

POR UM ACESSO QUALITATIVO À JUSTIÇA - O PERFIL DA LITIGÂNCIA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

SUBSTANTIAL ACCESS TO JUSTICE - THE NATURE OF DISPUTES AND LITIGANTS ON SMALL CLAIMS COURTS IN BRAZIL

PAULO EDUARDO ALVES DA SILVA*

RESUMO

O acesso à justiça no Brasil continua uma questão pouco compreendida e mal resolvida. A complexidade das questões que o envolve impedem qualquer conclusão categórica a seu respeito. O próprio significado do termo parece ter sido ilegitimamente alterado após as sequenciais reformas no sistema de justiça e processual feitas nas últimas décadas. A concepção clássica das “três ondas renovatórias”, extraordinariamente influente, cedeu lugar a concepções de natureza gerencial-eficientista, com medidas de alcance limitado: por maior produtividade que alcance o sistema judiciário, a percepção substancial justiça na sociedade não aumenta. O problema parece exigir melhor compreensão e soluções mais efetivas pela ampliação da perspectiva de abordagem. A idéia de um “acesso qualitativo à justiça” tenta dar conta desta perspectiva. As questões envolvidas não parecem dimensionáveis em termos de *quantidade* - o volume maior de processos ou a maior produção de decisões, mas em termos de *qualidade* da justiça alcançada. Mais do que o volume de processos ou decisões, é preciso identificar a natureza das disputas e o perfil dos litigantes que acessam o Judiciário. Antes dos tempos e percentuais de acordos, há que se compreender os comportamentos dos diferentes tipos de litigantes em juízo. A descrição do perfil qualitativo do acesso à justiça nos juzizados especiais cíveis, objeto de levantamento empírico divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, oferece dados e subsidiam análises que, se não corroboram integralmente, sugerem fortemente a plausibilidade de um olhar qualitativo sobre o acesso à justiça no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça. Qualidade da prestação jurisdicional. Litigiosidade. Perfil da litigância judicial.

ABSTRACT

Access to justice in Brazil remains a poorly understood and poorly addressed issue. The complexity of its issues forbids any categorical conclusion. Its very meaning seems to have been illegitimately altered after sequential reforms in the procedural system. The classical conception of the “three renewal waves”, extraordinarily influential in such reforms, gave way to conceptions of managerial-efficiency nature and measures of limited scope: no matter how greater judicial productivity, the perception of substantial justice remains under regular grounds. The problem seems to require a better understanding by broadening the analytical perspective. The idea of “substantial access to justice” attempts to account for that. The issues do not seem scalable in terms of quantity - the larger volume of processes or the greater production of decisions -, but in terms of the quality of justice achieved. Rather than the quantity of lawsuits or decisions, there is need to identify the nature of disputes and the profile of the litigants who effectively access the Judiciary. Rather than length of times and frequency of agreements, there needs to understand the litigants’ behaviors in courts. Data regarding disputes and litigants in Small Claims Courts, reproduced in this paper, have subsidized conclusions that reinforces the substantial perspective to analyse access to justice in Brazil.

KEYWORDS: *Access to justice. Quality of the judicial service. Litigious societies. Profile of judicial litigation*

* Mestre, Doutor, Livre Docente em Direito - Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP (FDRP/USP) - Graduação e Programa de Mestrado.
E-mail: pauloeduardoalves@usp.br

1. INTRODUÇÃO

O acesso à justiça é, no Brasil, possivelmente uma das mais recorrentes justificativas de políticas públicas judiciárias e processuais e, um tanto paradoxalmente, um dos conceitos menos precisos e unívocos na produção teórica e doutrinária. Via de regra, a referência teórica mais utilizada em estudos sobre o tema é aquela sistematizada por Cappelletti e Garth no final da década de 1970, repetida quase que exaustivamente na fórmula das “três ondas do acesso”: a assistência jurídica aos necessitados, a tutela material e processual dos interesses supraindividuais e uma “concepção mais ampla do acesso à justiça”, interpretada principalmente como a simplificação dos procedimentos judiciais¹.

A clássica obra de Cappelletti e Garth produziu inquestionáveis avanços à legislação e ao sistema de justiça brasileiros, mas não pode ser considerada exaustiva nem exclusiva. A ela se somam construções teóricas anteriores e posteriores produzidas no Brasil e em outros países que dimensionam o problema por outras perspectivas e elementos analíticos. Embora presentes no debate acadêmico, são pouco conhecidas pelas políticas públicas judiciárias e a teoria processual aqui desenvolvidas².

Parte deste cenário se alterou com a produção de dados sobre o funcionamento da Justiça brasileira e as políticas de gestão então inauguradas. A legítima sensação de que a máquina judiciária demora em demasia para produzir respostas concretas, somada à constatação de que isso provavelmente se deva à deficiente gestão e funcionamento, fomentaram uma nova onda de reformas do sistema judicial destinadas a lhe proporcionar maior agilidade, eficiência, previsibilidade, segurança e uniformidade. Os mais ilustrativos exemplos são o da política de gestão por meio de metas de produtividade pelo Conselho Nacional de Justiça iniciadas nos anos 2000 e, mais recentemente, a aprovação de uma nova legislação processual civil caracterizada predominantemente por instrumentos que proporcionam sobretudo uniformização e padronização das respostas oferecidas pelo sistema de justiça – a Lei 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2010).

Por outro lado - eis um dos argumentos principais deste texto - as reformas paralelamente ocasionaram o distanciamento do ideal de acesso à justiça original. As “três ondas” de Cappelletti e Garth inspiraram o redesenho do sistema de justiça e de processo feito nas décadas de 1980 e 1990, marcado pela instituição de novos órgãos e procedimentos destinados a ampliar o acesso da população à

1 CAPPELLETTI, M. e GARTH, B. (1978). O relatório geral constante do primeiro volume desta obra foi publicado no Brasil em 1988, tornando-se a referência nacional sobre o tema.

2 Como reconheceu o próprio Bryant Garth em conferência recente no Brasil, as citações daquele seu trabalho são majoritariamente feitas por autores brasileiros e, dentre a sua variada produção, as referências feitas de seu nome no Brasil são quase que exclusivamente daquela obra. Cf. GARTH, 2016; FONTAINHA, NUÑES, SILVA (2016), p. 270.

justiça. A partir de então, as políticas implementadas em nível administrativo e legislativo posicionaram o tema em um outro sentido. Elas incorporam um sentido próprio de acesso à justiça, preocupado inicialmente com a celeridade dos processos, em seguida com a uniformidade das respostas oferecidas pelo Judiciário para situações semelhantes e, mais recentemente, com a redução do volume de processos nos tribunais. O novo sentido acabou consagrado em dispositivos do novo Código de Processo Civil que, portanto, merecem ser utilizados com o cuidado necessário para não “jogarem o bebê com a água do banho”.

Este texto aborda aspectos que derivam da mudança da concepção de acesso à justiça. O argumento, em forma ainda incipiente, é o de que o esvaziamento da concepção clássica de acesso à justiça nos tem impedido, teóricos, agentes públicos e população em geral, de compreender mais ampla e profundamente a perspectiva e o cenário que nos rodeia, ao ponto da ilusão das soluções não apenas inócuas, mas altamente arriscadas do ponto de vista da promoção e distribuição de justiça. Em outras palavras, o problema deixou de ser o “uso excessivo” da concepção clássica de acesso à justiça e passou a ser o seu “não uso”, com a consequente limitação do potencial criativo das propostas e da efetividade substancial das reformas para além de tentarem resolver um problema logístico dos tribunais.

A análise é construída em dois eixos, a partir de duas fontes empíricas: a natureza meramente gerencial dos dados que se tem produzido sobre a Justiça brasileira e o perfil subjetivo da litigância judicial no Brasil. O primeiro eixo se baseia nos dados laboriosamente organizados e divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça na série “Justiça em Números”, que descrevem a estrutura e o acervo dos tribunais brasileiros, em suas esferas e instâncias³. O segundo, nos dados levantados em um projeto, também fomentado pelo Conselho Nacional de Justiça, destinado descrever o perfil dos litigantes e das disputas ambientadas nos juizados especiais cíveis de diferentes regiões do país⁴. Este artigo sistematiza e analisa dados produzidos naqueles projetos cotejando-os com questões trazidas a partir dos referenciais e do debate teórico mais amplo que existe e se tem desenvolvido em torno do tema do acesso à justiça⁵.

