



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

ACESSO À JUSTIÇA E JUIZADOS ESPECIAIS

MARIA TEREZA AINA SADEK

PROFESSORA DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP) E PESQUISADORA SÊNIOR DO CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPE)

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006
20007
WWW.OAS.ORG



Nos últimos anos, temas relacionados à justiça ganharam projeção, não se circunscrevendo às discussões entre operadores do Direito. Assim, limitações no acesso à justiça, deficiências na prestação jurisdicional transformaram-se em problemas de magnitude comparável aos obstáculos causados pelo mau funcionamento de outros serviços públicos como a saúde, a segurança, a educação. Desta forma, têm sido incluídos na agenda pública tanto a necessidade de diagnósticos como de políticas públicas que tenham por objetivo assegurar o acesso à justiça e, em consequência, tornar efetivos direitos e garantias individuais e coletivos.

Dificuldades na implementação de direitos são ampliadas em um quadro marcado por exclusões cumulativas. Ou seja, grupos privados dos bens econômicos e sociais, como a renda, a educação, o trabalho, a cultura, são também os que desconhecem seus direitos e são privados de acesso à justiça. Possibilidades de recorrer à Justiça têm condições de quebrar este círculo vicioso, tornando mais reais preceitos legais.

Dentre as iniciativas voltadas para ganhos em efetividade de direitos e a ampliação do acesso à justiça, destacam-se os Juizados Especiais.

O foco central deste artigo é contribuir para uma reflexão sobre esta experiência de acesso à justiça. A exposição está dividida em três itens. No primeiro deles há uma breve discussão sobre as relações teóricas e históricas entre direitos e justiça; em seguida, são contextualizadas as condições de acesso à justiça no País e distinguidas a prestação jurisdicional tradicional da praticada nos Juizados Especiais; por fim, apresenta-se um diagnóstico sobre os Juizados Especiais em funcionamento no país.

I. DIREITOS E JUSTIÇA

A igualdade perante a lei representa uma das mais importantes características da modernidade. A prevalência do indivíduo significou, antes de tudo, que nenhum atributo externo teria força para predeterminar qualquer distinção social. “Todos nascem livres e iguais” - é a máxima desta era. Ou seja, o indivíduo é concebido como um ser de direitos e esses direitos antecedem o Estado e a sociedade.

A crença de que os direitos do homem correspondiam a uma qualidade intrínseca ao próprio homem e que, como tal, nada se devia à sociedade nem às autoridades constituídas, implicou enquadrar a justiça em um outro paradigma. De fato, as elaborações teóricas *jusnaturalistas*, desenvolvidas nos séculos XVII e XVIII, apesar das diferenças entre os autores, têm em comum não apenas a caracterização dos homens como sujeitos, como portadores de direitos, como entes individuais autônomos, mas também a afirmação de que a realização dos direitos naturais e da lei universal exige que a administração da justiça seja feita por uma instituição independente. Houve uma mudança de qualidade nos termos da discussão, uma grande revolução, tanto do ponto de vista da concepção sobre o homem como sobre a sociedade e o poder.

Tais inovações significam dizer que a desigualdade social - e este é o ponto central - deixou de ser vista como natural¹. O questionamento das diferenças sociais e do arbítrio dos governantes são decorrências diretas da aceitação do princípio da igualdade natural. Toda e qualquer desigualdade transforma-se em uma desigualdade provocada pelo arranjo social, pelo ordenamento estatal, pela vida dos homens em sociedade. A sociedade e o Estado são frutos do homem e não o inverso. Assim, a desigualdade deixa de ser natural, transformando-se em problema. Por outro lado, a sociedade e o Estado – posteriores formalmente ao indivíduo – devem respeitar os atributos individuais.

1 A liberdade, por exemplo, deixou de ser uma concessão ou uma característica de uma camada social ou de um estamento e converteu-se em um atributo do próprio homem. Locke afirmava: “o homem define-se por sua vida, sua liberdade e bens” (Segundo Tratado sobre o Governo - publicado originalmente em 1690).

2 Grosso modo, anteriormente a desigualdade não era objeto de questionamentos, uma vez que resultava de uma ordem preestabelecida, independente da vontade dos homens.

Estas concepções produzem consequências na prática. Um dos mais importantes efeitos da incorporação de direitos é a redução das desigualdades (Marshall, 1967) ou tornar insustentáveis determinadas distinções entre os indivíduos e grupos. Com efeito, historicamente, o processo de ampliação dos direitos de cidadania representou uma expressiva redução nos níveis de exclusão social. O reconhecimento da igualdade perante a lei traduziu-se em aumento das possibilidades de usufruir os bens coletivos. Teoricamente, pode-se, inclusive, supor que quanto mais desigual for uma sociedade, tanto maiores serão os efeitos de uma agenda universalista de direitos. Isto é, a igualdade prevista na lei tem condições de reduzir as consequências das desigualdades econômica e social.

Mas de que espécie de igualdade se trata? Marshall (1967), em seu estudo clássico sobre a cidadania, tomando como referência empírica o mundo europeu ou mais particularmente a Inglaterra, mostra a existência de três conjuntos distintos de direitos: os direitos civis; os direitos políticos e os direitos sociais. No caso inglês, estes direitos foram gradualmente conquistados, sendo possível estabelecer um período correspondente a cada um deles - os civis no século XVIII, os políticos no XIX e os sociais no XX.

A consagração em lei de cada um desses conjuntos de direitos representou a definição de uma área de igualdade. Ou seja, reconhecer os direitos civis implica estabelecer que, a despeito de desigualdades econômicas e sociais, todos são iguais no que se refere à liberdade de ir e vir, à segurança, à livre associação etc.

Da mesma forma, admitir os direitos políticos significa aceitar que, apesar das diferenças quanto à riqueza e ao prestígio social, todos são iguais no que diz respeito à participação na escolha dos governantes e que todos podem postular a posição de governante.

Os direitos civis e políticos têm por base o indivíduo, exigindo para a sua efetivação a limitação do poder público, um Estado mínimo. Já os direitos sociais, também denominados de direitos de segunda geração, requerem políticas públicas que garantam a igualdade. Ou seja, é necessário um Estado atuante, no sentido de providenciar os direitos à saúde, ao trabalho, à educação, à aposentadoria etc. Há, ainda, os chamados direitos de terceira geração, referidos não mais a indivíduos, mas a grupos. São os direitos do consumidor, de crianças, de idosos, de minorias etc.

Para a efetividade de todos os direitos, sejam eles individuais ou supra-individuais, o acesso à justiça é requisito fundamental (Cappelletti e Garth, 1988). Em outras palavras, o direito de acesso à justiça é o direito sem o qual nenhum dos demais se concretiza. Assim, qualquer impedimento no direito de acesso à justiça provoca limitações ou mesmo impossibilita a efetivação da cidadania.

Do ponto de vista da realização de direitos não é significativo saber se em todos os países a cidadania obedeceu às mesmas lutas e à mesma evolução.

O que importa salientar é que, independentemente da sequência na obtenção dos direitos, sem a garantia de acesso à justiça não há hipótese de efetividade de direitos.

A lei é universal e abomina os privilégios. A igualdade é um suposto básico, sem o qual não se pode configurar o Estado de Direito e as liberdades individuais. Essa igualdade abstrata é revista no século XX, sobretudo em sua segunda metade, quando se busca conciliar a idéia de igualdade abstrata com a desigualdade real. Em outras palavras, é sustentado o princípio segundo o qual desiguais devem ser tratados de forma desigual, tendo em vista a igualdade formal.

Trata-se, pois, de advogar políticas que tenham por finalidade diminuir a desigualdade. Julga-se que o livre desenvolvimento das forças do mercado não atenuará as diferenças, podendo, ao contrário, inclusive, acentuá-las. Daí a necessidade de políticas que atuem na direção de minimizar as distâncias entre os mais ricos e os mais pobres, os mais e os menos integrados nos bens coletivos. Políticas afirmativas traduzem a idéia de que cabe à lei e ou ao poder público interferir na desigualdade concreta.

O Judiciário é responsável por garantir a aplicação da lei e, conseqüentemente, a igualdade. Deste ângulo, é uma força de emancipação, uma vez que é a instituição pública encarregada, por excelência, de fazer com que os preceitos da igualdade estabelecidos formalmente prevaleçam na realidade concreta. Assim, os supostos da modernidade, particularmente a liberdade e a igualdade, dependem, para se efetivarem, da força do Judiciário, de um lado, e de outro, do acesso à justiça, das possibilidades reais de se ingressar em tribunais.

II. ACESSO À JUSTIÇA: JUÍZO COMUM E JUIZADOS ESPECIAIS

Tornou-se lugar comum afirmar que no Brasil é grande a distância entre a realidade e a legalidade. Esta conclusão apóia-se na avaliação de que os supostos efeitos da legalidade sobre o país concreto têm sido senão nulos, de pouca monta. Dois aspectos chamam a atenção: de um lado, o fato de o país apresentar elevados índices de desigualdade e de exclusão social; de outro, o ordenamento jurídico que, apesar de condizente com o das democracias mais avançadas, possuiu um significado mais simbólico do que efetivo. Essa dissonância foi resumida na existência de dois Brasis - um real e outro legal.

O Brasil legal seria o país da igualdade, da incorporação de direitos, do respeito às normas. O Brasil real, em contraste, seria o país da desigualdade, da exclusão, do desrespeito aos princípios legais. No país real, os direitos não são universalmente respeitados, sendo letra morta para uma parcela significativa da população.

