

A informalização da justiça e seu avesso: Uma análise das audiências de conciliação nos Juizados Especiais Cíveis de São Paulo

Ana Carolina da Matta Chasin

Doutoranda da USP

O presente artigo analisa audiências de conciliação do Juizado Especial Cível, instituição do sistema de justiça que apura causas cíveis consideradas de menor complexidade. A pesquisa foi realizada a partir da leitura de documentos, observação de audiências e entrevistas com operadores de duas unidades situadas na cidade de São Paulo. O trabalho se concentra na atuação de conciliadores, no conteúdo das sessões e na relação entre as partes, destacando a margem de arbitrariedade que permeia a condução das audiências, a priorização de negociação de valores em detrimento de discussão de direitos e a assimetria das relações entre as partes.

Palavras-chave: juizado, judiciário, conciliação, conciliadores, assimetria

The Informalization of the Justice System and its Reverse: An Analysis of Conciliatory Proceedings in Civil Small Claims Courts of São Paulo reviews conciliatory proceedings at the Civil Small Claims Court, an institution of the Brazilian justice system that handles civil lawsuits considered of small complexity. The research drew on readings of documents, observations in hearings and interview with operators of two courts located in São Paulo. The work focuses on the role of conciliators, the content of the sessions and the relationship between the parties, highlighting the margin of arbitrariness that pervades the hearings, the prioritization of negotiating amounts at the expense of discussing rights and the asymmetrical relations between the parties.

Keywords: court, judiciary, conciliation, conciliators, asymmetry.

Este artigo apresenta uma análise acerca das audiências de conciliação realizadas no âmbito de duas unidades do Juizado Especial Cível de São Paulo (uma situada na área central e outra em Itaquera, na Zona Leste da cidade). O principal objetivo é abordar o modo como essa instituição judicial específica reproduz assimetrias entre as partes em conflito¹. O Juizado Especial Cível é a instituição do sistema de justiça brasileiro responsável por apurar causas cíveis consideradas de menor complexidade (também chamadas de “pequenas causas”)². Orientado pelos princípios de oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, constitui a primeira experiência em nível nacional de informalização da justiça. Para acioná-lo, não é obrigatório que o autor conte com a assistência de advogado. Além disso, abre-se espaço para que a solução da ação seja alcançada por meio de um acordo amistoso entre as partes. Diferente do funcionamento rotineiro do sistema processual brasileiro, no qual um juiz togado, depois de ouvir as partes e seus advogados, decide sozinho e impõe

Recebido em: 14/03/2011

Aprovado em: 08/12/2011

1 Apresentamos alguns resultados da pesquisa de mestrado “Uma simples formalidade: Estudo sobre a experiência dos Juizados Especiais Cíveis em São Paulo”, do Departamento de Sociologia da USP.

2 De acordo com a lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, são consideradas causas cíveis de menor complexidade as ações de despejo para uso próprio, aquelas cujo valor não exceda a 40 vezes o salário mínimo e as possessórias sobre bens imóveis inferiores a esse mesmo teto e diferentes ações envolvendo cobrança de dívidas. Não podem ser julgadas neles as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e da Fazenda Pública, além das relativas a acidentes de trabalho, a residuo e ao estado e capacidade das pessoas.

uma sentença, no juizado³ há a tentativa de resolução da disputa através de um acordo obtido pelo mecanismo de conciliação. As audiências são informais e a figura do conciliador intermedia a obtenção de uma solução amistosa entre as partes. Caso cheguem ao acordo, o processo é considerado encerrado e só pode ser retomado no caso de não cumprimento. Não sendo possível firmar o acordo, o processo segue em tramitação até que o juiz decida a ação e profira uma sentença.

Essas características – não obrigatoriedade de assistência de advogado e previsão de uma etapa processual especialmente dedicada à conciliação – foram novidades trazidas pelo juizado ao processo civil brasileiro, razão pela qual o sistema pode ser considerado experiência pioneira na introdução de elementos informalizantes e métodos alternativos de solução de conflitos ao sistema de justiça⁴. Do ponto de vista sociológico, tal arranjo institucional suscita questões diversas daquelas frequentemente direcionadas para a justiça comum. Na audiência de conciliação, a ausência da figura do juiz e o consequente protagonismo do conciliador – função via de regra exercida voluntariamente por um bacharel ou estudante de direito – ensejam uma discussão acerca do caráter dessas atuações e suas implicações para o desenrolar dos casos.

A partir da observação de audiências, leitura de documentos e entrevistas com operadores do sistema, o artigo analisa a atuação de conciliadores, a relação entre as partes e o conteúdo das sessões de conciliação, destacando a margem de arbitrariedade que permeia a condução das audiências, principalmente quando há uma relação assimétrica entre as partes.

Para desenvolver a análise proposta, o artigo segue o seguinte percurso: iniciamos com algumas considerações acerca da montagem institucional do juizado e com uma apresentação de trabalhos já realizados sobre essa instituição; apresentamos informações gerais da pesquisa de campo realizada em duas unidades da cidade de São Paulo e do perfil de demandas frequentemente encontradas; e passamos, então, ao exame propriamente dito do conteúdo das sessões de conciliação (o que será realizado com a apresentação de alguns casos, considerados paradigmáticos, a partir dos quais são articuladas as reflexões). Essa análise inicia-se no tópico “Margem de arbitrariedade na atuação dos conciliadores” com uma apresentação das técnicas adotadas rotineiramente na condução das audiências (que variam do simples trabalho administrativo a intervenções arbitrárias capazes de pautar o desfecho

das sessões). Chamam a atenção alguns casos em que uma postura incisiva reforça assimetrias entre as partes, contribuindo para acirrar ainda mais desigualdades preexistentes. Tomando como referência a tipologia elaborada por Galanter (1974), o tópico seguinte (“Relações assimétricas e reprodução da desigualdade”) aborda justamente os modos pelos quais os diferentes aspectos da assimetria judicial podem ser visualizados no caso do juizado brasileiro. Por fim, em “Discussão de direitos *versus* negociação de valores” abordamos o teor dos debates ocorridos durante as audiências, destacando que há pouco espaço para que as partes possam debater acerca do mérito dos casos. Normalmente, é a parte autora, inconformada com o dano sofrido, que se ressentida dessa ausência de abertura, enquanto os conciliadores tentam manter as discussões no âmbito de uma negociação de valores.

A partir deste percurso, o artigo visa explorar de que modo a desigualdade é especialmente reproduzida nesse espaço do sistema de justiça particularmente marcado pela presença de mecanismos informalizantes.

A construção institucional do juizado

O Juizado Especial de Pequenas Causas (antecessor do atual Juizado Especial Cível) foi criado em 1984. A história de seu surgimento remete a dois atores principais, responsáveis pela formulação da ideia e criação da instituição⁵: o Ministério da Desburocratização, que elaborou o projeto de lei que resultaria na criação do juizado, e a Associação de Juizes do Rio Grande do Sul (Ajuris), pioneira na implementação de uma instituição semelhante ao juizado, o Conselho de Conciliação e Arbitramento. Por parte do Ministério da Desburocratização, o projeto do juizado, ao ampliar o acesso e imprimir maior eficiência ao sistema de justiça, insere-se em um contexto de modernização e “desburocratização” da máquina pública. Já os magistrados do Rio Grande do Sul visavam ampliar o acesso da “população carente” ao sistema de justiça. A confluência dos interesses desses dois setores sustentou a criação do juizado e contribuiu para a construção de uma ampla aliança de apoio, capaz de sustentar o projeto e derrotar os interesses contrários, representados, principalmente, pela advocacia e suas associações profissionais.

3 Para facilitar a fluência do texto, a partir de então nos referiremos ao Juizado Especial Cível apenas como “juizado”.

4 Adota-se aqui o entendimento segundo o qual a informalização é o elemento definidor de uma determinada experiência como alternativa (e não sua dimensão institucional ou a natureza do processo decisório) (ARNAUD, 1999, p. 13). Mello e Baptista (2011) assinalam a incoerência de se utilizar tal denominação – como o fazem os profissionais do campo do direito – como referência a uma etapa do processo judicial, ou seja, a um método de administração de conflitos que ocorre no próprio âmbito do processo, e não como alternativa a ele.

5 A respeito dessa história, ver Vianna et alii (1999), Cunha (2004) e Chasin (2007).

A exposição de motivos da lei que criou os Juizados Especiais de Pequenas Causas destaca que o procedimento judicial a ser aplicado pelos juizados tinha como objetivo “facilitar ao cidadão comum o acesso à justiça” (BRASIL, 1985). Tal era, inclusive, a discussão que estava, à época, em pauta no debate internacional. Em 1978, havia sido publicada “Acesso à justiça”, obra que apresentava os resultados de uma pesquisa (o “Projeto de Florença”) realizada em diversos países acerca da temática (CAPPELLETTI e GARTH, 1988). Ao conceituarem o que consideram as três “ondas” do “movimento de acesso à justiça” (correspondentes a três momentos de reformas institucionais), os autores situam o juizado e demais mecanismos informalizantes de resolução de conflitos na terceira delas. O modelo idealizado para o juizado brasileiro foi, inclusive, diretamente inspirado nas *small claims courts* norte-americanas (“cortes de pequenas causas”)⁶.

Embora os mentores do juizado usualmente destaquem o acesso à justiça como a principal motivação para a criação do juizado (CARNEIRO, 1985; WATANABE, 1985), percebemos que tal finalidade conviveu tensamente, desde os debates iniciais, com um segundo objetivo: contribuir para o alívio da sobrecarga do sistema de justiça comum. Em cada momento, um desses sentidos aparece de modo mais acentuado: na década de 1980 (quando da concepção e surgimento do juizado), o primeiro assume maior destaque; nos anos 1990, verifica-se uma inflexão e o objetivo de auxiliar no desafogamento da justiça comum progressivamente obscurece a dimensão do acesso.

Tal inflexão tem como marco as discussões acerca da reforma do Judiciário. De acordo com os recentes documentos formulados pelo Banco Mundial e por outros apoiadores das reformas, a disposição do juizado em absorver parte da demanda originalmente direcionada para a justiça comum deveria contribuir para torná-la mais eficiente, dotando-a, assim, de melhores condições para julgar os casos considerados importantes, ou seja, aqueles diretamente relacionados à dinâmica macroeconômica⁷.