3 BRASIL, 2018.

4 CNJ; ALVES DA SILVA (coord.), 2015. A equipe técnica dessa pesquisa foi composta por Paulo Eduardo Alves da Silva (coordenador, USP/Direito Ribeirão), Carolina Bonadiman Esteves (FDV), Olivia Alves G. Pessoa (UNB), Caio Vieira Rego (UNB), Ingrid G. Mian (USP/Direito Ribeirão), Ana Leticia Giansante (USP/Direito Ribeirão), Arthur Milanezi (USP/Direito Ribeirão), Fernando Oliveira (USP/Direito Ribeirão), Jéssica Pedro (USP/Direito Ribeirão), Mauro Vitória M. Nascimento (USP/Direito Ribeirão), Vinicius Alves M. Silva (USP/Direito Ribeirão). Por parte do Conselho Nacional de Justiça, a equipe do Departamento de Pesquisas Judiciais do CNJ mais diretamente ligada ao projeto era integrada por Fabiano Alberto Stalschmidt Prestes, Fernanda Paixão Araújo e Thamara Duarte Cunha Medeiros. O relatório final é aqui referenciado como CNJ; ALVES DA SILVA (coord.), 2015.

5 Os desenhos metodológicos de cada uma dessas pesquisas estão detalhadamente descritos nos

Dois argumentos teóricos são utilizados neste texto para se trabalhar uma noção substancial de acesso à justiça no Brasil: a hipótese de que diferenças de capacidade entre os litigantes determinam o grau e a qualidade do acesso à justiça⁶ e a concepção que começa a ser construída a partir do “renascimento” do tema na literatura da *Law and Society* norte-americana, que sugere análise do problema a partir do seu contexto social e político, para além de um desenho institucional e jurídico⁷. Distantes historicamente, essas perspectivas situam-se nos extremos inicial e atual de uma mesma linha teórica que tem o acesso à justiça como preocupação central. Ambas também têm em comum a premissa de que a qualidade das partes são tão ou mais determinantes do acesso à justiça do que os componentes institucionais - a regra jurídica ou o procedimento adotado. Premissas que permitem a este texto a concepção de um “acesso qualitativo à justiça”, de natureza substancial, em oposição a um tipo de “acesso à justiça” dimensionado restritivamente por por métricas quantitativas, com as limitações que qualquer restrição metodológica acarreta.

2. OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA DIMENSIONAR O ACESSO QUALITATIVO À JUSTIÇA

A ideia de acesso à justiça é, sabemos, mais ampla que a de acesso aos tribunais. Ainda assim, considerando o papel que as cortes de justiça assumiram e têm desempenhado na proteção e promoção de direitos e interesses, os dados sobre os processos judiciais e a estrutura judiciária brasileira ainda são o indicativo aproximado de que se dispõe no momento. Por mérito das louváveis iniciativas institucionais de produção e sistematização de dados sobre os tribunais e processos, podemos fazer alguma descrição, embora incompleta e imprecisa, desta “realidade”.

Passados trinta anos do primeiro relatório do Projeto Florença - baseado em experiências de promoção do acesso à justiça em diferentes sistemas jurídicos e que substanciou a sistematização teórica sobre o conceito por Cappelletti e Garth -, e trinta anos da Constituição Federal brasileira - que redimensionou o sistema e o uso dos mecanismos processuais no país -, o quadro descritivo

respectivos relatórios oficiais publicados, aqui referenciados como BRASIL, 2018 e CNJ; ALVES DA SILVA (coord.), 2015, respectivamente. Em síntese, o “Justiça em Números” tem caráter censitário e é organizado pelo Departamento de Pesquisas Judiciais do CNJ a partir das informações levantadas e enviadas pelos próprios tribunais brasileiros, mediante requisição oficial. A pesquisa sobre perfil dos litigantes nos JECs, realizada por equipe da Universidade de São Paulo no âmbito do programa “Justiça Pesquisa”, se baseou em dados levantados em uma amostra de processos judiciais que tramitaram em juizados especiais de cinco capitais brasileiras, de cada uma das regiões (São Luis, Belem, Campo Grande, Florianópolis e São Paulo), bem como em entrevistas realizadas com juizes, servidores e usuários destes juizados - um de natureza quantitativa e outro qualitativa, portanto.

6 GALANTER, 1974.

7 SANDEFUR, 2008, 2009, 2009b.

do funcionamento da Justiça brasileira felizmente começa a ser emoldurado e desenhado em seus detalhes.

Os dados hoje disponíveis permitem visualizar, por exemplo, o contingente de demandas judiciais e a sua natureza, a sua dinâmica de entrada e saída, a estrutura física, de recursos humanos e financeiros disponibilizados pelo Estado, a distribuição do contingente de ações por essa estrutura, entre outros importantes dados. Essas informações têm contribuído para o delicado exercício de gestão da Justiça brasileira – o que, segundo se tem afirmado, estaria entre as suas principais deficiências.

A série “Justiça em Números”, organizada e divulgada pelo Conselho Nacional de Justiça, parece ser o mais completo repositório dos dados oficiais. O último relatório, publicado em 2018, nos dá conta, por exemplo, de que pendem nas varas e tribunais brasileiros um acervo de cerca de 80 milhões de processos judiciais, além de um fluxo de casos novos e julgados/baixados em torno de 30 milhões⁸. Considerando as esferas estadual e federal e as especialidades trabalhista, eleitoral e militar, o Judiciário brasileiro dispõem de uma força de trabalho de 450 (quatrocentos e cinquenta) mil pessoas, composta por mais de 18 (dezoito) mil magistrados, 470 (quatrocentos e setenta) mil servidores e 160 (cento e sessenta mil) auxiliares⁹. Do lado de fora do balcão, segundo cadastro da Ordem dos Advogados do Brasil, somamos um exército de de mais de 1 milhão de inscritos - evidentemente, nem todos advogados atuantes - e quase 1.200 faculdades de direito - quantia, afirma-se, maior do que a soma de todas as instituições de ensino jurídico dos demais países do mundo.

Em termos absolutos, esses números sugerem que o Brasil dispõe de estrutura considerável para proporcionar o acesso da população aos tribunais e, da sua parte, a sociedade tem se utilizado da ferramenta das ações e processos judiciais para buscar proteção a seus direitos. Do ponto de vista meramente formal, portanto, não é absolutamente incorreto afirmar que haveria acesso à justiça no Brasil.

Um olhar mais detido revelará, entretanto, que essa conclusão pode ser precipitada. De uma simples perspectiva histórica, por exemplo, é possível perceber que o aumento do acesso da população brasileira aos tribunais após a década de 1980 é uma reação natural após um período anterior de contenção deste acesso, em que pese a ocorrência frequente de restrições a direitos e liberdades cívicas. Paralelamente, um olhar pela perspectiva das instituições evidencia o protagonismo que o Judiciário assumiu nas últimas décadas, o que também pode se refletir no aumento da procura pela intervenção judicial como forma preferencial de tutelar direitos.

8 Brasil, CNJ, 2018, p. 32.

9 Brasil, CNJ, 2018, p. 31.

Do ponto de vista da sociedade, complementarmente, o quadro do volume de processos nos tribunais sugere que a população simplesmente aprendera a utilizar um dos mais importantes instrumentos de cidadania que lhe foi disponibilizado: a ação judicial. Algo que podemos ponderar ser bastante desejável do ponto de vista civilizatório, sobretudo quando as opções disponíveis estavam e talvez ainda estejam mais próximas da resiliência ou de um exercício bárbaro de autotutela do que de um sistema isonômico e internalizado de negociação e consenso.