As deficiências do Judiciário muito contribuem para esse diagnóstico. O repertório popular é cáustico em relação à instituição e à universalidade das leis³. Além da morosidade, constata-se que o Judiciário é inacessível para a maior parte da população e que as leis não valem de igual modo para todos. Esses traços, por si sós, impediriam uma aproximação entre os dois Brasis.

O exame dos dados relativos ao Judiciário mostra, entretanto, que a procura por seus serviços é extraordinária e tem sido crescente⁴. Haveria, pois, um quadro com duas evidências aparentemente contraditórias: um volume altamente expressivo de processos⁵ por um lado e gravíssimos problemas dificultando um amplo acesso ao Judiciário, por outro.

A grandeza dos números relativos aos totais de processos não significa, contudo, que careçam de fundamento as opiniões dominantes. Análises têm sugerido que ao notável volume de demandas não corresponde um igualmente alto número de demandantes. Não se trata de um contingente de usuários diversificado, mas de uma situação em que um pequeno grupo constitui os principais demandantes dos serviços do Judiciário⁶.

Ademais, é praticamente consensual que os obstáculos para uma utilização mais democrática do Judiciário são de natureza econômica, social e cultural.

Isto não quer dizer que não tenha havido alterações na situação econômica e social do País e menos ainda que nada tenha sido feito em relação às possibilidades de acesso à justiça e de aumentar as chances de efetivação dos direitos.

3 Para ilustrar, bastaria lembrar: “Para os amigos tudo, para os inimigos a força da lei”; “rico não vai para a prisão”; “é melhor um mau acordo do que uma boa demanda na justiça”.

4 Consultar Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, no site do STF (Supremo Tribunal Federal) e Diagnóstico do Poder Judiciário, Ministério da Justiça, 2004.

5 Segundo dados compilados no Diagnóstico do Poder Judiciário, a média nacional é de um processo para cada 10,2 habitantes. No Estado de São Paulo tem-se a mais alta taxa de litigiosidade do país, com um índice de um processo para cada 6,6 habitantes.

6 Bastaria lembrar que o Poder Público possui uma participação de 79% no total de processos autuados no STF, de acordo com dados apresentados no Diagnóstico do Poder Judiciário, op. cit.

A busca de respostas às inquietudes provocadas por um sistema de justiça fechado e de difícil acesso orientou o conjunto de inovações que viriam a incitar transformações no sistema jurídico e nas instituições encarregadas da garantia de direitos e de solucionar conflitos. Esta preocupação, originária dos universos europeu e norte-americano, ecoou no Brasil, trazendo para o seio do debate nacional a consideração de características típicas da *common law*, como as *class actions*, que se impuseram nos Estados Unidos da América, desde os anos 1970, como um importante instrumento de defesa dos interesses difusos. O sistema de juizados, por sua vez, nasceu de experiência desenvolvida na cidade de Nova York para atender e solucionar conflitos de menor valor econômico, que não encontravam recepção no Judiciário.

O surgimento dos Juizados poderia ser enquadrado no movimento internacional de acesso à justiça, ou o mergulho nas “ondas” a que se refere Mauro Cappelletti (1988). Certamente, o caso brasileiro não obedeceu à mesma seqüência da observada no mundo europeu (Vianna, 1999). Ademais, entre nós, esta iniciativa foi liderada pelo Poder Executivo, ou mais especificamente pelo Ministério da Desburocratização.

Apesar da inspiração calcada no modelo nova-iorquino, no Brasil, os argumentos, particularmente por parte do governo, acentuavam a necessidade de redução de formalismos, da urgência de se quebrar o excesso de exigências burocráticas, simplificando as relações do cidadão com a máquina administrativa. Esta política governamental encontrou receptividade no meio jurídico e entre um grupo de magistrados, acentuando-se a importância da democratização do acesso à justiça.

A Lei de 1984 (lei n. 7.244/84) criou os Juizados de Pequenas Causas, expressando sua finalidade primordial: facilitar o ingresso na justiça do cidadão comum, especialmente aquele da camada mais humilde da população.

As principais características desses Juizados deveriam ser: a oralidade, a simplicidade, a informalidade, a celeridade e a busca insistente da solução conciliada e amigável dos conflitos.

Sublinhe-se que os objetivos básicos nada tinham a ver com a crise do juízo comum. Ou seja, estes juizados não foram criados para solucionar ou amenizar os problemas que marcam a justiça tradicional. Sua razão de ser é a instituição de uma **forma especial e nova** para a garantia de direitos e para a solução de conflitos, que possibilitasse a democratização no acesso à justiça. Tratava-se, mais propriamente, da criação de um micro-sistema judicial, estruturado e constituído a partir de princípios e lógicas distintos daqueles que regem a justiça tradicional. Neste micro-sistema, as regras e requisitos não são aqueles característicos do sistema de *civil law*, tal como se passa no ordenamento jurídico brasileiro desde a sua implantação no país. Sua matriz para a solução de conflitos é a conciliação e não a sentença; é a composição e não a estrutura adversarial; é um jogo de soma variável e não um jogo de soma zero, no qual, necessariamente, uma parte ganha tudo e a outra perde tudo.

Trata-se, com efeito, de um micro-sistema judicial completo, possuindo, inclusive, instância recursal própria. Os recursos são examinados por uma turma recursal composta por juízes de primeiro grau. Além disso, não se admite, por exemplo, ação rescisória, embargos infringentes e recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça.

No início, quando de sua criação, sua competência limitava-se apenas ao processo de conhecimento e às causas cíveis cujo valor econômico não ultrapasse 20 salários mínimos. O acesso era restrito às pessoas físicas, não se permitindo sua utilização nem mesmo por pessoas físicas que fossem cessionárias de crédito de pessoas jurídicas.⁷ A presença de advogados era facultativa.

⁷ Buscava-se, assim, evitar que os Juizados se transformassem em órgãos de cobrança de empresas comerciais contra cidadãos.

A Constituição de 1988 tornou a criação desses juizados obrigatória em todas as unidades da federação e alterou a sua denominação para Juizados Especiais Cíveis. Posteriormente, a Lei n. 9.099, editada em 1995, aumentou a competência de 20 para 40 salários mínimos, atribuiu competência para executar suas próprias sentenças e também para promover execução de títulos extrajudiciais, para processar e julgar ações de despejo para uso próprio e, em data recente, foi possibilitado o acesso de microempresas. Por outro lado, tornou obrigatória a presença de advogado em causas cujo valor ultrapassasse 20 salários mínimos.

O princípio da oralidade foi concebido para orientar as duas audiências: a de conciliação e a de instrução e julgamento. Ressalte-se que na primeira audiência, a presença do juiz não é obrigatória, uma vez que ela pode ser conduzida por um conciliador.

Em face deste conjunto de características, tornou-se imprescindível a mudança tanto do cenário como dos personagens. O palco deixou de obedecer à disposição espacial que reflete a superioridade do árbitro e a contraposição entre as partes. Naquela disposição, é imperioso o caráter de disputa, expressando um jogo cujo resultado final só pode ser a vitória de uma parte e a derrota da outra.

E, no que diz respeito aos atores, as mudanças são igualmente radicais.

O juiz transforma-se em uma figura mais atuante, dotada de mais poder, na medida em que preside acordos, agindo principalmente como um apaziguador, estimulando o contato entre e com as partes. Sua margem de liberdade é ampliada, uma vez que sua decisão não precisa ficar restrita aos parâmetros legais. O artigo 6º é explícito na direção de um estímulo a uma atuação mais livre, prescrevendo que pode adotar *“em cada caso a decisão que julgar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum”*. O advogado também passou a ser concebido como um ator em busca do acordo, da conciliação e não da litigância, da disputa ferrenha. Observe-se que a sua presença, representando a parte, não é obrigatória em causas de até 20 salários mínimos, a não ser que a parte contrária esteja representada, ou ainda para recorrer da decisão do juiz.

A figura do conciliador foi trazida para o centro, cumprindo uma função de primeira grandeza. Cabe a ele aproximar as partes, buscar acordos, pacificar. A rigor, como a missão do Juizado é a conciliação, o conciliador é personagem de grande destaque.

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

Podem ingressar nos JECs, como autores, pessoas físicas. As micro-empresas, como acentuamos, obtiveram permissão depois de modificações na lei. Por outro lado, não é permitido figurar como réu, o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil.

Caberia igualmente mencionar que também no âmbito da justiça federal foram criados Juizados Especiais, em muito inspirados nas experiências desenvolvidas nas justiças dos Estados. A Emenda Constitucional 22, de 18/03/1999, dispôs sobre a criação dos Juizados Especiais Federais. Em 2001, com a Lei 10.259, foram organizados nas áreas cível e penal.

Os Juizados Especiais Federais, diversamente do que se passa nos estaduais, possuem competência absoluta, não cabendo ao autor optar entre este procedimento e o do juízo comum. Na área cível, o sistema atende causas de valor até 60 salários mínimos; é dispensada a presença de advogado, independentemente do montante; é permitido que pessoas jurídicas de direito público - a União, suas autarquias e fundações -, ou as empresas públicas federais figurem como réus do processo.

Em resumo, a criação dos Juizados Especiais implicou a geração de um sistema processual próprio, privilegiando-se: a acessibilidade direta e gratuita do interessado; a informalidade; a simplicidade e a celeridade processual; a valorização da conciliação e da solução amigável, com a criação da figura de “conciliador” para auxiliar o

juiz. Além disso, há fortes incentivos à participação da comunidade, particularmente nos papéis de Conciliador e de Árbitro, presentes desde as determinações legais de 1984, relativas aos Juizados Informais de Conciliação e aos Juizados Especiais de Pequenas Causas. Essa participação da comunidade combinada com a adoção de técnicas alternativas de solução de conflitos, sobretudo a conciliação e o arbitramento, e ainda a tendência a um procedimento mais informal e menos preso ao rito, privilegiando a equidade na solução dos conflitos, constituem as grandes inovações desses Juizados.

