

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS HUMANOS E
DESENVOLVIMENTO DA JUSTIÇA (DHJUS)**

DENISE DA SILVA DE OLIVEIRA FERNANDES

**IMPACTOS AO ACESSO À JUSTIÇA: AS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO DE
LITIGANTES HABITUAIS NOS JUIZADOS CÍVEIS DE PORTO VELHO (RO)**

PORTO VELHO

2022

DENISE DA SILVA DE OLIVEIRA FERNANDES

**IMPACTOS AO ACESSO À JUSTIÇA: AS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO DE
LITIGANTES HABITUAIS NOS JUIZADOS CÍVEIS DE PORTO VELHO (RO)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), tendo como linha de pesquisa “Políticas Públicas e Acesso à Justiça”, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Thais Bernardes Maganhini

PORTO VELHO

2022

Catálogo da Publicação na Fonte
Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR

F363i Fernandes, Denise da Silva de Oliveira.
Impactos ao acesso à justiça: as audiências de conciliação de litigantes habituais nos
juizados cíveis de Porto Velho (RO) / Denise da Silva de Oliveira Fernandes. - Porto Velho,
2022.

90 f.: il.

Orientadora: Profa. Dra. Thais Bernardes Maganhini.

Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional
Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, Fundação
Universidade Federal de Rondônia.

1. Executividade. 2. Conciliação. 3. Litigantes habituais. 4. Juizado Especial Cível. I.
Maganhini, Thais Bernardes. II. Título.

Biblioteca Central

CDU 347(043)

DENISE DA SILVA DE OLIVEIRA FERNANDES

**IMPACTOS AO ACESSO À JUSTIÇA: AS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO DE
LITIGANTES HABITUAIS NOS JUIZADOS CÍVEIS DE PORTO VELHO (RO)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), tendo como linha de pesquisa “Políticas Públicas e Acesso à Justiça”, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre.

BANCA AVALIADORA

Profa. Dra. Thaís Bernardes Maganhini

Orientadora/Presidente (DHJUS/UNIR)

Prof. Dr. Osmar Siena

Membro Interno (DHJUS/UNIR)

Prof. Dr. Diego Paiva Vasconcellos

Membro Externo (UNIR)

Dedico a Lucca, o motivo de minha inscrição neste programa desde o momento em que soube de sua existência em meu ventre.

Dedico também a todas as mulheres que se engajam pelo caminho da pesquisa científica, especialmente às mães, que dançam nessa jornada ao som do chorinho, do pedido de colo e dos apelos como “brinca, mamãe, brinca”.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, minha gratidão a Deus. Ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que, em parceria firmada entre a Escola da Magistratura de Rondônia (EMERON), junto à Universidade Federal de Rondônia, financiou esta pesquisa.

Agradeço especialmente à minha mãe, forte e guerreira, que, com doces palavras, me incentivou a continuar e a acreditar, fortalecendo-me e impulsionando-me a finalizar este trabalho.

Sou grata ao meu esposo, Lucas, que, mesmo quando eu desistia, seguia acreditando em mim e, mesmo durante todas as dificuldades pelas quais passamos ao longo desta jornada, não deixou de me incentivar. Agradeço ao meu filho, Lucca, que aliviou os momentos de estresse e ansiedade com seu sorriso e carinho tão importantes. Obrigada!

Registro minha imensa gratidão às minhas irmãs, Natasha, Sabrina e Maria Eduarda, que foram tão sublimes desde o nascimento do meu filho, cuidando dele e de mim durante o puerpério para que eu pudesse estudar. Obrigada, meninas. Vocês são incríveis. Estendo essa gratidão ao carinho do meu irmão Bryon.

Algumas pessoas contribuíram de forma significativa para a realização da minha pesquisa, entre elas está o meu pai, Abreu, e sua esposa, Lúcia. Obrigada pelo apoio e compreensão que vocês tiveram comigo.

Neste momento, passo aos agradecimentos aos que foram cruciais para meu desenvolvimento intelectual nesse período. Primeiramente, quero lembrar do meu professor, Mestre André Luiz de Oliveira Brum, que me forneceu os primeiros instrumentos para iniciar meu trabalho. Graças a ele, conheci a pessoa mais importante para a execução deste ofício: Professora Doutora Noêmia Sousa Chaves, a quem sou imensamente grata pelos ensinamentos e correções feitos nesta pesquisa. Com toda certeza, ela é um presente que o mestrado me deu para a vida toda. Ao caro colega Charlison, pessoa fundamental para análise dos dados levantados; obrigada pela parceria e brilhantismo na sua contribuição para este trabalho.

Em se tratando de presentes, não posso deixar de agradecer aos meus queridos amigos de jornada, Victor, Ariadne e Sharlene, pessoas com as quais convivi, que me fizeram conhecer outras vias de pensamento; através da amizade que cultivamos, pude abrir a mente e enxergar como alguns grupos de minoria são

desprezados na sociedade e como necessitam ser vistos e validados. Obrigada por tanto. Agradeço à minha colega de mestrado Isabela, que em muitas ligações telefônicas me ouviu e incentivou tantas vezes em momentos de desespero.

Agradeço demais às melhores chefes que eu já tive, Fernanda e Barneth, por validarem minhas emoções e me ouvirem no momento mais difícil da minha vida. Quando assolada pelas crises de ansiedade, sequer conseguia executar o trabalho que já fazia há mais de sete anos com maestria, a qual nesse período esteve latente. Vocês foram especiais nesse processo. Muita gratidão, sempre.

