



Poder Judiciário



JUSTIÇA PESQUISA

SUMÁRIO EXECUTIVO

Perfil do acesso à justiça nos juizados especiais cíveis

PAULO EDUARDO ALVES DA SILVA
COORDENADOR



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente	Ministro Ricardo Lewandowski
Corregedor Nacional de Justiça	Ministra Nancy Andrighi
Conselheiros	Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi Ana Maria Duarte Amarante Brito Guilherme Calmon Nogueira da Gama Flavio Portinho Sirangelo Deborah Ciocci Saulo José Casali Bahia Rubens Curado Silveira Luiza Cristina Fonseca Frischeisen Gilberto Valente Martins Paulo Eduardo Pinheiro Teixeira Gisela Gondin Ramos Emmanuel Campelo de Souza Pereira Fabiano Augusto Martins Silveira
Secretário-Geral	Fabício Bittencourt da Cruz
Diretor-Geral	Rui Moreira de Oliveira

EXPEDIENTE

Departamento de Pesquisas Judiciárias	
Diretor Executivo	Fabyano Alberto Stalschmidt Prestes
Diretora de Projetos	Fernanda Paixão Araújo Pinto
Diretora Técnica	Thamara Duarte Cunha Medeiros
Realização:	Universidade de São Paulo

Secretaria de Comunicação Social

Secretária de Comunicação Social	Giselly Siqueira
Capa	Ricardo Marques
Projeto gráfico	Eron Castro
Revisão	Carmem Menezes

2015

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

Sumário

1		
0 problema, a pesquisa e seus métodos	.....	5
2		
Os cenários da investigação – os juizados especiais no contexto sócio, econômico e judicial local	.....	7
3		
Os resultados, I – o perfil da litigância nos juizados	.....	11
Tipos de partes e disputa de espaço nos juizados	.....	11
Perfis de partes	.....	14
Comportamento processual das partes e resultados obtidos	.....	18
A presença e participação dos advogados	.....	21
Modelo de gratuidade da justiça e a assistência judiciária nos JECs	.....	25
A atermação como instrumento e política de acesso aos juizados	.....	26
4		
Os resultados, II – conflitos que chegam aos juizados	.....	29
Conflitos “não consumo” – questões cíveis e execuções	.....	30
Conflitos de relações de consumo	.....	34
Os conflitos mais comuns conforme os tipos de parte	.....	39
5		
Os resultados, III – o tratamento processual dos conflitos	.....	43
Tentativas prévias de resolver o conflito	.....	43
Processamento, tempos e resultados nos juizados especiais	.....	46
6		
Alguns apontamentos conclusivos	.....	51
Referências bibliográficas	.....	57

Sumário executivo de relatório de pesquisa desenvolvida por equipe de pesquisadores da Universidade de São Paulo, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, no âmbito da Série "Justiça Pesquisa", promovida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (Edital de Convocação CNJ/DPJ n. 01/2012), eixo II: Políticas Públicas do Poder Judiciário, campo temático 8: Litigiosidade no Brasil: causas de pedir dos maiores litigantes do Poder Judiciário. Coordenação: Paulo Eduardo Alves da Silva (USP/FDRP). Equipe Técnica: Carolina Bonadiman Esteves (FDV), Olívia Alves G. Pessoa (UnB), Caio Vieira Rego (UnB), Ingrid G. Mian (FDUSP), Ana Letícia Giansante (FDRPUSP), Arthur F. Milanezi (FDRPUSP), Fernando Oliveira (FDRPUSP), Jéssica Pedro (FDRPUSP), Mauro Vitória Nascimento (FDRPUSP), Vinícius Alves M. Silva (FDRPUSP). Universidade de São Paulo, setembro de 2014. Para gráficos complementares às análises deste sumário, ver Relatório completo.

1

O problema, a pesquisa e seus métodos

A Constituição Federal de 1988 redimensionou o sistema de justiça brasileiro e demarcou as bases para o aperfeiçoamento dos instrumentos processuais já existentes e outros que foram, então, concebidos. Em pouco mais de 25 anos, parece evidente que a população brasileira efetivamente busca os tribunais e é inquestionável a sua importância no contexto sociopolítico do país. Ao mesmo tempo, os dados hoje disponíveis sobre a Justiça brasileira indicam deficiências no funcionamento deste sistema: um volume crescente de processos judiciais e um intenso fluxo de entrada e saída que resulta em um congestionamento quase invencível¹; estrutura física, de recursos humanos e financeiros insuficientes² e, na percepção dos cidadãos, uma sensação generalizada de morosidade, insegurança e injustiça³.

Mas será que o aumento no volume de ações judiciais realmente significa incremento de cidadania? Quem efetivamente tem buscado a Justiça brasileira e contra quem se volta? Que tipo de providência é normalmente pleiteada? Como é distribuído todo esse contingente de processos? Que tipo de conflito de interesses e direitos tem ocupado a pauta do Judiciário brasileiro? Afinal, **quem tem utilizado a Justiça brasileira e para pedir o quê?**⁴

1 CNJ, **Justiça em números** – série histórica.

2 BRASIL, Ministério da Justiça. **Gestão e funcionamento dos cartórios judiciais**. Brasília: 2007; IPEA. **Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal**. Brasília: Ipea, 2011. BRASIL, Ministério da Justiça. **O Impacto da Gestão e do Funcionamento dos Cartórios Judiciais sobre a Morosidade da Justiça Brasileira: Diagnóstico e Possíveis Soluções** (relatório de pesquisa). Brasília: MJ/SRJ, 2011.

3 IPEA. **Percepção Social da Justiça**. In: Sistema de Indicadores de Percepção Social. Brasília: Ipea; 2010; IPEA. **Percepção Social da Justiça**. In: Sistema de Indicadores de Percepção Social. Brasília: Ipea, 2011; CUNHA, L.G.; RAMOS, L.O. Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJ Brasil.

4 O referencial teórico elementar para esses questionamentos é o seminal artigo de Galanter, publicado inicialmente em 1974. GALANTER, M. **Why the 'Haves' Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Social Change**. In *Law and Society Review*, p. 95-160, 1974, v. IX. A partir dele, toda uma produção científica se debruçou sobre as mesmas indagações, com resultados bastante interessantes. Para uma compilação de alguns desses trabalhos, v. KRITZER, H.M.; SILBEY, S. *In litigation – do the 'haves' still come out ahead?*. California: Stanford Univ. Press, 2003.

Essas são perguntas bastante complexas para qualquer levantamento isolado; elas demandariam uma cadeia ampla de investigações coletivas. Sem prejuízo, é preciso iniciar pelo esclarecimento de algum aspecto do problema e o perfil das partes e conflitos submetidos aos juizados especiais cíveis parece objeto suficientemente recomendável. Os juizados especiais representam, no plano teórico, a síntese do modelo idealizado de acesso à justiça e, no plano prático, o canal concreto que a população brasileira escolheu para buscar tutela a seus direitos⁵. O conceito de um tribunal para conflitos de menor complexidade, com procedimentos menos formais e opções de postulação direta e resolução adjudicada ou consensual parece sintetizar as três “ondas” de acesso à justiça do Projeto Florença⁶. Os juizados especiais concentram a adjudicação, o consenso, a informalidade e o “*legal aid*” em um só *locus* institucional.

A pesquisa trabalhou com a hipótese principal de que, a despeito da já revelada presença majoritária de demandas de consumidores contra os chamados “maiores litigantes”, os perfis dos litígios e da litigância nos juizados especiais cíveis diferenciam-se regionalmente e localmente, a partir das características socioeconômicas das partes e dos bairros atendidos pelos juizados.

O levantamento de dados diretamente em autos processuais foi o principal caminho escolhido para reconhecer as causas de pedir formuladas nos juizados especiais. Além dele, a investigação também se baseou em entrevistas com usuários, servidores e magistrados atuantes nos juizados visitados, bem como pela sistematização de dados oficiais sobre o perfil socioeconômico e a estrutura judiciária locais.

A seleção dos juizados a serem visitados e a definição da amostra de processos se pautaram principalmente nos dados sobre movimentação judiciária e sobre o perfil socioeconômico locais. Foram especificamente considerados a localização geográfica dos conflitos (processos de juizados especiais cíveis localizados em cinco unidades da federação distribuídas uniformemente nas cinco regiões geográficas); o estágio do respectivo processo judicial (processos com baixa definitiva de 1º de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012) e os indicadores socioeconômicos da região (dados disponibilizados por órgãos oficiais sobre desenvolvimento humano, econômico e social).

5 Muito se produziu no Brasil e em outros países sobre as chamadas “small claims courts”. Uma referência teórica relevante do momento de criação dos juizados especiais no Brasil é a obra coletiva WATANABE, K. (coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas** (Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984). São Paulo: Ed. RT, 1985. Mais recentemente, o Brasil produziu importantes levantamentos empíricos sobre os juizados especiais no Brasil, entre os quais, sem prejuízo de outros igualmente relevantes: BRASIL, Ministério da Justiça; CEBEPEJ. **Juizados Especiais Cíveis** – estudo, 2007; IPEA. **Acesso à Justiça Federal: Dez Anos de Juizados Especiais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012; IPEA. **Síntese de Dados do Diagnóstico sobre Juizados Especiais Cíveis** – Relatório descritivo. Ipea, 2013. Além, naturalmente, de outros importantíssimos trabalhos sobre o tema, no Brasil e no exterior.

6 CAPPELLETTI, M. e GARTH, B. **Access to justice**, vol. I – a world survey. Milano: Giuffrè, 1978.

2

Os cenários da investigação – os juizados especiais no contexto sócio, econômico e judicial local

Inicialmente, foram selecionadas as **capitais** de cada região política do país cujos juizados especiais cíveis seriam incluídos na pesquisa⁷. Os estados foram inicialmente classificados a partir de uma relação construída entre a quantidade de “casos novos” por habitantes nos tribunais estaduais⁸, o quantitativo de população nos estados⁹ e os índices de desenvolvimento humano (IDH) e Gini¹⁰. Avaliadas as condições concretas de realização dos levantamentos, chegou-se à seguinte lista de lista dos estados mais adequados para esta investigação, um em cada região: **Pará, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Maranhão e São Paulo.**

As cidades que compuseram a pesquisa, capitais desses estados, apresentam características distintas do ponto de vista socioeconômico e de estrutura e funcionamento judiciários, o que, supôs-se, se verá refletido nos perfis de conflitos submetidos aos juizados especiais

7 Por exigência do Edital de convocação pública deste Programa, a pesquisa deveria cobrir cinco capitais de estados localizados em cada uma das regiões sociopolíticas do país.

8 Segundo dados do relatório “Justiça em Números – 2012” do Conselho Nacional de Justiça.

9 Segundo o Censo IBGE 2010.

10 A relação construída entre, de um lado, o IDH e Índice de Gini e, de outro lado, os dados sobre volume de processos judiciais permitiu selecionar estados com características relevantes para possibilitar testes de hipótese diversos. Tanto o IDH quanto o índice de Gini são considerados referências como indicadores de análise das condições de vida. Em relação ao IDH, quanto mais próximo de 1, mais avançado é considerado o desenvolvimento humano de determinado território. Já o índice de Gini é grande referência ao se trabalhar com desigualdade e concentração de renda, utilizado desde a década de 10 do século XX, variando de 0 a 1, nesse caso sendo 1 o cenário de maior concentração de renda.

cíveis – apresentados nos itens seguintes. A tabela seguinte sintetiza suas características socioeconômicas e judiciais¹¹.

Tabela 1: Dados gerais socioeconômicos e judiciários das capitais e estados da pesquisa

	Belém	Campo Grande	Florianópolis	São Luís	São Paulo
Pop. estimada em 2013	1.425.922	832.352	453.285	1.053.922	11.821.873
Densidade demográfica (hab./km ²)	1.315,26	97,22	623,68	1.226,92	7.398,26
Gêneros (proporção homens/mulheres)	0,897353	0,940485	0,93058	0,87988	0,89936675
Escolaridade (% da população sem formação)	31,9%	31,7%	21,5%	27,9%	31,2%
Renda Média (salários mínimos)	3,7	3,6	4,8	3,3	4,6
Renda mediana per capita (R\$)	450,00	625,00	1.166,67	412,00	740,00
IDHM 2010	0,746	0,784	0,847	0,768	0,805
Índ. de Pobreza	40,60%	29,25%	23,49%	54,83%	28,09%
Índice Gini	0,43	0,46	0,40	0,49	0,45
Conflituosidade (litigantes por 1.000 hab., no estado)	247	175	531	261	2911
Natureza dos conflitos mais frequentes em ordem decrescente (no estado)	Família Trabalhista Criminal Moradia Previdência Serviços Básicos Bancos	Família Trabalhista Criminal Serv. Básicos Previdência Moradia Bancos	Trabalhista Família Criminal Serv. Básicos Bancos Serv. Básicos Moradia	Família Trabalhista Criminal Serv. Básicos Bancos Previdência Moradia	Trabalhista Família Serv. Básicos Previdência Criminal Bancos Moradia
Número de JECs (capital)	22	11	7	16	20
População por JECs (hab./JECs)	64.814,63	75.668,36	64.755	65.870,12	591.093,65
Magistrados de JECs (estado)	51	72	179	26	682

¹¹ Os dados apresentados neste item foram extraídos de relatórios oficiais e visam apresentar o contexto em que se inserem os juizados especiais cíveis analisados nesta pesquisa, cujos dados são apresentados mais adiante. Os dados socioeconômicos foram extraídos, na maior parte, dos relatórios disponíveis no site eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principalmente o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010; disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 22 maio 2014). Os dados sobre organização e movimentação judiciária foram extraídos do relatório "Justiça em Números", organizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2013; disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>>; acesso em maio de 2014).

	Belém	Campo Grande	Florianópolis	São Luís	São Paulo
Magistrados exclusivos de JECs sobre magistrados (estado)	9,88%	6,69%	4,76%	7,49%	26,97%
Carga de trabalho nos JECs (processos por magistrado, estado)	2232	1360	2053	3158	2977
Congestionamento nos JECs (estado)	55,9%	11,5%	61,0%	14,2%	65,9%
Estoque de processos nos JECs do estado	60.017	32.315	192.179	30.828	1.261.712

Em seguida, foram escolhidos **os juizados** especiais cíveis de cada capital selecionada, o que também foi feito com base em elementos de ordem estrutural e organizacional da justiça local (notadamente, as respectivas regras de competência jurisdicional) e as características socioeconômicas locais. Foram escolhidos juizados cuja competência abrange bairros com perfis e localização distintos ao extremo: bairros de centro e de periferia e bairros de perfil socioeconômico de rendas média intermediária e alta (identificado neste relatório por “perfil de renda média/alta”) e de renda média intermediária e baixa (“perfil de renda média/baixa”), o que foi apurado por informações oficiais sobre a renda média e condições gerais de qualidade de vida locais¹². Ao final, foram definidos aqueles com maior representatividade quantitativa em número de processos¹³.

Em Campo Grande, foram escolhidos dois juizados especiais: o juizado central (identificado, neste relatório, como “CG Centro”) e a 4a Vara do Juizado Especial Cível e Criminal¹⁴, localizado no bairro Moreninhas, com população de perfil de renda média/baixa (“CG Moreninhas”). Também foram colhidos dados do Juizado Especial de Fazenda Pública de Campo Grande (“CG Fazenda Pública”).

Em Florianópolis, foram escolhidos um juizado especial no centro (“FL Centro”), junto aos demais prédios cívicos (sedes do Governo Estadual e da Assembleia Legislativa), e o chamado Juizado Especial do Norte da Ilha/Trindade (“FL Trindade”), que se localiza junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Este juizado é ladeado tanto por bairros de perfil de renda média e alta como também de perfil de renda média e baixa, de sorte que o critério

¹² A importância da segmentação da população (e, por conseguinte, da amostra) com base nesses critérios foi detectada desde o pré-teste realizado nos juizados especiais cíveis de Brasília/DF. Esse pré-teste permitiu que se percebesse a diferença do perfil da demanda dos juizados em relação à localização em que eles se encontravam, e uma estratificação tal como a utilizada permite pormenorizar ou desmistificar aspectos singulares que diferenciam esses juizados.

¹³ Os juizados das capitais que compõem a pesquisa são organizados em varas genéricas e em algumas varas especializadas – como exemplo, em consumo, acidentes de trânsito, fazenda pública, idosos etc. Definiu-se que seriam escolhidos, em cada capital, dois juizados com competência genérica e outros tantos juizados conforme a presença de juizados especializados em alguma matéria. Consideraram-se como “cíveis” os juizados especializados em matéria cível e incluíram-se, isoladamente, aqueles com grande representação no universo de processos da comarca – o que aconteceu com os juizados de fazenda pública em algumas capitais. O item seguinte deste relatório detalha o perfil das capitais e apresenta os juizados escolhidos em cada uma delas.

¹⁴ Embora sua competência abranja também causas criminais, a pesquisa se limitou aos processos de natureza civil.

para sua classificação foi apenas a sua localização geográfica (periferia)¹⁵. Foram também coletados dados de processos do Juizado Especial de Fazenda Pública, localizados também no Norte da Ilha/Trindade (“FL Fazenda Pública”).

Em São Luís, foram analisados processos de dois juizados, um que cobre bairros com perfil de renda média/alta (“JEC Ceuma”) e outro que atende bairro considerado de perfil de renda média/baixa (“JEC Cohab”).

Em Belém, os juizados especiais são organizados por mais especialidades que nas demais capitais, o que exigiu a escolha de quatro juizados: o juizado especial localizado no bairro do Umarizal, que cobre bairros de perfil de renda média/alta (“BE Umarizal”), o juizado especial localizado no bairro mais afastado de Guamá, que cobre bairros de perfis de renda média/baixa (“BE Guamá”) e ainda os juizados especializados em demandas relativas a idosos (BE Idosos) e em demandas relativas a trânsito (“BE Trânsito”).

E em São Paulo, foram escolhidos juizados especiais de cada uma das regiões da cidade, exceto a zona oeste: juizado especial do Centro (“SP Vergueiro”), juizado especial regional de Santana (“SP Santana”), juizado especial regional de Santo Amaro (“SP Santo Amaro”) e juizado especial regional da Penha de França (“SP Penha”). Também foram analisados processos do juizado especial especializado em Fazenda Pública (“SP Fazenda Pública”). A classificação socioeconômica dos bairros foi um pouco mais difícil em São Paulo e, após análise dos dados relativos aos bairros cobertos pelos juizados, optou-se por classificar os dois primeiros acima como de renda média intermediária e alta e os dos últimos como de renda média intermediária e baixa.

A tabela abaixo lista os nomes dados aos juizados selecionados em cada capital¹⁶.