Acrescente-se ainda que uma corte de justiça com as características dos Juizados Especiais acaba por propiciar o desenvolvimento de um serviço paralelo de atendimento ao público, com a finalidade de prestar informação e orientação. Esse serviço, além de fazer uma triagem das diferentes demandas que chegam até ele, exerce também um papel muito importante, favorecendo um contato mais direto entre o cidadão e o poder público. Com muita frequência, nessa relação, há o esclarecimento sobre direitos e sobre as formas mais adequadas para conquistá-los ou preservá-los.

As características e as peculiaridades desse novo modelo de fazer justiça provocam efeitos na imagem da justiça estatal junto ao cidadão. Ademais, fazem com que questões novas cheguem até o Judiciário, isto é, problemas que normalmente sequer mereciam a consideração dos operadores do Direito. Dessa forma, tem-se a ocorrência simultânea de dois fenômenos: de um lado, a demanda reprimida torna-se manifesta e, de outro, há um estímulo ao surgimento de novas demandas e à conversão de determinados conflitos em questões passíveis de intermediação judicial.

As transformações provocadas pelos Juizados não se limitam aos aspectos institucionais, formais e legais. O modelo de solução de controvérsias e de efetivação de direitos típica desses tribunais gera operadores do direito – juiz, advogado, defensor público, promotor – com uma nova mentalidade: mais aberta e menos presa a formalidades e a ritos. Em decorrência, há o estabelecimento de um novo tipo de relação com os usuários da justiça. Não se trata, como nas cortes tradicionais, de um espaço no qual os representantes do mundo do Direito são constrangidos a obedecer a procedimentos e a cumprir rituais que tornam o processo longo e de difícil compreensão para os leigos. O sistema também se opõe ao desenrolar de uma relação distante entre o juiz e as partes, comprometida apenas e tão somente com a letra da lei ou com o caráter lógico-formal das normas. Ao contrário, incita-se a busca do diálogo, de acordos e de soluções compartilhadas.

Trata-se, em poucas palavras, de uma nova concepção de justiça.

III. JUIZADOS ESPECIAIS: A EXPERIÊNCIA CONCRETA

Nunca seria demais lembrar que o País apresenta uma enorme variação e acentuados contrastes econômicos, sociais, culturais, geográficos. Essa heterogeneidade transparece claramente no perfil e no desempenho dos Juizados Especiais.

A implantação dos Juizados Especiais Cíveis foi lenta e até hoje (2207) são inexistentes na maioria dos municípios do país. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os municípios brasileiros que contam com Juizados Especiais Cíveis são ainda em número muito reduzido. A pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros revela que dos 5.560 municípios existentes em 2004, apenas 1.732 possuíam Juizados Especiais Cíveis (31,1%) e somente 1.475 contavam com Juizados Especiais Criminais (26,5%).

Como mostra a tabela 1, que traz a classificação dos municípios de acordo com o tamanho de sua população, a carência numérica é muito significativa nos municípios com menor número de habitantes. Considerando-se as três primeiras classes, tem-se Juizados Especiais Cíveis (JECs) em 4,4% na primeira; em apenas 2,6% nos municípios com população entre 5.001 e 20.000 habitantes; em 5,8% nos que possuem população entre 20.001 a 100.000 habitantes. Os municípios que concentram um maior número de habitantes apresentam uma situação

mais favorável: há JECs em 91,8% nos que abrigam de 100.001 a 500.000 habitantes e na totalidade dos 34 municípios com mais de 500.000 habitantes. Nos grandes centros atuam mais de um JEC, daí a existência de um total de 235 nos 34 municípios que abrigam mais de 500.000 habitantes.

Classes de tamanho da população	Municípios		
	Total	Existência	N.º de JEC's
Até 5 000	1 359	60	60
De 5 001 a 20 000	2 631	671	683
De 20 001 a 100 000	1 317	766	840
De 100 001 a 500 000	219	201	287
Mais de 500 000	34	34	235

Tabela 1: Municípios com existência de JECs, segundo classes de tamanho da população dos municípios, 2004
Fonte: IBGE, 2004

Observando-se a distribuição de JECs de acordo com as regiões geográficas (tabela 2), uma vez mais é possível constatar a diversidade nacional: a melhor região é a centro-oeste, com 42,5% de seus municípios contando com JECs; em seguida, vem a região sudeste, com 38,3%; posteriormente a região sul, com 35,9%; depois a norte, com 25,8%; e em última posição a região nordeste, com apenas 18,5%.

No que se refere à sua distribuição pelas unidades da federação (tabela 2), o Rio de Janeiro é o Estado com o maior número de municípios com JECs: 82,6%. Tal proporção é bastante superior à média nacional. No extremo oposto, aparece o Piauí como o Estado com o menor percentual - apenas 6,8% dos seus municípios abrigam JECs.

Estes dados podem ser mais bem apreciados a partir de uma comparação com o juízo comum, como faz a tabela 3, com dados referentes a 2003. Nela, encontra-se o número de juizes, o volume de processos entrados por 100.000 habitantes, a relação entre entrados e magistrado e o índice de congestionamento nas duas justiças.

Nota-se, imediatamente, que o número de juizes alocados nos Juizados Especiais é extremamente baixo. Há apenas 751 magistrados desempenhando suas atribuições exclusivamente nos Juizados Especiais, enquanto o Juízo Comum conta com 7.609 (número mais de 10 vezes superior). Para que houvesse a mesma proporção de magistrados por processo entrado nas duas justiças, deveria haver 3.244 magistrados nos Juizados Especiais.

Ainda que se relativize os dados, uma vez que as informações estão incompletas, o total de entrados por 100 mil habitantes no juízo comum (4.676,72) é 2,34 vezes maior que o de entrados nos JEC (1.993,86), enquanto o número de magistrados alocados nos JECs é 10 vezes menor. Assim, a despeito da visível deficiência nos dados, uma conclusão se impõe: o número de juizes exclusivos nos JECs é muito insuficiente e não guarda proporcionalidade com o de juizes responsáveis pelo juízo comum.

Ademais, deve-se notar que há estados em que o volume de entrados nos JECs já é maior do que o do juízo comum: Acre e Amapá. Como decorrência do baixo número de magistrados, em todas as unidades da federação a relação entrados por magistrado é sempre mais alta nos JECs.

Acrescente-se a estes primeiros traços sobre os JECs, que o índice de congestionamento é significativo, apesar de apresentar uma grande variação entre as unidades da federação. A média nacional é de 48,84%, mas ultrapassa a casa dos 80%, no Ceará e no Pará enquanto é de apenas 2,3% no Mato Grosso do Sul e de 14%, em Pernambuco. Afora isto, o grau de congestionamento não possui relação com o número de entrados.

Tabela 2: Municípios com existência de Juizados Especiais Cíveis e números, segundo as Unidades da Federação - 2004

Unidade da Federação	Municípios		
	Total	Existência	N.º de JEC's
Total	5 560	1 732	2 105
Norte	449	116	173
Rondônia	52	13	17
Acre	22	14	16
Amazonas	62	19	48
Roraima	15	2	2
Pará	143	39	55
Amapá	16	12	13
Tocantins	139	17	22
Nordeste	1 792	331	425
Maranhão	217	33	33
Piauí	222	15	25
Ceará	184	59	93
Rio Grande do Norte	167	62	64
Paraíba	223	42	46
Pernambuco	185	20	28
Alagoas	102	20	34
Sergipe	75	25	35
Bahia	417	55	67
Sudeste	1 668	639	755
Minas Gerais	853	248	262
Espírito Santo	78	53	63
Rio de Janeiro	92	76	115
São Paulo	645	262	315
Sul	1 188	426	472
Paraná	399	147	171
Santa Catarina	293	80	88
Rio Grande do Sul	496	199	213
Centro-Oeste	463	220	280
Mato Grosso do Sul	77	48	57
Mato Grosso	139	78	89
Goiás	246	93	106
Distrito Federal	1	1	28