Os estudos sobre o juizado e a assimetria judicial

Em 1995, uma nova lei (lei 9.099) introduziu mudanças no funcionamento do Juizado Especial Cível e instituiu nacionalmente os Juizados Especiais Criminais⁸. Apesar da

estrutura do juizado cível ter sido mantida praticamente a mesma, houve alterações com relação a sua competência. Ampliou-se o procedimento do juizado – até então limitado a causas cíveis com valor máximo de 20 salários-mínimos – para causas que valessem até 40 salários-mínimos⁹.

Essa passagem coincide com a elaboração das primeiras investigações empíricas realizadas a respeito dessa instituição no Brasil. Entre os anos 1994 e 1995, um estudo sobre o juizado integrou uma pesquisa mais ampla sobre cidadania desenvolvida pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (Cpdoc/FGV). Com o objetivo de analisar a problemática do acesso à justiça, Maria Celina D’Araújo (1996) realizou pesquisa em cinco juizados cariocas, buscando averiguar a atuação deles junto aos diferentes estratos socioeconômicos da população. Foram mapeados a duração média dos processos, o perfil socioeconômico das partes, os tipos de ações propostas e o percentual de acordos realizados. Uma das conclusões obtidas foi que a procura pelos juizados situados em bairros de classe baixa era menor do que nos situados em bairros de classes média e alta. A suposta descrença da população com relação à justiça foi, então, aventada para explicar, em parte, essa constatação.

Entre os anos 1995 e 1998, uma equipe de pesquisadores do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) mapeou, a partir tanto de dados quantitativos quanto etnográficos, os juizados da cidade do Rio de Janeiro. O livro *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil* (VIANNA et alii, 1999), que apresenta os resultados desse projeto, tornou-se referência obrigatória para o estudo do tema. Para esses autores, a democratização do acesso deve ser entendida como a popularização da justiça, ou seja, sua ampliação a um número cada vez maior de pessoas e a participação da comunidade na solução dos conflitos que chegam ao Poder Judiciário. Ao contribuir para isso, pois permitem o acesso ao aparato de justiça por parte daqueles que sempre haviam sido mantidos à margem do sistema (e o estudo demonstra um aumento considerável da procura pelos juizados e da litigância), os juizados são compreendidos como atores ativos do processo de construção democrática pelo qual passa o país desde a Constituição de 1988.

9 Para as causas situadas nessa faixa (entre 20 e 40 salários-mínimos), no entanto, tornou-se obrigatória a presença do advogado.

6 Para a obtenção de informações mais detalhadas sobre as *small claims courts*, ver Yngvesson e Hennessey (1975), Harrington (1985) e Oliveira (1989).

7 Ver, por exemplo, os seguintes documentos e recomendações internacionais: Dakolias (1996) e Banco Mundial (2002a, 2002b).

8 O Juizado Especial Criminal é responsável pelo tratamento de infrações penais de menor potencial ofensivo: as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial (BRASIL, 1995). A alteração da nomenclatura dos juizados (com a extração da expressão “pequenas causas”) já havia ocorrido com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Outro importante estudo, dessa vez em São Paulo, é o de Luciana Cunha (2004). A autora analisou as discussões que antecederam a criação do juizado, sua implementação e o funcionamento do Juizado Especial Cível Central¹⁰. Na parte empírica, ela apresenta uma análise de dados quantitativos, de entrevistas e de audiências. O questionamento central, que norteia sua análise, é averiguar se os juizados estariam funcionando no sentido de configurar uma democratização do acesso à justiça. O trabalho destoa das interpretações apresentadas acima ao concluir que os juizados sofrem dos mesmos problemas que a justiça comum, diferenciando-se desta apenas da mesma forma que o fazem as outras justiças especializadas.

Essas pesquisas têm em comum a preocupação com o acesso à justiça e o potencial democratizante do juizado. Tais aspectos são mais enfatizados pela bibliografia do que leituras que eventualmente destaquem aspectos relativos ao modo específico como a desigualdade é reproduzida nessa instituição. Questões relacionadas às implicações concretas que os mecanismos de informalização acarretam para partes assimetricamente envolvidas em um mesmo processo carecem, ainda, de aprofundamento na literatura do assunto.

Nesse sentido, vale destacar a pesquisa de Sinhoretto (2011) acerca das unidades de juizado situadas nos Centros de Integração da Cidadania (CIC) de São Paulo¹¹. A autora atenta justamente para essa dimensão, apontando a importância que a figura do advogado exerce para equilibrar partes em situação desigual e destacando os mecanismos utilizados pelos próprios operadores do juizado (conciliadores e juízes) para tutelar a parte mais fraca. Sinhoretto afirma que, por vezes, esses operadores conduzem a audiência tendenciosamente em direção a um acordo, já que esse desfecho significará um ganho imediato para o autor da ação, enquanto a sentença poderia implicar o atraso do recebimento de valor semelhante (já que os advogados das empresas normalmente processadas dominam o sistema de recursos e formalidades da instituição):

Isto significa que quem dirige o ritual de conciliação tem consciência de agir deliberadamente por um desfecho, em nome da proteção do interesse da parte menos favorecida. Esse interesse, porém, não foi postulado durante a audiência ou discutida com o titular do interesse a estratégia de sua defesa. O conciliador vê-se no pa-

pel de tutelar a parte mais fraca, por deter informações que ela não tem, sendo capaz, portanto, de tomar decisões em seu lugar. O reconhecimento da desigualdade das partes no ritual informal leva ao aprofundamento da diferença pela limitação do direito de litigar, ao invés de propiciar a recuperação da igualdade formal contida no direito de acesso à justiça. (SINHORETTO, 2011, p. 351)

Embora ainda pouco explorada no caso do juizado brasileiro, essa dimensão da assimetria já foi bastante abordada em análises sobre a *small claim court* norte-americana. Implementada nacionalmente desde o início do século XX, essa instituição foi objeto de diversos estudos, conforme aponta balanço bibliográfico elaborado por Bárbara Yngveson e Patrícia Hennessey (1975). Ao analisarem as pesquisas realizadas, entre os anos 1950 e 1975, as autoras demonstraram como o propósito inicial das cortes (que seria a defesa dos direitos do homem comum) foi sendo aos poucos transformado no oposto. As *small claims courts* foram paulatinamente se convertendo em fóruns de defesa dos empresários e locadores nos quais o homem comum aparece na condição de explorado¹². Além de apontar o alto índice de empresas que figuravam como autoras de ações de cobranças, os estudos também revelaram a proporção elevada com que venciam as causas. As autoras creditaram tais resultados às vantagens usufruídas pelas empresas: experiência com o sistema de justiça e representação por advogado (o que não ocorria com a maior parte dos réus). O alto índice de perda do réu era ainda agravado pela recorrência da revelia¹³, também decorrente da falta de informação e desconhecimento do sistema. O desequilíbrio entre as partes era, assim, amplamente constatado pelas pesquisas (YNGVESSON e HENNESSEY, 1975, pp. 227-256).

No mesmo sentido argumentou Abel (1981a) alguns anos depois, ao analisar alternativas informais às cortes. Visando desconstruir a ideologia das reformas e demonstrar o conservadorismo que seria característico da justiça informal, esse autor, ao invés de analisar os conflitos através da chave “justiça formal *versus* justiça informal”, propõe que as disputas sejam classificadas de acordo com seu caráter transformador, o que formula a partir da oposição entre os tipos ideais “conflitos conservadores” e “conflitos libertadores”.

12 A maioria das *small claims courts* americanas, diversamente dos juizados brasileiros, admite a entrada de ações por parte das empresas.

13 A revelia é o não comparecimento do réu ao julgamento para o qual foi convocado, o que acarreta na presunção de verdade aos fatos narrados pelo autor.

10 Este também foi objeto da pesquisa apresentada neste artigo.

11 Trata-se de um programa implantado pelo governo do estado de São Paulo, desde 1996, e que consiste na oferta de serviços públicos, em postos localizados em bairros periféricos da cidade.

Nos conflitos conservadores, há a reprodução da desigualdade entre as partes, que possuem diferentes condições de acesso e de preparação para enfrentar o conflito. Os processos informais mascaram essas condições de desigualdade, normalmente mais explícitas na justiça formal. Entre os elementos que contribuem para a aparência de igualdade estão a presença do mediador de conflitos (ou conciliador), que parece ocupar uma posição igual a das partes (e não superior, como ocorre na justiça formal), a busca de um terreno comum, um resultado acordado, um compromisso entre as partes (em contraposição à imposição de uma sentença judicial) e o fato de a empresa (ou Estado), parte contra a qual o indivíduo enfrenta o conflito, estar representada por um indivíduo. Por trás de sua aparência de igualdade, no entanto, haveria na justiça informal a reprodução da desigualdade nas disputas, que geralmente ocorre entre um indivíduo sozinho e uma empresa já familiarizada com o sistema de justiça. No caso específico das *small claims courts*, Abel destaca que os autores das ações (normalmente empresas cobrando dívidas de pessoas físicas) gozam de garantias que a outra parte não dispõe (tal como a possibilidade de terem o caso julgado à revelia), além de dificultarem a defesa do adversário, escolhendo entrar com a ação em alguma jurisdição que lhe é inconveniente para seu comparecimento (ABEL, 1981b, p. 296).

Os procedimentos informais reproduzem, assim, o conservadorismo que seria típico da justiça formal. De acordo com Abel, realmente transformador seria um espaço de resolução de conflitos coletivos que tocasse em questões estruturais do ponto de vista social, tais como aquelas relacionadas a direitos civis, direitos das mulheres, meio ambiente, centrais sindicais ou direito dos consumidores. Nos conflitos libertadores, haveria o dissenso e a possibilidade de discussão dos conflitos de classe. Ao absorverem as reclamações individuais, as instituições informais inibem sua possível transformação em disputas estruturais que possam eventualmente ameaçar a estabilidade social. Para o autor, o estado e o capital adotam, perante os conflitos envolvendo o consumo, a estratégia de oferecer aos consumidores lesados pequenos pagamentos como compensação pelos transtornos sofridos. Toda demanda é transformada em uma quantia monetária, que varia de acordo com a gravidade do problema. O pagamento, recebido pelo autor da demanda de forma acordada, atenua sua indignação, deixando-o satisfei-

to, com a sensação de que sua solicitação foi atendida, e desmotivado a procurar outras soluções para seu problema. Evita-se, assim, a articulação de diversos consumidores em torno de cooperativas ou organizações coletivas que possam efetivamente ameaçar a estrutura social estabelecida. Os espaços informais são estruturados para garantir que o autor sempre enfrente seu problema sozinho, inibindo assim a possibilidade de percepção das demandas comuns (idem, 1981b, pp. 280-282).