Tabela 2: Classificação dos juizados que compuseram a pesquisa, por capital

Capitais	Belém	Campo Grande	Florianópolis	São Luís	São Paulo
Juizados centrais / bairros de renda média intermediária e alta	BE Umarizal	CG Central	FL Centro	SL Ceuma	SP Vergueiro SP Santana
Juizados em bairros periféricos e de renda média baixa	BE Guamá	CG Moreninhas	FL Trindade	SL Cohab	SP Sto. Amaro SP Penha
Juizados especializados em determinadas matérias	BE Idosos BE Trânsito	CG Faz. Pública	FL Faz. Pública		SP Faz. Pública

¹⁵ A lista dos bairros compreendidos por cada um desses juizados bem como as informações sobre a renda média em cada um deles encontram-se no Anexo 3.

¹⁶ A generalização de muitos e diferentes bairros em uma única categoria esconde particularidades nem sempre condizentes com a classificação feita. Mas, como se trata de um recurso meramente analítico, ele não comprometeu a produção dos dados, referente a cada um dos juizados, não à categoria.

3

Os resultados, I – o perfil da litigância nos juizados¹⁷

Tipos de partes e disputa de espaço nos juizados

Na maior parte dos juizados visitados nas cinco capitais, a parte ativa do processo majoritariamente composta de pessoas físicas. Isso não é uma novidade – diagnósticos anteriores já indicavam que as demandas de JEC são em geral de “consumidor pessoa física contra fornecedor pessoa jurídica”. A própria ideia que originou os juizados especiais é a de um tribunal para causas de menor complexidade destinado a cidadãos que, até então, não utilizavam o sistema formal de justiça¹⁸. Mas é presumível que haja também outros tipos de demandas nos juizados especiais cíveis do país, o que, supõe-se, varia conforme a região e o local em que se situa o juizado. Dispomos, porém, de pouca informação sobre os “outros casos” que disputam espaço com o tipo padrão de demanda. Esta pesquisa pressupõe que, para se pensar as políticas de acesso à justiça por meio dos juizados especiais, seria desejável conhecer esses “outros casos”. Os dados abaixo deslocam o foco de atenção dos casos padrão para aqueles com menor frequência nos juizados.

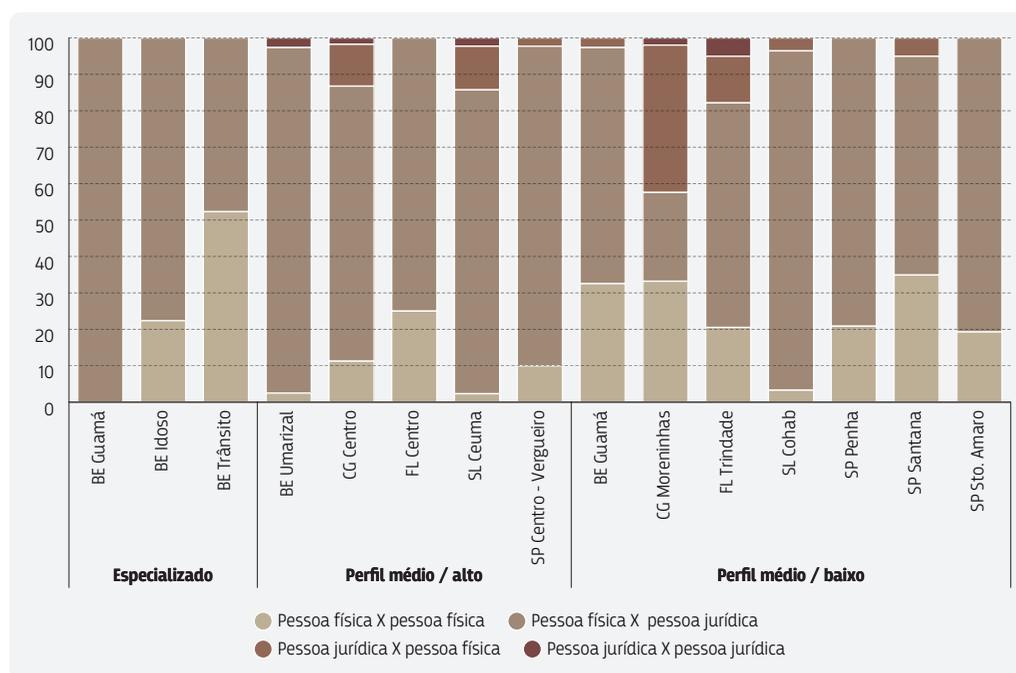
17 Parte substancial dos resultados desta pesquisa é composta da sistematização dos dados coletados junto aos processos judiciais, organizada a partir dos perfis de processos mais frequentes, considerando-se as partes, os conflitos e o tratamento processual recebido. A pesquisa se preocupou em conhecer quem acessa os juizados especiais, os tipos de conflitos submetidos e a sua relação com o perfil socioeconômico local (v. *supra*, introdução), de modo que os dados foram coletados e analisados tomando por referência o juizado especial em questão – e não as cidades ou regiões, para o que a amostra não seria suficientemente representativa. Não era objetivo comparar os juizados entre si, as cidades ou tribunais a que se vinculam, nem avaliar a *performance* e organização desses juizados, de sorte que o leitor não deve extrapolar os dados e conclusões para uma comparação entre juizados, cidades ou estados. Pela mesma razão, optou-se em alguns casos pelos gráficos por juizados em formato de colunas empilhadas com projeção do dado para 100% (colunas empilhadas até o topo), que permitem visualizar a composição interna de cada dado (barra) sem a desnecessária comparação entre eles (ou seja, entre os juizados). Recomenda-se, assim, que os gráficos sejam lidos do ponto de vista da composição de cada barra e, nesta medida, sejam comparados entre si. Já nos casos em que o objetivo era destacar os números absolutos, optou-se pelo uso de gráficos por juizados em formato de colunas empilhadas.

18 WATANABE, 1985.

Ainda que minoritária, a pesquisa identificou em praticamente todos os juizados estudados **demandas propostas por pessoa jurídica contra pessoas físicas ou apenas entre pessoas físicas**. Isso sugeriu a necessidade de se buscarem esclarecimentos sobre que tipos de conflitos são esses, se sua distribuição tem alguma relação com perfil socioeconômico local e se há uma tendência de sua presença nos JECs aumentar ou diminuir.

Segundo os dados colhidos, a disputa pelo espaço dos juizados especiais cíveis se dá em proporções variadas em termos de perfil das demandas conforme a região e o perfil socioeconômico dos bairros abrangidos em suas competências. A tabela abaixo indica claramente que, embora haja algum padrão, em determinados juizados a composição de partes é consideravelmente distinta.

Gráfico 2: Configuração processual (partes), por juizado especial¹⁹



De modo geral, em alguns juizados há mais demandas entre pessoas físicas do que em outros e, em ainda outros juizados, há também demandas de pessoas jurídicas contra pessoas físicas. O juizado “CG Moreninhas”, por exemplo, tem o perfil mais heterogêneo

¹⁹ Convém lembrar que, neste e em outros tantos gráficos deste relatório (gráficos 4, 4b, 10, 11, 15 e 16), a barra é uma representação da maioria relativa da categoria em questão, não de sua presença ou ausência absolutas. O fato de uma barra ser composta de uma única categoria (como BE Guamã, no gráfico 2 acima) de forma alguma significa que aquele juizado tenha exclusivamente a categoria apresentada (no caso, demandas de pessoa física contra jurídica) e que lá não existe nenhum único caso de outra categoria (pessoa jurídica contra física ou pessoa física contra pessoa física). Significa tão somente que, entre os processos daquele juizado que compunham a amostra da pesquisa, foi registrado apenas aquela categoria. Naturalmente, no universo muito maior de processos daquele juizado deve haver categorias diversas da indicada com no gráfico, mas a sua representação é pequena e, por isso, não apareceu na amostra.

entre os analisados. Neste juizado, que atende a bairros de periferia e renda média baixa, 42,22% dos processos analisados fogem ao padrão “pessoa física contra pessoa jurídica” e trazem em seu polo ativo pessoas jurídicas.

Este dado é notável e pode sugerir presença marcante, por hipótese, de demandas de **cobrança** formuladas por **pessoas jurídicas contra pessoas físicas**. Embora o acesso de pessoas jurídicas aos juzizados especiais tenha hoje amparo legal – o que, vale dizer, não era possível no texto original da lei²⁰ – o seu uso como mecanismo de cobrança dirigido por empresas contra os cidadãos parece fugir aos ideais inicialmente traçados para os juzizados²¹.

Entrevistas feitas com usuários e servidores do juizado CG Moreninhas parecem indicar (e os dados apresentados nos itens seguintes confirmam) a origem da mais alta frequência de casos de execução naquele juizado. Segundo os relatos, “as pessoas tentam conseguir uma renda extra com o comércio”, e a forma de garantir os pagamentos é, geralmente, por meio de notas promissórias. O não pagamento desses títulos pode ser causa da quantidade de execuções e de pessoas jurídicas no polo ativo das demandas.

Com exceção do juizado CG Moreninhas portanto, há demandas de pessoa jurídica contra pessoa física em juzizados localizados em bairros com perfil de renda média baixa e alta, no centro e na periferia. Podemos supor, portanto, que se trata de um fenômeno relativamente generalizado – ou, ao menos, que não segue um padrão socioeconômico. A questão que surge é se este fenômeno é crescente e, mais que isso, se é desejável, do ponto de vista da promoção do acesso à justiça, que os JECs se ocupem de demandas de pessoas jurídicas contra pessoas físicas – o que remete a discussão para uma esfera de política legislativa.

Também merece registro a presença, em todas as capitais, de demandas propostas por **pessoas físicas contra pessoas físicas**. Este perfil, que também foge ao padrão, indica a existência não desprezível de demandas de natureza por assim dizer “doméstica”, como aquelas propostas, por hipótese aqui assumida, entre vizinhos, familiares ou, genericamente, pessoas comuns contra pessoas comuns.

As entrevistas realizadas durante a pesquisa parecem confirmar a existência de demandas “domésticas” entre pessoas físicas. No juizado SP Penha, por exemplo, um dos entrevistados, juiz, declarou ter percebido, após ser transferido àquele juizado, que os processos traziam matérias diferentes das que costumava ver nos juzizados em que trabalhara anteriormente. Segundo ele, pareciam mais comuns neste juizado demandas envolvendo o “açougueiro”, o “mecânico”, o “marceneiro”... Um relato parecido aconteceu no juizado BE Guamá. Um dos entrevistados, assessor de juiz com considerável experiência, contou que muitas demandas começaram por ocorrências um tanto peculiares: há muitos anos – ele relata – um chefe de família dividira o seu terreno, então bem servido de quintal, a filhos e genros e constrói casas para alojar as suas famílias. Posteriormente, essas casas são “vendidas” a outras famílias, o que obriga todos a uma convivência muito próxima

20 Artigo 38 da Lei n. 9.841/1999, antigo Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte e, posteriormente, pelo artigo 74 da Lei Complementar n. 123/2006, que criou o respectivo Estatuto Nacional.

21 WATANABE, 1985.

(praticamente, não há muros) entre estranhos. Com o tempo, esta convivência gera conflitos de variada natureza naquele juizado. O entrevistado lembra um deles, bastante trivial: em um desses terrenos compartilhados, todo domingo, ainda de manhã, uma das famílias “compra lá meia dúzia de cerveja e um quilo de linguiça, liga o som em volume alto, chama alguns amigos e começa o churrasco”, que termina apenas à noite, ainda com o som ligado. Após alguns domingos, o conflito entre as famílias é inevitável. Segundo ele, não é incomum haver processos naquele juizado baseados em narrativas como essas.

Em todas as capitais estudadas, as demandas entre pessoas físicas são mais comuns em juzgados periféricos cuja competência abrange bairros de renda média intermediária e baixa – exceto em Florianópolis, que também registra esses casos, porém em frequência igualmente distribuída nos juzgados.

A análise geral dos dados acima apresentados confirma haver **perfis de demandas distintos nas capitais analisadas**. Em Campo Grande, parece haver uma diversidade maior entre os tipos de demandas submetidos aos juzgados especiais, o que é ainda mais evidente no juizado periférico e de bairro com renda média baixa (CG Moreninhas). Florianópolis, Belém e São Paulo parecem seguir a mesma tendência, embora em menor intensidade. Em São Luís também há alguma diversidade, mas a sua distribuição é invertida: a variação de tipos de demanda é maior no juizado SL Ceuma, que é central e que cobre bairros com renda média média/alta, e menor no juizado SL Cohab, que tem características opostas.

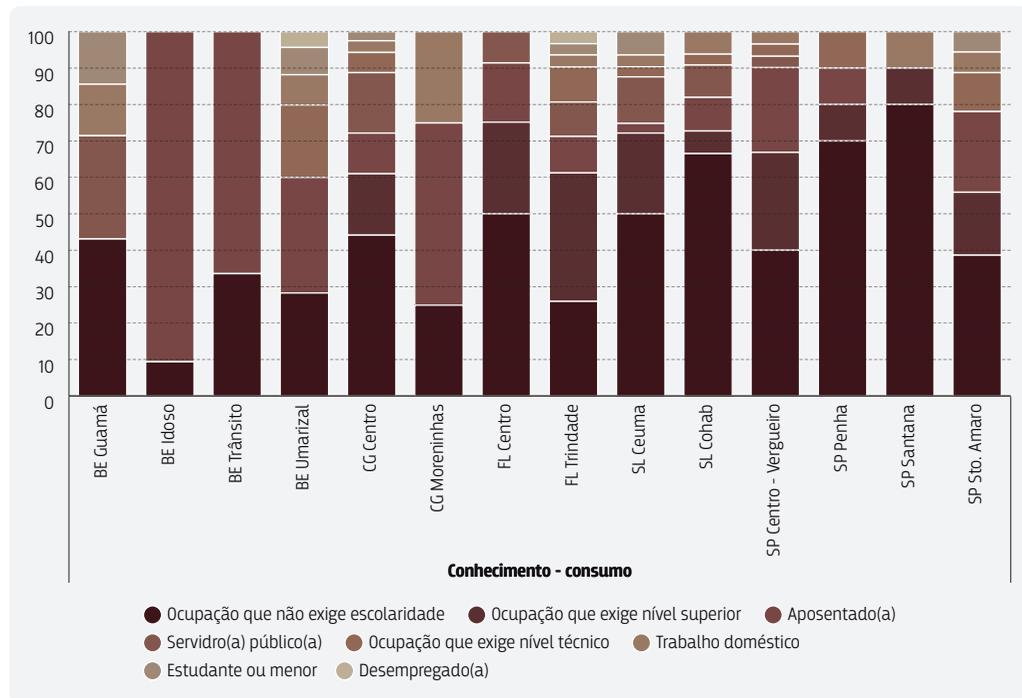
Perfis de partes

Considerando-se apenas o tipo padrão de processos dos JECs, propostos por pessoa física contra pessoa jurídica, o autor é, na maioria dos casos e independentemente da matéria discutida, do sexo masculino e média etária de 40 anos. Em alguns juzgados, como SL Cohab, SP Santana e SP Santo Amaro a presença feminina é maior. Em BE Idoso, CG Centro e FL Trindade a distribuição entre os sexos é equivalente.

Já nas demandas de JEC em que a pessoa física ocupa o polo passivo, a presença feminina parece maior nas demandas propostas por pessoa jurídica que nas propostas por pessoas físicas. Naquelas, as mulheres compõem a maioria das rés em BE Umarizal, SL Ceuma, SP Santo Amaro e Santana, FL Trindade.

Limitando-se às demandas que envolvem relações de consumo, as ocupações profissionais mais comuns dos autores pessoa física estão entre três categorias heterogêneas: profissões que não exigem nível superior, profissões que exigem nível superior e os aposentados. Também marcaram presença os trabalhadores domésticos e estudantes, em menor proporção geral e especificamente maior em alguns juzgados.

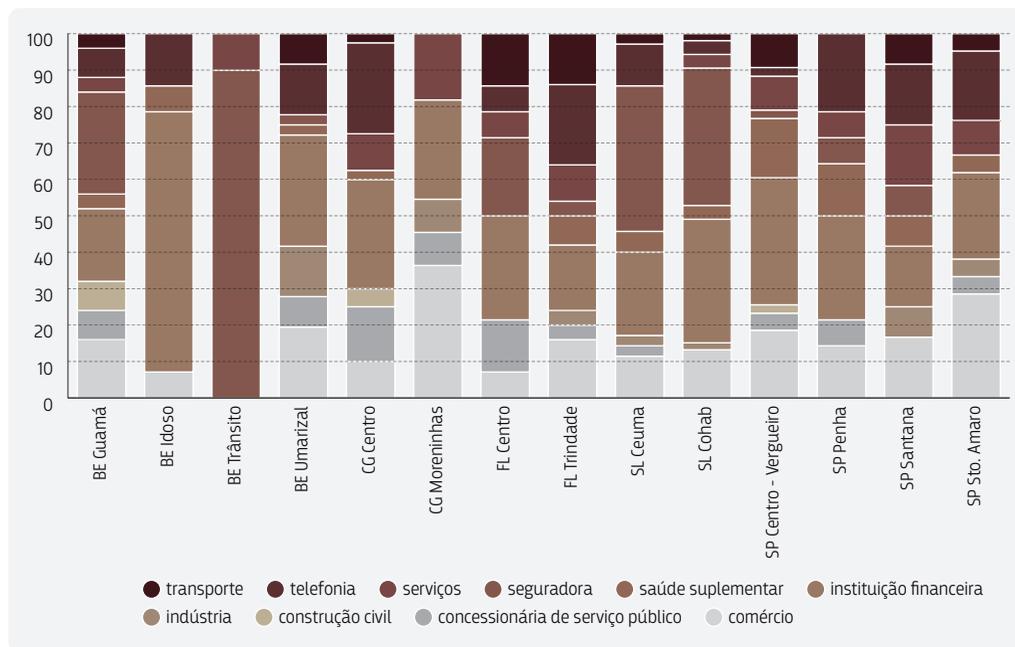
Gráfico 5: Ocupação do autor pessoa física, por natureza da demanda



Na análise dos seus detalhes, o gráfico acima indica que alguns juizados apresentaram variação interna considerável em termos de ocupação profissional dos autores pessoa física, o que aparentemente reflete o perfil socioeconômico local. Nos juizados SL Cohab, SP Penha, SP Santana, a presença de autores com profissões que exigem nível superior é baixa e no juizado CG Moreninhas é praticamente inexistente – todos, vale lembrar, cobrem bairros de periferia e, com exceção de SP Santana, de classe média baixa. Os juizados CG Moreninhas, BE Guamá, SL Cohab e SP Santana também registraram notável presença de demandas movidas por trabalhadores domésticos. Os aposentados também são autores frequentes nessas demandas em praticamente todos os juizados analisados, com maior destaque para os juizados BE Trânsito, CG Moreninhas, SP Vergueiro e SP Santo Amaro.

Por seu turno, há pouca novidade sobre os entes que figuram como parte contrária nessas demandas: as instituições financeiras parecem confirmar a sua marcante presença em todos os juizados, seguidas por seguradoras, comércio, telefonia e concessionárias de serviços públicos. O que, contudo, merece análise atenciosa é a distribuição e proporção entre os réus mais comuns nos juizados especiais, como detalha o gráfico a seguir.