Fonte: IBGE

TABELA 3: JUÍZO COMUM 1º G. E JUIZADOS ESPECIAIS

Estado	MAGIS- Trados J.C.	MAGIS- Trados JEC	Entr/hab J.C.	Entr/hab JEC	Entr/mag J.C.	Entr/mag/ JEC	Congestionamento JC (%)	Congestionamento JEC (%)
AC	35	7	3.045,65	4.533,67	522,63	3.889,86	68,47	58,84
AL	121	0	2.373,20	667,25	572,25	0,0	S/Inf	S/Inf
AP	24	32	2.798,43	5.226,85	623,63	873,59	46,02	27,76
AM	102	20	1.881,88	532,42	559,23	806,90	96,25	59,01
BA	528	48	2.487,89	635,58	633,07	1.779,04	85,55	54,34
CE	292	40	2.452,70	734,88	651,68	1.425,38	98,52	92,84
DF	168	43	11.039,05	3.998,83	1.438,88	2.036,42	67,27	26,42
ES	238	35	2.618,81	1327,85	357,63	1.233,09	68,16	48,50
GO	217	43	4.794,12	1997,26	1.172,34	2.464,74	83,40	51,55
MA	190	21	1.377,39	714,33	425,81	1.997,95	80,89	55,47
MT	166	13	8.109,50	2.288,96	1.295,24	4.668,31	60,10	44,98
MS	136	13	7.214,03	2.595,81	1.150,90	4.332,38	68,35	2,33
MG	550	115	4.541,12	2.770,41	1.531,87	4.469,58	58,74	36,90
PA	249	0	1.839,29	518,48	485,67	0,0	92,02	81,66
PB	201	21	3.573,70	1.301,34	625,59	2.180,43	63,89	30,44
PR	470	165	4.081,02	1.989,97	860,21	1.194,81	77,66	S/Inf.
PE	411	0	2.844,71	1.244,90	564,92	0,0	90,12	14,27
PI	126	18	2.148,29	786,94	498,49	1.278,22	76,85	63,47
RJ	586	60	3.121,23	3.061,83	792,51	7.592,88	91,15	62,56
RN	161	0	S/Inf.	S/Inf.	S/Inf.	S/Inf.	S/Inf	S/Inf
RS	561	16	9.107,81	4.177,81	1.706,45	27.445,56	71,99	38,35
RO	83	5	5.105,27	2.229,61	895,52	6.492,20	70,36	35,85
RR	27	3	3.417,00	1.846,62	452,19	2.199,33	78,49	63,05
SC	298	0	11.900,34	790,03	2.139,19	0,0	78,74	60,79
SP	1.515	S/Inf.	10.614,29	3.122,84	2.712,03	S/Inf.	98,08	65,05
SE	92	13	6.088,88	1.483,72	1.240,68	2.139,54	56,50	40,87
TO	62	20	3.019,23	1.262,17	599,06	776,35	58,54	56,81
Brasil	7.609	751	4.676,72	1.993,86	946,45	2.242,96	75,45	48,84

Fonte: STF, 2003

Essas primeiras informações sobre os JECs indicam que:

- o número de Juizados Especiais instalados no País ainda é muito inferior ao número de municípios;
- o número de juizes exclusivos está muito abaixo do volume de entrados;
- JECs sofrem, ainda que em menor proporção, do mesmo mal que tem marcado o juízo comum: o congestionamento;
- O montante de demandas é significativo.

Tais constatações apontam na direção de que os JECs não desfrutam de uma situação minimamente adequada. A única indicação favorável refere-se ao volume de demandas, sugerindo uma ampliação do acesso à justiça.

Esta descrição, contudo, é genérica e insuficiente para a elaboração de um diagnóstico. Duas pesquisas realizadas pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ), uma de âmbito nacional e outra no estado de São Paulo, permitem um mapeamento mais próximo da realidade. Os principais achados destas investigações serão sumariados a seguir.

A pesquisa nacional feita pelo CEBEPEJ, com o patrocínio da Secretaria de Reforma do Judiciário, entre dezembro de 2004 e fevereiro de 2006⁸, buscou explicitar algumas das principais características dos JECs: quem eram os usuários; quem eram os reclamados; a natureza da reclamação; a presença de advogados; a proporção de acordos; e o tempo para a conclusão de uma demanda.

Reconhecendo a heterogeneidade das realidades regionais, tanto do ponto de vista econômico, social e cultural como de acesso à justiça foram construídas amostras com o objetivo de representar essa diversidade. Nove unidades da federação com diferentes características sócioeconômicas foram selecionadas e, nestas unidades, fixou-se nas capitais e nas capitais foram escolhidos alguns juizados, de acordo com as particularidades locais. As informações foram recolhidas diretamente nos autos dos processos, por meio de fichas. As capitais incluídas na amostra foram: Belém. Belo Horizonte, Fortaleza, Goiânia, Macapá, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo⁹.

Os dados extraídos dos processos permitem afirmar que o usuário, por excelência, dos Juizados Especiais é pessoa física. Em seguida, mas em proporção bastante reduzida, aparece a pessoa jurídica, sendo insignificante a presença de uma combinação de pessoa física e de pessoa jurídica. Como mostra a tabela 4, as pessoas físicas correspondem a 93,7% dos reclamantes e as pessoas jurídicas a apenas 6,2%.

TABELA 4: RECLAMANTE COMPOSIÇÃO, EM %

RECLAMANTE	%
1. PESSOA FÍSICA	93,7
2. PESSOA JURÍDICA	6,2
3. AMBAS	0,1
TOTAL	100,0

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Do ponto de vista da qualificação do reclamante, não se constatou distinções significativas entre os JECs das diferentes capitais pesquisadas. Apenas no Amapá reclamantes qualificados como pessoas jurídicas atingem um percentual expressivo: 22,2%. Nesta unidade da federação foi instituído um procedimento especial para microempresa resultante de um acordo com o Sebrae. Nos demais estados, a proporção de pessoas jurídicas é muita mais reduzida. Assim se distribui esta proporção nos JECs pesquisados, em ordem decrescente de grandeza: 8,9% em Belo Horizonte; 6% em Porto Alegre; 5,7% em Goiânia; 5,1% em Salvador; 2,2% em Fortaleza; 1,9% no Rio de Janeiro; 1,5% em São Paulo; e 1,3% em Belém.

Na quase totalidade dos casos (97,6%), os processos têm como autor apenas uma pessoa. Também quanto a este aspecto não há diferenças significativas entre os nove grupos de JECs pesquisados. Os condomínios aparecem como reclamante em Salvador, em Fortaleza, em Goiânia, em Belém e em Porto Alegre. No total da amostra somam 138 casos, isto é, apenas 2,3%. Sua presença mais acentuada foi constatada em Salvador e em Fortaleza. No Rio de Janeiro há jurisprudência para que não se aceite microempresa no polo ativo dos JECs.

8 Publicada sob o título: “Juizados Especiais Cíveis - estudo”, Brasília, Ministério da Justiça, 2006.

9 Esta parte reproduz, em boa medida, a publicação “Juizados Especiais Cíveis – Estudo”. - Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

No que se refere ao reclamado, há quase que uma divisão ao meio entre reclamados qualificados como pessoa física e reclamados qualificados como pessoa jurídica. No total da amostra as pessoas físicas representam 49,5% e as pessoas jurídicas 48,9%. A presença de ambas é insignificante: 1,6%.

Na maioria dos casos em que o reclamado é pessoa física, há apenas uma pessoa: 88,8%. Aparecem duas pessoas em 9,4% dos processos e três ou mais pessoas físicas em apenas 1,8%. Nota-se, contudo, diferenças entre os grupos de JECs. Assim, discrepam destas médias os JECs das seguintes capitais: Salvador, com uma pessoa em 77,2% dos processos, com duas pessoas físicas em 21,3%; Goiânia com uma pessoa em 82,4% e com duas em 15,2%; e Macapá com uma pessoa física em 97,6% dos casos.

Já, quando o reclamado é pessoa jurídica, em 92,3% dos processos tem-se apenas uma pessoa. Só em Porto Alegre registrou-se uma diferença significativa: ali uma pessoa jurídica participa em 88% dos processos e duas pessoas jurídicas atingem 12%.

A principal reclamação levada aos juizados é relativa à relação de consumo. Enquadram-se neste tipo de matéria 37,2% dos processos analisados. Em seguida, mas com quase a metade dessas reclamações aparece acidente de trânsito - 17,5%. A execução de título extrajudicial responde por 9,8%. Saliente-se que o alto percentual de “outros” refere-se a execução de sentença judicial e a cobrança. Esta proporção é muito expressiva em quase todas as capitais, mas é especialmente alta em Porto Alegre, onde atinge 45,6% das reclamações.

TABELA 5: NATUREZA DA RECLAMAÇÃO, EM %

1. RELAÇÃO DE CONSUMO	37,2
2.ACIDENTE DE TRÂNSITO	17,5
3. ATO ILÍCITO	1,6
4. RELAÇÃO VIZINHANÇA	1,1
5. OUTROS CONTRATOS CIVIS	6,6
6. AÇÃO DESPEJO	0,7
7. EXECUÇÃO TEJ	9,8
8. OUTROS	25,4
TOTAL	100,0

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Matérias afeitas à relação de consumo não têm igual peso em todos os grupos de juizados. Vale a pena observar estas proporções em cada uma das capitais, como mostra a tabela 6 a seguir:

TABELA 6: RELAÇÃO DE CONSUMO, ESPECIFICAÇÕES, EM %

macapá	10,2
salvador	33,4
fortaleza	7,7
goiânia	31,3
belo horizonte	55,3
belém	33,8
rio de janeiro	79,0
porto alegre	32,1
são paulo	50,8
total	37,2

Fonte: CEBEPEJ, 2006

As maiores diferenças estão em Fortaleza e Macapá de um lado e no Rio de Janeiro de outro. Como pode ser observado, nas duas primeiras capitais estes percentuais apresentam valores muito abaixo da média enquanto no Rio de Janeiro fica muito acima. No caso de Fortaleza encontra-se explicação no extraordinário movimento do Juizado encarregado de resolver questões de trânsito. Processos relacionados a acidentes de trânsito representam ali mais da metade (60,4%) de todos os processos na capital do Ceará. Já em Macapá, respondem por um alto percentual - 38,4% - matérias de cobrança, não enquadradas em nenhuma das categorias escolhidas para classificação da natureza da reclamação.