Essas hipóteses, ainda que mais elaboradas do que as que se sustentam nos números gerais, ainda precisariam ser completadas e melhor delineadas para se aferir, com mínima acurácia, o nível e a qualidade do acesso à justiça no país. Para citar duas ressalvas, eles pouco dizem sobre o tipo de respostas oferecidas pelos tribunais a partir do assombroso volume de processos judiciais, tampouco sobre a distribuição deste volume na população. Por exemplo, pouco se sabe sobre a qualidade das decisões e julgados oferecidos pelo Judiciário, como também não se sabe quem são os litigantes e que benefícios têm recebido através desses processos todos. Do ponto de vista substancial, portanto, praticamente não se sabe se há acesso à justiça no Brasil e, se há, qual seu grau e sua qualidade.

O fato de hoje finalmente dispormos de dados sobre a estrutura da Justiça brasileira demanda-nos avançar um passo adiante para buscar respostas que antes pareciam impossíveis: será que o volume de ações judiciais realmente significa incremento de cidadania? *Quem efetivamente tem buscado a Justiça brasileira e contra quem se voltam?* Que tipo de providência é normalmente solicitada à Justiça brasileira? Como é distribuído todo esse contingente de processos? A proporção ideal de quase uma ação judicial para cada três cidadãos é realmente representativa de acesso à justiça? Afinal, que tipo de conflito de interesses e direitos tem ocupado a pauta do Judiciário brasileiro? *Quem, afinal, tem acesso à justiça no Brasil?*

Mais complexas e profundas, as novas indagações almejam desenhar um quadro mais completo e nítido da Justiça e do acesso à justiça no Brasil. Nesta empreita, a qualificação do perfil do acesso à justiça no Brasil é um desafio prioritário e central.

Pouco se sabe sobre a matéria de que é composta a centena de milhões de processos judiciais em trâmite no Brasil. Descobrimos, em 2011, que alguns poucos entes públicos e empresas são os litigantes que mais se utiliza aos tribunais¹⁰. O Estado, em suas diversas manifestações concretas, é o maior litigante. Ele cobra impostos de contribuintes, é acionado para conceder benefícios previdenciários e promover direitos sociais e também está envolvido em um sem número de discussões sobre tributos e suas regras de incidência, isenção, aplicação, etc. Grandes

10 Brasil, CNJ, 2012.

corporações que fornecem serviços de consumo de massa também compõem os chamados “litigantes habituais” da justiça brasileira: bancos, empresas concessionárias de serviços de telefonia, energia elétrica, água, etc.

Substancialmente, porém, seria preciso mais elementos para avançar na descrição do perfil da litigância judicial no Brasil. O acesso à justiça é um ideal cuja concretização se dimensiona a partir de elementos muito mais complexos do que dados gerais sobre volume de processos judiciais e contingente de juízes e advogados. Depende de conhecer os tipos de disputas mais comuns na sociedade e qual o percentual delas acendem ao sistema oficial de justiça. Também depende de algum conhecimento sobre os motivos que geraram essas disputas e as razões que permitiram que algumas, e não outras, fossem transformadas em reivindicações formais por seus titulares. Dependem, ainda, de avaliação da qualidade dos resultados alcançados diante das violações e os respectivos processos de resolução das disputas.

Esses elementos não são homogêneos e se manifestam de modo nada uniforme em toda sociedade. Há estratos e grupos sociais que mobilizam-se por seus direitos com mais facilidade do que outros. Há disputas com maior tendência a serem submetidas a processos de resolução do que outras, que amargam a resiliência das vítimas. Conforme a natureza das disputas e os órgãos processadores envolvidos, a resolução tomará um tempo e alçará resultados distintos daqueles obtidos em processos e métodos de outra natureza. Esses e tantos outros fatores permitem construir o diagnóstico do acesso à justiça em uma dada sociedade, razão pela qual seria precipitado concluir pela sua suficiência, muito menos pelo seu antes de os conhecermos, baseando-nos exclusivamente do volume de processos nas estantes dos tribunais.

3. O PERFIL DO ACESSO A JUSTIÇA NO BRASIL PELA OBSERVAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

A existência de múltiplos fatores determinantes do grau e qualidade de acesso à justiça em uma determinada sociedade compele a pesquisa científica a concentrar esforços naqueles aparentemente mais determinantes e concretamente mais visíveis à investigação. No Brasil, considerando-se as características da resolução de disputas cíveis, os juizados especiais são um foco privilegiado para esta observação.

Os tribunais são, no Brasil, arena frequente de canalização de demandas sociais e políticas. O sistema de justiça brasileiro é complexo, estruturado em diferentes níveis e esferas administrativas. Os procedimentos em geral seguem um rito padrão definido em legislação federal. E, de modo geral, não é um jogo para principiantes: juízes, advogados, agentes da burocracia operam leis e “produzem” decisões dos quais o cidadão, e a sociedade como um todo, está distante. A exceção, ao menos em tese, parecem ser (eventualmente, nem seja uma exceção) os

juizados especiais, que oferecem um desenho diferenciado para acesso e resolução de demandas supostamente de menor complexidade¹¹.

Diferentemente das políticas judiciárias baseadas na gestão pela redução do volume, os juizados especiais cíveis oferecem um repertório mais elaborado para lidar com um cenário mais complexo, real e socialmente diverso do pressupõe o discurso reformista simplificador.

Concebidos a partir do modelo das *small claims courts* desenvolvidas no âmbito da justiça do Estado de Nova Iorque, nos EUA, os juizados especiais brasileiros foram implantados justamente por ocasião do movimento em prol da ampliação do acesso na década de 1980 e 1990. As “três ondas” renovatórias do acesso à justiça são observáveis nos juizados especiais cíveis no Brasil. Eles concentram a proposta de ampliar o atendimento à população em situação de desigualdade (primeira “onda”), recebem demandas individuais que, em última análise, refletem violações a interesse coletivos (segunda “onda”)¹² e seu procedimento e tutela são o resultado de um trabalho de simplificação de formas e diversificação de métodos de resolução de disputas (terceira “onda”). Essas características, somadas certamente ao menor custo e a facultatividade da assistência profissional, parecem responder pela enorme adesão recebida pela população brasileira.

O perfil da litigiosidade que aporta aos juizados especiais cíveis oferece elementos para interpretar os resultados das políticas de acesso à justiça implementadas nas últimas décadas, baseadas em assistência jurídica gratuita e desformalização dos procedimentos. Não menos importante, permite compreender o funcionamento do sistema de justiça ao dimensionar os papéis desempenhados pelos seus principais atores - partes, advogados, juízes e servidores.

11 No Brasil, a produção teórica e empírica sobre os juizados especiais é vasta. A referência geralmente invocada para retratar o período de concepção dos juizados - na verdade, a generalização da experiência dos tribunais gaúchos da década de 1980 - 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. Dentre os levantamentos empíricos, exemplificativamente, 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.

12 O fato dos juizados brasileiros sediarem demandas que admitiriam processamento coletivo é relevante para a compreensão da relação entre a litigiosidade de massa e o acesso à justiça. É bastante forte a hipótese de que os juizados, a despeito de estarem repletos de demandas individuais, tratam em geral de questões que poderiam ser reunidas coletivamente, como as relações de consumo que comungam uma causa de pedir quase sempre com os mesmos fornecedores. Dados produzidos sobre os os juizados especiais cíveis e federais confirmam que eles têm servido para resolver “conflitos de massa” e “demandas repetitivas” - via de regra, casos envolvendo grandes corporações de telecomunicações e bancos e órgãos do Estado, com destaque para o INSS. Cf. Brasil, Ministério da Justiça/Cebepej (2006) *Juizados Especiais Cíveis* - estudo; IPEA (2012). *Acesso à justiça e juizados especiais federais*. Brasília: Conselho da Justiça Federal.

A elaboração de um perfil da litigância nos juizados especiais cíveis sediados em cinco capitais do país do país foi objeto de um levantamento empírico publicado pelo Conselho Nacional de Justiça¹³. Mais do que aspectos da estrutura ou produtividade judiciária, o levantamento visava a identificação dos conflitos e partes que litigam nos juizados de diferentes regiões do país para, então, avaliar os efeitos que aqueles dados têm para a reforma legislativa e organizacional da Justiça brasileira. Embora pareça uma relação óbvia, raramente as políticas de promoção do acesso à justiça partem de informações minimamente precisas sobre o seu público e a sua matéria de trabalho.