Por fim, e não menos importante, quero agradecer a mim, por não ter desistido. Ser pesquisadora no país neste momento tão delicado de ataque à educação, perdas de financiamento de bolsas de pesquisa, pandemia de covid-19, que devastou o mundo e deixou tantos mortos, realmente não foi fácil. Obrigada por não desistir, mesmo com o bloqueio intelectual, as crises de ansiedade, regadas a choro e desespero, falta de ar e sensação de que não sabia de nada. Faço esse registro, não para vangloriar-me, mas para dar visibilidade aos problemas de saúde mental que notoriamente tiveram grande aumento no isolamento social devido à pandemia de covid-19 e que, infelizmente, no meio acadêmico, os alunos acometidos por tais problemas, não receberam a atenção devida e necessária.

RESUMO

O objetivo desta investigação é buscar alternativas que consigam minorar o impacto quantitativo das audiências de conciliação nas ações dos Juizados Especiais Cíveis, nos casos de litigantes habituais dos quatro juizados cíveis de Porto Velho, capital do estado de Rondônia. Em vista do tema, surge uma pergunta, a saber: como gerir o impacto causado pelo acúmulo de processos na pauta de conciliação e reduzir o prejuízo à celeridade processual? Em busca da solução para essa demanda, levantamos dados junto ao próprio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO) referentes ao ano de 2019, os quais foram obtidos a partir de quatro pontos: 1) junto à Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) do Poder Judiciário de Rondônia (PJRO); 2) elementos extraídos da ferramenta de *Business Intelligence Qlik Sense*; 3) referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na parte “Painéis TJRO”; e 4) referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na opção “Estatísticas” da página da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ). Entre as principais informações coletadas estão: número dos processos, nome das partes autoras e requeridas; data da distribuição da ação, da realização da conciliação, e se ela foi frutífera ou não; data da prolação de sentença; teor da sentença (procedência, improcedência, sem julgamento de mérito). Com tais informações, foi possível determinar os grupos que mais litigam, a média de tempo entre a distribuição do processo e a realização da audiência e o percentual de acordo realizado dentre os principais litigantes. O dado mais significativo encontrado foi o índice irrisório de acordos realizados pelas duas maiores demandantes (responsáveis por 21% da pauta) encontradas na pesquisa: Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia (CAERD) e Energisa, ambas com 0,06% e 0,1%, respectivamente. Por meio dessa breve informação, é possível inferir que existe uma tendência de que nessas ações a audiência de conciliação representa um ato meramente formal, não ensejando prejuízo a falta dela. Outra análise possível, é que se tais empresas representam as duas maiores litigantes e se suas ações (quase totalmente) não chegam a acordo, elas contribuem para que a pauta de conciliação esteja sempre lotada de processos que não demandam atenção e trabalho dos conciliadores, desperdiçando um tempo que poderia ser investido em outros processos com grande possibilidade de realização de acordo entre as partes. Ao fim do trabalho, apresentamos como proposta de intervenção a criação do Mutirão Permanente de Conciliação em parceria com os litigantes habituais no âmbito do juizado cível.

Palavras-chave: executividade; conciliação; litigantes habituais; Juizado Especial Cível.

ABSTRACT

The objective of this investigation is to search for alternatives on how to reduce the quantitative impact of conciliation hearings on the actions of the Special Civil Courts in the cases of habitual litigators in the four civil courts of Porto Velho, capital of the State of Rondônia. In view of the theme, a question arises, namely: how to manage the impact caused by the accumulation of cases on the conciliation agenda and reduce the damage to procedural celerity? In search of a solution to this demand, this work will be divided into three parts: at first, it will be presented how they are composed and what is the purpose of the Special Courts. In the second moment, we will address the issue of mandatory conciliation hearing, which, despite being totally pro forma in cases of usual litigators, needs to align with the national incentive for conciliation of the National Council of Justice. In the third moment, our demand revolved around the reading and interpretation of the data collected here, which were collected by the Court of Justice of the State of Rondônia (TJ) and are referenced to the year 2019, since 2021 is still underway and 2020 was an atypical year due to the covid-19 pandemic, and took place from four points: 1) with the Secretariat of Information and Communication Technology (STIC) of the Judiciary of Rondônia (PJRO); 2) from elements extracted from the Business Intelligence tool Qlik Sense; 3) references published on the Court of Justice's website, specifically in the "TJRO Panels" part, and 4) references published on the Court's own website, specifically in the "Statistics" option on the Internal Affairs Department's website (CGJ). Among the main information collected are: number of cases, name of plaintiffs and defendants; date of the distribution of the action, of the accomplishment of the conciliation, and if it was fruitful or not, date of the rendering of the sentence; content of the sentence (provenance, groundlessness, without judgment on the merits). With such information, it was possible to determine the groups that litigate the most, the average time between the distribution of the process and the holding of the hearing, the percentage of agreement reached among the main litigants. The most alarming data found was the derisory rate of agreements made by the two largest plaintiffs (responsible for 21% of the agenda) found in the survey: Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia (CAERD) and Energisa, both with 0.06% and 0.1%, respectively. Finally, in the fourth moment, the creation of a Permanent Conciliation Task Force is presented as an intervention proposal in partnership with the usual litigators within the scope of the civil court.