Gráfico 6: Ramo de atividade do réu pessoa jurídica, em demandas de consumo, por juizado



As instituições financeiras estiveram relativamente mais presentes nos juizados BE Idoso, CG Moreninhas, FL Centro, SL Cohab e SP Vergueiro. Empresas do ramo do comércio registraram presença nos juizados de CG Moreninhas, SP Santo Amaro e, em proporções equivalentes, em BE Umarizal, SP Vergueiro, SP Santana e SP Penha. As empresas de telefonia estiveram mais presentes como réus nos juizados de CG Centro, FL Trindade, SP Penha, SP Santo Amaro e em BE Idoso. A presença notável de seguradoras, provavelmente decorrente do crescimento das demandas que versam sobre os pagamentos de indenizações do seguro DPVAT, marcaram presença nos juizados BE Guamá, FL Centro, SL Ceuma e Cohab e, naturalmente, BE Trânsito. As concessionárias de serviço público também se fizeram frequentes em demandas movidas nos juizados de CG Centro, FL Centro, BE Guamá e Umarizal e SP Penha, Santo Amaro e Vergueiro.

Não se percebem comportamentos uniformes na distribuição dos ramos de atividade econômica dos réus pessoa jurídica. As demandas contra instituições financeiras estão presentes em juizados de bairros com diferentes perfis socioeconômicos. As demandas contra comerciantes apareceram muito nos juizados de São Paulo, mas também em juizados de perfis variados do norte e centro-oeste. O mesmo parece acontecer com as demais atividades econômicas dos réus.

A distribuição irregular parece ser o único elemento comum quando se comparam os ramos de atividade das empresas réus. Na verdade, isso parece natural decorrência da presença

dessas empresas em todo o território nacional, indistintamente, e da natureza de massa que caracteriza suas atividades. Fica evidente, pelos dados e nesta conclusão, o quão amplos, difusos e indistintos podem ser os **efeitos das políticas e da atuação dessas empresas sobre os respectivos mercados e, no caso, sobre o movimento judiciário dos juizados especiais cíveis.**

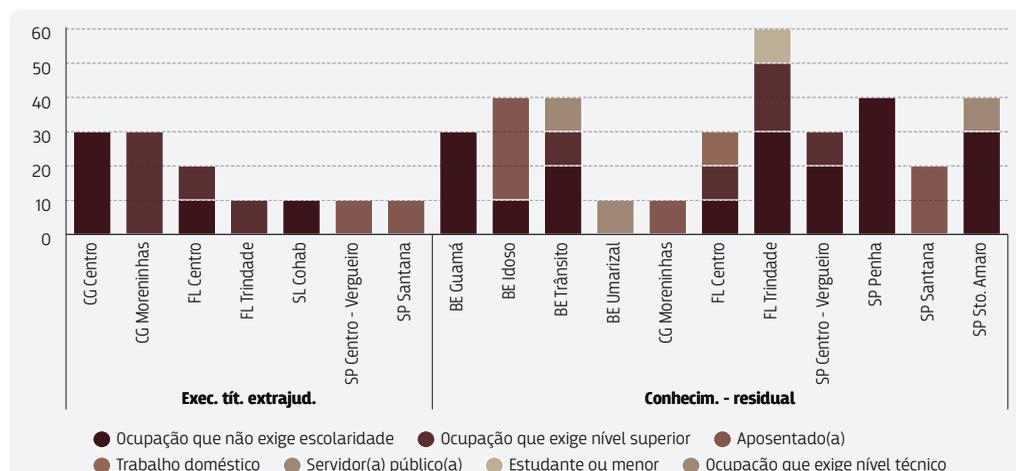
Entrevistas feitas com servidores do juizado SP Vergueiro parecem confirmar esses dados. Segundo os relatos, a maior parte da demanda naquele juizado é composta dos chamados “conflitos de massa” e que as grandes empresas contratam grandes escritórios de advocacia que, por sua vez, “quarteirizam” as causas para escritórios menores, que contratam advogados recém formados que chegam a receber R\$ 20,00 por ato processual praticado. Segundo servidores e advogados entrevistados presentes no dia da visita, a “quarteirização” dos serviços geraria uma “sucateização” do tratamento desse tipo de conflito. Na observação de algumas audiências, pode-se constatar advogados que desconhecem a causa de pedir do processo em que estão atuando. Eles buscam essas informações sobre o caso minutos antes da audiência, com o conciliador ou a parte e, em alguns casos, durante a própria realização da audiência. Em audiências observadas na pesquisa, a discussão sobre as possibilidades de acordo acabava sendo breve e, porque infrutífera, o processo era encaminhado para agendamento de audiência de instrução e julgamento. Observou-se também, em alguns juizados, que o tempo de duração das audiências de conciliação não chega a 10 minutos, com casos em que os advogados representantes de pessoas jurídicas não possuem autorização da parte para negociar propostas de acordo e, quando têm, dispõem de restrita margem para conciliar²².

Considerando-se, por outro lado, as demandas propostas por **pessoa jurídica contra pessoas físicas**, percebe-se a presença marcante de empresas do setor de **comércio** tanto nos processos de conhecimento em matéria de consumo como nas execuções fundadas em título extrajudicial. Seguem-nas, em bem menor proporção, as empresas de **serviços**. O destaque do juizado CG Moreninhas, já identificado anteriormente. Entre os processos de conhecimento que não tratam de relações de consumo, as **associações** civis apresentaram presença destacada, especialmente nos juizados FL Trindade e SL Ceuma.

Por fim, nas demandas exclusivamente **entre pessoas físicas, o perfil ocupacional dos autores é bastante variado** entre os juizados e tipos de processos. Nas execuções fundadas em título extrajudicial de Campo Grande, por exemplo, a variação é extrema: no juizado central, os autores têm ocupações que exigem nível superior (assim como em SL Cohab) e, no juizado CG Moreninhas, têm ocupações que não exigem nível superior (o que se repete em FL Trindade). Em São Paulo, este tipo de ação é proposto notadamente pelos aposentados. Em se tratando de ações de conhecimento (naturalmente, que não de consumo), os autores têm ocupações com e sem exigência de nível superior, são aposentados, trabalhadores domésticos, servidores públicos e estudantes.

²² Desnecessário lembrar que os relatos de entrevistas e de observações, pela sua própria natureza, têm a função limitada à ilustração e esclarecimento de uma análise e não podem ser, de modo algum, generalizados. Nesta própria pesquisa, foram observadas audiências, atuações de conciliadores e comportamentos de defensores bastante distintos entre si.

Gráfico 9: Ocupação profissional de autores em demandas entre pessoas físicas, por tipo de processo e juizado



As entrevistas feitas pela pesquisa revelaram que, na generalidade dos casos, as pessoas jurídicas que demandam pessoas físicas utilizam os juizados com alguma frequência não se fazem acompanhadas de advogados, buscam um auxílio para a cobrança de títulos executivos extrajudiciais, conhecem bem os procedimentos dos juizados e não utilizaram mecanismos prévios de cobrança²³.

Comportamento processual das partes e resultados obtidos

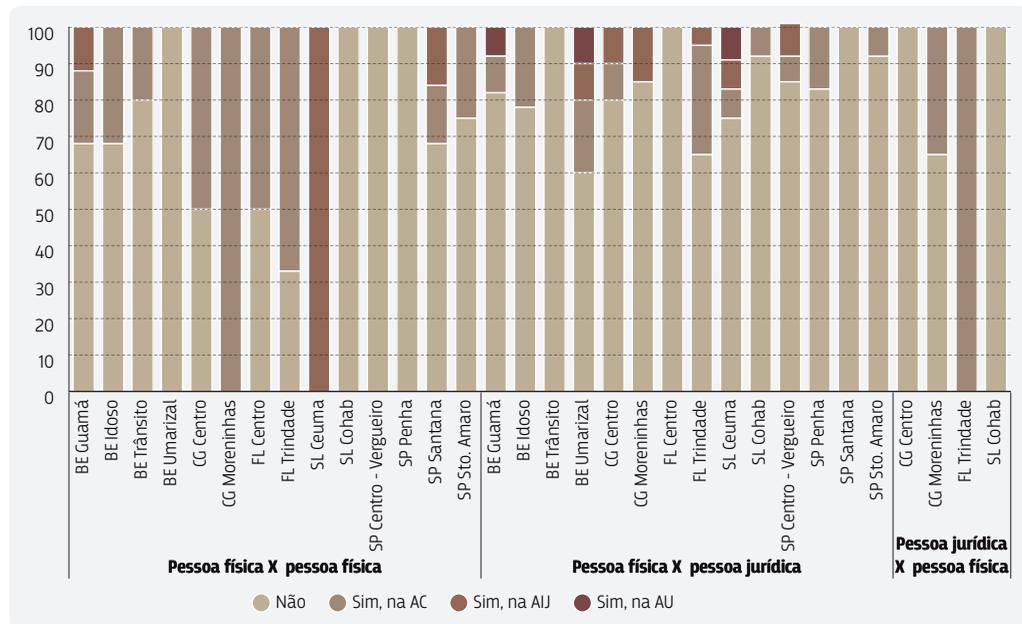
Os dados coletados sugerem que o comportamento processual dos litigantes nos juizados especiais também parece variar conforme o tipo de parte e as características do local (juizado e bairros) em que litigam.

De modo geral, **o acordo não pareceu ser um resultado comumente obtido realizadas nos juizados especiais analisados**. Pelo gráfico a seguir, acordos nas audiências de conciliação (colunas em vermelho) parecem mais comuns em demandas entre pessoas físicas e em demandas de pessoa jurídica contra pessoa física do que nas demandas movidas por pessoa física contra jurídica. Este último tipo, que representa a demanda padrão de JEC, apresentou a menor frequência de acordo em audiências. Em alguns juizados, a quantidade de acordos parece maior do que em outros, mas não é possível levantar hipóteses precisas a esse respeito²⁴.

23 V. *infra*, trecho deste mesmo relatório: "Em uma entrevista com usuário dos juizados, este relatou ser comerciante e que já acumula mais de 48 ações em JECs. Há oito anos utiliza os juizados, buscando sempre executar cheques e notas promissórias não pagos. Disse que, na maioria dos casos, consegue acordos, que quase sempre não são cumpridos. Nunca é assessorado por advogados e disse que quando ajuizou a primeira ação já tinha conhecimento do trabalho dos Juizados."

24 Os dados sobre acordos, vale enfatizar, referem-se apenas aos juizados especiais analisados. Não computam, por exemplo, acordos realizados em setores específicos dos tribunais, como os setores de conciliação e núcleos ou centros de resolução de conflitos da Resolução CNJ n. 125. O fato de que em alguns juizados o percentual de acordos em audiência seja maior pode ter relação também com a existência ou não de setor prévio de conciliação no fórum, nos moldes programados pela Resolução, o que não foi objeto de exame neste item.

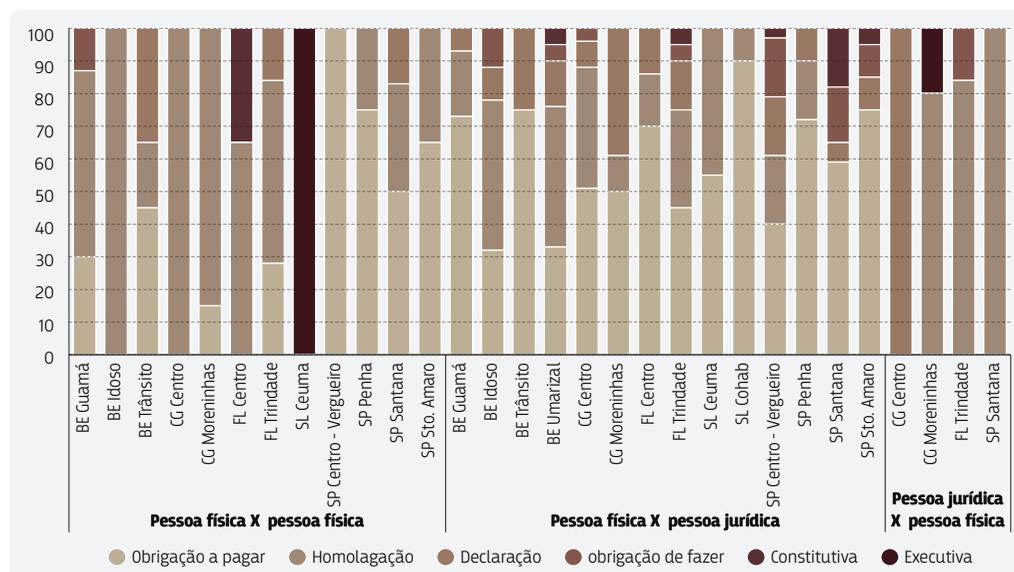
Gráfico 10: Acordo em audiências, por tipo de configuração processual e juizado²⁵



Conclusão análoga decorre do exame da natureza dos provimentos jurisdicionais proferidos. Em geral, **demandas movidas entre pessoas físicas e de pessoas jurídicas contra físicas** resultam majoritariamente em **sentenças homologatórias** (supostamente de acordos celebrados pelas partes) e demandas movidas por **pessoas físicas contra jurídicas** (a maioria) resultam em **condenações em obrigações de pagar**. É também notável a representação das sentenças homologatórias nas demandas de pessoas jurídicas contra físicas em JECs, geralmente atrelada à cobrança de dívidas.

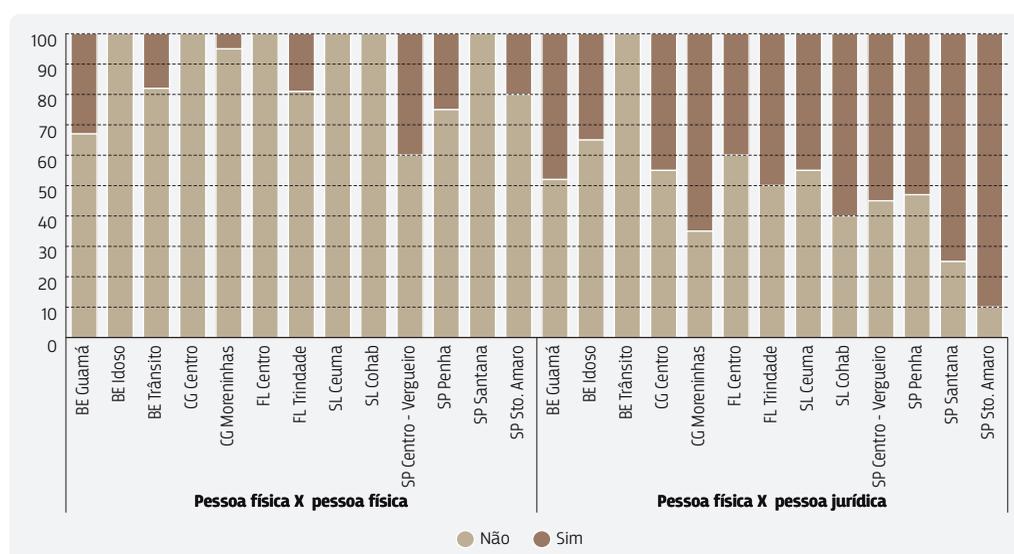
25 Aplica-se aqui a explicação da nota 59, acima.

Gráfico 11: Natureza da sentença proferida, por configuração processual e juizado²⁶



A distinta configuração das partes também se reflete nos tipos de pedidos formulados. Os **pedidos de indenização por danos morais**, cuja frequência e intensidade de uso pelas partes compõem uma polêmica à parte em torno dos juizados especiais cíveis, **são mais comuns em demandas movidas contra pessoa jurídica** do que em demandas entre pessoas físicas.

Gráfico 12: Pedidos de indenização por dano moral, por configuração processual e juizado



26 Aplica-se aqui a explicação da nota 59, acima.

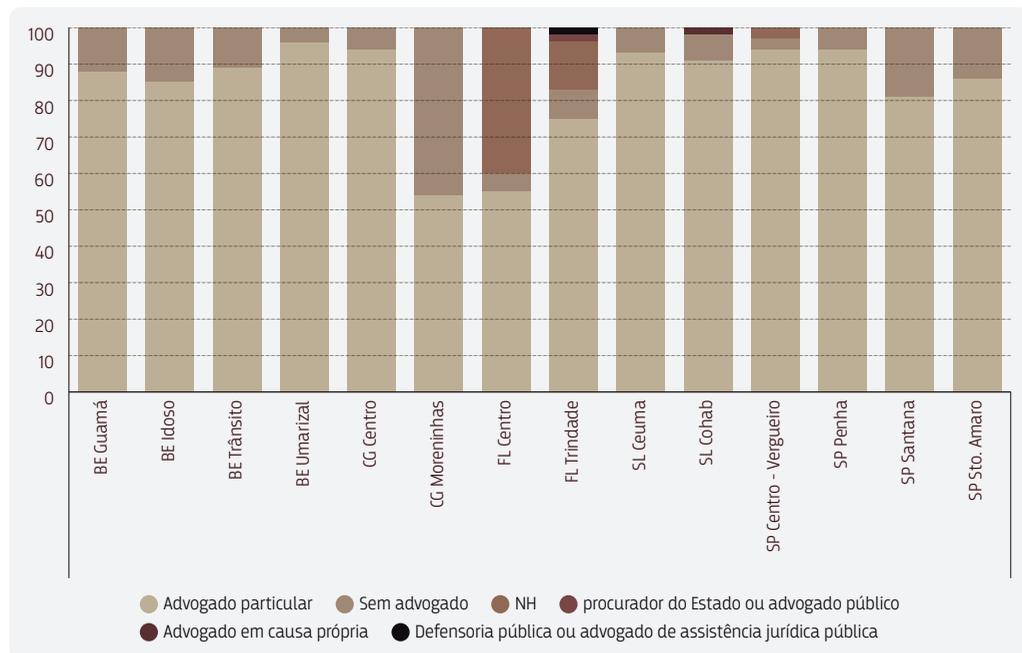
O baixo uso geral de recursos pelas partes é outra conclusão da análise dos processos feita na pesquisa, contrariando o discurso comumente encontrado nos relatos de juízes e servidores entrevistados. Em demandas de pessoas físicas contra pessoas jurídicas, o uso dos recursos parece maior do que nos demais tipos. Especialmente nos juizados do estado de São Paulo, o uso de recursos pareceu mais frequente do que nos demais juizados da pesquisa.

A presença e participação dos advogados

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 maioria dos litigantes está acompanhada de advogados particulares.**

A excepcional presença de partes desacompanhadas de advogados foi observada com maior frequência nos juizados CG Moreninhas, BE Guamá, BE Idoso, BE Trânsito, SP Santana, SP Santo Amaro e FL Trindade. De modo geral, são juizados que atendem a bairros periféricos e de renda média intermediária e baixa.