Constatou-se que a principal reclamação enquadrada na categoria consumo diz respeito a serviços de telecomunicações. Em todas as capitais pesquisadas esta reclamação sempre soma mais do que 10% dos processos, atingindo mais do que 40% em Macapá e em Fortaleza. A rigor, no que se refere a este tipo de reclamação, pode-se dividir a amostra em três conjuntos: no primeiro estariam as capitais em que este tipo de matéria representa cerca de 10%; no segundo, as capitais em que os serviços de telecomunicações alcançam percentuais de 25% a cerca de 30%, e, no terceiro, percentuais ainda mais expressivos. Estes três conjuntos estão discriminados na tabela a seguir:

TABELA 7: RECLAMAÇÃO SOBRE SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÃO, EM %

JEC	RECLAMAÇÃO SOBRE SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÃO
GOIÂNIA	9,1
SÃO PAULO	9,2
BELO HORIZONTE	10,0
PORTO ALEGRE	25,1

BELÉM	27,5
SALVADOR	32,4
RIO DE JANEIRO	33,6
MACAPÁ	41,9
FORTALEZA	44,2
TOTAL MÉDIA	22,8

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Logo após as reclamações relativas aos serviços de telecomunicações aparecem as reclamações envolvendo transações comerciais, com 19,3%. Uma vez mais, há expressivas variações entre as capitais. Este tipo de demanda varia de um mínimo de 9,3% em Goiânia até um máximo de 25,1% em São Paulo. Os serviços bancários, por sua vez, respondem por 11,8% do total de reclamações classificadas como de relação de consumo. Esta proporção só é muito baixa em Fortaleza. Nas demais capitais a proporção verificada está bastante próxima da média geral.

Foi constatado pedido de indenização por dano moral em 20% dos processos analisados. São notáveis as variações entre os JECs das diferentes capitais. Estes dados constam da tabela 8 abaixo:

TABELA 8: PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL, EM %

JEC	SIM	NÃO	S/INF.
MACAPÁ	7,5	92,1	0,4
SALVADOR	23,2	76,8	-
FORTALEZA	7,0	92,6	0,4
GOIÂNIA	10,9	89,1	-
BELO HORIZONTE	16,8	82,1	1,1
BELÉM	20,7	77,1	2,2
RIO DE JANEIRO	50,4	19,7	29,9
PORTO ALEGRE	22,7	75,2	2,1
SÃO PAULO	17,7	82,3	-
TOTAL	20,0	75,8	4,2

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Destaque-se o alto percentual de pedidos de indenização por dano moral no Rio de Janeiro. Esta proporção, 50,4%, é mais do que o dobro da média geral. Em contraste com a situação verificada no Rio de Janeiro, em Macapá e em Fortaleza, os percentuais encontrados são significativamente mais baixos do que nas demais capitais.

Pedidos de antecipação de tutela ultrapassam a casa dos 10% em Salvador, em Belo Horizonte, no Rio de Janeiro, em Porto Alegre e em São Paulo. Em Salvador, a concessão é três vezes maior do que a negativa ao pedido. Boa parte desses pedidos dizia respeito a causas do consumidor, destacando-se, dentre elas, ações relativas a planos de saúde e pedido de retirada do nome do Serviço de Proteção ao Crédito (SPC). A relação favorável, isto é, uma maior proporção de pedidos concedidos do que negados, também é observada em São Paulo e em Porto Alegre. No caso do Rio de Janeiro há um relativo equilíbrio entre as duas possibilidades.

A expressiva maioria, 60,2%, dos reclamantes dos JECs comparece sem a assistência de um advogado. Em todas as capitais este percentual é significativo. O Rio de Janeiro se constitui na única exceção. Ali, a maioria dos reclamantes, 51,9%, compareceu com advogado. No extremo oposto, aparece Fortaleza com apenas 15,3% dos reclamantes acompanhados de advogados. Neste caso, a explicação está no alto volume de reclamações relativas a acidentes de trânsito.

Saliente-se também que não são desprezíveis as proporções de situações em que se registrou ausência da parte. Este percentual chega a 11% no conjunto pesquisado, atingindo 18,1% no Amapá e 17,7% em Belém. Tais informações constam da tabela 9.

TABELA 9: PRESENÇA DE ADVOGADO, JUNTO AO RECLAMANTE, EM %

	SIM	NÃO	AUSÊNCIA DA PARTE	SEM INFORM.
MACAPÁ	22,1	59,7	18,1	0,2
SALVADOR	25,6	63,1	11,3	
FORTALEZA	15,3	80,9	3,9	
GOIÂNIA	31,6	55,4	13,0	
BELO HORIZONTE	22,9	69,0	7,9	0,2
BELÉM	26,8	53,9	17,7	1,6
RIO DE JANEIRO	51,9	40,9	7,2	
PORTO ALEGRE	35,9	53,6	10,1	0,4
SÃO PAULO	26,0	62,2	11,8	
TOTAL	28,6	60,2	11,0	0,3

Fonte: CEBEPEJ, 2006

No que diz respeito à presença de advogado junto ao reclamado, as proporções são diferentes das observadas junto aos reclamantes, ainda que, também neste caso, a maioria tenha comparecido aos JECs sem advogado. Advogados acompanharam o reclamado em apenas 34,7% dos casos. Apresentam percentuais significativamente inferiores a esta média os reclamados em Fortaleza e em Macapá; e percentuais significativamente superiores à média os reclamados em São Paulo e no Rio de Janeiro.

TABELA 10: PRESENÇA DE ADVOGADO, JUNTO AO RECLAMADO, EM %

	SIM	NÃO	AUSÊNCIA DA PARTE	SEM INFORM.
MACAPÁ	20,4	44,2	34,9	0,6
SALVADOR	33,6	50,3	16,0	
FORTALEZA	12,4	74,7	12,9	
GOIÂNIA	37,1	38,8	24,0	
BELO HORIZONTE	38,3	43,2	18,4	0,2
BELÉM	33,5	40,9	23,5	2,2
RIO DE JANEIRO	60,8	32,8	6,2	0,2
PORTO ALEGRE	33,5	44,8	18,9	2,7
SÃO PAULO	41,3	38,3	20,4	
TOTAL	34,7	45,8	18,9	0,6

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Comparando-se a presença de advogados junto a reclamantes e a reclamados observa-se que os nove conjuntos de JECs não apresentam um padrão único. Em Macapá, em Fortaleza e em Porto Alegre é maior a proporção de reclamantes do que de reclamados acompanhados de advogados. Nas demais capitais dá-se o inverso: é maior o percentual de reclamados assistidos por advogados do que de reclamantes. Nesta última situação, chama especialmente a atenção o caso de São Paulo, onde 41,3% dos reclamados compareceram com advogados *versus* apenas 26% dos reclamantes.

Já no que se refere à ausência da parte, constata-se que é maior no caso de reclamados do que de reclamantes, 18,9% e 11,0%, respectivamente. A proporção de ausentes entre os reclamados é especialmente alta em Macapá e significativamente inferior à média geral no Rio de Janeiro.

Prepostos (indivíduos nomeados pelo proprietário ou direção de uma empresa comercial ou industrial como representante) do reclamado estiveram presentes em praticamente todos os casos em que cabia a sua atuação. Deixaram de comparecer em apenas 6,3% do total de processos examinados. As ausências mais significativas foram observadas em São Paulo, em Belém e em Porto Alegre.

A penhora em caso de execução de Títulos extrajudiciais é uma prática pouco importante nos Juizados Especiais Cíveis. A média geral é de somente 3,4%. A única exceção foi constatada em Macapá. Naquela capital, a penhora chega a ocorrer em 16,1% dos casos. Isto se deve, em grande parte, aos singulares procedimentos de execução rápidos adotados pela juíza coordenadora dos juizados. Nas demais capitais a proporção é muito baixa.

Acordos constituem a essência da filosofia que inspirou a criação dos JECs. Deste ponto de vista, é possível dizer que quanto maior o índice de acordos, mais bem sucedido é um determinado juizado ou mais próximo ele se encontra de seu paradigma. Vejamos as proporções de acordos nas diferentes fases.

TABELA 11: ACORDO NA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO, EM %

	SIM	NÃO	SEM. INF.
MACAPÁ	45,9	54,1	
SALVADOR	34,9	65,1	
FORTALEZA	69,0	31,0	
GOIÂNIA	28,1	71,9	
BELO HORIZONTE	32,7	67,2	0,1
BELÉM	24,3	74,8	1,0
RIO DE JANEIRO	26,2	73,8	
PORTO ALEGRE	21,3	78,1	0,6
SÃO PAULO	22,0	78,0	
TOTAL	34,5	65,3	0,2

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Como se observa, o percentual de acordo na audiência de conciliação é de apenas 34,5%. Em Fortaleza encontra-se a proporção mais alta, devido às peculiaridades do juizado voltado para questões relativas a acidentes de trânsito. Em Porto Alegre, em São Paulo, em Belém e no Rio de Janeiro somente um em cada quatro reclamantes chega a acordo nesta fase, encerrando consequentemente a disputa.

TABELA 12: ACORDO NA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO, EM %

	SIM	NÃO
MACAPÁ	27,8	72,2
SALVADOR	16,5	19,7
FORTALEZA	19,7	80,3
GOIÂNIA	14,7	85,3
BELO HORIZONTE	27,4	72,6
BELÉM	25,7	74,3
RIO DE JANEIRO	21,6	78,1
PORTO ALEGRE	20,6	79,4
SÃO PAULO	16,9	83,1
TOTAL	20,9	79,0

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Os dados indicam que a presença do juiz não tem se demonstrado como um fator decisivo para a celebração de acordos. Na audiência de instrução e julgamento, o índice de acordos é de apenas 20,9% - muito abaixo do que faria supor a filosofia que rege os juizados especiais. Constate-se, contudo, as variações entre os JECs das diferentes capitais. A proporção de acordos é comparativamente mais alta em Macapá, em Belo Horizonte e em Belém do que nas demais capitais. Por outro lado, deve ser notado o baixo índice em Goiânia, São Paulo e Salvador.