Keywords: executive; conciliation; usual litigants; special civil court.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Frequência de audiências, conforme o tempo entre marcação e realização (2019).....	50
Gráfico 2 – Tempo para realização das audiências por mês (2019)	51
Gráfico 3 – Momento da marcação das audiências de conciliação.....	53
Gráfico 4 – Quantidades de Audiências agendadas por processo (2019)	54
Gráfico 5 – Distribuição processual nos Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho (2019).....	55
Gráfico 6 – Comparação entre demanda por audiência e agendamentos realizados (2019).....	57
Gráfico 7 – Evolução mensal acumulada das audiências represadas (2019)	58
Gráfico 8 – Quantidade de audiências conciliatórias dos litigantes habituais no CEJUSC-JEC (2019).....	62
Gráfico 9 – Audiências totais e audiências com acordos no CEJUSC-JEC (2019)...	63
Gráfico 10 – Resultados das sentenças dos maiores litigantes habituais não propensos a acordos nas audiências de conciliação (2019)	65
Gráfico 11 – Resultados das sentenças da empresa Azul (2019).....	67
Gráfico 12 – Quantidade de audiências de conciliação realizadas por setor comercial no CEJUSC-JEC (2019).....	69
Gráfico 13 – Composição empresarial por quantitativos de participação em audiências de conciliação no CEJUSC-JEC (2019)	70
Gráfico 14 – Prazo calculado entre a instauração do processo e a audiência de conciliação com a instauração de mutirão para CAERD e Energisa.....	76

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Diferenças sobre os dados coletados.....	48
Quadro 2 – Capacidade do CEJUSC-JEC para agendar audiência no período de 1 ano (2019).....	56
Quadro 3 – Setores e subsetores.....	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Situação das Audiências de Conciliação no CEJUSC-JEC (2019)	54
Tabela 2 – Quantidade de litigantes por participação em audiências (2019)	61
Tabela 3 – Conciliações por setor e empresas selecionados no CEJUSC-JEC (2019).....	72

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	CONCILIAÇÃO E O SEU LUGAR NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS	17
2.1	JUIZADO ESPECIAL: BREVE HISTÓRICO E FINALIDADE	18
2.2	JUIZADOS ESPECIAIS: ASPECTOS PROCEDIMENTAIS E PRINCÍPIOS BASILARES.....	19
2.3	JUIZADOS ESPECIAIS E ACESSO À JUSTIÇA.....	24
2.4	JUIZADOS ESPECIAIS E OS LITIGANTES HABITUAIS DO PODER JUDICIÁRIO	27
3	CONCILIAÇÃO, LITIGANTES HABITUAIS E AS DEMANDAS REPETITIVAS	29
3.1	A CONCILIAÇÃO COMO MEIO ADEQUADO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E O SEU PAPEL NOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	29
3.2	A DESIGNAÇÃO DA AUDIÊNCIA NOS JUIZADOS CÍVEIS É DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA?	30
3.2.1	Aplicação subsidiária do artigo 334, § 4º, inciso I, do Código de Processo Civil.....	33
3.3	AS DEMANDAS REPETITIVAS NO CONTEXTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	36
3.3.1	Demandas predatórias no Tribunal de Justiça de Pernambuco	39
3.4	JUIZADOS ESPECIAIS: PRÁXIS DOS JUIZADOS CÍVEIS DE PORTO VELHO (RO).....	41
3.5	CONCILIAÇÃO E OS LITIGANTES HABITUAIS DOS JUIZADOS DE PORTO VELHO (RO).....	43
4	RESULTADOS E ANÁLISES.....	46
4.1	A COLETA DE DADOS E O HORIZONTE DE TEMPO	47
4.2	ANÁLISE DAS PAUTAS DAS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO DO CEJUSC-JEC	49
4.3	O CONTEXTO DOS LITIGANTES HABITUAIS.....	59
4.3.1	Das partes litigantes habituais	60
4.3.2	Dos setores que litigam habitualmente	68
4.4	BENEFÍCIOS DA REALIZAÇÃO DE MUTIRÕES PARA LITIGANTES HABITUAIS.....	73

5	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO.....	78
5.1	UTILIZAÇÃO DO MÓDULO PRÉ-PROCESSUAL PARA AS DEMANDAS AJUIZADAS CONTRA OS LITIGANTES HABITUAIS.....	78
5.1.1	Criação de pauta exclusiva para os litigantes habituais.....	78
5.1.2	Automatização para identificar e direcionar os processos contra litigantes habituais antes da distribuição da ação no PJe	79
5.1.3	Estabelecer cooperação entre os representantes das empresas para envio dos processos novos distribuídos no mês.....	80
5.1.4	Minuta de Provimento	80
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
	REFERÊNCIAS.....	83
	APÊNDICE A – MINUTA DE PROVIMENTO.....	88

1 INTRODUÇÃO

O alto demandismo, a dificuldade de atender a contento o princípio da celeridade processual, a irresponsabilidade social das empresas causadoras de grande demanda pelo Poder Judiciário, a constante necessidade de cuidar do efetivo acesso à justiça, principalmente para os mais vulneráveis socialmente, são questões que ocupam nossa atenção todos os dias.

Uma lei torna-se legal quando atende aos critérios constitucionais do processo legislativo. Ao mesmo tempo, pode ser ineficiente para alguns casos específicos, por exemplo, se estabelecer procedimentos que, na prática, prejudicam o acesso à justiça. Por isso surge a necessidade de se acompanhar a dinâmica jurídico-social, a fim de que o direito de acesso à justiça seja garantido, apesar das dificuldades da vida no mundo moderno. Quais medidas tomar diante da ineficiência pontual de uma lei ou política processual? Qual balança utilizar para medir a legalidade e o prejuízo de todo um sistema?

A Lei dos Juizados Especiais foi criada há bastante tempo com vistas a atender a necessidade daquele momento de sua criação. Passados mais de 20 anos, a dinâmica e a exigência do público dos juizados especiais mudaram bastante e, portanto, requerem novas soluções que estejam sempre à frente das necessidades do público.

O objetivo desta investigação é propor alternativas que consigam minorar o impacto quantitativo das audiências de conciliação nas ações dos Juizados Especiais Cíveis, nos casos de litigantes habituais dos quatro juizados cíveis da capital Porto Velho (RO). Em vista do tema, os objetivos específicos são: solucionar a questão de como gerir o impacto causado pelo acúmulo de processos na pauta de conciliação e reduzir o prejuízo à celeridade processual.