Segundo descrito no respectivo relatório oficial, a pesquisa trabalhou com dados de processos judiciais e realizou entrevistas com servidores e partes. Adotou como metodologia o mapeamento das disputas pela descrição dos chamados “elementos da ação” - as partes, causas de pedir e pedidos formulados. Os juizados selecionados para comporem a pesquisa estavam situados em cinco capitais de cada região política do país e foram escolhidos a partir de critérios de movimentação processual e perfil socioeconômico dos bairros atendidos. (CNJ; ALVES DA SILVA (coord.), 2015)

A tipologia dos litigantes e a descrição das suas capacidades e estratégias feitas por Galanter (1974) também guiaram aquele projeto. A assimetria de variada natureza que existe entre os litigantes parece marcar sobretudo os juizados especiais. As observações feitas do perfil das disputas que lhe são submetidas confirmam o caráter de um sensível indicador de acesso à justiça: demandas formuladas por cidadãos, individualmente, contra grandes estruturas empresariais ou burocracias governamentais¹⁴.

Os itens a seguir sistematizam e analisam os dados coletados naquele levantamento.

3.1 PERFIL DAS PARTES E NATUREZA DAS DISPUTAS NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

O principal resultado levantado naquele levantamento parece ser a confirmação de que, para além do perfil de disputa padrão nos juizados, há uma nada desprezível variação regional deste perfil. Em juizados de todas as regiões, observou-se existir uma leva de pequenas demandas de natureza variada ao lado daquelas consideradas padrão, que polarizam consumidores e fornecedores de serviços públicos ou privados de massa.

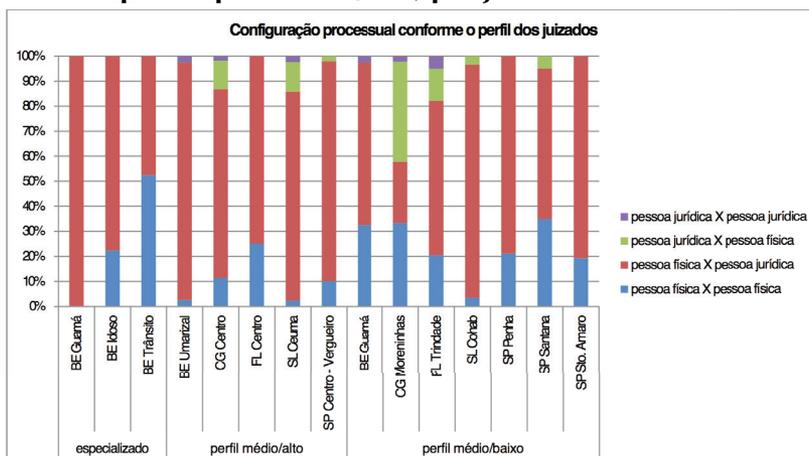
13 CNJ/Alves da Silva, 2015. Como descreve o relatório oficial, o levantamento foi feito em juizados especiais cíveis de cinco capitais do país, em cada uma das regiões políticas: São Paulo (SE), Belém (N), Florianópolis (S), Campo Grande (CO) e São Luís (NE). Os trabalhos foram desenvolvidos entre junho de 2013 a agosto de 2014 e envolveram três principais métodos de coleta de dados: levantamento de informações gerais sobre o perfil socioeconômico local e sobre a estrutura judiciária dos juizados visitados e dos tribunais respectivos; análise de autos processuais componentes de uma amostra selecionada e entrevistas com usuários dos juizados visitados, servidores e magistrados.

14 Kritzer, H. M.; Silbey, S. (2003).

Em outras palavras, o espaço dos juizados especiais é objeto de disputa pelos atores da sociedade - cidadãos, empresas - e órgãos do próprio Estado. O Poder Judiciário é, de modo geral, uma arena privilegiada, disputada pelos atores sociais e institucionais. A questão é saber quem tem desfrutado deste privilégio, com que frequência e se isto tem acarretado a exclusão de outros atores que gostariam de utilizar este canal mas não conseguem porque ele estaria ocupado.

O gráfico abaixo, extraído do relatório oficial da pesquisa, apresenta a configuração das partes em cada um dos JECs analisados naquela pesquisa. O padrão, percebe-se, é de demandas de pessoas físicas contra pessoas jurídicas (barras vermelhas). Até aqui, sem novidades. Ao lado deste perfil padrão, há demandas propostas por pessoa física contra pessoa física (barras azuis) e, inclusive, por pessoas jurídicas contra pessoas físicas (verdes)¹⁵.

Gráfico 1: Tipos de partes nos JECs, por juizado



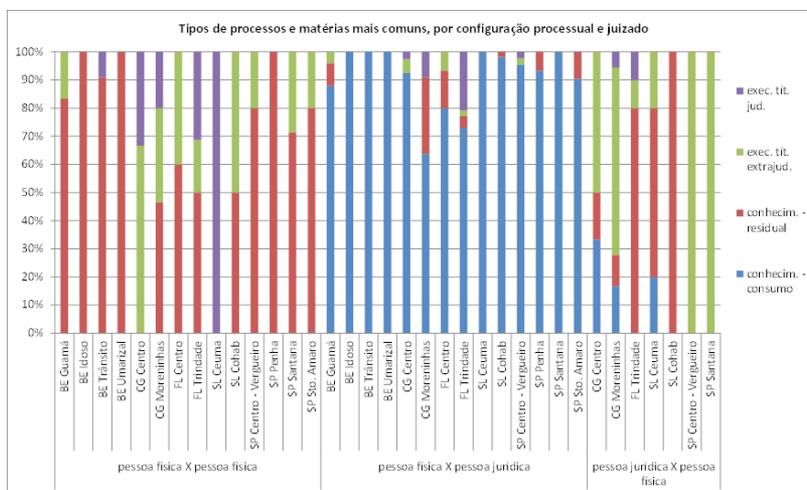
Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

O detalhamento da natureza das disputas segundo as configurações processuais mais comuns revelou, complementarmente, que “pessoas jurídicas são geralmente acionadas para questões ligadas à relação de consumo de massa e pessoas físicas são acionadas para pagamento de dívidas”, como representa o gráfico abaixo¹⁶.

15 Como explica o relatório, os gráficos em barra não representam a quantidade de casos respectivos naquele juizado: “O fato de uma barra ser composta de uma única categoria 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, dentre 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.” Cf. CNJ; Alves da Silva (coord.), 2015, p. 29.

16 Idem, p. 65.

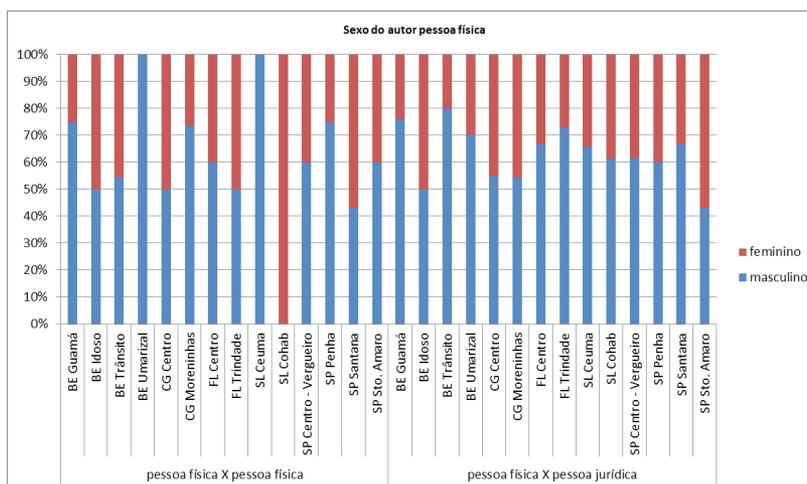
Gráfico 2: Tipos de processos e matérias mais comuns, por configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

As pessoas físicas que majoritariamente ocupam o polo ativo das demandas é composta majoritariamente de homens, como detalha o gráfico abaixo.