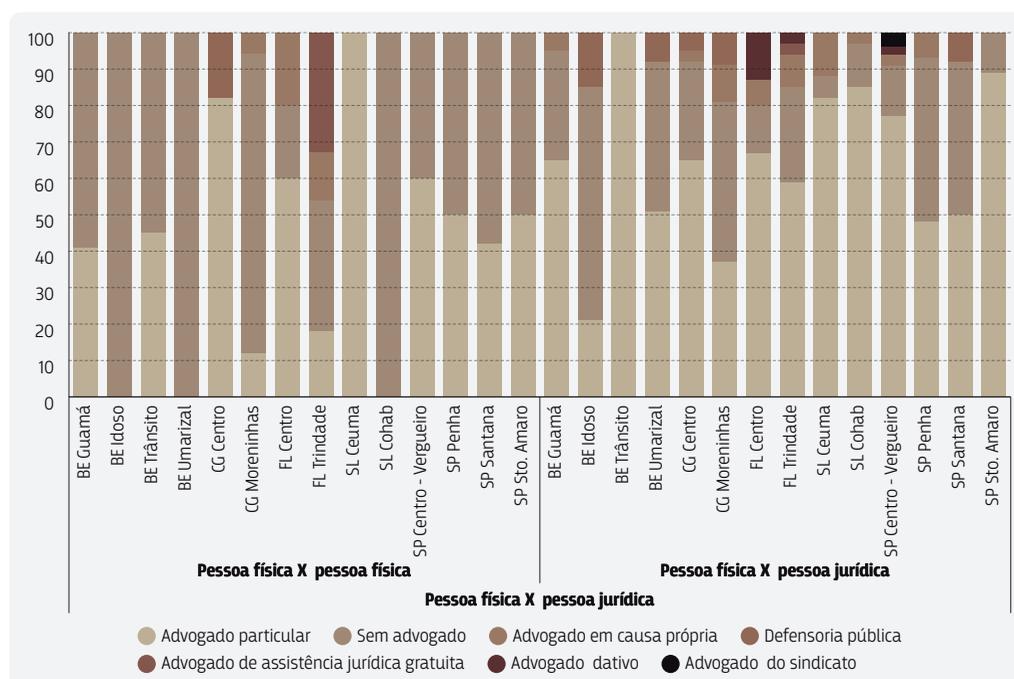
Gráfico 14: Representantes judiciais das partes por juizado²⁷



²⁷ A categoria "NH" na legenda acima, sigla do instrumento de coleta para "não há/houve", indica os casos em que o processo foi extinto antes de o réu ter sido citado – portanto, independente de estar ou não acompanhado de advogado.

Compartimentalizando o dado pela natureza da parte (física ou jurídica, autor ou réu), os dados indicam que os **autores pessoa física geralmente estão acompanhados de advogados quando acionam pessoas jurídicas**, e parecem se valer mais da prerrogativa legal de não usar o advogado em demanda contra pessoas físicas. Em alguns juizados específicos, como BE Idosos, o uso de advogado particulares por ator pessoa física parece menor em ambos os tipos de demandas. O inverso parece acontecer em SL Ceuma, em que os autores pessoa física parecem utilizar de auxílio profissional em ambos tipos de demandas.

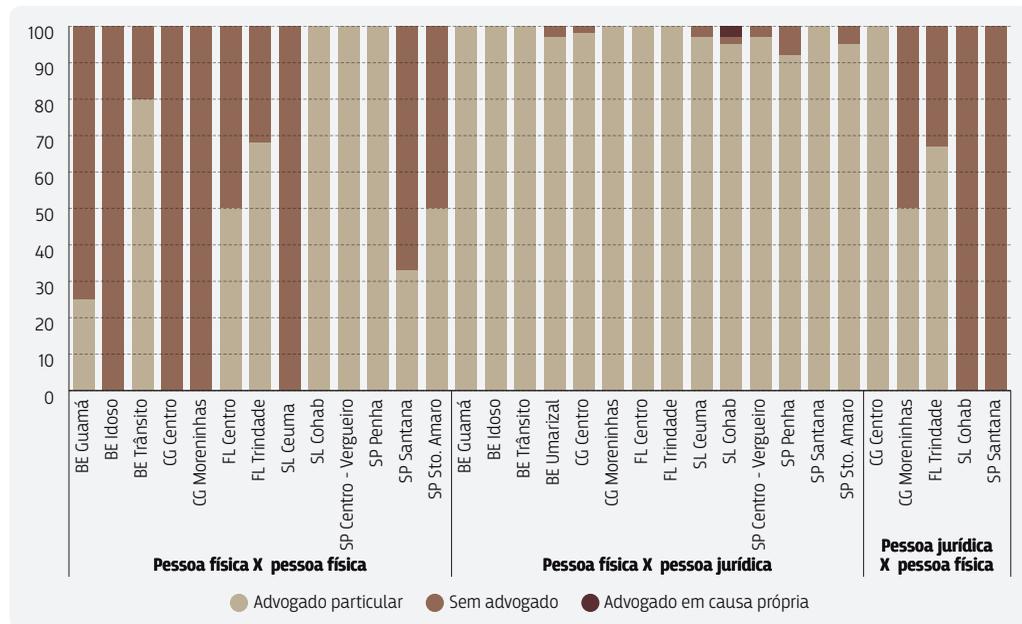
Gráfico 15: Advogados do autor pessoa física, por configuração processual e juizado²⁸



Conclusão similar parece decorrer da análise dos réus: pessoas físicas parecem contratar advogados em demandas que lhes são movidas por pessoa jurídica, mas não necessariamente o fazem quando quem lhes aciona é pessoa física. Exceção às demandas de pessoa jurídica contra física em SL Cohab e SP Santana, em que os réus se socorreram menos de advogados.

²⁸ Aplica-se aqui a explicação da nota 59, acima.

Gráfico 16: Advogado do réu, por configuração processual e juizado²⁹



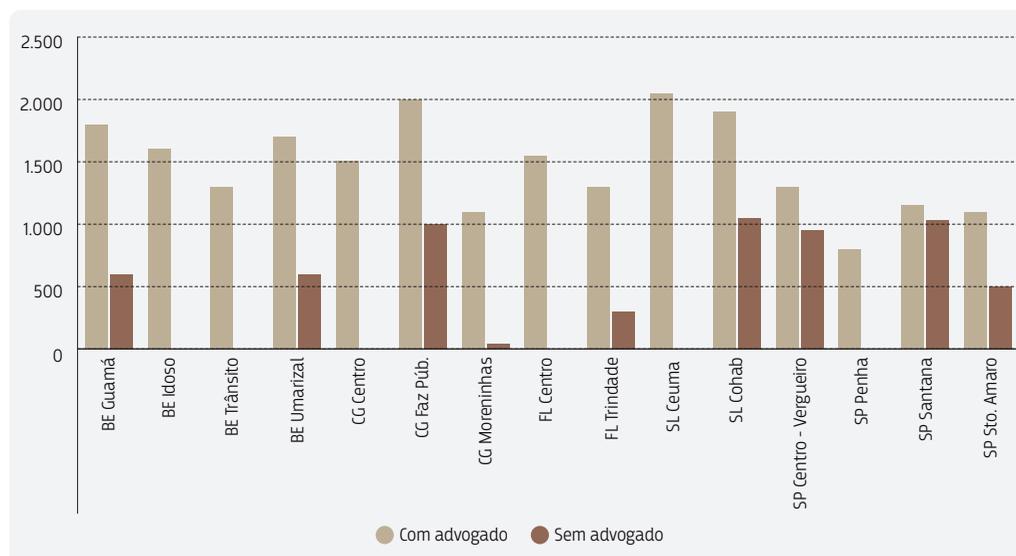
O conjunto desses dados (maioria das partes acompanhadas de advogados, pessoas físicas usam advogados para litigar contra pessoas jurídicas e maior frequência de partes desacompanhadas de advogados em juizados periféricos e de baixa renda e em demandas entre pessoas físicas) sugerem que, por um lado, o acompanhamento de advogados permite equalizar litigantes em situações de assimetria (pessoas físicas e jurídicas) e, por outro lado, a regra do facultatividade do advogado se justifica plenamente, principalmente entre litigantes com menores condições financeiras (pessoas físicas de renda baixa).

A distinta presença de advogados conforme a configuração processual se reflete no seu comportamento processual. As **partes que não dispõem de auxílio profissional de advogados têm um comportamento processual distinto daquelas não amparadas**, em termos de usos de instrumentos processuais disponibilizados em lei.

As faixas de valores de pedidos de indenização por dano moral mais altos estão em demandas em que as partes estão acompanhadas de advogado. A categoria do juizado (localização e perfil socioeconômico) parece não ter a mesma significância.

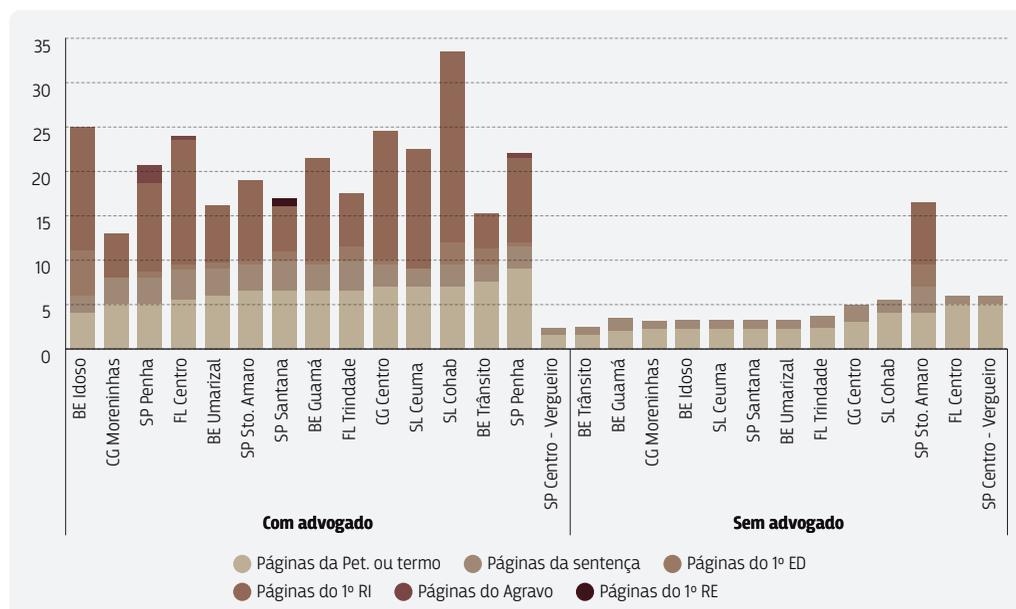
29 Aplica-se aqui a explicação da nota 59, acima.

Gráfico 17: Faixas de valores médios dos pedidos de indenização por danos morais do autor pessoa física, com e sem advogado, por juizado



O número de páginas das peças processuais apresentadas pelas partes também parece maior nos casos em que as partes estão acompanhadas por advogados. Registre-se também que as petições de interposição de recursos inominados são as mais volumosas.

Gráfico 18: Quantidade média de páginas de peças processuais, por advogado do réu e juizado



O uso das ferramentas recursais também parece maior pelas partes acompanhadas de advogados em alguns juizados, ao menos quando no polo ativo.

A celebração de acordos nas audiências também parece levemente menos comum nos casos em que as partes estão acompanhadas de advogado, com menor significância do juizado em questão. No polo ativo, em demandas movidas por pessoa física, o acompanhamento de advogado parece não ter efeito significativo – inclusive, parece até gerar mais acordos nas demandas entre pessoas físicas. Já o fato de o réu estar acompanhado de advogado parece coincidir com a menor ocorrência de acordo nas audiências.

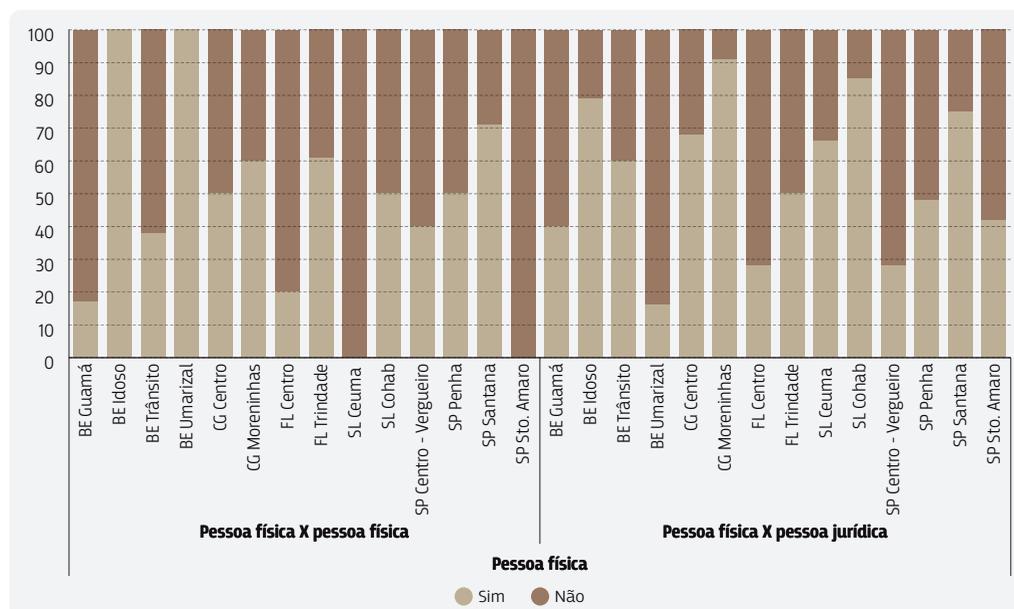
Modelo de gratuidade da justiça e a assistência judiciária nos JECs

Dado curioso sobre o comportamento processual das partes é a proporção de requerimentos de benefício legal da assistência judiciária gratuita³⁰. Como se sabe, a lei dos juizados especiais cíveis prevê expressamente a gratuidade das custas judiciais (arts. 54 e 55 da Lei n. 9.009/1995), o que torna, em tese, desnecessária a concessão judicial do benefício da justiça gratuita, ao menos em primeiro grau de jurisdição. Ainda assim, não são poucos os casos em que o benefício é pleiteado e, muitas vezes, expressamente concedido pelos juízes.

Em alguns juizados, a maciça maioria dos autores pessoa física requereu o benefício (BE Trânsito e Umarizal, CG Moreninhas, BE Idoso, SL Cohab e SP Santana; observe-se a diversidade regional e a maior concentração em juizados de bairros de perfil socioeconômico de renda média baixa). Aparentemente, não houve distinção em termos de configuração de relação processual (tipos de partes nos polos ativo e passivo). Também não parece ter havido distinção para este dado o fato da parte estar ou não acompanhada de advogado.

³⁰ Pela qual os beneficiários que declararam formalmente insuficiência de recursos financeiros ficam dispensados do pagamento de custas judiciais e verbas sucumbenciais conforme mandamento constitucional que se encerra no art. 5º, LXXIV, e ainda nos termos do art. 19 do Código de Processo Civil e Lei n. 1.060/1950.

Gráfico 24: Pedidos de assistência judiciária gratuita pelo autor pessoa física, por configuração processual e juizado

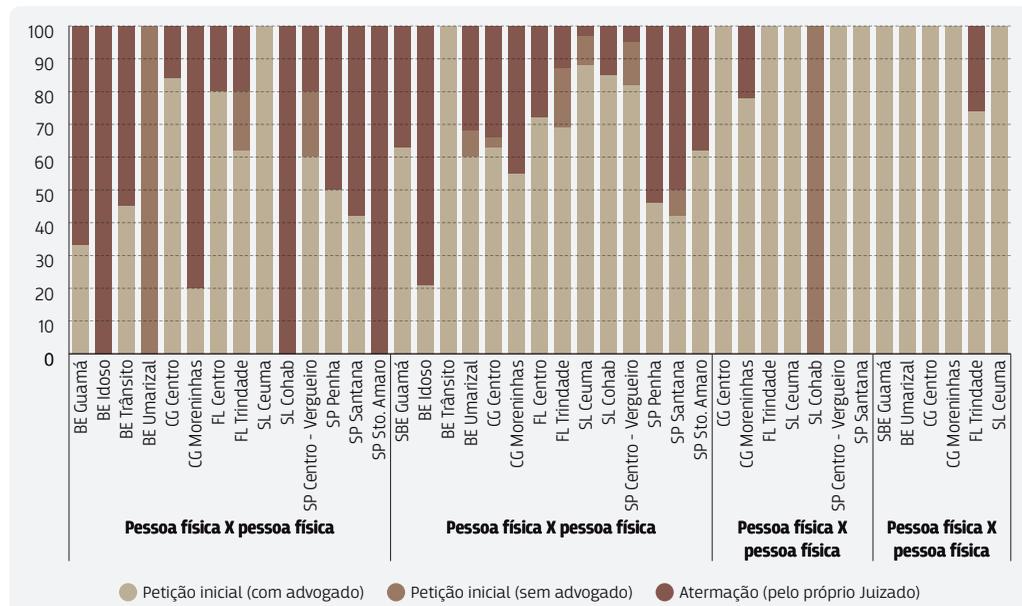


A atermação como instrumento e política de acesso aos juizados

Outro importante indicativo do comportamento processual das partes nos juizados especiais é a forma utilizada pelos autores para deduzir suas alegações e pedidos: por petição inicial (com ou sem advogado) ou por atermação (o funcionário do juizado reduz a termo a narrativa oral da parte, que está desacompanhada de advogado). Este dado é revelador tanto das características organizacionais do juizado (que pode ou não instituir um setor de atermação), como das condições das partes (de contratar um advogado, redigir por ela própria um pedido ao juízo ou de apresentar suas alegações oralmente).

Naturalmente, o uso de atermação é mais frequente nas demandas movidas por pessoa física. Ainda assim, foram registrados casos de atermação por autores pessoa jurídica em CG Moreninhas e FL Trindade. Em alguns juizados, o uso da atermação pelos autores pessoa física é majoritário: BE Idoso, SL Cohab, SP Santo Amaro, CG Moreninhas, BE Guamã, SP Penha – não à toa, todos foram aqui classificados como de periferia e possuem abrangência sobre bairros de renda média intermediária e baixa.

Gráfico 26: Forma de apresentação do pedido, por configuração processual e juizado



A organização dos juizados é determinante do acesso possível por meio da atermação. Em Belém, por exemplo, cujos juizados registram, em geral, alto uso da atermação, alguns organizam o setor de atermação para prestar informações gerais aos usuários e lhes fornecer uma ficha de atermação, que deve ser preenchida e trazida novamente para o ajuizamento da demanda. Em tese, a existência do setor próprio e a disponibilização da ficha contribuem ao acesso das partes aos juizados. Ocorre que outro elemento parece interferir neste resultado: o obstáculo que pode significar a complexa **linguagem jurídica** adotada. A ficha de atermação distribuída nesses juizados não pareceu ser de simples preenchimento por fazer uso de termos técnicos de difícil compreensão pela parte, tais como: “qual a causa de pedir” e “se a parte deseja tutela antecipada”. Em entrevista com usuários desses juizados que estavam retornando com a ficha preenchida, eles relataram dificuldade no preenchimento da ficha e, em alguns casos, tiveram de recorrer a advogados, parentes ou conhecidos com alguma formação jurídica.

