palavra “custas” do texto que prevê a isenção.

Um Projeto de tal impacto social exige rigor técnico e clareza redacional, o que não se verifica na proposta atual.

De modo que, à luz do que foi dito, o Projeto de Lei nº 3.191/2019 se apresenta como tecnicamente inadequado, socialmente injusto e juridicamente inconstitucional. Sua aprovação representará um retrocesso inaceitável no modelo dos Juizados Especiais, que simbolizam um dos maiores avanços no acesso democrático à justiça no Brasil.

Trata-se de uma grave ameaça direta a um dos pilares que sustentam os Juizados Especiais Cíveis e precisa ser firmemente rechaçado por todos aqueles que estão comprometidos com a preservação de um sistema judiciário acessível à população brasileira de forma gratuita, nos termos do que atualmente dispõe a Constituição Federal e a redação em vigor da Lei nº 9.099/1995.

#### **4. PARECER**

Por tudo que foi dito, encaminhamos a estas honoráveis Comissões parecer no sentido de que seja recomendada a integral rejeição do Projeto de Lei nº 3.191/2019.

Rio de Janeiro, 29 de julho de 2025.

***Felippe Borring Rocha***

Relator

Membro das Comissões Permanentes de Direito Processual Civil e de  
Direito do Consumidor do Instituto dos Advogados do Brasil