Essa dimensão controladora dos mecanismos informais de resolução de conflitos foi assinalada por outros trabalhos que destacam sua funcionalidade para a manutenção da ordem (HARRINGTON, 1985, NADER, 1994). Laura Nader denomina de “ideologia da harmonia” essa busca por soluções pacificadas para os conflitos. De acordo com tal vertente interpretativa, essas experiências começaram a ganhar força nos Estados Unidos em resposta à ofensiva dos movimentos sociais contestatórios: “num esforço para pôr fim aos movimentos da década de 1960 que lutavam pelos direitos em geral e para esfriar os protestos pela guerra do Vietnã, a harmonia passou a ser uma virtude” (NADER, 1994). Durante as três décadas seguintes, a busca por justiça converte-se em preocupação com harmonia e eficiência; a ética do certo e errado transforma-se em “ética do tratamento”. Esse período corresponde à afirmação da chamada resolução alternativa de disputas (*Alternative Dispute Resolution – ADR*). Sua legitimação social constrói-se a partir da retórica do consenso e do acordo:

Comecei a coletar palavras-chave: a ADR estava associada a paz, enquanto a solução mediante disputa judicial era relacionada a guerra. Uma é antagonica, a outra não antagonica. Em uma há confronto, insensibilidade, destruição da confiança e da cooperação, e apenas perdedores, enquanto na outra a cura suave e sensível dos conflitos humanos produz apenas vencedores. (NADER, 1994, p. 4)

Além do caso da ADR, Nader também analisa o modo pelo qual a ideologia da harmonia funciona em outros dois ambientes: entre povos colonizados e em disputas do cenário internacional relacionadas aos recursos hídricos. Ao analisar negociações entre países que disputam o controle e a fruição de rios situados em fronteiras, a autora destaca que uma solução aparentemente pacificada pode encobrir injustiças e manutenção de desigualdades: “Em todos os casos que examinei, a regra é que a parte mais fraca

vá em busca da lei e a mais forte prefira negociar” (NADER, 1994, p. 8). Apesar de formulada a partir de outro viés, a questão da assimetria encontra-se aqui novamente colocada. Em se tratando de conflitos internacionais, a ideologia da harmonia favorece a parte que já se encontra previamente em posição de vantagem.

O JEC-Vergueiro e o JEC-Poupatempo/Itaquera: dois perfis distintos

Realizamos pesquisa de campo em dois juizados distintos: no Juizado Especial Cível Vergueiro (JEC-Vergueiro), sede do Juizado Especial Cível Central (JEC-Central), e no Juizado Especial Cível do Poupatempo Itaquera (JEC-Poupatempo/Itaquera), um anexo do Juizado Especial Cível de Guaianazes (JEC-Guaianazes).

O JEC-Central atende a uma extensa área da cidade, composta por 17 distritos situados dentro ou próximos da área central. Sua estrutura é integrada pelo prédio principal (JEC-Vergueiro) e pelos anexos localizados em sete faculdades privadas da região¹⁴. Os “anexos” são juizados apartados fisicamente do juizado principal (que normalmente fica no fórum), mas que integram sua estrutura.

Computando-se tanto a demanda da unidade sede (JEC-Vergueiro) quanto de seus anexos, o JEC-Central é o juizado da cidade de São Paulo que mais recebe novos processos, mais realiza audiências, mais tem sentenças proferidas e mais possui processos em curso. Dados da Corregedoria Geral de Justiça (2005) revelam que, entre os anos 2000 e 2004, o JEC-Central concentrou 27% dos processos distribuídos aos juizados da cidade de São Paulo, 25% das audiências realizadas, 29% das sentenças proferidas e 44% dos processos em andamento. O restante encontrava-se dividido entre os outros 14 juizados da cidade¹⁵. Entre eles, os juizados de Guaianazes, Santana e Santo Amaro eram os seguintes em volume de processos. Em julho de 2005, por exemplo, o JEC-Central era responsável por 339.443 dos 544.615 processos em andamento na cidade de São Paulo (o equivalente a 62%), o JEC-Santana por 38.870 (ou seja, 7% do total), o JEC-Santo Amaro por 37.283 (6,8%) e o JEC-Guaianazes por 33.123 (ou 6%)¹⁶.

O JEC-Poupatempo/Itaquera, por sua vez, é um anexo do JEC-Guaianazes. Responsável pelo atendimento da jurisdição do Foro de Itaquera, a unidade sede situa-se em Guaianazes, bairro limite da Zona Leste da cidade de São Paulo, na divisa com o município de Ferraz de Vasconcelos. Entre as quatro unidades que compõem o JEC-Guaianazes¹⁷, a do JEC-Poupatempo/Itaquera era a mais movimentada e a que atendia ao maior número de processos. Em março de 2007, 40 das 80 audiências de conciliação diariamente realizadas no JEC-Guaianazes ocorriam na unidade do Poupatempo/Itaquera.

A escolha dessas unidades não foi arbitrária, mas orientada por suas características: ambas são unidades relevantes, em função da quantidade de reclamações recebidas, audiências realizadas e processos em andamento. Juntos, o JEC-Central e o JEC-Guaianazes são responsáveis por uma parcela significativa do trabalho dos Juizados Especiais Cíveis da cidade de São Paulo, uma vez que recebem demandas de extensas e populosas áreas da cidade. Por outro lado, apresentam características bastante contrastantes: abrangem zonas distintas do município (região central e leste) e atendem a públicos diferenciados¹⁸; são respectivamente unidade sede e unidade anexo do juizado; e possuem perfis diferentes de funcionários e conciliadores. Além disso, outra distinção importante está associada à representação por advogado: enquanto o JEC-Vergueiro recebe apenas ações em que o autor está assistido por advogado, o JEC-Poupatempo/Itaquera aceita, ao contrário, somente a demanda de reclamantes que não contam com assistência desses profissionais¹⁹. Nesse caso, os autores são atendidos pelos funcionários do juizado, que elaboram a petição inicial, e a audiência de conciliação é realizada sem que contem com assistência de um advogado ou defensor público. Apenas se o caso chegar à audiência de instrução e julgamento é que um advogado dativo será designado para acompanhá-lo durante a sessão²⁰.

Os ambientes dos dois juizados são também díspares. Enquanto o JEC-Vergueiro possui prédio próprio, o JEC-Poupatempo/Itaquera, por encontrar-se dentro de um posto do Programa Poupatempo, divide espaço com outras atividades de prestação de serviço estatal.

O JEC-Vergueiro encontra-se situado ao lado da estação Vergueiro do Metrô. O prédio tem sete andares, todos eles integrantes da estrutura do juizado. Em seu

17 Além do Poupatempo Itaquera, o JEC-Guaianazes também era, à época da pesquisa (março de 2007), composto por outros dois juizados anexos: um situado na Faculdade de Direito da Unicastelo e outro na subprefeitura de São Mateus.

18 Dados relativos a desenvolvimento, pobreza e renda demonstram que essas duas regiões vivenciam situações díspares. Os distritos situados na porção leste da jurisdição do JEC-Guaianazes figuram entre os locais mais empobrecidos da cidade. A região central conta com um perfil bastante heterogêneo: algumas áreas apresentam altos índices de desenvolvimento e riqueza, ao mesmo tempo em que outras têm índices medianos (SÃO PAULO, 2006).

19 Quando uma pessoa procura o JEC-Vergueiro sem o suporte de advogado, apresentando sua reclamação e solicitando a abertura de um processo, é encaminhada ao anexo do JEC-Central mais próximo de sua residência. O JEC-Poupatempo/Itaquera, ao contrário, não aceita petições iniciais já previamente elaboradas antes da entrada.

20 A audiência de instrução e julgamento é a etapa subsequente à audiência de conciliação do juizado. Presidida por um juiz, ela tem um caráter mais formal. Há nova tentativa de realização de um acordo, mas, se essa não for a vontade das partes, o juiz decide o conflito proferindo uma sentença. No JEC-Poupatempo/Itaquera, toda tarde há dois juizes realizando simultaneamente audiências de instrução e julgamento. O advogado dativo se desloca o tempo todo entre as duas salas, acompanhando o máximo de audiências possível.

14 Até julho de 2006, os anexos do JEC-Central estavam localizados nas seguintes faculdades de Direito: Mackenzie, São Judas, FMU, FAAP, PUC, FADISP e UNIB. Em agosto de 2006, um novo anexo foi inaugurado na Faculdade de Direito da USP.

15 À época de realização da pesquisa, existiam no município de São Paulo 15 Juizados Especiais Cíveis: 12 em foros regulares e três em Centros de Integração da Cidadania (CIC). Tratava-se dos seguintes: Foro Central, Foro Ipiranga, Foro Guaianazes, Foro Jabaquara, Foro Lapa, Foro Penha, Foro Pinheiros, Foro Santana, Foro Santo Amaro, Foro São Miguel Paulista, Foro Tatuapé, Foro Vila Prudente, CIC Oeste, CIC Leste e CIC Sul (CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA, 2005).

16 Entre os anos de 2000 e 2004, o JEC-Guaianazes concentrou 14% dos processos distribuídos aos juizados da cidade de São Paulo, 14% das audiências realizadas, 10% das sentenças proferidas e 6,5% dos processos em andamento (CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA, 2005). Para um detalhamento maior do movimento processual nos juizados de São Paulo, ver Chasin (2007, cap. 4).

interior circulam, além das partes e advogados, apenas os conciliadores e os funcionários (juizes e servidores públicos concursados pelo Tribunal de Justiça). As audiências de conciliação ocorrem em pequenas salas localizadas no quinto e sexto andares, enquanto as audiências de instrução e julgamento ocorrem nas salas dos juizes (maiores que as primeiras).

Já o JEC-Poupatempo/Itaquera está localizado dentro do Posto Itaquera do Programa Poupatempo²¹, ao lado da estação Corinthians-Itaquera do Metrô. Dividindo espaço com outros serviços (tais como Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, Detran, Procon, Receita Federal, Sabesp, Sebrae, Serasa e Telefônica), o local em que está situada toda a estrutura do juizado não possui mais do que algumas dezenas de metros quadrados. Do lado externo, há o balcão de atendimento ao público e as salas em que ocorrem as audiências; do lado interno, o cartório do juizado. As separações são marcadas por biombo. O movimento é bastante intenso: são realizados em média 13 mil atendimentos no Poupatempo por dia (SÃO PAULO, [s.d]), entre os quais aproximadamente 400 estão no juizado²².