4

Os resultados, II – conflitos que chegam aos juizados

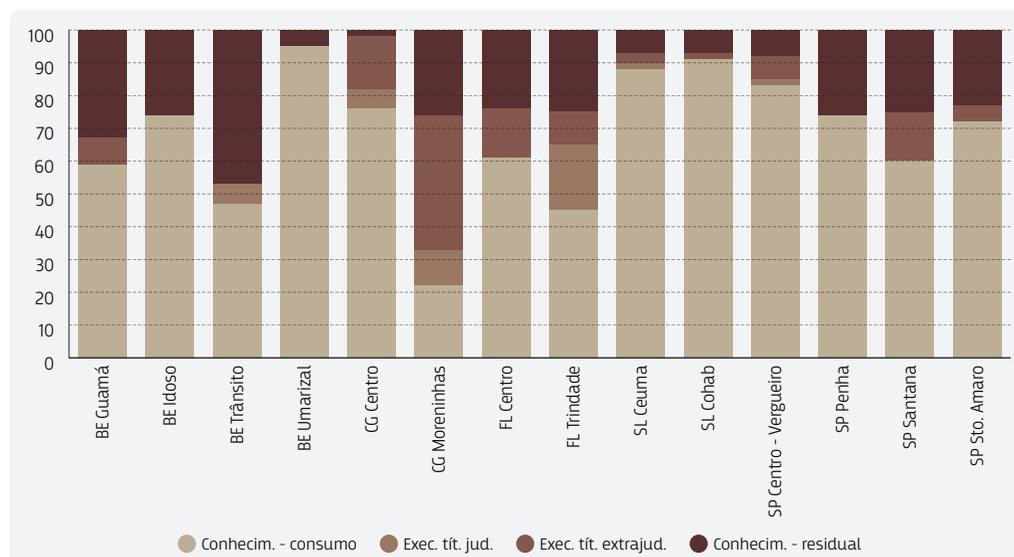
Como se adiantou, as demandas propostas nos juizados especiais cíveis versam, em sua maioria, sobre questões derivadas de relações de consumo (propostas por pessoa física contra pessoa jurídica) – dado que, como dito, não é novidade. O que ainda pouco se sabe diz respeito às matérias que fogem ao padrão de demandas de consumo.

Esta pesquisa sistematizou os conflitos levados aos juizados em quatro categorias: demandas de conhecimento relativas a consumo (“conhecimento – consumo”), demandas de conhecimento relativas à matéria cível em geral (“conhecimento – cível residual”), demandas de execução de títulos executivos extrajudiciais (“execução – títulos extrajudiciais”) e demandas de execução ou de cumprimento de títulos executivos judiciais (“execução – títulos judiciais”).

Em praticamente todos os juizados analisados foi observada a presença, embora minoritária, de **demandas cíveis distintas das de consumo**. A segunda categoria mais frequente, registrada em praticamente todos os juizados, é a das ações de conhecimento que versam sobre **matéria cível distinta das relações de consumo** (v.g., vizinhança, condomínios, etc.). E as ações de **execução fundadas em título extrajudicial** foram registradas em praticamente todos os juizados, com exceção de alguns deles (BE Umarizal, Idoso e Trânsito e SP Penha) – o que, vale lembrar, não implica dizer que não haja nenhuma demanda desta natureza nesses juizados, mas tão somente que a proporção é menor do que nos demais³¹.

31 Por uma questão prática relacionada à uniformização dos preenchimentos dos instrumentos de coleta, optamos por utilizar o termo “execução fundada em título judicial” em lugar do “cumprimento de sentença”, mais adequado à terminologia adotada pela legislação processual reformada.

Gráfico 27: Tipos de processo e de matéria discutida, por juizado



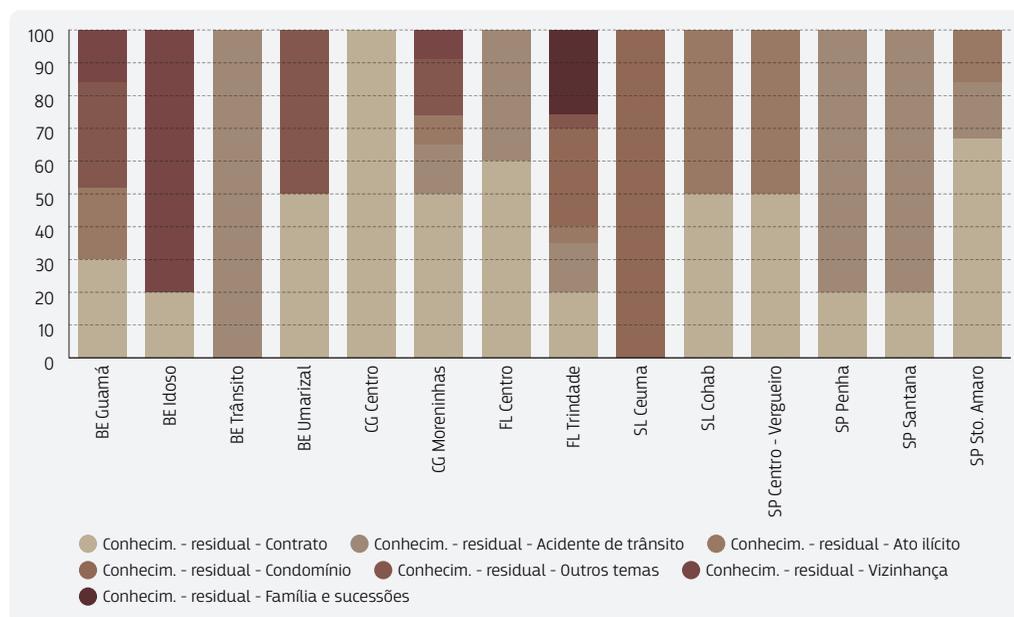
Conflitos “não consumo” – questões cíveis e execuções

Os juizados especiais cíveis também recebem, além das demandas padrão de consumo, demandas cíveis de outra natureza (consideradas aqui como “residuais”), assim como demandas de natureza executiva fundadas em títulos executivos extrajudiciais e, em menor proporção, em títulos executivos judiciais.

Entre as demandas de conhecimento que envolvem matéria cível em geral (“residual”), a variação regional é bastante grande. Mesmo assim, é possível perceber que questões relativas a **contratos** e **trânsito** marcaram presença em quase todos os juizados da pesquisa – os primeiros, em praticamente todos. No primeiro caso, os conflitos frequentemente são de cobrança relacionada a contratos de compra e venda diversos, prestações de serviço ou aluguéis, por exemplo³². No segundo, os acidentes de trânsito com pedidos de cobertura de sinistro pelo consórcio responsável pelo pagamento do DPVAT também se relevaram frequentes em determinados juizados.

32 Alguns deles poderiam, inclusive, ser enquadrados como de consumo – como compra e venda de veículos, cosméticos vendidos em residência ou prestação de serviços de pedreiro, contador etc. A pesquisa optou, porém, por classificá-los separadamente por geralmente se tratar de relações entre pessoas físicas e para não serem confundidos com a categoria das relações de consumo e massa.

Gráfico 28: Tipo de conflito cível “não consumo”, por juizado



Questões classificadas como relativas a **atos ilícitos** também apareceram com frequência em juizados de Belém (BE Guamá), São Luís (Cohab), São Paulo (Vergueiro e Santo Amaro) e Campo Grande (Moreninhas) – como exemplo, “ofensa à honra dos autores via internet (ato ilícito; art. 186 do CC)”. E as questões relativas a condomínios parecem mais comuns nos juizados de Florianópolis (FL Trindade) e no de São Luís (Ceuma) – especialmente, cobrança de taxas condominiais.

Também merecem registro as demandas relativas a conflitos de vizinhança, observadas nos juizados de BL Guamá, BE Idoso e CG Moreninhas, todos em bairros periféricos e de renda média considerada baixa. Destaque dado ao juizado especializado do Idoso de Belém, em que a quase totalidade dos conflitos diz respeito a relações de vizinhança. Como exemplo, conflitos relacionados a servidões de passagem.

Detalhando-se essas categorias em suas descrições fáticas, encontramos uma lista de causas de pedir bastante extensa: relativas a trânsito, não pagamento de taxas condominiais, não pagamento de serviço prestado, não pagamento de valor emprestado, não pagamento de compra, não pagamento de aluguéis e outras despesas, construção no imóvel vizinho, ofensa à imagem, ofensa à honra, não prestação de serviços, cobrança indevida, ofensa à integridade física, não pagamento de cheque, necessidade de desocupação de imóvel, inscrição em cadastro de inadimplente, não pagamento de aluguéis/despesas, não pagamento de alimentos, não transferência de veículo adquirido e não pagamento

de despesas do veículo, não rescisão do contrato, desmoração ilícito de prédio, não guarda do bem depositado, desnecessidade de alimentos, não pagamento de dívida, não pagamento de honorários advocatícios, divórcio consensual após separação judicial, não intermediação de compra de imóvel, erro médico, prisão ilegal, fim de convivência do casal e necessidade de concessão de alimentos, apreensão de veículo adquirido por falta de pagamento, incapacidade (doença) da parte ré.

A primeira conclusão que se extrai da leitura da lista das causas de pedir acima parece ser a diversidade de conflitos, envolvendo relações de consumo, de crédito, de família, direitos da personalidade e responsabilidade civil por ato ilícito. Outra conclusão importante é a alta frequência de casos de inadimplência, de variada natureza.

As narrativas fáticas dessas demandas são também bastante particulares e parecem representar uma diversidade considerável de relações jurídicas materiais que acabam submetidas aos juizados especiais cíveis. Como exemplo, extraído dos registros de campo:

- » Autor pede indenização por dano material e estético em razão de acidente de trânsito causado pelo requerido.
- » Autor reside nos fundos da casa do requerido; este construiu um muro que fazia que o autor tivesse de passar por dentro da casa do requerido; autor pleiteia servidão de passagem, para não ter que passar dentro da casa do requerido.
- » Venda de veículo que não foi paga – devolução do veículo; autor vendeu um veículo “S10” para o réu Marcelo, pelo valor de 7000 reais; este entregou um cheque do corréu Roger, no valor de 3000 reais, para pagamento do restante da dívida; no entanto, ao compensar o cheque, este não tinha fundos; o autor ajuizou a ação para cobrar o valor da venda do veículo.
- » Cobrança relacionada a contratos de compra e venda diversos (veículos, cosméticos – Avon, Natura, etc.); a requerida realizou uma compra junto a requerente (cosméticos), todavia, deixou de pagar as quantias referentes aos meses de agosto, setembro e outubro.
- » Construções realizadas pelo vizinho causaram danos em sua casa; busca reparação dos danos e mitigação da causa dos mesmos; a parede do imóvel da vizinha do autor está causando danos ao seu imóvel.
- » Autora pleiteia indenização por danos morais por suposto erro médico, pois teve seu parto de risco realizado em hospital onde não há UTI neonatal.

Curioso observar que uma parte considerável das causas de pedir fáticas diz respeito a relações creditícias e ao não cumprimento de obrigações por uma das partes (“não pagamento de valor emprestado, não pagamento de compra, não pagamento de cheque, não pagamento de dívida etc.). Somada à categoria jurídica “execução por título executivo extrajudicial”, ambas compõem a **grande e crescente parcela dos casos de utilização dos juizados especiais cíveis como mecanismos de cobrança**. Como exemplos, trechos dos registros de campo dos pesquisadores:

- » Cobrança de honorários advocatícios;
- » Cobrança de cheque prescrito em razão de compra realizada pela requerente com cheque endossado.
- » Cobrança de serviços prestados por profissionais liberais (pedreiros, contadores, advogados etc.); como exemplo, em um dos casos, o *autor prestava serviços de contabilidade para a ré, mas ficou dois meses sem receber pelos serviços prestados; sendo assim, ajuizou a ação de cobrança*; outro exemplo dos casos analisados: *serviço de pedreiro não concluído e que apresentou falhas*.

O levantamento de dados por meio das entrevistas encontrou casos ilustrativos deste fenômeno. O mais peculiar caso foi o relato de um determinado **usuário, comerciante**, que diz que

[...] há oito anos utiliza os juizados para executar cheques e notas promissórias não pagas e que já acumula mais de **48 ações em JECs**. Disse que, na maioria dos casos, consegue acordos, que quase sempre não são cumpridos. Nunca é assessorado por advogados e disse que quando ajuizou a primeira ação já tinha conhecimento do trabalho dos Juizados. Relatos como este reforçam a hipótese do uso dos juizados especiais como instrumento de cobrança de dívidas por pessoas jurídicas de pequeno porte, em geral pequenos comerciantes.

Já entre as demandas expressamente executivas, os juizados de CG Moreninhas, CG Centro, FL Trindade e BE Guamá registraram as maiores frequências. Entre os títulos executados, os **cheques** parecem fundar execuções em quase todos os juizados analisados, ao passo que a **nota promissória** parece ser a mais utilizada em determinados juizados (como os dois de Campo Grande, o de Florianópolis Trindade, São Luís Ceuma e São Paulo Vergueiro) e a duplicata foi registrada em BE Guamá e FL Trindade. Em SP Santana, parte das execuções nos juizados especiais se funda nos contratos de locação de imóveis.

Como exemplo das execuções por título extrajudicial mais frequentemente encontradas na pesquisa e seus respectivos fundamentos: execução de cheque; emissão de cheques sem fundos; execução fundada em cheques inadimplidos; execução fundada em duplicata; execução fundada em duplicatas inadimplidas; nota promissória; pagamento de uma nota promissória; execução de acordo firmado no Procon.

Um dos casos analisados ajuda a entender como podem nascer as demandas de cobrança contra pessoas físicas baseadas em notas promissórias. Segundo registro do pesquisador de campo,

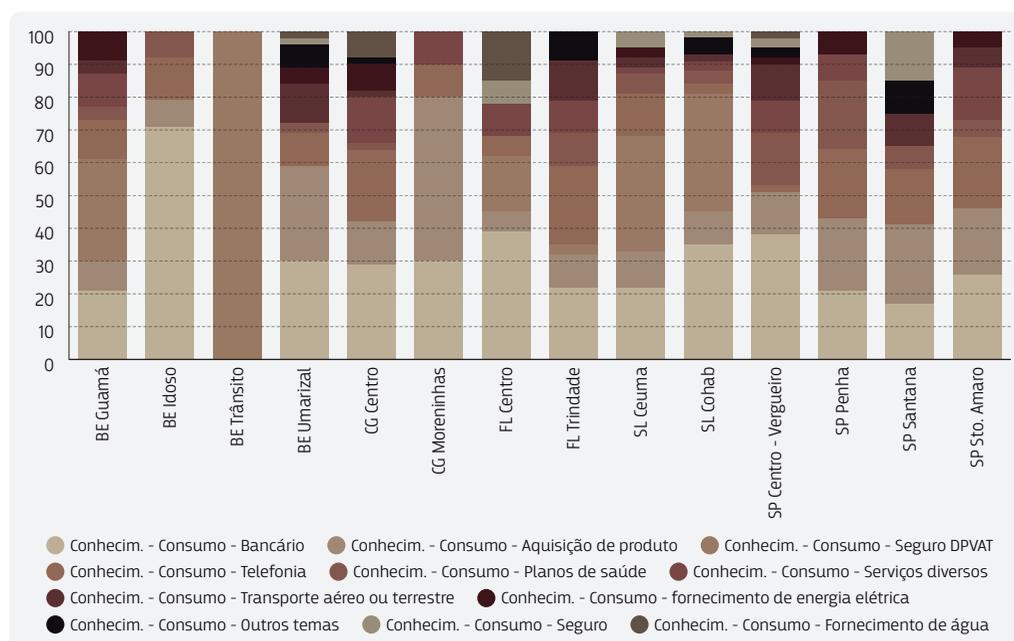
[...] o requerido realizou compra junto ao autor totalizando o montante de R\$ 142,90, para a qual fora feita nota promissória; contudo, o réu não promoveu a quitação dos valores e o autor não ajuizou execução por já ter decorrido o prazo prescricional de três anos.

Em suma, os juizados especiais cíveis têm sido efetivamente utilizados como instrumento de cobrança de dívidas não pagas, por meio de ações e conhecimento ou de execuções. E não apenas pessoas jurídicas, mas as pessoas físicas também têm sido executadas nos JECs, por outras pessoas físicas e por pessoas jurídicas. Essas execuções normalmente se fundam em cheques ou em notas promissórias.

Conflitos de relações de consumo

Os conflitos de consumo de massa, polarizados entre pessoa física e jurídica, são a causa mais comum de demandas propostas nos juizados especiais cíveis. Entre esses, a matéria específica mais comum é relativa a **serviços bancários**, em todas as capitais e consideravelmente a frente das demais categorias. Em seguida, aparecem as demandas de consumo relativas a serviço de **telefonia**. Discussões judiciais relativas a serviços prestados por **planos de saúde** e aquelas que discutem serviços de **transporte** aéreo ou terrestre disputam a terceira posição.

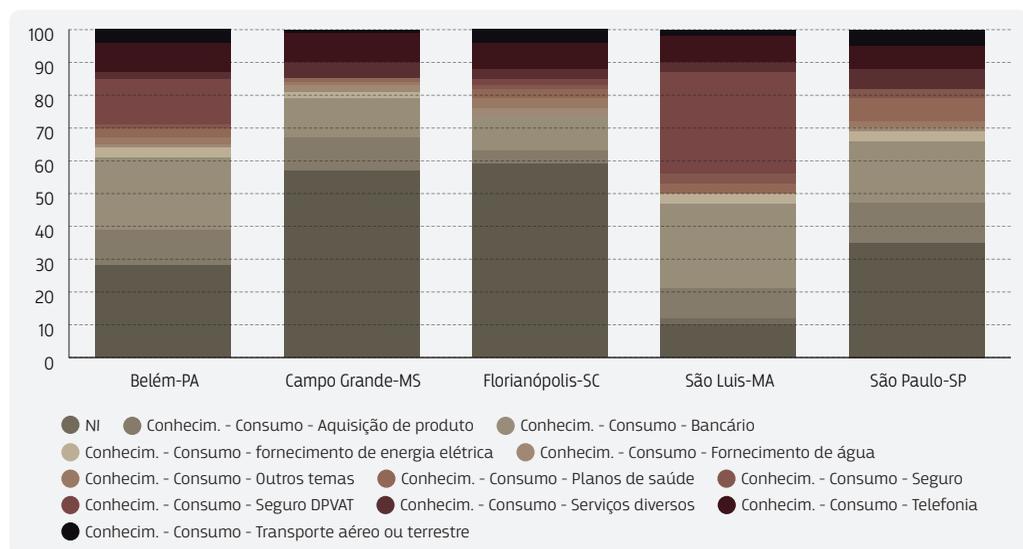
Gráfico 31: Tipos de conflitos de consumo, por juizado



Como se percebe, a variação regional é grande. Mesmo assim, os conflitos de consumo bancário, de telefonia e de planos de saúde estão presentes como maioria em praticamente todos os juizados. As demandas sobre **seguro DPVAT** aparecem de forma bastante intensa em alguns juizados.