A presença de advogado interfere de forma significativa na realização de acordos. Entre os reclamantes que compareceram com advogados o percentual de acordos é sempre baixo. Com efeito, com exceção do que ocorre no Rio de Janeiro, onde se registrou 37,8% de acordos, nos JECs das demais capitais apenas 2 de cada 10 reclamantes representados por advogados fazem acordo na primeira audiência.

Embora não haja informações para 15,6% dos casos, pode-se afirmar que, na maior parte das vezes, os acordos são cumpridos. Novamente, encontramos expressivas variações entre os nove conjuntos de JECs. Os índices de cumprimento de acordos são significativamente mais altos em São Paulo (65,1%) e em Salvador (62,2%); e, expressivamente mais baixos em Fortaleza (23,2%) e em Belo Horizonte (23,9%).

TABELA 13: CUMPRIMENTO DE ACORDO, EM %

	SIM	NÃO	SEM. INF. ¹⁰
MACAPÁ	45,9	51,4	2,7
SALVADOR	62,2	29,0	8,7
FORTALEZA	23,2	62,3	14,5
GOIÂNIA	40,0	38,3	21,7
BELO HORIZONTE	23,9	39,8	36,3
BELÉM	35,5	43,0	21,5
RIO DE JANEIRO	44,2	36,8	19,0
PORTO ALEGRE	29,0	34,8	36,2
SÃO PAULO	65,1	24,8	10,1
TOTAL	45,7	38,8	15,6

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Constatou-se que houve sentença em 29,5% dos casos. A maior proporção diz respeito à homologação de acordo, com 39,3%. É significativo o percentual de extinção por desinteresse do autor - 24,4%.

Observe-se, contudo, a diversidade de situações entre os JECs que compõem os nove grupos. No que se refere à existência de sentença, Fortaleza e Macapá apresentam características muito diferentes das demais capitais - com uma baixíssima proporção de sentenças - pouco mais de 10%. Em situação intermediária, tem-se Salvador, Belém e Belo Horizonte. E, com percentuais comparativamente mais altos, São Paulo, Goiânia, Rio de Janeiro e Porto Alegre.

Já, a homologação de acordos é altíssima em Fortaleza, com 71,7%, que, deste ponto de vista, difere de todas as demais capitais. Em seguida, mas em patamar bastante mais baixo, tem-se Belo Horizonte, Macapá, Salvador e Rio de Janeiro. Os percentuais mais reduzidos encontram-se em Goiânia.

¹⁰ Without information

TABELA 14: EXISTÊNCIA DE SENTENÇA, EM %

	SIM	NÃO	HOMOLOGAÇÃO ACORDO	EXTINÇÃO DESINTERESSE AUTOR	EXTINÇÃO INCOMPE-TÊNCIA	EXTINÇÃO ILEGITIMIDADE	SEM. INF.
MACAPÁ	13,2	3,7	40,4	31,9	2,4	8,1	0,2
SALVADOR	27,8	2,6	38,8	28,7	1,1	0,8	
FORTALEZA	12,9	1,1	71,7	12,2	1,3	0,8	
GOIÂNIA	39,2	1,8	26,3	26,8	4,1	1,8	
BELO HORIZONTE	28,4	0,8	40,9	24,9	3,9	1,1	
BELÉM	27,0	0,9	33,6	33,4	3,2	1,5	0,4
RIO DE JANEIRO	38,4		37,7	17,5	4,2	1,8	0,5
PORTO ALEGRE	42,1	1,4	28,9	17,5	7,4	2,5	0,2
SÃO PAULO	38,1	1,2	33,0	25,2	0,8	1,7	
TOTAL	29,5	1,6	39,3	24,4	3,0	2,2	0,1

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Sentenças proclamaram procedência total na metade dos casos analisados; procedência parcial em 28,8%; improcedência em 20,5%. No que tange à procedência total dois conjuntos de JECs diferem significativamente da média geral: Rio de Janeiro e Porto Alegre, com percentuais inferiores aos dos demais. No caso do Rio de Janeiro, provavelmente, isso se deve ao alto índice de pedido de indenização por dano moral.

TABELA 15: RESULTADO DA SENTENÇA, EM %

	PROCEDÊNCIA TOTAL	PROCEDÊNCIA PARCIAL	IMPROCEDÊNCIA	SEM INF.
MACAPÁ	62,8	25,6	11,6	
SALVADOR	47,7	32,4	19,8	
FORTALEZA	66,3	11,3	20,0	2,5
GOIÂNIA	63,2	21,1	15,7	
BELO HORIZONTE	47,8	28,6	23,1	0,5
BELÉM	58,2	23,3	16,4	2,1
RIO DE JANEIRO	30,0	47,1	22,2	0,8
PORTO ALEGRE	35,2	32,9	30,5	1,5
SÃO PAULO	59,8	20,7	19,5	
TOTAL	50,0	28,8	20,5	0,6

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Verificou-se a ocorrência de recurso em 31,2% dos processos analisados. As variações entre os nove grupos são expressivas - vai-se de um mínimo de 9,2% de recursos em Macapá até um máximo de 42,1% no Rio de Janeiro.

TABELA 16: EXISTÊNCIA DE RECURSO, EM %

	SIM	NÃO	SEM INF.
MACAPÁ	9,2	89,4	1,4
SALVADOR	27,3	72,7	
FORTALEZA	31,8	65,2	3,0
GOIÂNIA	17,4	82,6	
BELO HORIZONTE	31,3	68,7	
BELÉM	39,3	59,8	0,9
RIO DE JANEIRO	42,1	55,0	3,0
PORTO ALEGRE	39,7	59,4	0,9
SÃO PAULO	36,4	63,6	
TOTAL	31,2	67,9	0,7

Fonte: CEBEPEJ, 2006

Destaque-se que o julgamento dos recursos manteve a sentença na maioria dos casos 65,8%. A sentença foi reformada em 12,4%; reformada parcialmente em 16%. Uma vez mais, é heterogênea a situação dos diferentes grupos. O índice de manutenção variou de um máximo de 86,5% em Belo Horizonte até um mínimo de 50% em Porto Alegre. Em consequência, todas as demais alternativas “reforma” e “reforma parcial” apresentam variações entre os JECs das diferentes capitais.

TABELA 17: RESULTADO DO RECURSO, EM %

	MANTEVE SENTENÇA	REFORMOU SENTENÇA	REFORMOU PARCIALMENTE	SEM. INF.
MACAPÁ	72,7	27,3		
SALVADOR	72,2	13,0	13,0	1,9
FORTALEZA	73,7	10,5	15,8	
GOIÂNIA	70,6	14,7	14,7	
BELO HORIZONTE	86,5	7,7	5,8	
BELÉM	76,2	14,3	7,1	2,4
RIO DE JANEIRO	57,0	6,5	8,6	28,0
PORTO ALEGRE	50,0	13,4	36,6	
SÃO PAULO	64,0	16,9	19,1	
TOTAL	65,8	12,4	16,0	5,9

Fonte: CEBEPEJ, 2006

A análise dos tempos mostrou que os processos de conhecimento, que percorreram todas as etapas, isto é, distribuição, audiência de instrução, proferimento de sentença de mérito e interposição e julgamento de recurso, duraram, em média, 346 dias. Quando houve execução de sentença (15,3% dos casos), a média de duração desta fase foi de 300 dias. Somando-se as duas fases, conhecimento e execução, a duração média do processo sobe para 649 dias.

Ao lado destas informações, cabe acrescentar que, no que diz respeito à instalação física, na maior parte do País, os JECs são meras extensões de Varas ou se localizam no mesmo prédio no qual funciona o juízo comum. Isto, em si mesmo, representa um problema.

Ademais, esses Juizados foram e, em vários estados, continuam sendo vistos por muitos dirigentes de tribunais como uma justiça de segunda classe. Há locais no País em que são designados para esses Juizados não os magistrados mais vocacionados, não aqueles comprometidos com o significado desses Juizados como uma justiça de natureza especial e singular, mas os juízes considerados “problemáticos”. Constitui um dado de realidade – e isso a pesquisa pôde revelar – o fato de haver unidades da federação em que são designados para esses Juizados os magistrados com denúncias de corrupção, juízes perseguidos por algum motivo, juízes com suspeitas de comportamento tido como não exemplar.

Caberia adicionar a esses achados, os resultantes de uma pesquisa anterior realizada também pelo CEBEPEJ, no Estado de São Paulo, sob o título “Juizados Especiais e Acesso a Justiça”¹¹.

Uma vez mais foi possível constatar a existência de distâncias entre os princípios teóricos dos JECs e a sua implementação.

Em muitas comarcas, sobretudo naquelas que não têm juízes exclusivos, os Juizados são, na realidade, simples varas especiais do juízo comum.

Nesta pesquisa foram entrevistados os operadores dos JECs e a população, com o intuito de apreender suas respectivas percepções sobre esta forma de justiça. Os principais resultados podem ser assim sumariados:

Foram entrevistados 95 juízes, sendo 16 na capital e 79 no interior do estado. A média de idade desses magistrados é de 37 anos, com mediana¹² também de 37. No que se refere ao gênero, observa-se que a maior parte dos juízes atuantes nos Juizados Especiais é do sexo masculino, 74%. Há, contudo, uma apreciável diferença quando se compara o gênero dos juízes que desempenham suas funções na capital e no interior do estado. Enquanto no interior o predomínio masculino é muito forte, com os homens representando mais de do total de juízes, no município da capital eles correspondem a pouco mais da metade, com 56%. Uma das hipóteses para explicar tal discrepância é que, com frequência, os juízes, diferentemente das juízas, tendem a se fixar no interior do estado, onde constituem família. As mulheres, ao contrário, tenderiam a passar mais rapidamente pelo interior, pleiteando vagas na capital.