A problemática se dá porque a audiência de conciliação deve ser, obrigatoriamente, designada em todos os processos do juizado especial cível, mesmo quando já se sabe que não há interesse em conciliar, preponderantemente. Em vista disso, empenhamo-nos na busca por alguma opção que atendesse à legalidade e ao mesmo tempo aos critérios de acesso à justiça, como celeridade processual, resposta em tempo razoável, princípios regentes do juizado especial.

Apresentaremos, no primeiro momento, como são compostos e qual a finalidade dos juizados especiais, dando especial atenção aos seus procedimentos e

princípios na condução da justiça. Ainda neste primeiro capítulo, investigaremos os litigantes habituais do Poder Judiciário e a possibilidade de aplicação do artigo 334 § 4º do Código de Processo Civil (CPC).

No segundo momento, abordaremos a questão da obrigatoriedade da audiência de conciliação, que, apesar de se mostrar totalmente *pro forma* nos casos de litigantes habituais, precisa alinhar-se ao incentivo nacional de conciliação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

No terceiro momento, nossa demanda orbitará em torno da leitura e da interpretação dos dados aqui levantados, a fim de melhorar o desempenho e o desafogamento da pauta de conciliação nos juizados em relação aos processos de grandes litigantes.

A pesquisa foi realizada de acordo com o método científico que

[...] aproveita a observação, a descrição, a comparação, a análise e a síntese, além dos processos mentais da dedução e da indução, comuns a todo tipo de investigação, quer experimental, quer racional. (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007, p. 29).

Importa esclarecer que todos os dados examinados foram objetos de coleta junto ao próprio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO), são referentes ao ano de 2019 e foram obtidos a partir de quatro pontos: 1) junto à Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) do Poder Judiciário de Rondônia (PJRO); 2) elementos extraídos da ferramenta de *Business Intelligence Qlik Sense*; 3) referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na parte “Painéis TJRO” e 4) referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na opção “Estatísticas” da página da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ).

Por fim, apresentaremos como proposta de intervenção a criação do Mutirão Permanente de Conciliação para ações movidas contra litigantes habituais no âmbito do juizado cível. Com isso, pretende-se o desafogamento da pauta e a consequente aplicação de celeridade a todo o sistema especial de justiça estadual.

Este estudo se caracteriza por ser quali-quantitativo, pois os dados nele levantados foram também objeto de discussão e análise quantitativa (SIENA; BRAGA; OLIVEIRA, 2020). Importa destacar a relevância social desta pesquisa na medida em que o agente final a que se destina o projeto proposto acima será

beneficiado e terá mais celeridade nas suas demandas, além de tornar equitativa a justiça a todo usuário que por ela buscar por meio da conciliação.

Essa perspectiva social se acha coesa com a linha de pesquisa deste programa, a qual visa desenvolver políticas públicas mais eficazes no âmbito da justiça e das pessoas. Ademais, faz eco com a perspectiva aristotélica segundo a qual “a justiça existe somente entre pessoas cujas relações mútuas são regidas pela lei, e a lei existe para pessoas entre as quais pode haver injustiça” (ARISTÓTELES, 1999, p. 102).

2 CONCILIAÇÃO E O SEU LUGAR NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

O Juizado Especial é o órgão da Justiça Ordinária, criado pela Lei nº 9.099/95, que incorporou as diretrizes sociais e humanas para a legalidade civil. O ajuizamento de ações perante essa instituição prescinde do recolhimento de custas, salvo para interpor recurso ou constituir advogado nas causas de até vinte salários-mínimos. Como se lê no art. 2º da mesma Lei, seus processos “[...] orientar-se-ão pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (BRASIL, 1995, art. 2º).

A Lei nº 9.099/95 amplia a garantia das reivindicações legais de todo cidadão e cidadã, no que tange ao acesso à justiça. Vale lembrar que, por meio dessa Lei, o fator econômico perde sua centralidade para o ajuizamento de ações junto ao Poder Judiciário, visto que o âmbito dos juizados abrange as causas de menor complexidade, que historicamente eram instadas de fora da proteção jurisdicional por conta do alto custo para ajuizamento de uma demanda judicial. Segundo o estudo de Cappelletti e Garth (1988) sobre acesso à justiça, as

[...] causas que envolvem somas relativamente pequenas são as prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 19).

De acordo com esses autores, o acesso à justiça foi pano de fundo para as mudanças ocorridas no Poder Judiciário em nível internacional e levou em consideração os obstáculos encontrados e relatados a partir desse estudo; eles consideraram, principalmente, o custo e a duração do processo como fatores que implicam mudanças do judiciário e que estão ligadas às “ondas de reformas”. A primeira onda, para Cappelletti e Garth (1988), acha-se ligada à assistência judiciária aos pobres; a segunda representa os interesses difusos; e a terceira está relacionada ao novo enfoque de acesso à justiça de maneira mais ampla.

2.1 JUIZADO ESPECIAL: BREVE HISTÓRICO E FINALIDADE

A criação dos juizados especiais é uma resposta à necessidade de garantir esse acesso mais amplo e efetivo da justiça às pessoas que não dispõem de condições de arcar com as despesas oriundas de um processo na justiça comum. Para estas, caso tivessem que pagar, seria deveras penoso, comprometendo o seu sustento e o de sua família.