Gráfico 3: Sexo da parte autora pessoa física, por tipo de relação processual e por juizado

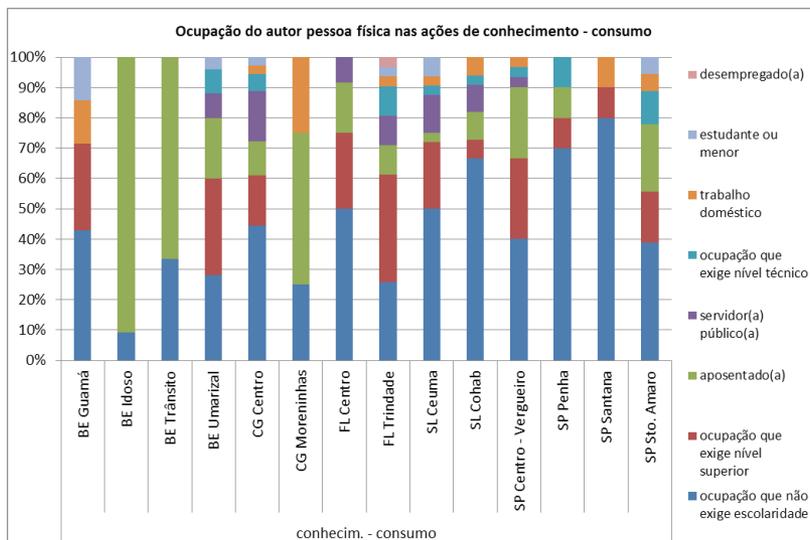


Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Este autor pessoa física tem em média 40 anos e sua ocupação profissional predominante é, nas demandas consumeristas - que são a maioria - de

“profissões que não exigem nível superior” ao lado de “profissões que exigem nível superior”, além de aposentados, trabalhadores domésticos e estudantes¹⁷. Ressalvada, no caso, uma maior variação entre os juizados analisados, como evidencia o gráfico abaixo.

Gráfico 4: Ocupação do autor pessoa física, por natureza da demanda



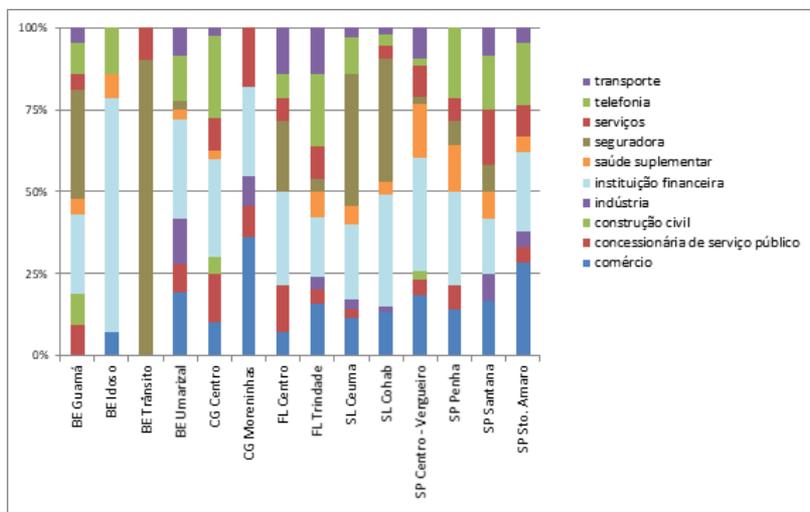
Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Já a pessoa jurídica demandada, como já apontado em pesquisas anteriores, é majoritariamente composta de instituições financeiras, empresas concessionárias de serviço público e empresas de comércio. Ainda assim, é notável que a distribuição dessas categorias entre os juizados de todo o país é uniformemente variada. Segundo pondera o próprio relatório, isto pode ser um indicador da “natural decorrência da presença dessas empresas em todo o território nacional, indistintamente, e da natureza de massa que caracteriza suas atividades.”¹⁸

17 CNJ/Alves da Silva (coord), 2015, p. 33.

18 Idem, p. 36.

Gráfico 5: Ramo de atividade do réu pessoa jurídica, em demandas de consumo, por juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Esses dados contribuem na composição do perfil do acesso à justiça no Brasil na medida em que confirme que os juizados especiais cíveis são utilizados basicamente para sediar uma litigância que nasce ou da deficiente operação ou da incompleta regulação dos serviços concessionários de massa - bancos, telecomunicações, saúde, seguros. Além disto, outra parte desta litigância resulta de relações jurídicas mais esparsas e locais, geralmente relacionadas a disputas nascidas nas pequenas atividades de comércio - o que permite reforçar a hipótese de que o Judiciário brasileiro é uma arena privilegiada, cujo espaço é objeto de uma disputa entre os chamados “grandes” e os “pequenos” litigantes.

3.2 AS COBRANÇAS DE DÍVIDAS NOS JUIZADOS E OUTROS USOS ESTRATÉGICOS

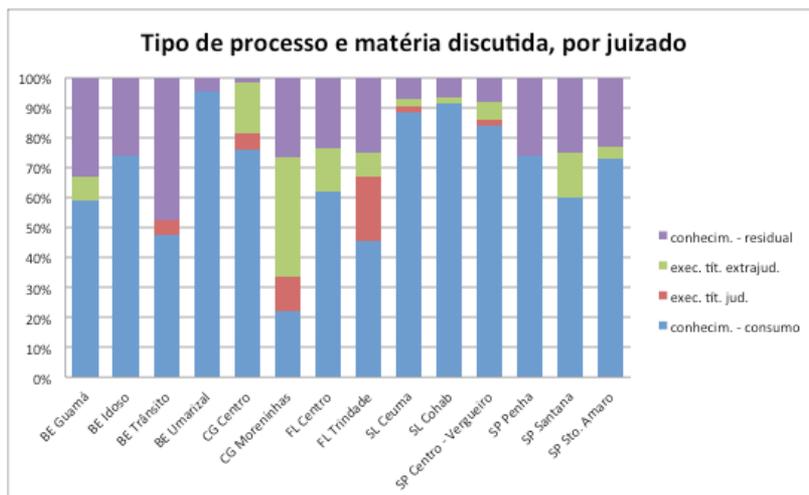
A ocupação dos juizados especiais cíveis por microempresas e o seu uso para a cobrança de dívidas - duas discussões acaloradas quando da promulgação da Lei, objeto de posterior inclusão por reforma legislativa - também aparecerem naquela pesquisa. Os juizados especiais cíveis podem ser utilizados por micro e pequenas empresas e elas o têm utilizado para demandar pessoas físicas para o pagamento de dívidas. O uso dos juizados especiais para cobranças de dívidas entre pessoas físicas e, mais relevante, de pessoas jurídicas contra pessoas físicas também ficou evidente.

Paralelamente às demandas relativas às relações de consumo, os juizados especiais cíveis receberam processos de conhecimento de outros tipos - contratos em geral e questões relativas a acidentes de trânsito¹⁹.

Além deles, um volume pequeno, conquanto nada desprezível, de processos de execução de títulos extrajudiciais e judiciais. Apesar de alguns desses contratos derivar de relações de consumo (v.g., compra e venda de veículos, produtos e serviços residenciais, etc.), a disputa que os envolve geralmente diz respeito a obrigações não cumpridas, o que engrossa o time do uso dos JECs como instrumento de cobrança.

O gráfico abaixo representa a distribuição dos tipos de processos nos juizados, indicativo da natureza jurídica das disputas envolvidas.

Gráfico 6: Tipos de processo e de matéria discutida, por juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Dentre as cobranças de dívidas mais comuns nos JECs analisados pela pesquisa, estão a cobrança de honorários advocatícios, de cheque endossado prescrito, serviços de profissionais liberais (pedreiros, contadores, advogados etc). Os títulos executivos extrajudiciais mais presentes nos JECs, segundo a pesquisa, são cheques, duplicadas, nota promissória e termo de acordo do Procon²⁰.

19 Como descreve o relatório, casos de “cobrança relacionada a contratos de compra e venda diversos, prestações de serviço ou aluguéis, por exemplo - [alguns deles enquadráveis como consumo]. 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.” Idem, p. 54.