Em média, os juízes entrevistados têm 9 anos de exercício na função judicante.

A dupla militância dos juízes do interior, isto é, o exercício acumulado de atividades na Justiça Comum e nos Juizados Especiais é a regra. Praticamente a totalidade dos juízes do interior não exerce atividades exclusivamente nos Juizados. Fenômeno inverso acontece na capital, onde 94% dos entrevistados atuam apenas nos Juizados Especiais. No interior, é nítido que os juízes são obrigados a atuar na justiça comum e nos Juizados Especiais, acumulando dois tipos distintos de atividades.

¹¹ Esta pesquisa foi feita com o apoio da FAPESP no período de 01/02/2002 a 30/07/2003.

¹² Mediana é o valor no qual se incluem pelo menos 50% dos entrevistados.

Na opinião dos juízes, no geral do Estado, as deficiências dos juizados não se circunscrevem ao seu aspecto de infra-estrutura material. São também muito negativas as avaliações proferidas pelos entrevistados no que se refere à infra-estrutura humana.

A percepção dos juízes sobre seu próprio desempenho é muito positiva: 61% julgam ser “bom” e “muito bom”; apenas 4% consideram “muito deficiente” e “deficiente”. Os juízes do interior mostraram-se algo mais críticos, mas ainda assim, a maioria avaliou-se positivamente. Comparativamente, os magistrados entrevistados avaliaram os diretores de cartório de forma mais favorável do que a si próprios. No que se refere aos conciliadores, é significativamente distinta a opinião dos juízes que atuam na Capital e os do Interior. Os magistrados da Capital conferiram notas muito positivas para os conciliadores; já os entrevistados no Interior manifestaram-se menos favoravelmente (68,8% *versus* 58,3% , respectivamente).

O desempenho dos advogados recebeu um conceito “bom” da maioria dos entrevistados na Capital - 56,3%. No Interior esta classificação é expressivamente menor: 35,4%.

A pesquisa mostrou ser absolutamente consensual a avaliação dos magistrados sobre a ausência de condições infra-estruturais nos JECs para receber um aumento na demanda por seus serviços. Assim, caso o acesso ao Juizado fosse obrigatório, haveria, segundo a significativa maioria dos entrevistados, uma enorme dificuldade tanto do ponto de vista material como pessoal.

Quanto ao Conciliador, a pesquisa mostrou que 47,7% dos conciliadores no Estado de São Paulo são advogados, 38,8% são estudantes de Direito. Dentre todos os conciliadores, somente 26,5% haviam sido treinados. A importância de cursos de formação e aperfeiçoamento é percebida por 66% dos conciliadores entrevistados.

Mais de 3/4 dos advogados entrevistados afirmaram preferir ajuizar ações nos JECs do que no juízo comum. A principal razão apontada para tal escolha é o fato dos juizados possibilitarem processos mais informais e céleres. As avaliações feitas pelos advogados que atuam no Interior foram sempre mais favoráveis ao desempenho dos JECs do que as elaboradas pelos advogados da Capital. Na opinião dos advogados entrevistados, dentre todos os operadores dos JECs, os que merecem a melhor avaliação são os próprios advogados, em seguida, estariam, pela ordem, os juízes, depois os diretores de cartório, os funcionários, os conciliadores, os procuradores e, por fim, os defensores públicos.

A pesquisa feita junto aos usuários dos JECs permitiu traçar as seguintes caracterizações: 55,4% são do gênero masculino e 44,6% do feminino; 74,8% se classificaram como brancos, 17% como pardos, 7,1% como negros e 1,5% como amarelos; um terço concluiu o antigo 2º grau, hoje ensino médio. No que se refere à renda, 41% declararam ganhar até no máximo cerca de 3 salários mínimos. Indagados sobre como tomaram conhecimento dos JECs, 34,5% disseram que a partir de amigos; 16,8% por orientação de advogados; 11,8% pela televisão; 10% pelo fórum.

A maior parte dos entrevistados não estava acompanhada nem por advogado constituído, nem por advogado da Assistência Judiciária (Defensoria Pública). Os principais motivos que levaram os usuários a procurarem o JEC foram, pela ordem: 46,6% cobrança; 14,4% acidente de trânsito; 10,2% questões relacionadas a consumo.

Para a extensa maioria dos entrevistados, 81%, o atendimento dos juizados foi considerado muito positivamente. Ainda que em menor proporção, são também favoráveis as avaliações sobre a conciliação e a solução do conflito.

Em resumo, pode-se depreender dos dados desta pesquisa que apesar das deficiências dos JECs, o usuário percebe de forma muito positiva essa forma de justiça. A maior parte afirma que recomendaria para amigos e conhecidos. Parece também fora de dúvida, considerando-se o perfil educacional e de renda dos usuários, que se trata de uma notável ampliação no acesso à justiça.

IV. NOTAS FINAIS - DESAFIOS: ENTRAVES E ESTÍMULOS

São reiteradas as críticas ao Judiciário. Sua lentidão tem sido proclamada aos quatro ventos. A indiscutível crise na prestação jurisdicional dificilmente será superada apenas com reformas constitucionais ou alterações na legislação. Há um amplo espaço para mudanças que dependem de iniciativas no trato com os litígios, na gestão e na administração de varas e tribunais. Essas iniciativas têm potencial de provocar mudanças positivas tanto na imagem do Judiciário como em seu desempenho, a curto e a médios prazos. Dentre essas iniciativas, os Juizados Especiais representam um alto potencial de mudanças, tanto na mentalidade de seus operadores, como na percepção sobre a justiça por parte de seus destinatários, a população. Além da vantagem adicional de já estarem previstos na Constituição e, em alguma medida, instalados.

Os problemas do Judiciário são de tal magnitude que acabam por sustentar a impressão geral de que os tempos mudam, mas que na justiça nada se altera ou que tudo só piora. A extensão das deficiências esconde iniciativas com enorme potencial transformador.

Não há como desqualificar a crítica que aponta a morosidade da prestação jurisdicional. Justiça que tarda é justiça que falha, é uma justiça que atua a favor dos que não querem justiça, dos que tiram vantagens da lentidão. No meio deste caos, contudo, insistimos, os Juizados Especiais mereceriam maior atenção na medida em que podem atuar de forma a reformular o sistema de justiça, tornando-o mais acessível à população. Seus princípios norteadores redefinem o modo de garantia de direitos e de solucionar conflitos, alterando, em consequência, o papel e a figura do juiz, além de trazer para primeiro plano a conciliação e a pacificação. Na prática, porém, os Juizados Especiais não têm conseguido desenvolver plenamente suas potencialidades. São vários os entraves.

Observa-se que, na maior parte das vezes, as instalações são precárias; há um número insuficiente de juízes, faltam funcionários, não há treinamento de conciliadores. A falta de juiz exclusivo, além do mais, faz com que os Juizados sofram pela ausência de uma orientação definida e permanente. Acabam assumindo feições diferentes segundo a concepção singular do responsável circunstancial. Frequentemente, o juiz apenas de passagem pela comarca prefere ou não tem disposição para alterar o que encontra, evitando, deste modo, conflitos com funcionários que acabam por imprimir a orientação dos juizados.

Além de juízes exclusivos e vocacionados, os JECs dependem para o seu desenvolvimento de conciliadores igualmente vocacionados e treinados. Um dos problemas mais sérios constatados refere-se aos conciliadores, peça central dos juizados, já que se trata de uma justiça que busca não a sentença, mas a conciliação, o acordo. Verificou-se que, em sua extensa maioria, esses personagens centrais não são formados, não são treinados, não são profissionalizados para exercer uma função de mais alta relevância. Além disso, não há estímulos para combater a alta rotatividade daqueles que se dispõem a exercer esta função.

Por outro lado, como é baixo o grau de institucionalização dos JECs, tornam-se extremamente dependentes dos dirigentes dos Tribunais, particularmente de seu presidente. Assim, quando se trata de uma direção que percebe as suas potencialidades, há investimento tanto de natureza material como humano, são designados juízes com vocação, são alocados recursos para esses juizados, são providenciadas condições de infra-estrutura para o seu funcionamento. Quando, ao contrário, são considerados, ainda que de modo não explícito, uma justiça de segunda classe, são deixados ao sabor das circunstâncias, não são providenciados recursos. Em face desta debilidade institucional, nada garante que certas políticas terão continuidade ou que determinados projetos não serão passíveis de interrupções.

Observa-se também que muitos desses juizados vêm se transformando em algo distinto daquilo para o que foram concebidos. Não representam uma democratização do acesso justiça, mas tornam-se oportunidades de presença do Poder Público em setores periféricos, marginais das sociedades. Ou seja, acabam exercendo as funções que não são típicas dos juizados, isto é, a garantia de direitos e solução de disputas, de forma rápida e tendo como

meta a pacificação dos conflitos. Há, em algumas experiências, muito de assistencialismo, de espaço para a obtenção de serviços públicos, os mais diversos, como, por exemplo, carteira de identidade, carteira de trabalho, certidões etc. Em um País com tantas carências não haveria como se manifestar contra o assistencialismo. Mas, não é esta a finalidade precípua dos Juizados. Trata-se de um desvirtuamento de suas funções básicas, dos objetivos que justificam sua criação e existência. E que conferem a esta justiça uma importância especial.