Comparando-se as regiões, nos juizados analisados de São Paulo e São Luís, demandas relativas a planos de saúde são mais frequentes que as de serviços de transporte e, nos de Florianópolis acontece o inverso. Nos juizados analisados de Campo Grande e de Belém, ambas matérias parecem ter a mesma frequência. E nessas duas mesmas cidades, as demandas relativas a fornecimento de energia elétrica também têm alguma proeminência nos JECs. Demandas relativas a fornecimento de água são comuns nos de Campo Grande e Florianópolis e demandas relativas a serviços de seguro são encontradas com destaque nos juizados analisados de São Paulo e de São Luís.

Gráfico 32: Tipos de conflitos relacionados a consumo mais frequentes, por capital



Detalhando-se os conflitos para o nível das alegações fáticas, encontramos uma lista de causas de pedir de natureza bastante variada. Entre as alegações mais expressivas, encontramos uma concentração daquelas relativas a cobranças (indevidas, abusivas e a correspondente inscrição do devedor em cadastros de inadimplentes), seguidas de alegação de não pagamento de indenização pelo DPVAT, negativa de tratamento de saúde e aquelas relativas a planos econômicos. As alegações mais comumente lembradas como questões da relação de consumo, como não entrega de produto, vício de produto, não prestação de serviço, desistência de compra, diferença de preço, etc. aparecem depois daquelas.

Tabela 3: Categorias de causas de pedir fáticas mais comuns em demandas de consumo

cobrança indevida	20,66%
não pagamento de indenização do DPVAT	14,05%
vício de produto ou serviço	9,92%
Inscrição em cadastro de inadimplente	8,82%
cobrança abusiva	6,34%
negativa de tratamento de saúde	5,23%
descumprimento do contrato pelo fornecedor	4,96%
Correções decorrentes de planos econômicos	4,13%
não entrega do produto	3,03%
movimentação indevida em conta corrente	2,75%
cancelamento do serviço	2,75%
descumprimento do contrato pelo consumidor	2,75%
fraude	1,93%
violação e dano a bagagem	1,10%
desistência do consumidor	1,10%
assalto/roubo	0,83%
diferença de preço	0,83%
falta de informação ao consumidor	0,83%
reembolso de valor de passagem	0,55%
extravio de bagagem	0,55%
bloqueio indevido de serviço	0,55%
correção a menor	0,55%
<i>overbooking</i>	0,55%
furto no estabelecimento do fornecedor causou dano ao consumidor	0,55%
uso de cartão de crédito furtado	0,55%
indenização por acidente	0,55%
acidente no estabelecimento do fornecedor causou dano ao consumidor	0,55%
negligência do fornecedor que causou dano ao consumidor	0,28%
renovação de contrato sem anuência do consumidor	0,28%
exibição de documentos bancários	0,28%
cobertura do seguro	0,28%
revisão de financiamento	0,28%
alteração unilateral do serviço pelo fornecedor	0,28%
uso indevido do nome do consumidor para ligação do serviço	0,28%
prisão por furto no estabelecimento do fornecedor	0,28%
atraso de voo	0,28%
dano decorrente do serviço	0,28%
NI	0,28%

Além da diversidade, a lista acima também sugere que as causas de pedir de demandas de consumo têm natureza bastante distinta do ponto de vista da sua amplitude de objeto e pertinência subjetiva. Há aquelas causas compreendidas no conceito clássico de consumo (v.g., vício do produto ou do serviço, inscrição em cadastro, não entrega ou não prestação) e cuja ocorrência, em geral, diz respeito ao consumidor individual. São veiculadas e decididas individualmente. Mas a lista traz também causas de pedir que, analisadas as suas prováveis origens, podem ser enquadradas **como questões de consumo de massa, geralmente relativas aos chamados maiores litigantes**. O melhor exemplo é o das cobranças de planos econômicos – mas não é o único. Algumas dessas causas podem ter origem em uma política ou prática comercial adotada em caráter genérico e decorre menos de algo que diga respeito ao autor que propôs a demanda individualmente. Como exemplos extraídos da lista acima, os casos de cobranças indevidas, não pagamento de seguro DPVAT e não cobertura de tratamento de saúde podem ter uma projeção muito além da demanda individual³³.

Algumas narrativas fáticas relacionadas aos serviços de massa parecem ter evidente conotação repetitiva, no sentido de ter uma causa comum, atrelada a uma política ou deficiência de serviço público ou empresarial, e ter potencial para se projetar para uma profusão de demandas individuais. As alegações mais frequentemente observadas pelos pesquisadores neste espectro foram:

- » Em relação a serviços bancários, correção monetária de caderneta de poupança em razão de plano econômico, cláusulas de contrato de empréstimo que previam a cobrança de tarifas e juros abusivos; cobrança ilegal de taxas no leasing, quais sejam: taxas de serviços de terceiros, taxas de abertura de crédito e taxas de emissão de boleto;
- » Em relação a serviços de telefonia, cobrança indevida em planos telefônicos, cobrança indevida de ligações, cobrança de valores diferente dos termos do plano contratado;
- » Em relação a serviços de saúde, negativa de cobertura de procedimento cirúrgico, negativa de atendimento de associado ao plano;
- » Em serviços de energia, cobrança anormal em conta de energia, cobrança anormal de conta de energia;

33 A literatura especializada tem chamado a atenção para fenômenos que, embora não idênticos, podem ser relacionados aos conflitos aqui descritos. Watanabe tem chamado a atenção para as “demandas pseudo-individuais”, definidas como relações plurissubjetivas de natureza incindível inadequadamente formuladas individualmente junto aos juizados especiais e cujo maior exemplo são as demandas contestando a tarifa básica de assinatura de telefonia fixa que assolaram juízos de todos o país há alguns anos (v. “*Relação entre Demanda Coletiva e Demandas Individuais*”, in obra coletiva *Direito Processual Coletivo*, coord. Ada Pellegrini Grinover, Aluísio Gonçalves de Castro Mendes e Kazuo Watanabe, Ed. Rev. Tribs., 2.007, pp. 156-160). Outro fenômeno relacionado é o da “litigiosidade repetitiva” ou “demandas repetitivas”, que compõem um contingente assombroso de demandas judiciais individuais que se repetem porque vinculadas a uma causa única, que pode ser uma política pública ou empresarial (CUNHA & GABBAY, 2012). Embora propostas individualmente, as várias demandas repetitivas têm pertinência supraindividual e qualquer tratamento individualizado pode comprometer a uniformidade e a isonomia.

- » Em relação a serviços de varejo de massa, cobrança de tarifa indevida em cartão de compras da loja.

Por outro lado, foram registradas alegações fáticas relativas a consumo que parecem ter abrangência individual, aparentemente não repetitiva – e que, portanto, sugere um tratamento processual específico. Como exemplos extraídos dos registros indiretos da coleta:

- » Celular adquirido que apresentou vício, não sanado pelos fornecedores;
- » A autora adquiriu “notebook” de marca da requerente, o qual apresentou vícios, optou pela substituição do produto, mas não recebeu e ficou privada do uso;
- » Autor comprou máquina de lavar que apresentou defeito; encaminhou à assistência técnica que não resolveu o problema; encaminhou de novo a este setor e o problema não foi resolvido; a empresa ré quis devolver apenas parte do valor pago, retendo outra parte a título de “aluguel” da máquina de lavar, o autor se sentiu lesado e ofendido pela proposta, pedindo assim, indenização por danos morais.

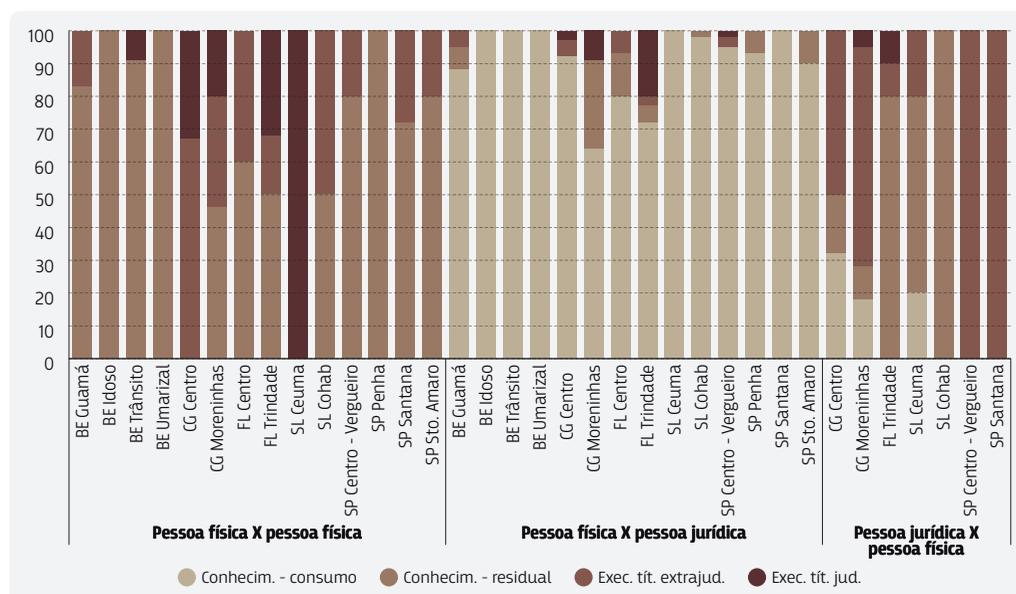
Por fim, alguns casos de consumo se mostraram bastante peculiares, todos de abrangência singular, como:

- » O autor foi impedido de entrar no navio por conta de não apresentar a cédula de RG, afirma o autor que ao contratar o serviço de viagem não foi informado que precisaria estar com a versão original do RG;
- » Chocolates adquiridos com larvas dentro da embalagem;
- » O autor foi preso por conta de acusação de furto no estabelecimento da ré;
- » Os autores realizaram *check in*, mas não conseguiram embarcar por excesso de passageiros no voo;
- » Assalto em frente ao banco logo após o saque agendado de R\$18.000,00; negligência no sistema de segurança da agência; não disponibilizavam de gravações sobre o assalto.
- » Autora levou seu cãozinho para tomar banho na empresa ré, no entanto, enquanto o cachorro era banhado, caiu e fraturou a perna; a autora pretende receber indenização por danos materiais pelos gastos que teve para recuperar a saúde do cachorro, bem como pretende indenização por dano moral.

Os conflitos mais comuns conforme os tipos de parte

A variação do tipo de conflito conforme a configuração de tipo de partes no processo também é considerável. Demandas entre pessoas físicas versam sobre questões cíveis em geral e também sobre execuções. Demandas de pessoas físicas contra jurídicas versam, presumivelmente, sobre relações de consumo. E demandas propostas contra pessoas físicas por pessoas jurídicas versam sobre execuções e matéria cível residual. Ou seja, **pessoas jurídicas são acionadas nos JECs por violações nas relações de consumo e pessoas físicas são acionadas para a cobrança de débitos**.

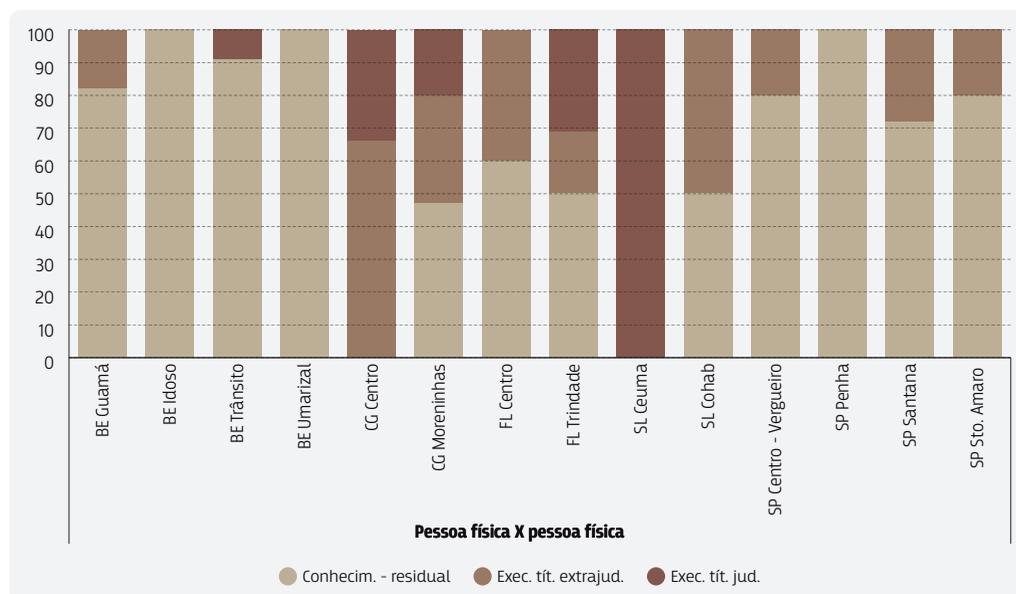
Gráfico 33: Tipos de processos e matérias mais comuns, por configuração processual e juizado



Decompondo-se o gráfico acima, nas demandas consideradas padrão de juizados especiais cíveis, propostas por pessoa física contra pessoa jurídica, os conflitos com predominância absoluta em todos os juizados derivam das relações de consumo. Alguma exceção pode ser visualizada nos juizados de CG Moreninha, FL Centro e FL Trindade.

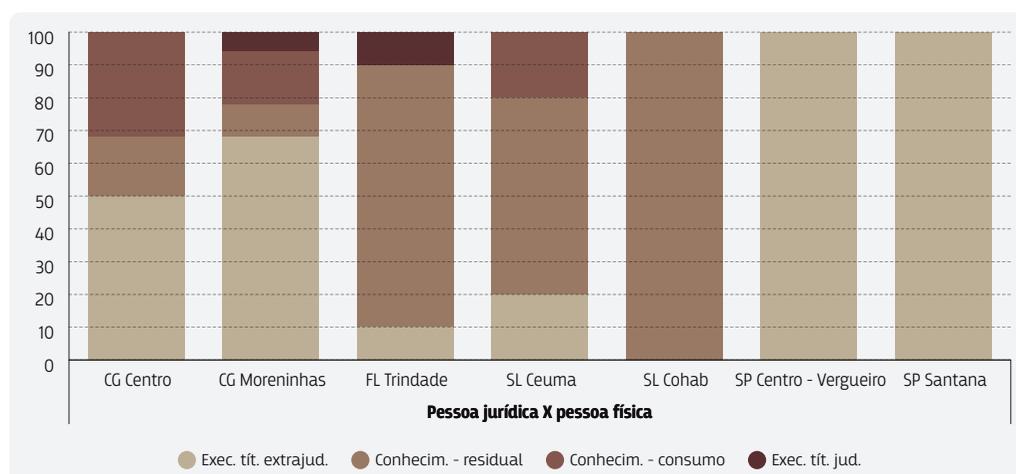
Em demandas entre pessoas físicas, em que predominam as causas fundadas em questões cíveis “residuais”, em praticamente todos os juizados, registrou-se um considerável número de execuções fundadas em título extrajudicial entre pessoas físicas – com destaque para CG Moreninhas, FL Centro, SL Cohab, CG Moreninhas e SP Santana. Em alguns, as execuções fundadas em título judicial também marcaram presença – especialmente, SL Ceuma, FL Trindade, CG Centro e CG Moreninhas.

Gráfico 35: Tipo de processo e natureza da demanda em ações propostas por pessoa física contra pessoa física, por juizado



Nas demandas propostas por pessoa jurídica contra pessoa física, predominam as execuções fundadas em título judicial e a matéria civil “residual” (que não relação de consumo). A primeira categoria é mais comum nos juizados de Campo Grande e nos de São Paulo, e a segunda categoria é mais comum em ambos os juizados de São Luís e no juizado FL Trindade.

Gráfico 36: Tipo de processo e natureza da demanda em ações propostas por pessoa jurídica contra pessoa física, por juizado



Se considerarmos, como apontado no item anterior, que uma parcela não desprezível da aqui chamada matéria cível “residual” é composta de conflitos relacionados a cumprimento de obrigações (v.g., não pagamento de taxas condominiais, não pagamento de serviço, não pagamento de valor emprestado, não pagamento de compra, não pagamento de aluguéis e outras despesas, não pagamento de cheque, não pagamento de aluguéis/despesas, não pagamento de alimentos, não transferência de veículo adquirido e não pagamento de despesas do veículo, não pagamento de dívida), é possível concluir que tanto as demandas entre pessoas físicas como as demandas de pessoas jurídicas contra pessoas físicas resumem-se, na sua maioria, a **conflitos originados de inadimplemento obrigacional**.

A hipótese que o conjunto de dados sobre as causas de pedir sugere que os juizados especiais cíveis têm recebido conflitos originados, **no caso de demandas contra pessoas jurídicas, de relações de consumo de massa, e no caso de ações contra pessoas físicas, do inadimplemento de obrigações**.

5

Os resultados, III – o tratamento processual dos conflitos

Por fim, este relatório apresenta dados sobre as formas, tempos e resultados dos processamentos dos conflitos submetidos aos juizados especiais cíveis analisados. Mais que avaliar a performance ou a organização dos juizados analisados – o que, como anunciado, não era objeto da pesquisa –, o objetivo aqui é verificar se há diferença de tratamento recebido conforme os tipos de conflito.

Tentativas prévias de resolver o conflito

Previamente à submissão dos conflitos aos juizados especiais, as partes podem tentar encaminhamento do caso junto a outros órgãos públicos ou privados que lhes possa oferecer alguma resolução – como os Procons, as Defensorias Públicas e, no âmbito privado, as centrais de atendimento, ouvidorias e câmaras privadas de negociação e mediação.

O primeiro destaque que se pode extrair dos dados da pesquisa é a generalizada **falta de informação nos autos sobre as eventuais tentativas de resolução prévias** feitas pelas partes. A ausência de informação sobre o uso desses mecanismos é frequente em praticamente todos os juizados. E a categoria de resposta que a representa (no instrumento, “NI”) alcançou, sozinha, a maioria dos casos em quase todos os juizados analisados.

Segundo as peças processuais, os órgãos mais procurados por elas para tentar resolver o conflito antes de se dirigirem aos juizados especiais cíveis são os próprios canais de diálogo

abertos pelos réus. A variação entre os juizados parece grande, mas é possível destacar os dados dos juizados de Florianópolis e de São Paulo como aqueles com maior diversidade de outras técnicas de resolução de conflitos além do processo judicial³⁴.

Por outro lado, foram encontrados poucos registros de tentativas de solução junto a órgãos públicos. Os Procons e Defensorias Públicas, comumente conhecidos por atender cidadãos em situação de conflitos civis e lhes fornecer orientações e eventuais encaminhamentos, foram muito pouco indicados pelas partes como etapas previamente percorridas antes de chegarem aos juizados.