Podemos sinalizar, ainda, que o juizado especial no Brasil também sofreu influência do *Small Claims Court* (cortes de pequenas causas) nova-iorquino, do qual se extraiu características e princípios, como o da oralidade, da dispensabilidade de advogado e da limitação das partes que compunham o polo ativo (ANDRIGHI, 2015, p. 4). Segundo o autor, deve-se lembrar que as origens da lei no Brasil são atribuídas a iniciativas isoladas de magistrados do Rio Grande do Sul (RS), que plotaram os primeiros rascunhos e experiências envolvendo uma forma de prestação jurisdicional mais ágil, célere e informal em seus desatrelada das amarras do formalismo. Essa iniciativa pioneira e inovadora do estado riograndense serviu de inspiração para o projeto que culminou com a lei dos Juizados de Pequenas Causas:

A ideia posteriormente encampada pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul gerou, em 1982, a pioneira experiência dos Conselhos de Conciliação e arbitragem, posteriormente institucionalizada nacionalmente pela mente inovadora do então Ministro da Desburocratização - Hélio Beltrão (1916-1997) - à frente da Coordenação do Programa Nacional de Desburocratização, com o envio de anteprojeto ao Congresso Nacional, que culminou com a Lei dos Juizados de Pequenas Causas (Lei 7.244/84). (ANDRIGHI, 2015, p. 4).

A referida Lei nº 7.244/84 possibilitou aos estados, Distrito Federal e territórios, a criação dos juizados de pequenas causas, com propostas incipientes, mas promissoras, a fim de alcançar as causas de reduzido valor econômico, assim como “[...] as que versem sobre direitos patrimoniais e decorram de pedido que, à data do ajuizamento, não exceda a 20 (vinte) vezes o salário-mínimo vigente no País” (BRASIL, 1984, art. 3º). Aqui já foi exposta a previsão da oralidade, simplicidade, celeridade, informalidade e economia processual, de forma a acentuar o acesso à justiça em linguagem simples e direta. Todavia, o art. 1º da legislação tão somente possibilitou a criação desses instrumentos de forma não obrigatória.

Atento a isso, o Constituinte de 1988, a fim de dar continuidade à abrangência da problemática de custo e duração do processo nas causas menos complexas, determinou a criação de um instrumento para democratização do acesso à justiça:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:
I -juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau. (BRASIL, 1988, art. 98).

Com a previsão em forma de mandamento constitucional foi que, no ano de 1995, o legislador ordinário dispôs sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, com a Lei nº 9.099. Agora não somente como facultativa, mas obrigatória a criação desse instrumento de acesso à justiça para todos os estados e o Distrito Federal.

Nesse ponto, destacamos que os juizados especiais pertencem à jurisdição comum, estadual (regida pela Lei nº 9.099/95) ou federal (regida pela Lei nº 10.259/2001), havendo ainda os relativos à Fazenda Pública (regidos pela Lei nº 12.153/2009). Quanto à jurisdição comum estadual, há ainda a seguinte divisão por competência de matéria: (1) nas ações cíveis, que não excedam 40 salários mínimos, conciliar, julgar e executar causas de menor complexidade; (2) nas ações criminais, cuja função é conciliar, julgar e executar contravenções penais e crimes que tenham pena máxima de dois anos; (3) nas ações da Fazenda Pública, com função de conciliar, julgar e executar causas cíveis, de menor complexidade, até o valor de 60 salários mínimos, de interesse do Estado, suas autarquias, fundações e empresas públicas a ele vinculadas; (4) Únicos, estrutura que pode atuar em mais de uma das competências citadas anteriormente. Este estudo, porém, ficará delimitado quanto à matéria cível regida pela Lei nº 9.099/95 e seguirá, no próximo tópico, com anotações de alguns dos pontos mais importantes com relação ao procedimento adotado, a fim de atingir o entendimento para a análise aqui proposta.

2.2 JUIZADOS ESPECIAIS: ASPECTOS PROCEDIMENTAIS E PRINCÍPIOS BASILARES

Como enfatizado anteriormente, os Juizados Especiais foram criados para atender demandas com menor potencial de complexidade. Por isso, possuem regras e procedimentos próprios.

A proposta desse sistema autônomo é a celeridade e a informalidade, livres das amarras do processo comum. Assim, é necessária uma abordagem, unicamente pensada nos juizados, pois, conforme Andrighi:

A consciência de que os Juizados Especiais têm lógica própria - bem mais próxima da família da *Common law* -, demanda dos juízes pátrios uma nova visão de como operar esse sistema, o que só pode ser conseguido com intenso treinamento e, repito, especialização desses julgadores, para que tenham uma visão menos rígida e mais instrumental do sistema processual; para que possam ver na outorga de parcela da atividade jurisdicional a juízes leigos, uma forma de agilização do seu próprio trabalho; para que tenham capacidade de formular, com criatividade e casuisticamente, soluções justas e equânimes às partes que buscam o Poder Judiciário por essa senda. (ANDRIGHI, 2015, p. 19).

Nesse ponto, nota-se importante componente para esta pesquisa, visto que, como afirma a autora, é preciso ter uma visão menos rígida, a fim de se encontrarem soluções justas e ágeis, com celeridade e informalidade. O procedimento nos juizados especiais é simples, oral, e deve ser mais célere em relação ao processo comum. Nessa senda, o artigo 2º da Lei nº 9.099/95 informa os critérios norteadores do processo nos juizados especiais: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade e busca, sempre que possível, pela conciliação ou transação.

Esses critérios, também chamados de princípios norteadores do Juizado Especial, são a construção basilar para o alcance da eficiência e para o acesso à justiça às pessoas a que esse sistema processual se destina, fazendo com que a curvatura do procedimento a ser seguido seja alinhada com o espírito desses princípios. Assim, pela evidente importância do tema, os próximos parágrafos serão destinados à exposição de cada um dos princípios apontados na Lei dos Juizados Especiais.

O princípio da oralidade evidencia uma forma de inclusão jurídica, uma vez que, de certa forma, está ligada ao princípio da informalidade. Assim, permite que os atos sejam realizados oralmente e que apenas o essencial seja reduzido a termo, conforme o § 3º do art. 13, ou seja, será escrito de forma resumida para ser anexado ao processo.