Uma característica importante do JEC-Poupatempo/Itaquera são seus funcionários. O juizado conta apenas com dois juizes e cinco servidores do Tribunal de Justiça. Por ocasião da realização da pesquisa, o restante do trabalho era realizado por funcionários contratados por uma empresa terceirizada – Orbral – que havia vencido a licitação realizada pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (Prodesp) para a prestação de serviços de recepção, orientação e atendimento aos cidadãos nos postos Poupatempo. Todos utilizavam o uniforme do Poupatempo: camisa branca, calça azul marinho e lenço (mulheres) ou gravata (homens) azul e branca com logotipo do programa. No caso do juizado, esses funcionários terceirizados eram responsáveis pela maior parte das tarefas, entre as quais atendimento ao público, triagem, redação da petição inicial, trabalho de cartório e até mesmo realização das audiências de conciliação (já que, conforme será retomado adiante, essa unidade do juizado não contava com quadro de conciliadores voluntários). Esses funcionários eram em sua maioria jovens e contratados para trabalhar em período integral. Alguns frequentavam curso de ensino superior, mas apenas dois dos 15 presentes cursavam direito.

21 Trata-se de um programa implantado, a partir de 1997, pelo governo do estado de São Paulo, no qual há a reunião, em um mesmo local, de um amplo leque de órgãos e empresas prestadoras de serviços de natureza pública. Cf. PRADO e CHASIN (s.d.).

22 Nossa pesquisa constatou que, em média, apenas 13% dos atendimentos são levados adiante, com a proposição de ação judicial (CHASIN, 2007, p. 111).

Caracterização do universo das audiências de conciliação

A audiência de conciliação consiste na primeira oportunidade dada às partes de solucionarem o conflito através de um acordo. Apresentamos, aqui, uma descrição dos casos que acompanhamos nessa etapa processual: 50 processos no JEC-Vergueiro e 37 no JEC-Poupatempo/Itaquera²³.

A primeira constatação diz respeito aos autores das ações e à representação por advogado. No JEC-Vergueiro, 47 ações foram propostas por pessoas físicas, sendo as outras três propostas por microempresas. Em seis processos, o autor não contava com a assistência de um advogado²⁴. Também no JEC-Poupatempo/Itaquera, as ações foram propostas por pessoas físicas (apenas uma foi proposta por microempresa), mas, ao contrário, em nenhum caso o autor contava com a assistência de advogado.

Com relação ao tipo de conflito em questão, confirmamos o que já havia sido constatado em vários outros levantamentos a respeito dos juizados: que a maior parte dos conflitos envolve uma relação de consumo entre, por um lado, uma pessoa física, e, por outro, uma pessoa jurídica²⁵. A Tabela 1 ilustra os tipos de conflitos encontrados nas unidades abordadas.

Conflito	n.º de processos	
	Central	Poupatempo/Itaquera
Relação de consumo	33	23
Danos morais	4	1
Trânsito	2	9
Locação	2	0
Execução	3	0
Outros	6	4
Total	50	37

Fonte: Dados obtidos em campo (abr-jun/2006 e mar-mai/2007).

No JEC-Poupatempo/Itaquera há mais casos de ações em que o requerido – contra quem a ação é proposta – é pessoa física. A maior parte das ações encontradas nas duas unidades, no entanto, foi proposta contra empresas, sendo que as campeãs de reclamações são as empresas de telefonia e os bancos. O restante tem no polo passivo planos de saúde,

23 Importa frisar que nossa descrição do universo de processos trabalhados não objetiva a produção de dados estatísticos. Esse universo, além de não ser suficiente para embasar estatística consistente acerca desses juizados, não foi colhido de acordo com critérios amostrais necessários às pesquisas quantitativas. Para uma análise quantitativa dos processos do JEC-Central, ver Cunha (2004).

24 As demandas de autores sem assistência de advogado são normalmente encaminhadas aos anexos. Esses casos específicos permaneceram no próprio JEC-Vergueiro porque os autores eram idosos, gestantes ou portadores de deficiência e, por isso, foram excepcionalmente atendidos.

25 Essa tendência foi demonstrada tanto em pesquisas gerais a respeito dos juizados em geral (Cebepej, 2006) quanto em pesquisas referentes aos juizados paulistas (CUNHA, 2004; SINHORETTO, 2011).

consórcios, seguradoras e condomínios (principalmente no JEC-Vergueiro); lojas que comercializam veículos (nas duas unidades); produtos eletrônicos e móveis, empresas que oferecem empregos e financiadoras (sobretudo no JEC-Poupatempo/Itaquera) (conforme ilustrado na Tabela 2).

Tabela 2 - Distribuição de processos por requerido		
Requerido	n.º de processos	
	Central	Poupatempo/Itaquera
Pessoa física	8	10
Telefonia	9	2
Banco	8	5
Saúde	5	0
Consórcio	4	0
Seguradora	2	1
Condomínio	2	1
Comércio de veículos	2	2
Loja de eletrônicos	1	4
Empresa de emprego	1	3

Fonte: Dados obtidos em campo (abr-jun/2006 e mar-mai/2007).

Nas duas unidades estudadas foi baixo o número de processos em que, durante a audiência de conciliação, as partes realizaram um acordo. No JEC-Vergueiro foram apenas nove acordos e no JEC-Poupatempo/Itaquera apenas cinco.

A respeito do valor da causa, a média encontrada no JEC-Vergueiro foi de R\$ 6.386,08, ou seja, aproximadamente 21 salários-mínimos. Esse valor é bastante superior à média do JEC-Poupatempo/Itaquera, de R\$ 1.678,00, que equivaleria a cerca de 4,8 salários-mínimos²⁶.

Embora o foco desse trabalho não seja a realização de uma análise de estratificação socioeconômica, os dados obtidos permitem indicar diferenças de classe social entre os perfis dos autores nos dois juizados estudados. Ações direcionadas contra planos de saúde e consórcios, propostas com a assistência de advogados e cujo montante em jogo é elevado (com relação ao teto máximo permitido), podem ser compreendidas como correspondentes às demandas formuladas por pessoas cuja condição socioeconômica é superior àquela dos autores das ações observadas no JEC-Poupatempo/Itaquera.

26 Valores medidos com relação ao salário mínimo da época de ingresso dos processos: R\$ 300 quando da entrada das ações no JEC-Vergueiro e R\$ 350 no JEC-Poupatempo/Itaquera.

Margem de arbitrariedade na atuação dos conciliadores

O perfil dos conciliadores das duas unidades é distinto²⁷. Enquanto o JEC-Vergueiro contava com um corpo de conciliadores voluntários²⁸, que frequentavam o juizado uma vez por semana, as audiências de conciliação do JEC-Poupatempo/Itaquera eram conduzidas por duas funcionárias que realizavam a função cotidianamente. Essa unidade não dispunha de conciliadores voluntários, já que, de acordo com informações fornecidas pelo próprio juizado, não havia procura por parte de interessados em desempenhar a função.

Tanto a legislação federal quanto a estadual estabelecem que os conciliadores devem ser recrutados, preferentemente, entre bacharéis em direito (BRASIL, 1995; SÃO PAULO, 1988). Não determinam, assim, quem poderia eventualmente desempenhar a função no caso de não haver advogados disponíveis, abrindo brechas para que seja desempenhada por estudantes ou mesmo por funcionários. Tanto é assim que um comunicado da Corregedoria de Justiça de São Paulo autoriza a seleção dos conciliadores entre estudantes de direitos e “outras pessoas da comunidade”. Intitulada “sugestões para a racionalização dos serviços e otimização dos recursos materiais e humanos”, tal norma, no entanto, prescreve que servidores de Judiciário não podem ser “utilizados para presidir as audiências de tentativa de conciliação” (SÃO PAULO, 2006), explicitando, portanto, que a preocupação principal não se refere ao preparo para exercício da função, mas ao melhor aproveitamento do quadro administrativo.

Para se tornar um conciliador voluntário, o candidato deve passar por uma prova a respeito da lei que regulamenta o funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil. A prova é considerada fácil, já que aparentemente o objetivo da instituição é selecionar o máximo de conciliadores possível²⁹. Esses conciliadores poderiam ser divididos em três grupos: os estudantes de direito (interessados em ter essa atividade computada como tempo de estágio obrigatório necessário para a conclusão do curso), os recém-formados que estão estudando para concurso público (a função conta como tempo de experiência profissional e vale pontos nas provas) e os advogados mais experientes (que atuam de modo menos interessado)³⁰.

27 Realizamos 21 entrevistas com conciliadores (pertencentes aos dois juizados estudados). O contato foi também travado em conversas mais informais estabelecidas durante os intervalos entre as audiências.

28 Em junho de 2006, havia, ao todo, 127 conciliadores inscritos no JEC-Vergueiro.

29 Uma situação vivenciada ao longo da pesquisa ilustra o quão pouco criterioso pode ser o processo de seleção dos conciliadores. Em uma das vezes em que os trabalhos do Projeto Expressinho estavam sendo observados, faltaram conciliadores e não havia quem mediasse as audiências. O funcionário do juizado olhou para a pesquisadora e solicitou que ela realizasse essa atividade. Respondi que não era conciliadora e estava ali realizando uma pesquisa. Perguntei, então, se o juizado precisava de mais conciliadores e o funcionário respondeu: “se você quiser...”

30 Ao analisarem as audiências de conciliação de Varas Cíveis do Rio de Janeiro, Mello e Baptista (2011) apontam que a maior parte delas é conduzida por um bacharel em direito que atua com o fim específico de lograr o título como pontuação para futuras provas de concurso na magistratura.

No caso dos estudantes, algumas respostas destacaram o caráter experimental de sua atuação com relação às carreiras que pretendem seguir. Muitos entrevistados afirmaram que a realização do trabalho de conciliação seria uma espécie de “treino”, ou “experiência”, à futura carreira na magistratura: “o comportamento da gente aqui é o que terei que ter quando eu passar a ser juíza”, afirmou uma entrevistada. Outras falas apontavam para o caráter experimental da vivência nos juizados: “quero ver se tenho tino para ser magistrado”, disse outra conciliadora.

Assim como acontece nas sessões do Poder Judiciário presididas por um juiz, o conciliador tem liberdade para “dar o tom” da audiência. Apesar de não possuírem as prerrogativas de proferir decisões e realizar julgamentos, os conciliadores controlam o ambiente naquele momento, podendo impor opiniões e vontades. Essa abertura permite que atuem de maneira arbitrária, aproveitando sua posição para influenciar o resultado das audiências.