20 Idem, pp. 57-58.

Uma das entrevistas realizadas pela pesquisa ilustra um peculiar caso de uso dos juizados para cobrança de dívidas, bem como o comportamento processual do litigante envolvido. O entrevistado dá notícia de um dado comerciante 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”²¹, sempre sem advogado e quase sempre chega a acordos.

Chama atenção não apenas a frequência do uso, mas também o comportamento processual de litigar sem advogados e de via de regra resolver os processos por acordo. Se por um lado a frequência e a autonomia do litigante confirma o êxito da política de disseminação social do modelo informal dos juizados, a finalidade com que é utilizado e o perfil do resultado mais comum revela a consolidação de uma prática de utiliza-lo como simples instrumento adicional de cobrança.

Este uso estratégico dos juizados, vale ponderar, não parece diferir muito, em natureza, daquele outro observado pelos chamados “grandes litigantes” que prolongam para o espaço do Judiciário as reclamações de clientes sobre deficiente prestação de serviço.

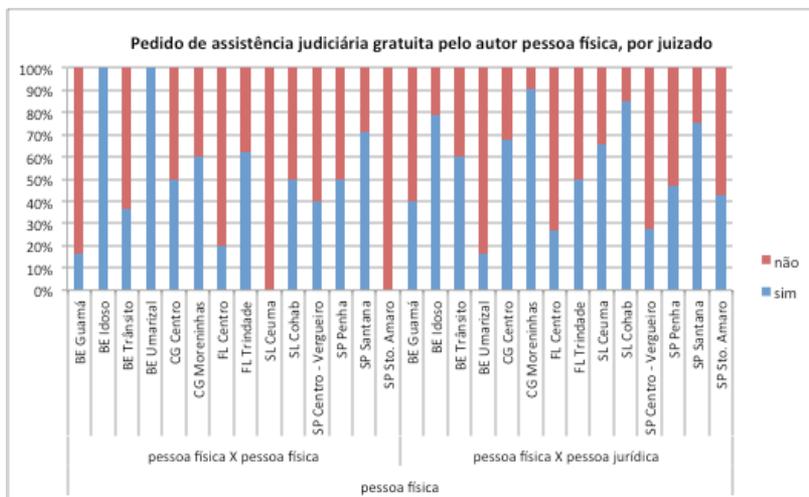
3.3 O COMPORTAMENTO PROCESSUAL DOS LITIGANTES NOS JUIZADOS ESPECIAIS

Justamente porque está longe de ser um instrumento neutro, o direito processual também é objeto da estratégia de litigância das partes em juízo. Não é diferente nos juizados especiais. Entretanto, alguns dados revelados pela pesquisa parecem contradizer o senso comum a este respeito. Em resumo, há menos pedidos de assistência judiciária gratuita do que sugere o discurso reformador do acesso à justiça, a frequência dos pedidos de indenização por danos morais não corrobora o argumento de uma “indústria do dano moral” e o uso das ferramentas recusais não é comum o suficiente a ponto de justificar o aumento do volume de processos nos tribunais, contrariando igualmente os discursos de senso comum.

O gráfico abaixo ilustra a frequência de pedidos de assistência judiciária gratuita pelas pessoas físicas nos juizados analisados pela pesquisa. Como se percebe, ainda que bastante representativos, quase sempre majoritários, a ocorrência de casos em que não há requerimento neste sentido é são nada desprezível.

21 *Idem*, p. 38, nota 58.

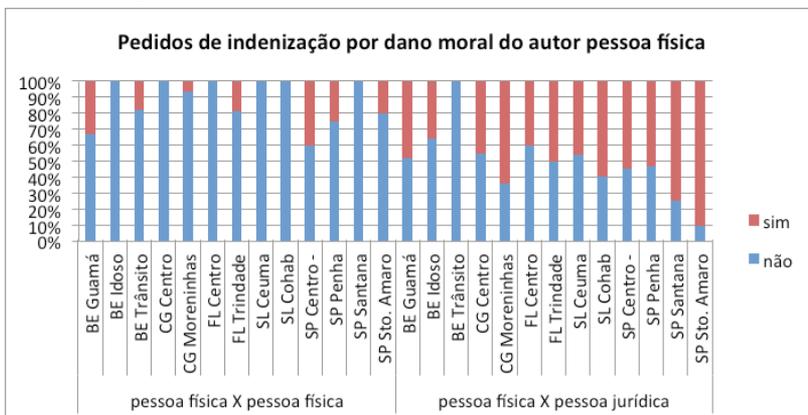
Gráfico 7: Pedidos de assistência judiciária gratuita pelo autor pessoa física, por configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Por sua vez, a frequência de pedidos de dano moral nas demandas propostas por pessoa física está ainda mais longe de ser majoritária. Sua presença é registrada com maior frequência justamente nas demandas movidas contra pessoas jurídicas, sobretudo nos juizados localizados em grandes centros - como os de São Paulo, no caso. Isto porém não é suficiente para sustentar que se trate de prática generalizada em todo o país e em todas as demandas formuladas perante os juizados especiais cíveis. O gráfico abaixo detalha esses dados.

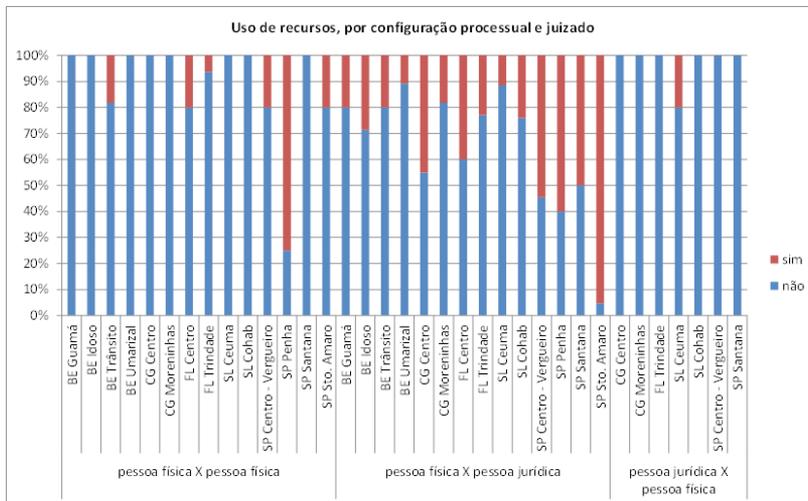
Gráfico 8: Pedidos de indenização por dano moral, por configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Por fim, o uso das ferramentas recursais nos juizados especiais é ainda menos frequente, tanto por litigantes pessoas físicas quanto por litigantes pessoas jurídicas. O modelo normativo dos juizados especiais é mais restritivo em termos de oportunidades recursais do que o do procedimento comum. Ainda assim, talvez por lidar predominantemente com a litigiosidade de massa, há a percepção comum de que a impugnação de decisões judiciais seria comportamento frequente, o que os dados afinal não confirmam. Em alguns juizados, de fato, os recursos são bastante utilizados, mas trata-se de casos isolados - no caso, em dois juizados da cidade de São Paulo -, o que não é suficiente para configurar-se comportamento generalizado.

Gráfico 9: Uso de recursos, por configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

3.4 MAIS OU MENOS FORMAS PROCESSUAIS, EIS A QUESTÃO

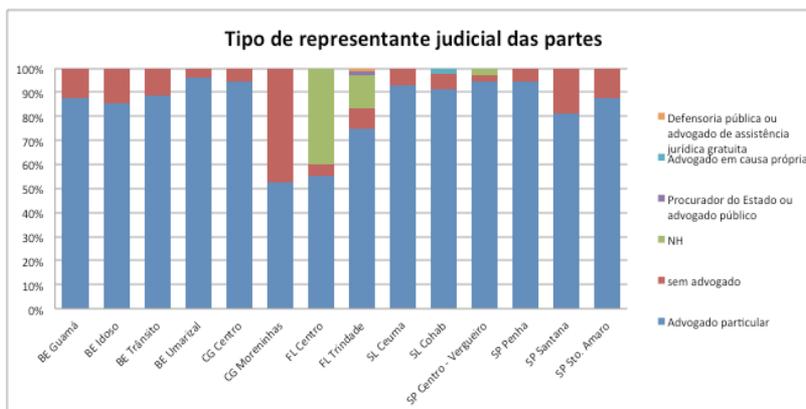
Um dos dilemas de mais difícil solução no direito processual é a escolha por modelos procedimentais mais ou menos formais. Costuma-se relacionar o acesso à justiça à deformalização dos procedimentos - uma interpretação derivada da terceira onda renovaria de Cappelletti e Garth. Os juizados especiais foram concebidos a partir desta premissa e é muito provável que isto tenha sido determinante do seus resultados bem sucedidos.