Esse princípio garante que qualquer pessoa possa externar sua demanda, inexistindo necessidade de conhecimento da lei ou de fundamentação jurídica para escrever um pedido, sendo suficiente relatar o ocorrido ao serventuário da justiça. Ademais, é aplicado em outras situações além da instauração do processo, como

para outorgar verbalmente poderes para o foro em geral ao advogado: “O mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais” (BRASIL, 1995, art. 8º, § 3º).

Ainda segundo esse princípio, a contestação e o depoimento de testemunhas e de técnicos podem ser gravados em meio eletrônico, dispensando a redução das falas por escrito. Na fase de execução ou de cumprimento de sentença, a oralidade também está presente no art. 52, inciso IV: “[...] não cumprida voluntariamente a sentença transitada em julgado, e tendo havido solicitação do interessado, que poderá ser verbal, proceder-se-á desde logo à execução, dispensada nova citação” (BRASIL, 1995, art. 52º).

A possibilidade de gravação dos atos processuais, outro viés da oralidade, é muito benéfica para tornar mais ágeis e céleres os procedimentos cotidianos de juízes e servidores. Para Chimenti:

A colheita da prova pelo sistema oral (gravação) permite a redução do tempo necessário para o registro dos depoimentos, evita questionamentos sobre o conteúdo das transcrições, permite ao juiz maior dinamismo no contato com os presentes e aos membros dos órgãos recursais uma proximidade maior com a prova colhida, inclusive quanto à segurança dos depoimentos. (CHIMENTI, 2012, p. 33).

A discussão do princípio da oralidade, portanto, transcende o benefício de custo e duração do processo com atermção das falas, e alcança benefícios de aproximar as instâncias recursais com os depoimentos colhidos mediante recursos audiovisuais.

Os atos processuais serão considerados válidos sempre que atingirem sua finalidade. Nessa afirmação está contido o princípio da informalidade, o qual traduz que a busca do juizado especial é a entrega da justiça de forma simples e objetiva. O parágrafo § 1º do artigo 13 reforça essa noção ao afirmar que nenhuma nulidade será reconhecida sem que haja prejuízo a uma das partes. A simplicidade ganha espaço também nas intimações via e-mail ou telefone e, mais recentemente, nas citações e intimações através de aplicativo de mensagens instantâneas (*WhatsApp*). Estas últimas ganharam destaque e especial importância durante a pandemia de covid-19, pois as audiências ocorreram de forma virtual, graças a esses recursos tecnológicos. Atento ao dinamismo tecnológico e a fim de que o processo acompanhe a simplicidade de forma legal e eficiente, o Enunciado 73 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF) dispõe:

A intimação telefônica, desde que realizada diretamente com a parte e devidamente certificada pelo servidor responsável, atende plenamente aos princípios constitucionais aplicáveis à comunicação dos atos processuais. (ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL, 2021, p. 16).

Além dos exemplos citados, a legislação destaca outras possíveis simplificações que caracterizam esse sistema, como o reconhecimento de validade da intimação enviada ao endereço declarado no processo, nos casos em que a parte se mudou e não apresentou a mudança para novo endereço. Isso se dá para evitar que haja inúmeros envios de correspondências, sem efetiva intimação, o que prejudicaria a celeridade processual. A simplicidade encontra limite, porém, no devido processo legal, cuja proteção serve para que as partes tenham conhecimento de todos os atos do processo, podendo ser objeto de alegação de nulidade, caso comprovado prejuízo e desrespeito às normas.

Por sua vez, o princípio da celeridade processual pode ser conceituado como a “[...] obtenção do máximo rendimento da lei com o mínimo de atos processuais” (CHIMENTI, 2012, p. 38). Na prática, consistiria na agilidade para coletar todos os documentos, informações e dados necessários num único ato processual, por exemplo, durante um atendimento à parte, no qual o servidor deve aproveitar para sanar todos os possíveis problemas cartorários (informação de número de telefone, número de documentos, atualização de endereço etc.) a fim de evitar desperdício de futura intimação que cite novamente a parte para apresentá-las.

Já o princípio da gratuidade estabelece a dispensa do recolhimento de custas processuais até o julgamento em primeira instância. Haverá condenação em custas por abandono de causa, quando a parte autora, sem motivo justificado, não comparecer à audiência designada; é o que estabelece o § 2º do artigo 51 da Lei nº 9.099/95. No entanto, quando houver interposição de recurso, será necessário recolher o preparo recursal, em 48 horas após a interposição, ressalvada a hipótese constitucional de deferimento de assistência judiciária gratuita (BRASIL, 1995).

O próximo princípio é o da celeridade. Por meio dele, busca-se entregar uma resposta jurisdicional ágil, em prazo razoável, sem desrespeitar garantias legais e constitucionais de defesa. Vários dispositivos da Lei nº 9.099/95 explicitam a aplicação deste artigo: “Art. 28. Na audiência de instrução e julgamento serão ouvidas as partes, colhida a prova e, em seguida, proferida a sentença” (BRASIL, 1995, art. 28).

Essa previsão do artigo 28 destaca a possibilidade de concentração de atos processuais numa só audiência. Inclusive, essa prática está em uso em alguns juizados para acelerar os processos, especialmente no período de pandemia de covid-19 (SILVA, 2020).

Ainda com base na celeridade, é vedada em sede de juizados a intervenção de terceiros, conforme disposição expressa no artigo 10: “Não se admitirá, no processo, qualquer forma de intervenção de terceiro nem de assistência. Admitir-se-á o litisconsórcio” (BRASIL, 1995, art. 10).