O objetivo da audiência, *a priori*, é a realização do acordo. Há, nesse sentido, um sentimento difundido de que tal feito seria positivo, tornando sua obtenção algo valioso para o conciliador. Simbolicamente, aparece como uma realização prestigiosa.

O acordo é um modo formal de encerramento da ação judicial, mas que, por ser voluntário, não permite recurso à instância superior, diferentemente da sentença. Não há como o processo continuar tramitando – caso o acordo não seja cumprido, seu termo embasa uma ação de execução visando à cobrança da dívida, o que é realizado em ação judicial diversa. Do ponto de vista institucional é, portanto, o melhor resultado possível: a ação é dada como encerrada, ensejando sua retirada do cômputo de processos em andamento. Considerando a atual incapacidade dos juizados de responderem à demanda que lhes é direcionada – dado que a quantidade de processos em curso tem aumentado ano a ano, enquanto a estrutura se mantém praticamente a mesma –, o encerramento de um processo por meio do acordo é a melhor solução possível, pois alivia o sistema, garantindo a conclusão precoce daquele caso³¹. Trata-se do motivo de fundo que orienta a ação dos conciliadores nas tentativas de firmarem acordos, justificando o prestígio que a realização de cada um lhes confere.

Os conciliadores de ambas as unidades realizam uma seleção semelhante dos casos em que “vale a pena” tentar um acordo. Quando percebem que ele é possível, agem para que aconteça; mas, se notam que a rigidez das partes impede o diálogo e a negociação, não tentam forçá-lo. Há, assim, uma divisão passível de ser observada entre os casos em que há espaço para o diálogo e aqueles em que não há. Somente quando há essa abertura é que existe margem para a atuação arbitrária dos conciliadores.

Os casos em que o acordo não é possível são aqueles nos quais grandes empresas, recorrentemente processadas (principalmente de telefonia e bancos), comparecem às audiências de conciliação sem disposição para negociação. Nessas situações, só há a celebração de um acordo caso a parte autora aceite plenamente a proposta trazida pronta pela empresa, que normalmente propõe apenas a reparação do dano sofrido pelo autor e jamais aceita negociar o pagamento de danos morais, alegando que tal negociação implicaria a abertura de um “precedente” com o qual a empresa não gostaria de ser identificada. Como a parte autora está normalmente convencida do dano moral que sofreu, via de regra não aceita a proposta oferecida pela empresa. Por ambas as partes sustentarem posições inflexíveis, qualquer discussão a respeito de um possível acordo é infrutífera. O trabalho dos conciliadores se limita, nesses casos, a pegar os documentos das partes, inseri-los no programa de computador, buscar a data da audiência de instrução e julgamento (junto ao funcionário do tribunal) e repassá-la às partes.

A audiência de conciliação passa a figurar, então, como uma simples formalidade a ser cumprida. Todos os envolvidos sabem que, naquele momento, não há espaço para nenhuma negociação. Chegam à audiência, apresentam os documentos, pegam o termo e vão embora, tudo no menor intervalo de tempo possível. A conduta dos conciliadores é, nesses casos, simples e padronizada. Não há espaço para uma atuação mais incisiva ou personalizada e, portanto, não há margem para o arbítrio. Nessas situações, todos os conciliadores agem da mesma e única maneira possível, cumprindo as formalidades necessárias e informando às partes a respeito da data para a qual foi agendada a audiência de instrução e julgamento.

31 Dados da Corregedoria Geral da Justiça (2005) indicam que houve nos juizados da cidade de São Paulo, entre os anos 2000 e 2004, um crescimento de 87% na quantidade de processos distribuídos (novas ações). Já a quantidade de sentenças proferidas – a finalização de uma ação sempre demanda uma sentença, inclusive quando há acordo (caso em que o juiz o homologa) – cresceu apenas 7%, o que indica um descompasso entre as novas demandas trazidas ao juizado e sua capacidade de resolvê-las. A quantidade de processos em andamento (ações em curso) cresceu 148%, explicitando essa dificuldade de processamento das novas ações.

Nos outros casos – quando o requerido não é uma empresa cuja conduta não receptiva ao acordo já é de conhecimento prévio do conciliador –, há maior liberdade para que os conciliadores ajam de maneira personalizada, imprimindo sua marca à sessão. São esses os casos que dão margem a condutas mais arbitrárias por parte dos conciliadores. Essa discricionariedade pode tanto ser sutil como pode interferir de modo significativo no andamento do processo.

Inicialmente, observou-se um padrão de condutas que visam, discretamente, desencorajar as partes a seguirem com o processo. Uma série de argumentos é utilizada para convencê-las de que o melhor que têm a fazer é realizar o acordo. Os conciliadores emitem opiniões que sublinham as desvantagens da espera de seguimento do processo. Apontam que a próxima audiência (instrução e julgamento) será marcada para uma data distante, às vezes até incerta, fazendo, com frequência, afirmações do tipo “fazendo acordo agora, você não vai ter que esperar tanto”, “a instrução só está sendo marcada para a data tal” (normalmente alguma data longínqua) ou “a pauta está demorando uns sete ou oito meses”³². Além disso, enfatizam as vantagens dos termos do acordo em relação à imprevisibilidade da decisão do magistrado, sendo recorrentes afirmações como “não podemos prever o que o juiz vai decidir”, ou “o juiz pode decidir de um jeito diferente”.

A literatura sobre a informalização da justiça já tratou, aliás, de situações semelhantes, demonstrando o quanto é frequente a utilização dessas técnicas para influenciar acordos³³. Cappelletti e Garth (1988) destacam, entre as “táticas básicas” utilizadas pelos conciliadores para solucionar o caso de maneira acordada, o apontamento para as partes das “delongas e despesas de um julgamento”. Além desses modos de interferência, há outros, menos padronizados, de tentar persuadir ou influenciar o andamento da audiência.

Começamos expondo um caso em que a intervenção da conciliadora, embora discreta e desviante do padrão – ao não pressionar pela realização do acordo –, foi decisiva para o desfecho da audiência:

Caso nº 1: Um motorista, deficiente auditivo, processava uma empresa de fabricação de aparelhos auriculares. O autor, acompanhado pela advogada da empresa em que trabalhava, reclamava que seu aparelho havia quebrado, e requeria um novo ou a devolução do valor pago. O aparelho tinha custado R\$ 3.096, e havia sido comprado por financiamento bancário, a ser pago pelo autor em vinte e quatro parcelas mensais. Assim que a audiência foi iniciada, o representante da empresa disse que não estava disposto a firmar acordo. Argumentou que a quebra do aparelho se deu em função de ter sido utilizado indevidamente e ofereceu consertá-lo. O autor ficou quieto quase o tempo todo, quem travou o diálogo com a parte requerida foi sua advogada. Seu aparelho já havia sido concertado uma vez pela empresa, mas continuava não funcionando, e por isso ele não queria aceitar essa proposta. No entanto, seu desespero era explícito e havia muito boa vontade para a realização do acordo. Em um momento, quando estavam quase fechando esse acordo proposto pela empresa de que iria consertar novamente o aparelho, a conciliadora interveio e disse “como vocês sabem, o acordo pode ser realizado a qualquer momento antes da audiência da instrução e julgamento. Vocês não precisam fazê-lo agora, podemos marcar essa próxima audiência [de instrução e julgamento] e, caso antes disso vocês realizem um acordo, é só comunicar ao juízo. Vocês podem combinar esse conserto por fora e, caso dê certo, a parte autora desiste da ação.” O acordo não foi feito e a audiência de instrução foi marcada. Quando as partes saíram da sala de audiências, ela comentou comigo que havia feito um sinal negativo com a cabeça para a advogada do autor, aconselhando-a a não aceitar o acordo proposto (em que a empresa se comprometeria apenas com o conserto do aparelho antigo, eximindo-se do fornecimento de um novo aparelho): “o aparelho já havia quebrado várias vezes, ia acabar quebrando de novo. É a hora do desespero, por isso que eu achava que não deveria fazer acordo, e intervi”.

Apesar de sua interferência ter sido sutil e até mesmo didática (ao esclarecer sobre a possibilidade de o acordo ser realizado fora do juízo após a audiência), foi fundamental para o desenrolar do caso, demonstrando sua percepção da posição de poder que ocupava e sua capacidade de influência. A conciliadora percebeu que o autor estava quase aceitando a proposta da requerida, sendo que havia elementos para desconfiar que não era a melhor solução (o autor renunciaria ao valor pago em troca de um conserto duvidoso), e interveio explicando que, como

32 O tempo de demora da pauta equivale, no caso, ao tempo de espera entre a audiência de conciliação e a audiência de instrução e julgamento. A pesquisa observou que esse tempo, no JEC-Vergueiro, era de aproximadamente 203 dias, enquanto no Itaquera era de 140 dias.

33 Em estudo acerca das *small claims courts*, Oliveira (1989, p. 391) observou que os mediadores também costumam pressionar as partes a firmarem acordos ressaltando os riscos que o julgamento do caso implica. No mesmo sentido, Abel sustenta ser frequente, nas *small claims courts*, que as partes sejam persuadidas e cedam à conciliação ao serem alertadas acerca da grande demora, dos custos e da incerteza da decisão judicial (ABEL, 1981, p. 292).

esse acordo não precisaria necessariamente ser realizado naquele momento, as partes poderiam tentar, extrajudicialmente, implementar a proposta formulada pela empresa de aparelhos auditivos e, caso desse certo, comunicar ao juízo. Não havia necessidade de, às pressas, decidirem isso naquele momento. Sua atuação foi, pois, discreta, além de equilibrar a relação entre as partes.

As intervenções dos conciliadores podem, entretanto, ocorrer de modo mais arbitrário e direcionado. Nesses casos, os conciliadores do JEC-Vergueiro demonstraram agir com maior discricionariedade do que as conciliadoras do JEC-Poupatempo/Itaquera, que atuam de maneira mais profissional e contida.

Uma audiência observada no JEC-Vergueiro é ilustrativa do que seria uma interferência arbitrária.