Isto porém não significa que os litigantes não prefiram, em determinadas situações, amparar-se em um aparato formal mais completo. Este parece ser o caso da facultividade da representação jurídica profissional nos juizados especiais. Conquanto dispensável o auxílio de advogados, as partes geralmente preferem utilizá-los, sobretudo quando litigam contra partes consideradas mais poderosas.

A preferência parece fazer sentido quando cotejada à diferença entre os resultados dos casos em que as partes são assistidas profissionalmente daqueles em que litigam *per se*. Positiva ou negativamente, faz boa diferença a presença do advogado. É o que sugerem os dados abaixo reproduzidos.

O gráfico abaixo apresenta dados sobre os tipos de representantes dos litigantes pessoa física quando polo passivo nos juizados especiais. Percebe-se que a representação por advogado particular equilibra-se com a litigância *per se*, como evidenciam os dados sintetizado no gráfico abaixo.

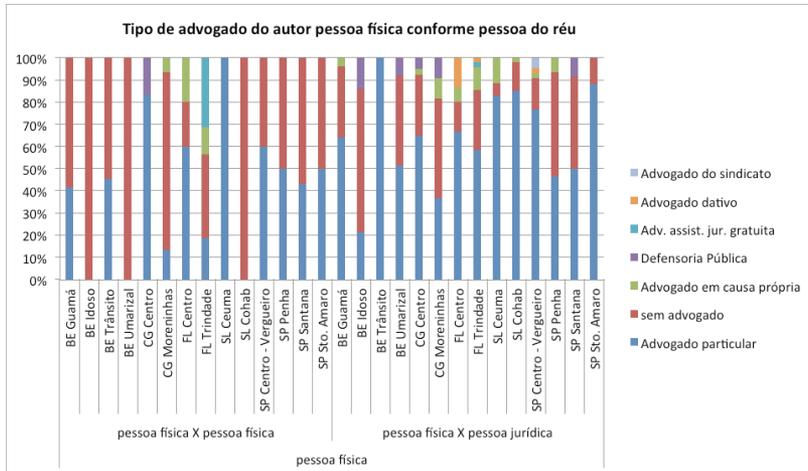
Gráfico 10: Representantes judiciais das partes por juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Dois detalhes relevam-se importantes a este respeito: a contratação de advogado particular por pessoa física é mais comum nas demandas formuladas contra pessoas jurídicas, o que sugere um natural receio de litigar *per se* diante de uma empresa que muito provavelmente estará representada por assessoria jurídica profissional. Além disso, a representação pela Defensoria Pública é baixa, chegando a ser menor do que a representação em causa própria.

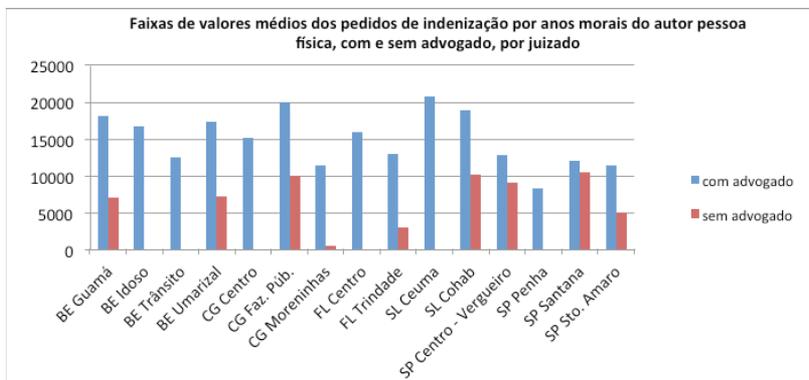
Gráfico 11: Advogados do autor pessoa física, por configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Os dados também confirmam que a presença do advogado faz diferença em aspectos que podem ser influentes sobre a qualidade da defesa e mobilização por direitos. As faixas de valores dos pedidos de indenização por dano moral, por exemplo, conquanto menos frequentes do que supõe o senso comum (v. acima), é sensivelmente maior quando o autor pessoa física está acompanhado de advogado. A interpretação a ser conferida a este dado, se positiva ou negativa em termos de promoção de justiça, parece uma questão dependente da perspectiva adotada pelo observador - réus frequentes nos juizados especiais, como bancos e empresas concessionárias de serviços públicos, provavelmente entendem-no uma circunstância negativa, ao passo que advogados que costumam representar demandantes podem avaliá-la como um bom sinal em termos de acesso à justiça. Independentemente, inquestionável a diferença que a presença do advogado opera sobre o tipo de litigância nos juizados.

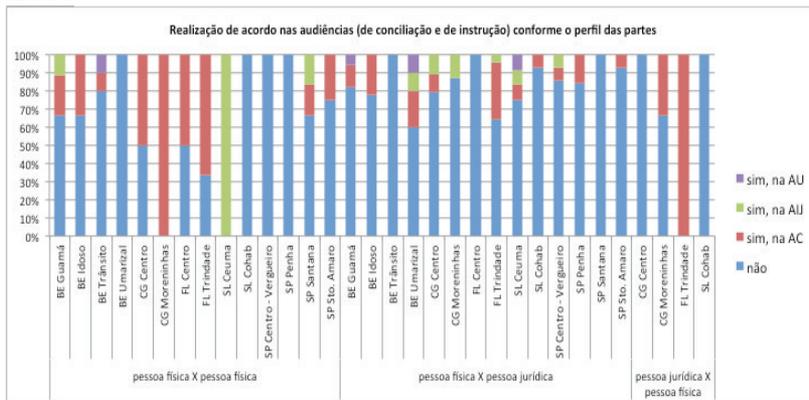
Gráfico 12: Faixas de valores médios dos pedidos de indenização por danos morais do autor pessoa física, com e sem advogado, por juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

A mesma conclusão parece decorrer da análise da frequência da realização de acordos nos processos dos juizados especiais cíveis. A resolução consensual, que é um resultado de certo modo desejável nos juizados especiais cíveis, não acontece com tanta frequência, ao menos nos momentos formalmente criados para que eles nascessem, as audiências.

Gráfico 13: Acordo em audiências, por tipo de configuração processual e juizado

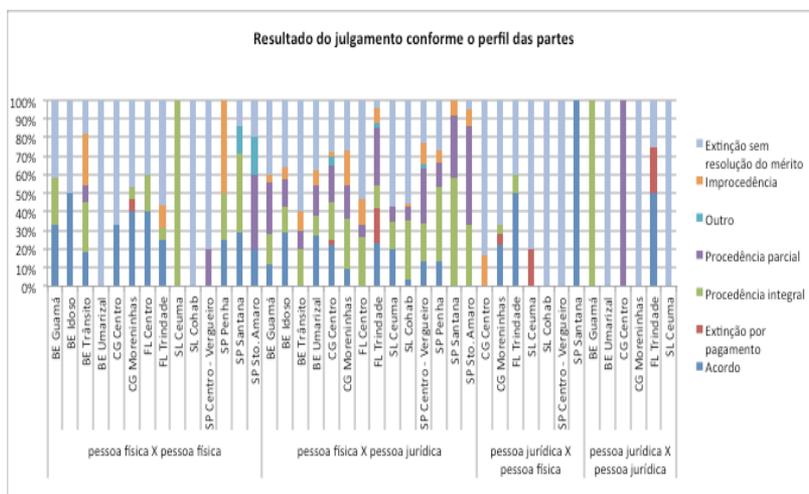


Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

Percebe-se que os acordos em audiência de conciliação são menos comuns justamente nas demandas que são mais frequentes nos juizados especiais, aquelas propostas por pessoas físicas contra pessoas jurídicas. Mais comuns naquelas em tese mais simples, entre pessoas físicas - as quais, segundo os dados sobre o uso estratégico dos juizados, podem ser aquelas que envolvam cobrança de dívidas.