E, embora em todas as capitais analisadas haja registro da existência dos chamados “Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos”³⁵, em nenhum dos processos analisados as partes registraram passagem por estes órgãos.

O dado, isolado, sugere que as **partes que submetem conflitos aos juizados buscam mais a parte contrária** para tentar resolvê-los do que órgãos como os Procons, Defensorias públicas e os Núcleos de Solução de Conflitos da Resolução n. 125 do CNJ.

Outra interpretação possível surge pelo cotejamento do dado com os demais elementos colhidos na pesquisa: **as partes simplesmente não informam sobre as tentativas prévias** realizadas junto a esses órgãos porque não as consideram relevantes – principalmente, nos casos em que, mesmo que procurados, não foi possível resolver o conflito, que são justamente os que se transformam em demandas nos juizados. Tanto quanto o **desconhecimento por parte do cidadão**, o dado também parece indicar uma **deficiência de articulação desses órgãos na tarefa mútua de resolver conflitos**³⁶.

Em relação aos núcleos de resolução de conflitos previstos na Resolução n. 125 do CNJ, embora o levantamento documental tenha indicado que todas as capitais da pesquisa os instituíram, nenhum processo registrou passagens prévias por eles. Nas entrevistas, eles foram mencionados apenas após perguntas diretas, às quais os entrevistados fizeram menção genérica a algo como “ouvi que foram instalados, mas não sei como funcionam”. Não foi registrado qualquer tipo de relação entre os juizados especiais cíveis e os núcleos de resolução de conflitos. Segundo as informações levantadas, os juizados desconhecem quais os conflitos são anteriormente apresentados ao Cejusc – como ocorre com o Procon,

34 Este dado poderia parecer animador, na medida em que revelaria incipiente aumento do exercício democrático de vindicação de direitos entre as próprias partes. Por outro lado, há a hipótese mais cética de que ele tão somente reflete a sedimentada prática de redação processual, consistente em enfatizar a boa-fé da parte em buscar solução do conflito, em detrimento do descaso da parte contrária – nada além de elementar retórica forense.

35 Foram criados a partir da política nacional de tratamento adequado de conflitos estabelecida na Resolução CNJ n. 125/2010. De acordo com a resolução, os órgãos do Poder Judiciário devem estruturar setores de orientação jurídica e tentativa conciliação prévios ao processamento das demandas que lhes são submetidas.

36 Hipótese levantada em pesquisas anteriores e que aparece novamente nesta. No caso das execuções fiscais federais, a falta de articulação interinstitucional foi apontada como uma das causas do baixo êxito desses procedimentos (IPEA, 2010). No caso da chamada litigiosidade repetitiva, a falta de uma perspectiva macroscópica para tratamento do conflito dificulta entender suas causas e, principalmente, articular os diferentes “filtros” para a sua resolução (GABBAY e CUNHA, 2013).

por exemplo. Também se observou que nenhum dos juizados da pesquisa envia processos para tentativa de conciliação no Cejusc.

Isso não quer dizer, fique claro, que os núcleos de resolução de conflitos não existam nas capitais visitadas – como foi dito, eles existem –, nem que eles funcionem de forma inadequada – o que não era objeto desta pesquisa. O dado indica tão somente que os juizados não se relacionam com esses núcleos, não remetem processos para tentativas de conciliação pelos núcleos, nem recebem diretamente casos encaminhados pelos núcleos. Pode, inclusive, acontecer que as partes se dirijam ao juizado após ter tentado solução junto ao núcleo, mas elas não comunicam, nem os juizados têm conhecimento desses eventos, o que impede planejar qualquer articulação entre ambos. Um órgão não tem informação sequer sobre a existência da demanda feita no outro, o que pode ser que reduza a perspectiva de análise do “macrofluxo” do conflito (CUNHA e GABBAY, 2012), que retire o juízo da posição de centralidade prevista no desenho de um sistema multiportas de resolução e disputas (SANDER, 1974) ou que dificulte o exercício efetivo do gerenciamento dos casos, com que se poderia ampliar o acesso à justiça por meio da racionalização do trâmite procedimental e tratamento adequado dos conflitos (SILVA, 2010)³⁷.

Similarmente, eventuais passagens por outros órgãos de resolução prévia do conflito, como os Procons e Defensorias públicas são mencionadas com baixíssima frequência. Analisado o dado coletado nos autos processuais com as entrevistas realizadas com partes, juízes e servidores, a hipótese mais forte parece ser a de que, embora utilizados, as partes não comunicam a passagem por esses órgãos em suas peças processuais. Parece tratar-se mais de deficiência de registro nos autos do que o baixo recurso a esses órgãos.

Entrevistas feitas com usuários dos juizados revelaram existir um desconhecimento em relação à função dos Procons, o que se exterioriza, para alguns, em certo descrédito com o órgão. Também indicaram que muitos usuários com demandas relativas a consumo também não tinham conhecimento sobre as agências reguladoras e, na grande maioria, nunca haviam utilizado essa ferramenta.

Um entrevistado, ao ser indagado se tentara resolver o conflito antes de ir ao JEC, respondeu que, em outra oportunidade, procurara o Procon e não conseguira resolver o problema, tendo sido encaminhado para os juizados. Ao se deparar novamente com um conflito semelhante, ele disse que não foi ao Procon porque entendeu que este não seria, portanto, o procedimento correto. Informou que também ponderara que, indo diretamente ao juizado, estaria eliminando uma das fases do processo. Justificou-se ainda com a alegação de que, nos Procons, não poderia pleitear indenizações por dano moral, motivo pelo qual prefere, em muitos casos, recorrer ao Judiciário.

37 A Resolução n. 125 do CNJ está baseada em um modelo teórico de multiplicidade de portas de acesso à justiça no qual o Poder Judiciário assumiria o papel de coordenador e instância última de tentativa de resolução (SANDER, 1976). A fim de exercer este fundamental papel, o juiz precisaria ter conhecimento da trajetória prévia do conflito antes que chegasse à Justiça, o que não tem ocorrido no caso dos juizados especiais cíveis estudados.

Processamento, tempos e resultados nos juizados especiais

Entre os atos praticados, os processos de juizado especial cível costumam variar conforme a realização ou não das audiências (a de conciliação, a instrução e julgamento ou ainda uma audiência una que reúna ambas), bem como quanto às provas eventualmente realizadas.

As **audiências de conciliação**, ato processual de importância destacada no modelo processual dos juizados especiais cíveis, acontecem com frequência superior a 50% na maior parte dos juizados estudados nas demandas padrão (pessoa física contra jurídica) e parece acontecer menos em demandas com outra configuração de partes.

Este dado pode ser um indicativo do esgotamento da audiência de conciliação como oportunidade para à resolução consensual e planejamento do processo e/ou do deslocamento desta função para os setores prévios de resolução consensual de conflitos, impulsionados pela já tratada Resolução nº 125 do CNJ. A falta de registro da articulação entre esses dois momentos, contudo, impede uma conclusão mais definida.

De todo modo, as **audiências de conciliação foram registradas com maior frequência nas demandas de consumo do que nas demandas cíveis em geral**. E, naquelas, são mais frequentes nos juizados de Campo Grande (ambos), SL Cohab, SP Santana e Santo Amaro e menos frequentes em SL Ceuma. Nas demandas cíveis em geral, as menores frequências foram registradas em SL Ceuma e em ambos os juizados de Florianópolis.

A diferença entre o uso das audiências de conciliação nos juizados especiais em matéria de consumo e em matérias cíveis de outra natureza parece um bom indicativo da sadia variação de condução dos processos conforme a maior ou menor aptidão para a resolução consensual – uma das premissas do gerenciamento de processos judiciais (SILVA, 2010).

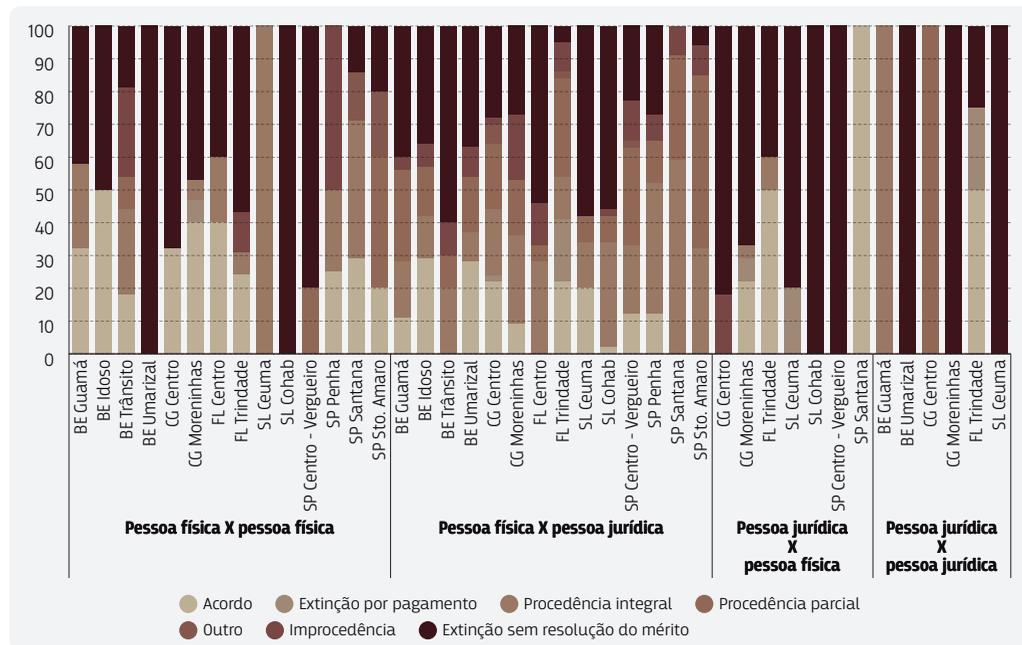
A despeito da frequência de realização de audiências de conciliação, **o resultado de acordo em ambas as audiências nos JECs não pode ser considerado alto**. E, a despeito da maior frequência de realização de audiências de conciliação em demandas de pessoas físicas contra jurídicas, a obtenção de acordo em audiência é menor neste tipo de demanda do que na demanda entre pessoas físicas – v. gráfico 10, utilizado no item 4.3 supra, aqui replicado. Entre as pessoas físicas, o índice de acordo em audiência parece maior em alguns juizados.

Com relação aos resultados obtidos, os casos de **extinção do processo sem resolução do mérito parecem maioria em todos os juizados**. Esta categoria de sentença parece mais frequente em demandas entre pessoas físicas e de pessoas jurídicas contra física e as hipóteses mais frequentes remetem ao *abandono pelo autor* (desídia, desistência e não

comparcimento em audiência) e à *incompetência de juízo*. Em seguida, aparecem os casos de **procedência do pedido (parcial ou integral)** – o que não deixa de ser um indicativo da importância e funcionalidade dos JECs no âmbito da distribuição de justiça. Os casos de improcedência parecem minoria.

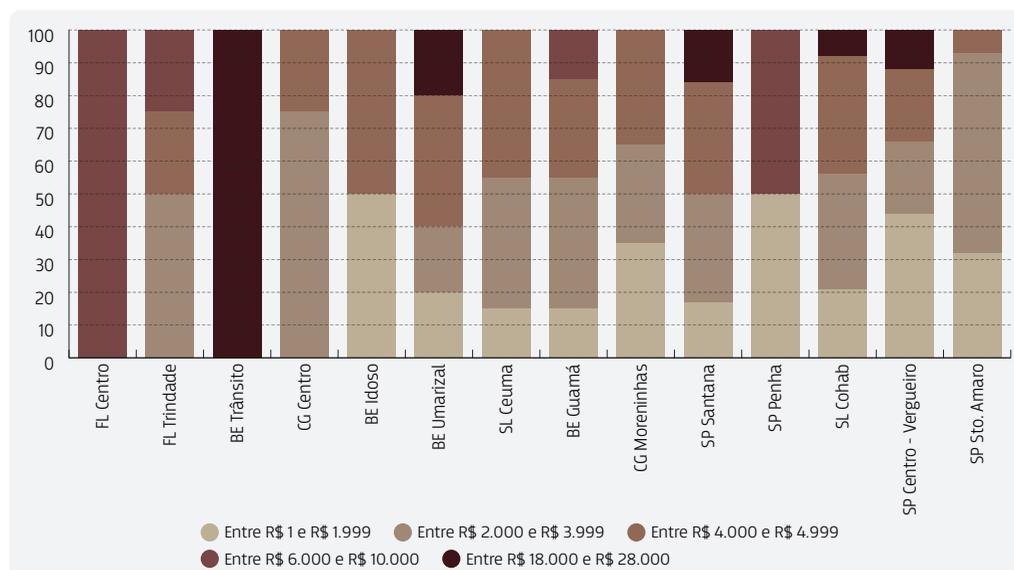
Os casos de acordo, embora não tão altos nas audiências (v. supra), têm uma representatividade considerável e bem distribuída entre os juzizados estudados e, como dito, parecem mais frequentes em demandas entre pessoas físicas e em demandas de pessoa física contra jurídica do que nas demais categorias (pessoa jurídica contra física e entre pessoas jurídicas).

Gráfico 41: Resultados dos processos, por tipo de configuração processual e juzizado



O **valor das condenações em indenização por dano moral também sofre considerável variação regional**. De modo geral, as maiores condenações foram identificadas no juzizado de trânsito de Belém (em demandas entre pessoas físicas) e nos juzizados BE Umarizal, SP Santana, SL Cohab e SP Vergueiro – todos, exceto SL Cohab, de centro e perfil de renda média alta. O maior percentual de valores baixos está também em SP Vergueiro, SP Penha e BE Idoso. O juzizado SP Santo Amaro (periferia, renda média intermediária e baixa), tem mais casos abaixo dos quatro mil reais. E no juzizado FL Centro, os pedidos não foram menores do que seis mil reais.

Gráfico 43: Faixas de valores médios das condenações em danos morais, por juizado



Os valores das condenações no pagamento de indenizações por danos morais parecem mais frequentemente situados nas faixas **de dois a cinco mil reais**. As condenações em faixas de valores menores (até dois mil reais) acontecem em praticamente todos os juizados, com mais representação em alguns deles (SP Penha, SP Vergueiro e BE Idoso). Condenações em faixas mais altas de valores também foram registradas, mas com maior concentração em alguns juizados (BE Trânsito, BE Umarizal, FL Centro, SP Penha e SP Santana).

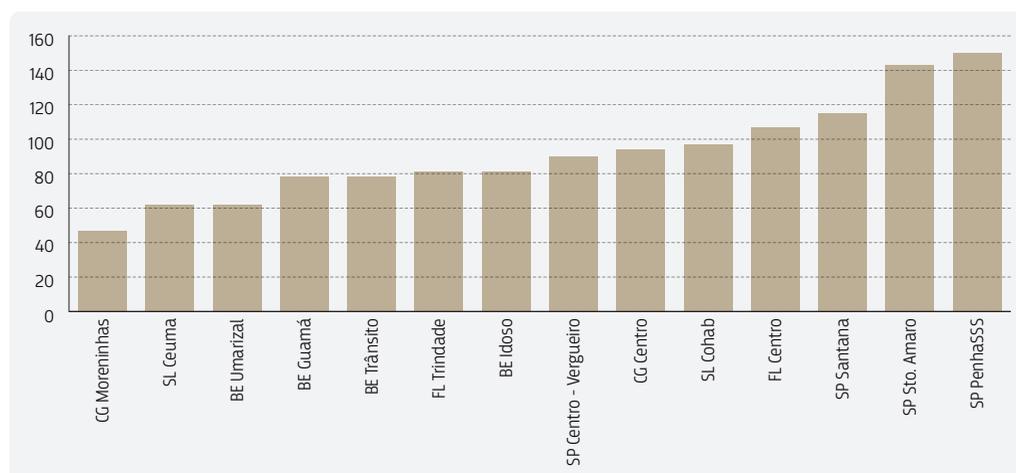
Considerando-se que, em mais de um caso, o mesmo juizado apresenta diversidade de faixas de valores (como SP Penha, BE Guamá, BE Umarizal, SL Cohab, SP Vergueiro e SP Santana), é perceptível haver uma **política de calibragem das condenações em danos morais** em alguns casos e intensificação dos valores em outros. O dado sugere o questionamento sobre se esta variação decorre da natureza do conflito ou da configuração das partes.

Com relação aos recursos interpostos no sistema dos juizados especiais, o item 4.3 acima já indicara o seu baixo uso geral e que seu uso parece maior nas demandas de pessoas físicas contra jurídicas e nos juizados do estado de São Paulo. Os dados sobre resultados alcançados pelos recursos interpostos indicam uma **maciça maioria de manutenção das decisões impugnadas**, em praticamente todos os juizados.

O modo como as partes e os juizados praticam os ditames de **informalidade** preconizados para este sistema é uma variável de muito difícil mensuração. Um dos outros indicadores indiretos desta medida pode ser o volume de páginas das peças e dos autos processuais. Os processos analisados pela pesquisa tinham, em média, **92 páginas**. Os processos mais

volumosos foram encontrados nos juizados paulistanos SP Penha, Santo Amaro e Santana, seguidos de FL Centro e SL Cohab e os menos volumosos foram encontrados em CG Moreninhas, SL Ceuma, BE Umarizal e BE Guamá.

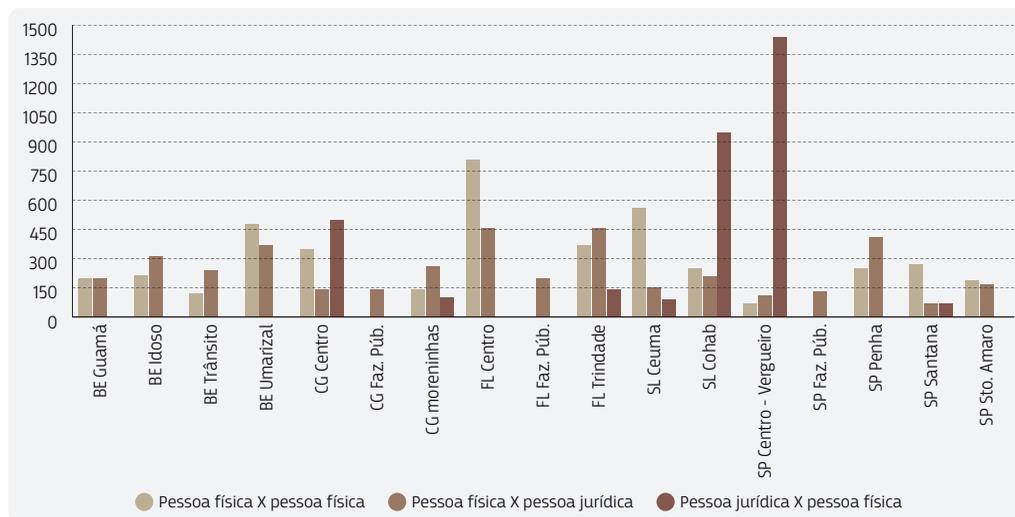
Gráfico 45: Quantidade média do total de páginas dos processos, por juizado



As peças mais volumosas, em disparado, são as petições dos recursos inominados, seguidos das petições iniciais e das sentenças. De modo geral, as petições iniciais têm quantia de páginas dentro de uma mesma faixa em todos os juizados, entre 5 e 7 páginas. Mas o volume dos recursos inominados pode variar bastante entre eles.