Caso nº 2: a ação envolvia dois taxistas. Tratava-se da venda de um táxi, que envolvia também uma discussão sobre a transferência de seu ponto (comprador e vendedor haviam feito um contrato verbal e discordavam quanto ao ponto fazer ou não parte do contratado). A divergência das partes era com relação ao comprador (requerido) pagar para o vendedor (autor) a quantia de R\$ 2.500 (R\$ 500, referentes ao valor ainda não pago do carro e R\$ 2.000 pelo ponto). O requerido estava acompanhado por advogado, mas o autor não (por ser idoso, tinha sido atendido inicialmente no JEC-Vergueiro, onde sua petição inicial havia sido redigida). A conciliadora interveio bastante e, após muita discussão, fecharam o acordo de que o requerido iria pagar ao autor duas parcelas de R\$ 250, completando o valor devido pelo carro, e deixando, assim, o valor do ponto em aberto. As intervenções da conciliadora foram fundamentais para que o acordo fosse efetivamente firmado. Depois de dizer que, caso as partes não fizessem espontaneamente esse acordo, teriam que esperar cerca de oito meses até a audiência de instrução e julgamento, sendo que teriam “muita dor de cabeça até lá”, foi ainda mais longe e disse para o autor que, nessa próxima audiência (instrução e julgamento), ele seria obrigado a contratar um advogado, “o que vai custar, para o senhor, quase o valor pedido”. Utilizando-se de um argumento falacioso, dado que a obrigatoriedade do advogado só vale para os casos que envolvam mais de 20 salários-mínimos (R\$ 6 mil na época) – o que, inclusive, teria que ter valido para todas as fases do processo –, a conciliadora conseguiu convencer o autor a realizar esse acordo. Quando as partes saíram da sala, ela comentou “está vendo? Se você insiste um pouquinho, o acordo sai. Eu forcei porque achei que o autor estava errado, agindo com dolo”.

A conciliadora realizou, durante o momento da audiência, um julgamento pessoal do caso. A suposta venda do ponto de táxi seria informal, pois, segundo sustentou o advogado do requerido, o ponto é cedido pela Prefeitura, não sendo comercializável. O que se compra (ou transfere) é o alvará, não o ponto. O caráter não oficial da transação não convenceu a conciliadora, que passou a posicionar-se, explicitamente, em favor do requerido. Utilizou-se, assim, de diversos argumentos – inclusive um falso (a necessidade que o autor teria de contratar um advogado caso quisesse seguir com o processo adiante) – até lograr êxito na tarefa de convencer o autor da ação a renunciar ao pagamento do valor reivindicado. Ceder ao acordo proposto, recebendo apenas o valor ainda devido pelo pagamento do carro vendido passou a figurar, para o autor, como a melhor, talvez única, saída possível.

Outra audiência, também no JEC-Vergueiro, ilustra sobremaneira uma intervenção arbitrária do conciliador, além de acrescentar um novo elemento à análise: a postura deste diante de uma situação de assimetria entre as partes. Ao posicionar-se em favor de uma das partes da ação – no caso, o autor – o conciliador contribuiu para desequilibrar ainda mais uma relação já desigual, influenciando no resultado obtido.

Caso nº 3: tratava-se de uma execução de título extrajudicial (cobrança de dívida fundamentada em documento não judicial), originária do Fórum de São Miguel (bairro da periferia da cidade). O proprietário de um imóvel cobrava de sua ex-locatária o valor de R\$ 2.260, referente à dívida junto à Sabesp. O autor era advogado e a requerida, jovem e negra, não contava com assistência de advogado. Estava acompanhada de sua mãe, que, tão logo a audiência foi iniciada, se dirigiu indignada para o autor dizendo “somos pessoas pobres, nunca ninguém nos pôs no fórum, o senhor vai pagar pelo que está fazendo com a minha filha”. O conciliador interveio, gritando com ela, e dizendo “ou a senhora fica quieta ou terá que se retirar!” E, virando-se para a jovem (requerida), falou “você deve, se você deve você tem que pagar”. A moça apenas respondeu “não tenho como”. O conciliador reforçou dizendo “mas a lei é assim”. A moça negou, novamente, “não dá, ganho R\$ 540”. O autor disse, então, “ela tem que pagar 30% do salário”, e a moça insistiu, de novo, “não dá”. O conciliador assumiu, então, uma postura ainda mais ativa, e sugeriu para a requerida: “você tem que pagar, quem usou a água tem que pagar, faça uma proposta, nem que seja R\$ 20 por mês”. Formulou, então, uma proposta de

acordo com a qual a requerida pagaria a dívida em 24 parcelas de R\$ 80 – o que totalizaria, ao final, o montante de R\$ 1.920. Argumentou que ela não tinha opção, teria que pagar, “ou você quer que eu mande um oficial de justiça ir na sua casa avaliar seus bens?”. A resposta da moça foi: “eu não tenho nada”. O conciliador virou, então, para a mãe, que continuava indignada, apesar de quieta, e disse “você têm que se unir para ajudar, a família toda”. A requerida concordou e os presentes acertaram que as parcelas de pagamento venceriam todo dia 15. O autor, não muito satisfeito com o resultado da audiência, disse que só iria retirar o nome da moça do Serviço de Proteção ao Crédito (onde ele o havia inserido) depois que ela já tivesse realizado seis pagamentos de parcelas. O conciliador, então, conchavando com o autor, disse para ele ficar tranquilo e já apresentou ideias de como continuar cobrando a dívida, “qualquer coisa, se ela não pagar, você entra de novo com outra promissória”. A requerida respondeu firmemente: “eu vou pagar”.

As partes figuravam, nessa audiência, em nítida situação de desigualdade: de um lado, estava o autor, homem, branco, proprietário do imóvel, advogado e conhecedor das formas de cobrança de dívidas; de outro, a requerida, mulher, negra, ex-locatária, não assistida por advogado, recebedora de salário mensal de R\$ 540, e que nunca havia, anteriormente, entrado em nenhuma instituição do sistema de justiça. Não obstante, as atitudes do conciliador contribuíram para acirrar ainda mais esse fosso, reforçando a já assimétrica relação entre as partes. Ao invés de tentar amenizar ou corrigir a situação – agindo no sentido de equilibrar a balança – o conciliador posicionou-se do lado da parte mais forte e utilizou seus poderes e sua posição para constranger o lado menos favorecido a acatar o acordo que havia formulado.

Percebe-se, assim, que quanto mais assimétrica a relação entre as partes, maior é a margem disponível para que o conciliador atue de modo arbitrário. Nos dois últimos casos mencionados, a relação desigual – no caso nº 2, embora ambos fossem taxistas (indicando que provavelmente ocupem posições sociais semelhantes), apenas o requerido estava acompanhado por advogado, o que o colocava em vantagem sobre o autor – possibilitou ao conciliador que agisse de modo discricionário e incisivo, posicionando-se, inclusive, em favor da parte que já se encontrava em condição superior.

Além disso, a afirmação do conciliador, no último caso descrito, de “mandar” um oficial de justiça à casa de requerida, aponta para o caráter intimidador e excedido de sua atuação. Trata-se de uma falsa ameaça, que extrapola o poder disponibilizado a ele. Nesses dois casos, a condução da audiência pelo conciliador assemelhou-se mais ao papel de quem julga um caso (como um juiz profere uma sentença) do que com o de alguém que deve mediar a solução de um conflito. Como apontado anteriormente, os conciliadores declararam, algumas vezes, que sua atuação seria uma espécie de “treino” para uma futura carreira na magistratura. Nos casos em questão, parece evidente que os conciliadores pretendiam se adequar a certa representação do que entendem ser a atitude de um juiz, conferindo a suas intervenções o efeito prático correspondente à decisão de um juiz de fato. O acordo foi praticamente imposto às partes, tal como uma sentença.

Essa temática da confusão de papéis entre conciliador e juiz já foi abordada em outros trabalhos. Faisting (1999, p. 45), ao estudar a atuação do conciliador no funcionamento dos Juizados Especiais de São Carlos (uma cidade situada no interior do estado de São Paulo), apontou que: “como conciliador, ele pode inconscientemente impor um acordo pela ameaça implícita de seu poder de decidir”. O problema decorreria da inadequação entre a prática da conciliação e a formação tradicional no direito. Tanto os conciliadores quanto os juizes foram socializados na lógica da justiça formal, que valoriza o poder de decisão e o arbítrio. A esse processo, de tenso convívio, dentro da mesma instituição, de mecanismos informais e procedimentos formais, o autor se refere como “dupla institucionalização”. Tal indefinição também implica dificuldades para a atuação do juiz, que, por vezes, não está preparado para lidar com os mecanismos de conciliação e informalização.

Relações assimétricas e reprodução da desigualdade

A problemática da desigualdade no sistema de justiça não é nova. Já foi abordada de diversas maneiras, em distintas áreas do direito. Esse texto se atém, no entanto, à análise de um tipo específico de manifestação da desigualdade: a relação assimétrica entre as partes durante a realização das audiências nos Juizados Especiais Cíveis. Tomando como referência o texto de Marc Galanter “Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits

of Legal Change” (1974)³⁴ analisaram-se as sessões dos juizados, apontando os modos de manifestação da assimetria e suas consequências. Para analisar a distribuição desigual de justiça na relação entre as partes em conflito, Galanter recorreu a diversos estudos empíricos focalizando os seguintes aspectos: tipologia das partes, serviços jurídicos, aparatos institucionais e regras. Veremos aqui como cada um desses aspectos se enquadra na análise do juizado.

A tipologia das partes é construída a partir da oposição de dois “tipos-ideais” de litigantes: os *repeat players* (jogadores que se repetem) e os *one-shotters* (atiradores de um lance)³⁵. Os primeiros são os litigantes que frequentemente utilizam as cortes, estão familiarizados com o processo judicial e defendem seus interesses em longo prazo (os exemplos do autor são as empresas de seguro, as empresas de crédito e os promotores de justiça). Já os segundos são os litigantes que ocasionalmente se dirigem ao judiciário e, sendo assim, não estão acostumados com seu funcionamento. As vantagens que os primeiros desfrutam ante os litigantes eventuais são variadas: dispõem de acúmulo de conhecimento sobre os processos; têm pronto acesso a especialistas; estabelecem relações informais com os funcionários do sistema de justiça; investem na reputação; raciocinam em termos de probabilidade; se organizam em *lobbies* que influenciam na criação das leis; se preocupam com a construção de jurisprudências; sabem discernir regras que se aplicam aos casos concretos de acordos que são apenas compromissos “simbólicos”; e investem recursos (conhecimento, prontidão, serviços especializados e dinheiro) na aplicação de leis que os beneficiam. Em suma, dispõem de maior conhecimento acerca do funcionamento do sistema de justiça e se dedicam aos seus interesses de modos que extrapolam as disputas pontuais (*lobbies*, jurisprudências, cálculos de probabilidades). São “maiores, mais ricos e mais poderosos do que os litigantes eventuais”, ocupando, assim, uma posição de vantagem na configuração das disputas: “essa posição de vantagem é um dos modos pelos quais um sistema jurídico formalmente neutro em relação a ‘quem tem’ e ‘quem não tem’ pode perpetuar e aumentar as vantagens dos primeiros” (GALANTER, 1974, pp. 103-104).