Finalmente, os resultados mais comuns nos juizados especiais cíveis são os de extinção do processo sem resolução do mérito, seguida pelas sentenças de procedência e procedência parcial. Os casos de improcedência são a minoria.

Gráfico 14: Resultados dos processos, por tipo de configuração processual e juizado



Fonte: CNJ; Alves da Silva (coord), 2015.

4. ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE O ACESSO QUALITATIVO À JUSTIÇA A PARTIR DO PERFIL DA LITIGÂNCIA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

O acesso à justiça no Brasil é um ideal, um fenômeno e também uma “marca”. Como marca, ele é um recurso retórico invocado para promover uma variedade de propostas normativas e políticas públicas dificilmente redutíveis a um mesmo significado, não raro em sentidos até mesmo divergentes entre si. Como ideal, ele originalmente reuniu valores relacionados ao avanço civilizatório que representa a opção da sociedade por resolver suas disputas através de um processo racional formalmente regrado. Em um contexto preocupado com celeridade, segurança e eficiência, ele passa a ser invocado para agregar valores opostos aos originais, a ponto de se reduzir a objetivos meramente gerenciais, com a redução do volume de processos nos tribunais. Como fenômeno por fim, o acesso à justiça é composto e determinado por um conjunto bem mais complexo de elementos do aqueles identificados no cenário de “crise” desenhado pela percepção comum da morosidade e do grande volume de processos nos tribunais.

Um levantamento relativamente simples sobre o perfil das disputas e dos litigantes é suficientemente revelador de uma concorrência que existe na sociedade pelo espaço privilegiado oferecido pelo Estado para a resolução de disputas sobre direitos. Entre grandes empresas, pequenos comerciantes e pessoas físicas, todos parecem querer utilizar os juizados especiais cíveis. Suas disputas majoritariamente envolvem relações de consumo, mas também podem ser disputas sobre cobranças de dívidas e aquelas que decorrem das mais variadas relações sociais e econômicas de porte menor. O perfil de litigância judicial comum em grandes centros urbanos não necessariamente é o mesmo em juizados localizados em regiões periféricas da mesma cidade e em outras regiões do país.

Jogando-se luz sobre o acesso à justiça a partir da natureza das disputas e do perfil dos litigantes, fica evidente que as políticas públicas e reformas legislativas preocupadas exclusivamente com aspectos procedimentais ou com a gestão do volume de processos nos tribunais cuidam de apenas uma parte do problema, e têm potencial limitado de oferecer soluções satisfatórias a longo prazo. Nesta categoria, podem ser incluídas os regimes de gestão por metas de produtividade e as reformas de legislação processual focadas na redução do volume de litigância.

Similarmente, a produção de conhecimento sobre o direito processual e o sistema de justiça civil depende de informações - empíricas, evidentemente - que vão além da descrição da estrutura, volume e duração dos processos judiciais. Compreender o fluxo mais amplo da litigiosidade, discriminando e compreendendo a parcela dele que consegue lugar sob o sol do Judiciário, é imprescindível para pensar nos métodos, nas formas, processos e procedimentos mais adequados para regular a resolução dessas disputas.

Além da ampliação da perspectiva analítica, o questionamento dos argumentos de senso comum parece ser outra recomendação metodológica adequada ao enfrentamento dos problemas de acesso à justiça. Desformalizar procedimentos não necessariamente é a solução mais adequada. Nas disputas que envolvem litigantes de diferente estatura e capacidade financeira e técnica, o repertório formal mais completo pode representar um contraditório mais esclarecedor da verdade e com maior propensão a produzir justiça substancial. Dispor de advogados parece fazer considerável diferença sobre a qualidade da litigância desenvolvida judicialmente. Complementarmente, eliminar faculdades processuais, como o uso de instrumentos recursais, tende a influenciar menos do que se imagina, porque a sua frequência é menor do que se costuma supor.

Sobretudo, nosso conhecimento sobre o acesso à justiça no Brasil está muito distante de alguma conclusão no sentido da sua suficiência, quíça do excesso de acesso, como tem sido eventualmente mencionado atualmente. Pela mesma razão e talvez com ainda maior intensidade, qualquer medida normativa ou administrativa pautada nesta premissa possui grande risco de produzir pequenos resultados, eventualmente até mesmo de efeitos contrários, em termo de promoção de justiça substancial. O problema do acesso à justiça do Brasil é, os dados sugerem fortemente, muito mais de ordem qualitativa do que quantitativa.

REFERÊNCIAS

- ABEL, R. The contradictions of informal justice. In: ABEL, R. **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. **100 maiores litigantes**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2012.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2018**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.
- BRASIL. Um novo Código de Processo Civil - Exposição de Motivos do Anteprojeto do CPC. In BRASIL, **Código de Processo Civil: anteprojeto**. Brasília: Senado Federal, 2010.
- BRASIL, Ministério da Justiça. **Gestão e funcionamento dos cartórios judiciais**. (coord.: Paulo Eduardo Alves da Silva). Brasília: MJ/SRJ, 2007.
- CAPPELLETTI, M. e GARTH, B. **Access to justice, vol. I – a world survey**. Milano: Giuffrè, 1978.
- CNJ; ALVES DA SILVA, P. E. (coord.). **Perfil do acesso à justiça nos juizados especiais cíveis**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015.
- CHASIN, A. C. M. **Uma simples formalidade: um estudo sobre a experiência dos Juizados Especiais Cíveis em São Paulo**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 2007.
- CUNHA, A.S.; ALVES DA SILVA, P.E. (coord.) **Gestão e jurisdição – o caso da execução fiscal da União**. Série Diálogos para o Desenvolvimento, vol. 9. Brasília: IPEA, 2013.
- FELSTINER, W. L. ., ABEL, R. L., & SARAT, A. (1980). The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming. **Law and Society Review**, 631–654.
- FONTAINHA, F. C.; NUÑES, I. S.; SILVA, P.E.A. Entre o Direito e a Sociedade: entrevista com Bryant Garth. **Revista de Estudos Empíricos Em Direito**, 3, 267–287, 2016.
- GABBAY, D. M., ASPERTI, M. C. A., & COSTA, S. H. Are the Haves Getting Even More Ahead Than Ever? Reflections on the Political Choices Concerning Access to Justice in Brazil in the Search of a New Agenda. **FGV Direito SP Research Paper Series**, (158), 2017.

GABBAY, D. M., & CUNHA, L. G. (coords.) **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário: uma análise empírica**. São Paulo: Saraiva, 2012.

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**. *Law and Society Review*. p. 95-160, 1974, v. IX.

GARTH, B. **Brazil and the field of socio-legal studies: Globalization, the Hegemony of the US, the Place of Law, and Elite Reproduction**. *Revista de Estudos Empíricos Em Direito*, 3(1), 2016.

IPEA, **Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal**. Brasília: Ipea, 2011.

IPEA; 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.

KRITZER, H. M.; Silbey, S. **In Litigation – Do the “Haves” Still Come Out Ahead?**. Standford: University Press, 2003.

SANDEFUR, R. L. **The Fulcrum Point of Equal Access to Justice: Legal and Non-Legal Institutions of Remedy**. *Loy. L.A. L. Rev.*, 42, p. 949, 2009.

SANDEFUR, R. L. **Access to justice: Classical approaches and new directions**. *Access to Justice* (pp. ix--xvii). Emerald Group Publishing Limited, 2009 (b).

SANDEFUR, R. L. **Access to civil justice and race, class, and gender inequality**. *Annual Review of Sociology*, vol. 34, 2008.

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

Recebido em: 19/03/2019.

Aprovado em: 15/05/2019.