Por fim, os **tempos** de tramitação dos processos *até a sentença* ficaram na média de **200 dias**. O tempo *até a audiência* de conciliação – que, em geral, indica a propensão maior ou menor daquele juizado para a pronta resolução do conflito – esteve na média dos **168 dias** indicando que a pauta desta audiência continua sendo o maior desafio dos juizados em termos de redução da morosidade processual.

Gráfico 47: Intervalo mediano de tempo (em dias) até a audiência de conciliação, por juizado



Vê-se que o intervalo de tempo que decorre entre a propositura da demanda e a realização da audiência de conciliação varia bastante entre os juizados analisados e, ressalvadas algumas exceções, parece ser maior nas demandas entre pessoas físicas – sem aparente explicação plausível. Interessante notar que, em alguns juizados, este intervalo pode ser muito maior do que em outros.

Por fim, o gráfico acima também indica considerável variação entre os tempos totais até a sentença nos juizados da pesquisa. Em alguns casos, esses tempos são maiores nas demandas padrão, de pessoa física contra jurídica (BE Idoso, BE Transito, CG Moreninhas e SP Penha). Em outros juizados, os maiores tempos até sentença foram registrados em demandas entre pessoas físicas (BE Umarizal, FL Centro, SL Ceuma). As demandas de pessoas jurídicas contra físicas registraram um desproporcional tempo total em alguns juizados (CG Centro, SL Cohab, SP Vergueiro), o que pode ter relação com o tipo de demanda, de execução, cuja término está condicionado à disponibilidade de bens penhoráveis do executado.

6

Alguns apontamentos conclusivos

Seria impreciso tentar estabelecer conclusões definitivas a partir dos dados colhidos nesta pesquisa, porque são muitas e muito variadas as informações que eles oferecem. Alguns apontamentos e relações hipotéticas parecem, todavia, um tanto evidentes.

Em primeiro lugar, o perfil socioeconômico local parece determinar o tipo de litígio com que trabalham os juizados especiais cíveis do país. E, embora haja um perfil padrão de demanda (de pessoa física contra uma pessoa jurídica para discutir relação de consumo de massa), uma variedade de outros tipos de conflitos disputa o espaço dos juizados. Inclusive, pode haver conflitos que, pela disputa de espaço, sequer estejam chegando aos juizados – o que sugere que o problema da redução da litigiosidade contida não tenha sido completamente resolvido ou que tenha se renovado pelo advento da litigiosidade de massa.

O perfil padrão de litígio foi encontrado indistintamente em todos os juizados da pesquisa – o que denota, para eles, menor influência do elemento regional e maior influência da sua causa comum: uma política ou atividade nocivas praticadas pelos grandes litigantes, geradoras de conflitos de massa. Por outro lado, a maior diversidade de conflitos foi registrada em juizados que cobrem áreas de baixa renda, da mesma forma como registraram maior frequência de conflitos entre pessoas físicas. Litígios movidos por pessoa jurídica contra física, geralmente de cobrança ligada a comércio e serviços, apareceram em juizados de todo perfil de renda.

Em geral, os juizados parecem democráticos do ponto de vista das pessoas físicas que os frequentam, ao menos relativamente. Homens e mulheres figuram como partes, com ligeira

predominância daqueles e uma peculiaridade relevante quanto aos papéis que ocupam: homens costumam acionar as pessoas jurídicas e as mulheres são a maioria das rés de ações de pessoas jurídicas contra físicas, geralmente de cobrança. Idosos também têm utilizado bastante os juizados, o que lhes parece ser estimulado pelos juizados especializados nos seus conflitos. E, de modo geral, os cidadãos que buscam os juizados são tanto aqueles com formação escolar completa quanto aqueles sem nenhuma escolaridade – outra evidência do seu traço democrático.

As pessoas jurídicas ocupam dois papéis principais nos juizados: rés em litígios de consumo de massa (confirmando uma das hipóteses da investigação) e, mais recentemente e em grau crescente, de autores de ações de cobrança e execuções contra pessoas físicas. Como esperado, os réus corporativos mais assíduos são os bancos, as companhias de seguro, empresas de comércio, empresas do setor de telefonia e concessionárias de serviços públicos. Pessoas jurídicas autores são empresas do comércio ou prestadores de serviço de pequeno porte que movem ações de cobranças ou execuções contra pessoas físicas fundadas em notas promissórias – demandas, vale anotar, também registrada nos conflitos entre pessoas físicas.

Partes diferentes litigam diferentemente nos JECs. Os dados indicaram que demandas contra pessoas físicas resultam em sentenças homologatórias (supostamente de acordo) e demandas contra pessoas jurídicas terminam em condenações a pagar. Pedidos de dano moral também são mais comuns contra pessoas jurídicas. Podemos supor que em litígios contra pessoas físicas, convém acordar; e, contra pessoas jurídicas, aguardar um julgamento favorável com condenação em dinheiro. Este dado também fornece elementos para, na linha que algumas pesquisas têm adotado, identificar as estratégias de litigância das partes, especialmente as rés pessoas jurídicas, na chamada conflituosidade de massa.

Os advogados parecem ter um papel importante nos JECs, principalmente para equalizar partes em situação de assimetria – a maioria das partes se faz presente nos JECs acompanhadas de advogados e pessoas físicas recorrem com mais frequência a advogados quando acionam pessoas jurídicas. Por outro lado, a regra do facultativo uso do advogado parece assegurar que determinados conflitos cheguem aos juizados – pessoas físicas que acionam pessoas físicas nem sempre recorrem a advogados e pessoas jurídicas também dispensam o advogado ao acionar pessoas físicas.

Advogados aparentemente também influenciam o perfil da litigância nos juizados: partes acompanhadas de advogados pedem quantia maior de indenização por dano moral, apresentam peças mais extensas, utilizam recursos com mais frequência e suas demandas resultam em acordo com menor frequência.

Os instrumentos processuais disponibilizados aos litigantes em juizados também têm uso variado conforme as partes e os conflitos. E, mais que isso, as partes parecem utilizá-los tal qual estivessem em outro juízo qualquer, não especial. A regra da gratuidade, por exemplo, premissa do sistema dos juizados especiais, não tem impedido que um número não desprezível de litigantes, inclusive pessoas jurídicas e partes com advogado, requeira a assistência judiciária gratuita – e, mais, que os juízes expressamente lhes concedam-na. Os recursos, que o sistema do juizado assegura em doses menores no juizado, não são utilizados com a assiduidade anunciada por juízes e servidores entrevistados. Os dados indicaram um baixo uso geral de recursos; maior em demandas de pessoa física contra jurídica e maior no estado de São Paulo. E, quando utilizados, os recursos inominados compõem as peças mais extensas dos processos de juizados. E, em geral, não alteram o resultado do primeiro julgamento (há poucos casos de reforma ou anulação das decisões impugnadas).

A atermação, outra importante inovação do sistema dos juizados, também pareceu chave fundamental ao acesso à justiça, mas seu potencial pode ser comprometido se utilizada nos moldes do juízo comum. A atermação permite que o cidadão sem advogado ou sem um pedido por escrito apresente oralmente suas alegações a um funcionário, que a receberá e lhe dará processamento. Os dados indicaram que ela é utilizada principalmente por pessoas físicas e em juizados que cobrem bairros de renda baixa e que chega a ser usada até por pessoas jurídicas autoras. Contudo, observou-se que alguns juizados, no intuito de racionalizar a atermação, criaram formulários a ser preenchidos pelas partes e devolvidos para início do processo. Ocorre que os formulários utilizam linguagem técnica jurídica cuja complexidade não está ao alcance dos cidadãos, que, conforme relataram, precisam de auxílio especial para entender os campos do formulário e, por vezes, desistem de retornar para propor a demanda.

A assimilação da informalidade nos juizados também pode ser avaliada, ainda que indiretamente, pelo uso que se faz da linguagem e redação forenses. Quantitativamente, os processos dos juizados da pesquisa consumiram em média 92 páginas. Petições e sentenças registraram relativamente poucas páginas, cerca de 4 a 7. Já os recursos inominados parecem exigir a retórica mais alongada das partes, necessariamente acompanhadas de advogados, com a maior média entre as peças processuais utilizadas.

Em termos de tempo, os processos de juizado especial da pesquisa registraram uma média de 200 dias até a sentença e uma pauta de audiência de 168 dias.

Entre os conflitos submetidos aos juizados, além dos de consumo de massa envolvendo os chamados “maiores litigantes”, foram também registrados aqueles ligados a não cumprimento de obrigações (ações de cobrança e de execução). Conflitos de consumo de pertinência individual, que se diferenciam do que aqui chamamos de consumo de massa,

também foram registrados, em menor proporção e com variações regionais (v.g., compra e venda entre pessoas físicas ou pessoas jurídicas de pequeno porte, prestação de serviços locais como marceneiro, pintor, etc.). Além das relações de consumo, conflitos cíveis em geral sempre aparecem nos juizados, em espécies que variam conforme as características locais: conflitos decorrentes de relações de condomínio, de responsabilidade civil por atos ilícitos, de vizinhança, de família, etc. Um destaque aparentemente recente são os conflitos ligados ao seguro Dpvat, geralmente pedidos de indenização por acidentes de trânsito. Como dito acima, a maior diversidade de conflitos foi registrada em juizados que cobrem áreas de baixa renda.

Dois tipos de solução são oferecidos a esses conflitos nos juizados: as tentativas de resolução consensual e os julgamentos. Mas isso não acontece exatamente como costuma ser apresentado. Primeiramente, os acordos não são um resultado comum nas audiências dos juizados, embora eles possivelmente sejam mais frequentes do que se vê a primeira vista. Isso porque, não obstante haja poucos acordos em audiências, os tipos mais comuns de sentença registrados na pesquisa são as homologatórias (supostamente de acordo) e as terminativas (por desídia do autor, supostamente porque teria celebrado acordo fora do processo). Esses resultados são mais comuns em demandas entre pessoas físicas do que de pessoas físicas contra jurídicas. Além disso, é possível que os juizados especiais já sofram efeitos de outras iniciativas voltadas à resolução consensual, como os núcleos de resolução de conflitos previstos na Resolução n. 125 do CNJ. O baixo número de acordos em audiência nos JECs pode revelar que esses acordos estejam sendo celebrados nos “Cejuscs”, por exemplo. Esta hipótese é, contudo, difícil de ser esclarecida porque simplesmente não há um canal institucional de diálogo ou articulação entre os juizados e os novos “Cejuscs”. Os processos dos juizados não têm qualquer registro de eventual passagem pelos “Cejuscs”, e os juízes e servidores ainda sabem muito pouco sobre eles.

A falta de informação sobre a trajetória do conflito antes de aparecer nos juizados, evidenciada pelos autos e pelas entrevistas, sugere que, embora seja possível afirmar que, com os “Cejuscs”, dispomos hoje de um “sistema multiportas” de tratamento dos conflitos, não podemos assegurar que os órgãos desse sistema estejam realmente integrados. Aparentemente, nem as partes nem o Judiciário compreenderam o potencial de um sistema integrado de tentativas de resolução dos conflitos, composto por órgãos externos e órgãos internos da Justiça. Ao não articular os “Cejuscs” e os juizados, o judiciário reduz substancialmente o seu potencial de gerenciamento processual dos conflitos. E as partes aparentemente não compreendem as várias opções de que dispõem para resolver o conflito além do custoso processo judicial. As suas peças processuais informam ter havido prévias tentativas de resolver o conflito com as próprias rés, o que poderia interessar se não fosse por parecer mera justificção de interesse de agir (“buscou a ré para resolver o problema,

sem sucesso”...) e pela raríssima menção ao Procon e defensorias, comumente procurados antes do Judiciário. Alguns relatos sugerem a incompreensão das opções do sistema: partes narraram que não buscaram o Procon e a Defensoria porque, em experiências anteriores de conflito, não conseguiram resolver o problema nesses órgãos (não houve acordo) e pensaram que haviam se dirigido ao local errado e que o correto seria ir à Justiça.

Os julgamentos mais frequentes nos juizados especiais da pesquisa não resolvem o conflito – homologam desistências dos autores ou consideram o juízo incompetente para decidir aquele conflito. Para além dessas categorias, em sendo apreciado o mérito das causas, o resultado mais comum é o de condenações – sentenças de procedência parcial ou integral. As condenações em quantia produzidas nos juizados também têm valor variado conforme o perfil socioeconômico local. O valor médio está entre dois e cinco mil reais de condenação e os maiores valores foram registrados em juizados que cobrem bairros de renda média mais alta e alguns juizados de trânsito. Alguns juizados registraram os valores de condenação mais altos e também os mais baixos, o que pode sugerir que esta fixação não depende da “mão pesada” do juiz ou da região em que se encontra, mas do conflito e das partes envolvidas.

Sobre o funcionamento dos juizados e iniciativas organizacionais observadas, os juizados da pesquisa funcionam em horários variados, alguns pela manhã, outros pela tarde ou o dia todo. Mas nenhum deles oferece atendimento ao público durante todo o dia, limitando-o a um ou outro período do dia. De modo geral, os juizados especiais apresentaram estágio de informatização mais avançado em relação a levantamentos anteriores e em avanço. Mas os sistemas que utilizam são distintos, o “projudi” e o “e-saj”, cujo custo de implantação e adaptação torna os servidores não receptivos às notícias de unificação dos sistemas. Seguindo ditames de racionalidade e eficiência no funcionamento, alguns juizados se organizam em especialidades temáticas. Contudo, a distribuição da competência entre os juizados especializados não parece atender a critérios de acesso da população – o caso do juizado do idoso localizado em um bairro afastado, obrigando todos os senhores e senhoras a um deslocamento considerável para terem acesso aos juizados. Alguns juizados estruturaram setores especializados em determinadas atividades, principalmente de atendimento ao público, o que permite às suas secretarias concentrar-se apenas no processamento interno dos casos. A pesquisa também identificou um juizado com uso generalizado do “juiz leigo”, com uma boa avaliação na percepção dos entrevistados.

Sem dúvida, os juizados especiais cíveis continuam a ser um canal fundamental de acesso da população brasileira à justiça, que se dirige a ela principalmente como consumidor, mas que também se apresenta como cidadão comum, sujeito de uma variedade de conflitos de direitos. A ideia original parece sob risco constante de desvio de modelo e de funcionamento.

As ameaças que atualmente se colocam ao acesso à justiça pelos JECs, segundo sugerem os dados a pesquisa (e com o risco de qualquer reducionismo), parecem ser *i)* a presença massiva de causas artificialmente geradas pelos grandes litigantes, *ii)* o seu recente uso como instrumento de cobrança dirigido aos próprios cidadãos e *iii)* ainda, a não assimilação por partes e representantes do perfil de atuação informal em juízo imaginada para uso nos juzizados especiais.

Referências bibliográficas

- ABEL, R. **The contradictions of informal justice**. In: *The Politics of Formal Justice*. New York: Academic Press, 1982. v. I.
- ALVES DA SILVA, P.E. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **“Justiça Aberta”**.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **100 maiores litigantes**. Brasília: 2012.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em números 2012**.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; CEBEPEJ, Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais. **Juizados Especiais Cíveis** – estudo. Brasília: MJ, 2007.
- BRASIL, Ministério da Justiça. **Gestão e funcionamento dos cartórios judiciais**. (Coord.: Paulo Eduardo Alves da Silva). Brasília: MJ/SRJ, 2007;
- BRASIL, Ministério da Justiça. **O impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da justiça brasileira**: Diagnóstico e possíveis soluções (relatório de pesquisa; coord.: Carolina Bonadiman Esteves). Brasília: MJ/SRJ, 2011.
- BUENO, C. S. **Curso Sistematizado de direito processual civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 2, tomo 1.
- CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Access to justice**, vol. I – a world survey. Milano: Giuffrè, 1978.
- CARNELUTTI, F. *Litis y proceso*. In: **Estudios de derecho procesal**. Buenos Aires: EJE, 1952. v. II.
- CARNELUTTI, F. **Instituciones del proceso civil**. Buenos Aires: El Foro, 1997. v. I.
- CUNHA, A.S.; ALVES DA SILVA, P.E. (Coord.). **Gestão e jurisdição**: o caso da execução fiscal da União. Brasília: Ipea, 2013. (Série Diálogos para o Desenvolvimento, vol. 9)
- CUNHA, L. G.; GABBAY, D. M. **Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias – Conselho Nacional de Justiça, 2010.
- CUNHA, L. G.; GABBAY, D. M. (Orgs.). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no Judiciário**: uma análise empírica. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CUNHA, L. G.; RAMOS, L. O. **Índice de confiança na justiça brasileira** – ICJ Brasil.
- EISENBERG, T.; KALANTRY, S.; ROBINSON, N. **Litigation as a measure of well-being**. *Workingpaper*.
- GABBAY, D. M. **Pedido e causa de pedir**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GALANTER M. **Access to justice and its companions**. In BASS, J.; BOGERT, W. A.; ZEMANS, F. H. (Eds.). **Toronto**: Law and Society. Toronto: [s.e.], 2005.
- GALANTER, M. Why the ‘haves’ come out ahead: speculations on the limits of social change. In **Law and Society Review**. p. 95-160, 1974, v. IX.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico de 2010**.
- _____. **Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD)**: Características da vitimização e do acesso à justiça no Brasil 2009.
- _____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares** – POF 2002/2003.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Custo unitário do processo de execução fiscal na justiça federal**. Brasília: Ipea, 2011.

_____. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Síntese de dados do diagnóstico sobre Juizados Especiais Cíveis** – Relatório descritivo. Brasília: IPEA, 2013.

Ipea. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012.

Ipea. Percepção social da justiça. In: **Sistema de Indicadores de Percepção Social**. Brasília: Ipea: 2011.

KRITZER, H. M.; SILBEY, S. **In Litigation**: Do the "haves" still come out ahead?. Standford: University Press. 2003.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). **Atlas Brasil 2013**.

SADEK, M. T. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, vol. 18, n. 51, 2004.

THEDORO JR., H. **Curso de direito processual civil**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.

TUCCI, J. R. C. **A causa petendi no processo civil**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

TUCCI, J.R.C.; BEDAQUE, J.R.S. (Coords.). **Causa de pedir e pedido no processo civil**: questões polêmicas. São Paulo: Editora RT, 2002.

VIANNA, L. W.; CARVALHO, M. A. R., MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WATANABE, K. (Coord.). **Juizado especial de pequenas causas** (Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984). São Paulo: Ed. RT, 1985.

WATANABE, K. **Da cognição no processo civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