Essa análise não está direcionada exclusivamente à justiça informal, mas ao sistema judiciário de um modo geral. Não obstante, tal perspectiva permite observar o juizado, aproximando as empresas recorrentemente processadas nos juizados estudados dos litigantes habituais norte-americanos, situadas em posição

de vantagem em relação aos autores individuais. Ao considerarmos, por exemplo, ações propostas contra empresas da área de telefonia ou bancos, é possível observar que, não obstante figurarem como requeridas, invariavelmente situam-se em posição de vantagem com relação ao autor. Frequentam diariamente os juizados, o que lhes permite dispor de acúmulo de conhecimento sobre os processos, contratar especialistas e conhecer os funcionários do sistema de justiça com quem estabelecem relações informais. Além disso, também pareceu evidente que raciocinam em termos de probabilidade e se preocupam com a construção de jurisprudências – a esse respeito, vale mencionar que expressões como “jamais firmamos acordos em causas que envolvam danos morais para não abrir precedentes” são repetidas com frequência. Por fim, seguindo o esquema apontado, essas empresas estão em condições de discernir regras que se aplicam aos casos concretos de acordos que seriam compromissos simbólicos.

A maior parte dos casos observados na pesquisa envolve um litigante eventual como autor. São pessoas físicas que não frequentam recorrentemente o sistema de justiça e apresentam reclamação referente a algum fato excepcional de suas vidas. Entre os requeridos, por outro lado, há os dois tipos de litigantes: nas ações relacionadas a acidentes de trânsito ou relações de locação o requerido costuma ser litigante eventual, enquanto ações referentes a conflitos de consumo e danos morais são geralmente propostas contra litigantes habituais. Como a maior parte das ações dos juizados envolveu conflito de consumo, constatou-se que o tipo de relação mais recorrente no juizado era litigante eventual processando litigante habitual.

Após a análise da tipologia das partes, o elemento seguinte introduzido por Galanter (1974, p. 114) são os serviços jurídicos. Considerando que os advogados são, em si mesmo, litigantes habituais, contar com sua assistência já representa uma vantagem. Não obstante, ter ou não advogado não é a única oposição possível. Alguns advogados desfrutam de melhores condições do que outros: aqueles que realizam cotidianamente a defesa do mesmo cliente estão mais familiarizados com os procedimentos do que aqueles que, pela primeira vez, travam o contato com quem vão defender. Além disso, os advogados de litigantes eventuais não podem traçar estratégias de defesa geral e construção de jurisprudências, pois as relações pressionam para que o ganho seja calculado para cada caso.

34 Tradução livre “Por que ‘quem tem’ sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito”.

35 Esses termos foram referidos em português, na tradução do “Acesso à justiça” (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 25) como “litigantes habituais” e “litigantes eventuais”. Essa será a terminologia adotada no trabalho.

Esses desequilíbrios foram constantemente verificados nos juizados estudados. Em primeiro lugar, nos casos observados no JEC-Poupatempo/Itaquera os autores não contavam com advogado. Nas audiências de conciliação permaneciam sem assistência, quer o requerido dispusesse ou não de advogado. Conforme exposto anteriormente, essa assimetria abre margem para que o conciliador atue de modo arbitrário, posicionando-se em favor de uma das partes. No caso nº 3, o desequilíbrio de assistência jurídica (uma das partes era, ela mesma, advogada, enquanto a outra não dispunha de advogado), acrescida das outras desigualdades referidas, possibilitou que o conciliador se portasse de maneira acintosamente arbitrária, ameaçando a parte mais vulnerável e auxiliando o lado que dispunha, de antemão, de vantagens.

O próximo ponto abordado por Galanter diz respeito aos aparatos institucionais. Dois aspectos contribuem para a posição de vantagem ocupada pelos litigantes habituais: a passividade do sistema de justiça e a sobrecarga. Quanto ao primeiro, o autor se refere ao modo “passivo” de funcionamento do sistema de justiça. Ao delegar para as partes as tarefas de produzir suas provas e lidar com sua argumentação, o judiciário as trata “como se fossem igualmente dotadas de recursos econômicos, oportunidades investigativas e habilidades jurídicas” (GALANTER, 1974, p. 119). Já a sobrecarga prejudica, de diversos modos, as partes mais vulneráveis. Em primeiro lugar, o excesso de demanda impõe pressões para a realização do acordo, dado que a continuidade do processo implica aumento dos custos e demora para a obtenção de um resultado. No juizado brasileiro, a lentidão para a realização da audiência de instrução e julgamento é um aspecto presente, convertendo-se até em elemento de pressão utilizado pelos conciliadores para desencorajar as partes a seguirem adiante. Quem tem dinheiro e recursos lida melhor com essa demora, permitindo-lhes negociar de modo mais desprendido. É o caso das grandes empresas já referidas (bancos, empresas das áreas de telefonia, consórcios etc.).

Por fim, o quarto ponto de desequilíbrio abordado por Galanter é a possibilidade de os grupos bem-sucedidos participarem da criação de regras, garantindo seu beneficiamento (1974, p. 123). Esse último ponto, no entanto, não encontra correspondência com situação dessa pesquisa. A maior parte dos processos em andamento nos juizados está relacionada aos direitos do consumidor. Desde 1990, a lei que rege as rela-

ções de consumo, no Brasil, é o Código de Defesa do Consumidor, sendo que a premissa a partir da qual tal instrumento normativo está assentado é o desequilíbrio entre as partes³⁶.

Não obstante, tais elementos não são suficientes e as partes permanecem em condições de desigualdade. As vantagens que os litigantes habituais desfrutam em relação aos litigantes eventuais são significativas e permanecem intocadas por essas garantias legais. Além disso, o modo como atuam os conciliadores dos juizados contribui, recorrentemente, para acentuar ainda mais a assimetria.

Discussão de direitos *versus* negociação de valores

Em pesquisa realizada acerca das *small claims courts* de Nova York, Luis Roberto Cardoso de Oliveira (1989) estudou o funcionamento dessa instituição, abordando as sessões de mediação de pequenas causas cíveis de um ponto de vista antropológico³⁷. Ao analisar os “casos contestados” (*contested cases*), aqueles em que há margem para discussão (em contraposição à simples “cobrança de dívidas”), estabelece uma divisão entre os “acordos equilibrados” (*equitable agreements*) e “compromissos barganhados” (*bargained compromises*), (idem, p. 400). No primeiro caso, há discussões, durante as sessões de mediação, a respeito do direito envolvido, do que é correto, devido, justo (*fairness*). No segundo, não há discussão de direito e as partes agem apenas de modo estratégico, instrumental, visando negociar a melhor solução possível (em termos de valores monetários). São tipos ideais, que não se manifestam de maneira pura, isolada, mas que auxiliam na compreensão das dinâmicas.

À luz dessas formulações de Oliveira, as audiências acompanhadas ao longo da pesquisa foram analisadas tomando como referência a oposição entre “discussão de direitos” e “negociação de valor” – que corresponderia à divisão exposta acima entre “acordos equilibrados” e “compromissos barganhados”. Observou-se que as audiências, nos juizados estudados, são via de regra marcadas apenas por negociações de valor. Foram raros os casos em que se verificou discussão envolvendo direito, sendo que em nenhum caso observado foi permitido que as partes discutissem, à vontade, o que havia acontecido, quem estaria correto, o que seria justo³⁸. A seguir, descreve-se um caso exemplar com relação a esse ponto.

36 Partindo do pressuposto de que a relação de consumo é desigual, a lei dispõe de elementos que visam amenizar os efeitos de tal desequilíbrio. A inversão do ônus da prova – transferência da responsabilidade de produção de provas para a parte requerida (a empresa) – e a atribuição de advogado dativo à parte não assistida são tentativas de abrandar a assimetria, fortalecendo a parte mais fraca.

37 À diferença das audiências do juizado brasileiro, as sessões de mediação das *small claims courts* são opcionais. Caso as partes não queiram realizá-la, o processo segue direto para a audiência com o juiz.

38 As audiências de conciliação do juizado, nesse ponto, diferem significativamente das sessões de mediação das *small claims courts*. Nestas, as sessões de mediação chegam a durar algumas horas e a audiência é iniciada com a palavra sendo concedida a cada uma das partes para que relatem sua versão da disputa sem interrupções (OLIVEIRA, 1989, p. 344).

Caso nº 4: audiência referente a batida de veículos, na qual nenhuma das partes estava acompanhada por advogado. Veículo do requerido havia colidido na traseira do veículo do autor, que havia gasto R\$ 900 para consertá-lo (conforme demonstrava a nota fiscal anexada aos autos). O requerido iniciou a audiência argumentando que o valor cobrado era muito alto. A conciliadora lhe perguntou quanto poderia pagar e respondeu “para ser justo eu não deveria pagar nada”. O autor discordou e o requerido contestou afirmando que o motorista do veículo da frente (autor) deveria ter dado seta. Iniciaram, assim, uma breve discussão a respeito da culpa, até que foram interrompidos pela conciliadora: “qual o valor que o senhor aceita pagar?”, perguntou ao requerido, completando “aqui não é para ficar discutindo, é para ver se chegam a acordo”. A própria conciliadora propôs, então, que o requerido pagasse ao autor o valor devido em dez parcelas de R\$ 88 (o que equivaleria, no total, a R\$ 880), sugerindo, inclusive, a data inicial de pagamento. Ambos aceitaram e o acordo foi firmado, sem que desenvolvessem a discussão a respeito da culpa do acidente.

Como esse, foram observados muitos outros casos. Os conciliadores não permitem que as partes discutam o que ocorreu e quem está correto. Quando os envolvidos começam a enveredar por esse tema, os conciliadores intervêm, advertindo que aquele não seria o momento adequado para esse tratamento e indicando possibilidade de acordos. Caso percebam que as partes não estão dispostas a negociar o valor sugerido, encerram a audiência apontando a data em que será realizada a próxima.

Em outro caso, essa ausência de espaço para que haja uma discussão de direitos foi justamente o que impediu que as partes chegassem a um acordo.