Além desses princípios norteadores, que conduzem a uma marcha processual mais equânime e célere, a lei estabeleceu diversos outros limites que devem ser observados, como a competência da matéria, que delimita as causas que serão objeto de processo e julgamento em seu âmbito, a saber, as de menor complexidade, assim consideradas pelo art. 3º da Lei nº 9.099, de 1995:

- I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo;
 - II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil;
 - III - a ação de despejo para uso próprio;
 - IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo.
- § 1º Compete ao Juizado Especial promover a execução:
- I - dos seus julgados;
 - II - dos títulos executivos extrajudiciais, no valor de até quarenta vezes o salário mínimo, observado o disposto no § 1º do art. 8º desta Lei. (BRASIL, 1995, art. 3º).

Os parágrafos seguintes do artigo em análise se prestam a excluir da competência do juizado as ações que por sua natureza demandam maior tempo em sua duração, devido à necessidade de construção de provas cuja obtenção seja mais morosa – a exemplo da prova pericial.

- § 2º Ficam excluídas da competência do Juizado Especial as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial (BRASIL, 1995, art. 3º, § 2º).

Importante ressaltar que, em caso de ajuizamento de ação no âmbito da Lei nº 9.099/95, cujo valor ultrapasse o limite de 40 vezes o salário-mínimo, ocorrerá renúncia ao valor excedente, salvo no caso de conciliação entre os litigantes. Essas iniciativas são relevantes para ampliar o acesso à justiça, como veremos em seguida.

Da mesma forma, como já havia apontado o estudo de Cappelletti e Garth (1988), é importante limitar as partes que podem litigar no polo ativo, dada a preocupação em amparar de fato os vulneráveis economicamente, em vez de transformar o juizado de pequenas causas numa espécie de máquina de cobrança de poderosos credores, sob pena de comprometer o efetivo acesso à justiça a quem o juizado especial se destina. Isso será objeto de estudo no tópico a seguir.

2.3 JUIZADOS ESPECIAIS E ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça ocupou espaço de discussão em diversos países do mundo a partir do século XX. Cada discussão tinha o intuito de atender às particularidades de cada sociedade, porém com objetivo semelhante: o de alcançar as causas de menor complexidade e as pessoas mais pobres. Trata-se do fundamental e mais básico dos direitos humanos. É por intermédio dele, por exemplo, que se efetivam os demais direitos garantidos na Constituição do país. Podemos tratá-lo como verdadeira ferramenta para o Estado Democrático de Direito, pois é o instrumento utilizado para resguardar a ordem, a igualdade e o respeito aos direitos sociais e individuais entre os sujeitos inseridos na sociedade democrática. De acordo com o artigo 5º da Constituição Federal de 1988:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (BRASIL, 1988, art. 5º).

O acesso à justiça pode ser compreendido pela paridade de armas. No entanto, é utópico que ambas as partes se igualem por completo e resta saber quais são os obstáculos desse direito e como atacá-los. Cappelletti e Garth (1988) os designam como: 1) custas judiciais; 2) possibilidade das partes; 3) problemas especiais dos interesses difusos; e 4) impossibilidade de eliminação de cada um, haja vista a inter-relação entre eles.

O primeiro obstáculo, as custas judiciais, implica no alto custo para movimentar a máquina judiciária. Não somente em relação às taxas judiciárias, mas aos honorários advocatícios, os quais também se incluem nesse primeiro ponto. Nem todas as pessoas têm condições financeiras para arcar com o ajuizamento de

uma ação, inclusive, preferem renunciar o direito de ação a ter que gastar dinheiro para ajuizar uma demanda.

De qualquer forma, torna-se claro que os altos custos, na medida em que uma ou ambas as partes devam suportá-los, constituem uma importante barreira de acesso à justiça. A mais importante despesa individual para os litigantes consiste, naturalmente, nos honorários advocatícios. [...] Qualquer tentativa realística de enfrentar os problemas de acesso deve começar por reconhecer esta situação: os advogados e seus serviços são muito caros. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 7).

Ainda inseridas no primeiro obstáculo, estão as pequenas causas; isso porque os custos para litigar uma questão de menor complexidade podem exceder o valor relativo à controvérsia:

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são as mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem assumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 7).

Outro aspecto da barreira dos custos é o tempo de solução da demanda, que, devido à demora, pode impor aos mais vulneráveis economicamente o abandono a suas demandas, como explicam a seguir Cappelletti e Garth (1988, p. 7):

Os efeitos dessa delonga, especialmente se considerados os índices de inflação, podem ser devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito.

A necessidade de garantia do acesso à justiça a esse grupo de pessoas, de maneira diversa da garantia de acesso ordinária, foi apontada por Cappelletti e Garth (1988, p. 36):

Há, no entanto, necessidade real de remédios para pequenas causas, sem grandes (e altamente improváveis) subsídios estatais. Está claro que, em regra geral, as pequenas causas não serão trazidas aos tribunais regulares para ser tratadas consoante o procedimento comum, entre outras coisas porque isso não é economicamente possível. O resultado, conseqüentemente, é que, sem algum tipo especial de procedimentos para as pequenas causas, os direitos das pessoas comuns frequentemente permanecerão simbólicos.

Em verdade, a criação dos Juizados Especiais é resposta a essa necessidade explicitada pelos autores, isto é, estender aos indivíduos sem condições de arcar com o processo comum não somente a possibilidade de ajuizar ação perante o Judiciário, mas também de tornar atraente a essas pessoas, do ponto de vista social

e psicológico, a fim de deixá-las à vontade para demandar contra oponentes com mais recursos.

O segundo obstáculo é a “possibilidade das partes”, o qual significa o recurso e “vantagens estratégicas” de que cada parte dispõe. Entre essas vantagens estão, em primeiro lugar, os recursos financeiros, visto que quem dispõe destes detém óbvias vantagens, como possibilidade de arcar com honorários de bons advogados e suportar a delonga de um litígio.