No extremo oposto, como vimos a partir dos dados das pesquisas citadas, muitos juizados têm se transformando em balcão de cobrança. Tal característica permite supor que, caso vários serviços públicos, tanto estatais como públicos não estatais funcionassem, os juizados perderiam a razão de ser. E, mais grave, nesta função acabam propiciando que várias empresas funcionem de forma mais econômica. Tais características distanciam os JECs de suas finalidades constitutivas e mesmo transfiguram os princípios básicos e fundamentais que nortearam a criação desta instituição encarregada de democratizar o acesso à justiça.

Apesar das inúmeras deficiências apontadas, que chegam, inclusive, a comprometer suas características mais importantes, como a celeridade, a informalidade, a simplicidade e a busca permanente da solução conciliada dos conflitos, os Juizados Especiais Cíveis representam, na atualidade, o canal mais importante para o acesso à Justiça pelos cidadãos comuns e principalmente para aqueles mais humildes, tanto que os usuários entrevistados avaliaram de forma bastante positiva o atendimento recebido nos Juizados.

O fortalecimento dos Juizados Especiais é um passo necessário para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Sem a certeza de uma justiça aberta e acessível para todos, a ampliação dos direitos e a inclusão social serão apenas imagens de retórica. Aceitar o desafio contido na filosofia dos Juizados Especiais é um compromisso com mudanças a favor da cidadania.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sergio F.- 1995- O Judiciário e o acesso à justiça. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *O Judiciário em debate*. São Paulo: Idesp; Sumaré, (Série Justiça.)

ANDRIGHI, Fátima Nancy; BENETI, Sidnei Agostinho.-1996- *Juizados especiais cíveis e criminais, comentários à Lei 9.099/95*. Belo Horizonte: Del Rey

BELTRÃO, Hélio (Org.) -2000 -*Descentralização e liberdade*. Brasília: UnB; Instituto Hélio Beltrão,.

BONELLI, Maria da Gloria - 2002 - *Profissionalismo e política no mundo do direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado*. São Carlos: EdUFSCar; Sumaré.

BUSCAGLIA, Edgardo; DAKOLIAS, Maria. - 1999 - *Comparative international study of court performance indicators: a descriptive and analytical account*. Washington: The World Bank; The International Bank for Reconstruction and Development; Legal Department; Legal and Judicial Reform Unit.

CAMPILONGO, Celso F.- 1994 - Assistência jurídica e advocacia popular – serviços legais em São Bernardo do Campo. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, p. 72-106, jun..

CAPPELLETTI, Mauro. - 1975 - *Toward equal justice: a comparative study of legal aid in modern societies*. Milão: Giuffrè.

_____ - 1988 - *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris.

_____ -1990 -. Métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. *Revista de Processo*, São Paulo, p. 331-357.

_____ - 1991 - Acesso à justiça e a função do jurista em nossa época. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 61, p. 144-160.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. - 1985 -Análise da estruturação e do funcionamento do juizado de pequenas causas da cidade de Nova Iorque. In: WATANABE, Kazuo (Org.). *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: RT.

_____ - 1999a -A justiça do pobre. *O Estado de S. Paulo*, 4 jul. 1982. Instituto Hélio Beltrão,. Disponível em: <<http://www.desburocratizar.org.br>>.

_____ - 1999b.- *Histórico da desburocratização*. Palestra proferida na Implantação do Programa Nacional de Desburocratização, em 8 de dezembro de 1999. Instituto Hélio Beltrão. Disponível em: <<http://www.desburocratizar.org.br>>.

_____ - 2004. Estratégias de aperfeiçoamento e consolidação dos juizados especiais cíveis. *Revista do Advogado*, São Paulo, n. 75, p. 34-37, abr.

CARVALHO, José Murilo. - 1996 - Cidadania: tipos e percursos. *Justiça e Cidadania*, Revista Estudos Históricos, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 337-359,.

_____.- 1998 - Brasileiro: cidadão? In: CARVALHO, José Murilo. *Pontos e bordados: escritos de história e política*.. Belo Horizonte: UFMG,. p. 275-288.

_____ -1993 - *A construção da cidadania no Brasil*. México: Fundo de Cultura Económica.

CEBEPEJ – Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais. *Juizados especiais e acesso à justiça*. Relatório Científico Final, 30 de julho de 2003.

CUNHA, Luciana Gross S. - 2001 - *Juizado especial: ampliação do acesso à justiça?* In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer,. p. 43-73.

_____. - 2001 - Acesso à justiça e assistência jurídica em São Paulo. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, p. 155-203.

D'ARAÚJO, Maria Celina. - 1996. - Juizados especiais de pequenas causas: notas sobre a experiência no Rio de Janeiro. *Justiça e Cidadania*, Revista Estudos Históricos, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 301-322

DESASSO, Alcir. - 2001 - *Juizado especial cível: um estudo de caso*. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política, São Paulo.

DINAMARCO, Cândido. - 1983 - A valorização do profissional no juizado de pequenas causas. *Revista do Advogado*, São Paulo, n. 13, p. 87-106, abr.-jun..

ECONOMIDES, Kim. - 1999 - Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia *versus* metodologia?. In: PANDOLFI, Dulce Chaves (Org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas,. p. 61-76.

FAISTING, André Luiz. - 1999 - *O dilema da dupla institucionalização do Poder Judiciário: o caso do juizado especial de pequenas causas*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos,.

FALCÃO, Joaquim. - 1981 - Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário. In: LAMOUNIER, Bolívar. *Direito, cidadania e participação*. São Paulo: TAQueirós.

_____. - 1989 - Democratização e serviços legais. In: FARIA, José Eduardo (Org.). 1997. *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática.

FARIA, José Eduardo. O modelo liberal de direito e Estado. In: _____ (Org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática,

GENN, Hazel. 1999. *Paths to justice: what people do and think about going law*. Oxford: Portland Oregon.

GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). - 1988 - *Participação e processo*. São Paulo: RT.

GRYSNZPAN, Mario.- 1999 - Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões. In: PANDOLFI, Dulce Chaves (Org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas,. p. 99-114.

JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. , 2000 - Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, Secretaria de Pesquisa e Documentação. Brasília: CJF.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. - 1992 - Juizados especiais de pequenas causas: o desafio da modernidade incompleta. *Revista Sub Judice: Justiça e Sociedade*, Coimbra, p. 13-19, set.-dez..

_____.1996 - Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. *Justiça e Cidadania*, Revista Estudos Históricos, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 389-402.

LAGRASTA, Caetano (Org.) - 1998 - *A lei dos juizados especiais criminais na jurisprudência*. São Paulo: Oliveira Mendes.

LOPES, José Reinaldo de Lima - 1988 - *Direito, justiça e utopia*. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *A crise do direito numa sociedade em mudança*. Brasília: UnB.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - *Juizados Especiais Cíveis - estudo*, Brasília, 2006

NALINI, José Renato.- 1994 - *O juiz e o acesso à justiça*. São Paulo: RT.

OLIVEIRA, André Macedo.- 2001 - Democratizando o acesso à justiça. *Revista do Centro de Estudos do Judiciário*, Brasília, n. 14, p. 85-90, maio-ago.

PANDOLFI, Dulce Chaves (Org.) - 1999 - *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

RIBEIRO FILHO, Romeu Marques - dez. 2002-abr. 2003 - Considerações acerca de projetos em tramitação junto ao Congresso Nacional relativos aos Juizados Especiais Cíveis. *Revista dos Juizados Especiais de Pequenas Causas*, Rio Grande do Sul, n. 36-37.

SADEK, Maria Tereza - 1995a.- *Uma introdução ao estudo da justiça*. São Paulo: Idesp; Sumaré, (Série Justiça.)

_____ - 1995b - *O Judiciário em debate*. São Paulo: Idesp; Sumaré,. (Série Justiça.)

_____ - 1999 - *O sistema de justiça*. São Paulo: Idesp; Sumaré (Série Justiça.)

_____ - 2001 - (Org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer.

_____ - 1992 - ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. *Revista USP – Dossiê Judiciário*, São Paulo, n. 21, p. 35-45.

SALOMÃO, Luis Felipe. 1999 - Sistema Nacional dos Juizados Especiais. *Revista dos Juizados Especiais*, São Paulo, ano 4, n. 14, v. 14, p. 14-21, out.-dez.

SANTOS, Boaventura de Souza. - 1983 - O Estado, o direito e a questão urbana. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, p. 11-66.

_____ - 1989 - Introdução à sociologia da administração da justiça. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática.

_____ - 1996 - Os tribunais na sociedade contemporânea. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 30, p. 29-65.

SANTOS, Maria Cecília Mac Dowell. - 1989 - Juizados informais de conciliação em São Paulo: sugestões para a pesquisa sócio-jurídica. *Revista da Ordem dos Advogados do Brasil*, São Paulo, n. 50, p. 104-126.

VIANNA, Luiz Werneck et al. -1999 - *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan.

WATANABE, Kazuo (Org.). - 1985 - *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: RT.

_____ - 1988 - Acesso à justiça e sociedade moderna. In: _____; GRINOVER, Ada Pellegrini;

_____ - 1988 - Acesso à justiça e sociedade moderna. In: _____; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel (Org.). *Participação e processo*. São Paulo: RT, p. 128-135.

_____ - 1994 - Assistência judiciária como acesso à ordem jurídica justa. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*, v. 22, jan.-dez.