Caso nº 5: audiência em que uma mulher, publicitária, assistida por advogado, estava processando empresa de telefonia celular. A autora solicitava anulação de débito indevido e indenização por danos morais pelo corte da linha de seu celular (sem aviso prévio) e por ter sofrido ameaça de envio de seu nome ao Serviço de Proteção ao Crédito (SPC). A operadora a havia enquadrado no plano errado, ensejando cobranças que acarretaram a ação descrita. A autora iniciou a audiência afirmando que usava o celular para trabalho e tinha sofrido muito desgaste pela confusão. A representante da empresa declarou a impossibilidade de acordo, pois não aceitava propostas envolvendo danos morais. Ao ser questionada acerca de quanto pretendia rece-

ber por indenização, a autora, no entanto, respondeu: “eu não quero dinheiro da empresa, quero que ela reconheça que está errada”. A representante da empresa de telefone perguntou se ela tinha contra-proposta e seu advogado respondeu “que vocês não cobrem faturas inexigíveis”. A representante da companhia mostrou-se surpresa em saber que, não obstante a comprovação do equívoco, a autora não havia recebido da empresa faturas recalculadas, mas apenas uma notificação cobrando o pagamento das faturas erradas (sob pena de envio de seu nome ao SPC). Comprometeu-se a ver o que poderia ser feito e entrar em contato. A audiência foi encerrada sem acordo.

O que vale ser ressaltado nessa audiência é a disposição da parte autora em discutir o acontecido. Acima de “dinheiro”, ela queria que a empresa “reconhecesse que estava errada”. A advogada da empresa, porém, não tomou posição, apenas afirmando que iria ver “o que poderia ser feito”. O advogado da autora tampouco demonstrou interesse em conversar a esse respeito, sendo que, ao contrário, participou da discussão apenas apresentando contra-proposta na qual renunciariam aos danos morais. Enquanto a autora queria discutir o ocorrido, todos os outros presentes demonstravam interesse apenas pela solução prática, no que seria pago (ou não cobrado). Ficou isolada, sem encontrar cumplicidade nem mesmo em seu advogado. Trata-se de um caso exemplar em estampar a primazia da negociação de valores sobre a discussão de direitos, não obstante a tensão constante entre esses dois aspectos.

Nos casos que envolvem relações de consumo – e que representam a maioria dos observados – são os autores que demonstram ressentimento com relação à impossibilidade de discutir direitos. A demanda para entrar no conteúdo do conflito é típica de um litigante eventual, que não tem familiaridade com o funcionamento do juizado. Considerando a posição inferior que essa parte já normalmente ocupa no litígio, tal censura pode, assim, ser somada aos demais aspectos da desigualdade mencionados anteriormente.

Considerações finais

O Juizado Especial Cível é normalmente apontado como uma iniciativa inscrita dentro de um movimento de ampliação do acesso à justiça. A gratuidade de seu funcionamento, a não obri-

gatoriedade de assistência de advogado e a previsão de uma etapa processual especialmente dedicada à conciliação são medidas adotadas nessa direção. Tal leitura tende a priorizar essa dimensão democratizante da instituição, desconsiderando os mecanismos específicos através dos quais a desigualdade social é ali reproduzida.

É justamente esse aspecto – os mecanismos de reprodução da desigualdade em um contexto marcado pela informalidade – que constitui a preocupação de fundo da presente pesquisa. Essa questão é aqui interpretada nos termos da sugestão formulada por Boaventura de Sousa Santos, em seu influente texto acerca da sociologia da administração da justiça:

nos litígios entre cidadãos ou grupos com posições de poder estruturalmente desiguais (litígios entre patrões e operários, entre consumidores e produtores, entre inquilinos e senhores) é bem possível que a informalização acarrete consigo a deterioração da posição jurídica da parte mais fraca, decorrente da perda das garantias processuais, e contribua assim para a consolidação das desigualdades sociais; a menos que os amplos poderes do juiz profissional ou leigo possam ser utilizados para compensar a perda das garantias, o que será sempre difícil uma vez que esses tribunais tendem a estar desprovidos de meios sancionatórios eficazes. (SANTOS, 1989, pp. 58-59)

Nos casos observados nas unidades estudadas do Juizado Especial Cível de São Paulo, os “poderes” do conciliador não apenas deixaram de ser “utilizados para compensar a perda de garantias”, como, pelo contrário, foram usualmente mobilizados para reforçar as desigualdades prévias.

Como procuramos demonstrar aqui, há margem para que os conciliadores atuem arbitrariamente na condução das audiências de conciliação. Essa possibilidade é condicionada, entre outros fatores, pela assimetria entre as partes: quanto mais desigual a relação entre elas, maior a margem que o conciliador dispõe para agir de maneira arbitrária. Ou seja, a assimetria amplia a margem de arbitrariedade, e a arbitrariedade, por sua vez, tende a agravar a assimetria, configurando, assim, uma relação circular entre esses dois fatores.

Referências

- ABEL, Richard. (1981a), “Conservative Conflict and the Re-Production of Capitalism: The Role of Informal Justice”. *International Journal of the Sociology of Law*, Vol. 9, nº 3, pp. 245-267.
- _____. (1981b), “The Contradictions of Informal Justice”. Em: ABEL, Richard (org). *The Politics of Informal Justice*, Vol. 1. Nova York, Academic Press, pp. 267-320.
- ARNAUD, André Jean (dir). (1999), *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Rio de Janeiro, Renovar.
- BANCO MUNDIAL. (2002a), “Legal Vice Presidency. Initiatives in Legal and Judicial Reform”. Washington D.C. Disponível (on-line) em: www.web.worldbank.org.
- _____. (2002b), “World Development Report 2002: Building Institutions for Markets”. Washington D.C. Oxford University Press. Disponível (on-line) em: www.worldbank.org.
- BRASIL. (1985), “Juizado Especial de Pequenas Causas: Exposição de motivos”. Em: WATANABE, Kazuo et alii. *Juizado Especial de Pequenas Causas: Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*. São Paulo, Revista dos Tribunais, pp. 208-221.
- BRASIL. (1995), Lei 9.099, de 26 de outubro. Disponível (on-line) em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm.
- CAPPELLETTI, Mauro [e] GARTH, Bryant. (1988), *Acesso à Justiça*. Porto Alegre, Fabris.
- CARNEIRO, João Geraldo Piquet. (1985), “Análise da estruturação e do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da Cidade de Nova York”. Em: WATANABE, Kazuo et alii. *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo, Revista dos Tribunais, pp. 23-36.
- CEBEPEJ. (2006), *Juizados Especiais Cíveis: Estudo*. Brasília.
- CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA. (2005), *Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Controle do movimento judiciário de 1º grau*.

- CHASIN, Ana Carolina da Matta. (2007), Uma simples formalidade: Estudo sobre a experiência dos Juizados Especiais Cíveis em São Paulo. São Paulo. Dissertação (mestrado) pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- CUNHA, Luciana Gross. (2004), Juizado Especial: Criação, instalação e funcionamento e a democratização do acesso à Justiça. São Paulo, Saraiva.
- DAKOLIAS, Maria. (1996), O setor judiciário na América Latina e no Caribe: Elementos para reforma. Washington, D.C., Banco Mundial. Documento técnico nº 319.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. (1996). "Juizados Especiais de Pequenas Causas: Notas sobre a experiência no Rio de Janeiro". Estudos Históricos, Vol. 9, nº 18, pp. 301-322.
- FAISTING, André Luiz. (1999), "O dilema da dupla institucionalização do poder judiciário: O caso do Juizado Especial de pequenas causas". Em: SADEK, Maria Tereza (org). O sistema de Justiça. São Paulo, IDESP/ Sumaré, pp. 43-59.
- GALANTER, Marc. (1974), "Why the 'Haves' Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change". Law and Society Review, Vol. 9, nº 1, pp. 95-160.
- HARRINGTON, Christine. (1985), "Shadow Justice: The Ideology and Institutionalization of Alternatives to Court". Contributions in Political Science, nº 133, Westport, Greenwood Press.
- MELLO, Kátia Sento Sé [e] BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. (2011), "Mediação e conciliação no Judiciário: Dilemas e significados". Dilemas, Vol. 4, nº 1, pp. 97-122.
- NADER, Laura. (1994), "Harmonia coercitiva: A economia política dos modelos jurídicos". Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 26, pp. 1-12. Disponível (on-line) em: www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_26/rbcs26_02.htm
- OLIVEIRA, Luis Roberto Cardoso de. (1989), Fairness and Communication in Small Claims Courts. Cambridge, Massachusetts. 484f. Tese (doutorado). Harvard University.
- PRADO, Mariana [e] CHASIN, Ana Carolina. (s.d), "How Innovative Was the *Poupatempo* Experience in Brazil? Institutional Bypass as a New Form of Institutional Change". Brazilian Political Science Review, no prelo.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. (1989), "Introdução à sociologia da administração da Justiça". Em: FARIA, José Eduardo (org). Direito e justiça: A função social do Judiciário. São Paulo, Ática, pp. 39-65.
- SÃO PAULO (Estado). (1988), Lei complementar nº 851, de 9 de dezembro. Disponível (on-line) em: www.al.sp.gov.br.
- SÃO PAULO (Estado). (2006), Comunicado nº 455. Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Sugestões para a racionalização dos serviços e otimização dos recursos materiais e humanos. Corregedoria Geral da Justiça. Disponível (on-line) em: www2.oabsp.org.br/asp/clipping_jur/ClippingJurDetalheEmail.asp?id_noticias=17966.
- SÃO PAULO (Município). (2006), Município em mapas – série temática: Índices sociais. São Paulo, Secretaria Municipal de Planejamento. Disponível (on-line) em: www.prefeitura.sp.gov.br.
- SÃO PAULO. (s.d.), Poupatempo. Disponível (on-line) em: www.poupatempo.sp.gov.br.
- SINHORETTO, Jacqueline. (2011), A Justiça perto do povo: Reforma e gestão de conflitos. São Paulo, Alameda.
- VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende; MELO, Manuel Palacios Cunha [e] BURGOS, Marcelo Baumann. (1999), A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro, Revan.
- WATANABE, Kazuo. (1985), "Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas". Em: Juizado Especial de Pequenas Causas. São Paulo, Revista dos Tribunais, pp. 1-7.
- YNGVESSON, Bárbara [e] HENNESSEY, Patrícia. (1975), "Small Claims, Complex Disputes: A Review of the Small Claims Literature". Law and Society Review, Vol. 9, nº 2, pp. 219-274.