Cada uma dessas capacidades, em mãos de uma única das partes, pode ser uma arma poderosa; a ameaça de litígio torna-se tanto plausível quanto efetiva. De modo similar, uma das partes pode ser capaz de fazer gastos maiores que a outra e, como resultado, apresentar seus argumentos de maneira mais eficiente. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

Esse problema afeta sobremaneira as partes que litigam sem a devida assistência. Aliadas a isso, a imparcialidade e a passividade do juiz, em deixar a produção de provas pelas próprias partes, podem agravar ainda mais a situação descrita e significar, para muitas pessoas, a ineficiência da justiça.

Em segundo lugar, figura entre as “vantagens estratégicas” a aptidão para reconhecer um direito ou propor ação/defesa: essa vantagem se refere à “capacidade jurídica pessoal”.

[...] se relaciona com as vantagens de recursos financeiros e diferenças de educação, meio e status social, é um conceito muito mais rico. [...] Muitas (senão a maior parte) das pessoas comuns não podem - ou, ao menos, não conseguem - superar essas barreiras na maioria dos tipos de processos. [...] Observou recentemente o professor Leon Mayhew: “Existe um conjunto de interesses e problemas potenciais; alguns são bem compreendidos pelos membros da população, enquanto outros são percebidos de forma pouco clara, ou de todo despercebidos.” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

Nesse caso, a informação é um passo para o acesso à justiça. Essa é uma ferramenta para que consumidores, e as pessoas de modo geral, possam ter a consciência dos seus direitos e a possibilidade de reivindicá-los. Mais importante do que isso, é saber como efetivá-los. Nesse ponto, o aumento na litigância pode indicar a melhor ampliação de informações sobre os direitos das pessoas. No entanto, essa conscientização acarreta mais ações ajuizadas e, conseqüentemente, aumenta o tempo de resolução da lide, outro viés do acesso à justiça:

Nos tempos atuais, porém, a questão da agilização das vias processuais tem ocupado o centro das discussões doutrinárias sob uma forma mais aguda do que em tempos anteriores. Acarretou a modificação dos rumos dos estudos do direito processual, antes focados na configuração das garantias processuais dos indivíduos perante o Estado Juiz ou sobre os

métodos de tornar a justiça acessível a um maior número possível de pessoas. A palavra de ordem é encontrar instrumentos processuais que tornem o processo judicial mais rápido. O problema ganhou proporções mundiais. Diversos países expressam sua insatisfação com a máquina judiciária e procedem a diversas reformas legislativas. (ROQUE, 2017, s. p.).

Atualmente, algumas instituições públicas, como a Defensoria Pública, têm exercido papel informativo de direitos individuais e sociais. A última vantagem, abordada por Cappelletti e Garth (1988), é dos litigantes eventuais e habituais; esta será abordada em separado, no tópico seguinte.

2.4 JUIZADOS ESPECIAIS E OS LITIGANTES HABITUAIS DO PODER JUDICIÁRIO

Para prosseguir, passamos a estudar a terceira vantagem dentro das possibilidades das partes: os litigantes habituais. Esse conceito é baseado na frequência de encontros com o sistema judicial.

As vantagens dos “habituais”, de acordo com Galanter, são numerosas: 1) maior experiência com o Direito possibilitando-lhes melhor planejamento do litígio; 2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos; 3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9).

Em vista dessas possibilidades, o litigante habitual detém grandes vantagens diante dos não habituais e individuais, como consumidores, por exemplo. Uma das soluções para essa questão é a criação de mecanismos específicos para minimizar e equilibrar essa disparidade de armas entre os litigantes. Como já visto, a própria criação dos sistemas de juizados especiais é uma resposta para o caso jurídico-social. É preciso, no entanto, estar constantemente atento ao dinamismo social e às novas barreiras de acesso à justiça. Por isso, este trabalho visa chamar atenção para o comprometimento com esse direito essencial, no que diz respeito à presença excessiva de litigantes habituais nos juizados especiais cíveis.

O primeiro estudo sistemático feito pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) indicou, em 2012, os 100 maiores litigantes do Poder Judiciário. Esse levantamento importa para identificar quem são os maiores demandantes do trabalho de magistrados e servidores e, assim, traçar planos estratégicos para composição ou

redução do impacto causado por essas partes na Justiça. Um ponto importante mostrado pelo levantamento é que os grandes litigantes corresponderam a 34% do total de demandas ajuizadas para aquele período, somente em relação ao Juizado especial estadual (CNJ, 2012). Já em 2015, o estudo “O uso da justiça e o litígio no Brasil” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MAGISTRADOS, 2015) levantou que a maior parte dos processos está associada aos setores financeiro e de telefonia. Esses levantamentos contribuem para o direcionamento desta pesquisa, pois, além de confirmar os dados ali mostrados, busca soluções práticas para os problemas evidenciados por esses estudos.

Cabe lembrar que a justiça é um bem comum almejado por todos, porém, de imediato, não é de fácil conceituação; torna-se bem mais compreensível quando se imagina um caso hipotético de injustiça, momento em que se mostra forte a conotação daquilo que é justo e igual. Essa compreensão está detalhada em *Ética a Nicômaco*, quando Aristóteles afirmou:

Ora, muitas vezes um estado é reconhecido pelo seu contrário, e não menos frequentemente os estados são reconhecidos pelos seus sujeitos que o manifestam; porque (a) quando conhecemos a boa condição, a má também se nos torna conhecida; e (b) a boa condição é conhecida pelas coisas que se acham em boa condição, e as segundas pela primeira. Se a boa condição for a rijez de carnes, é necessário não só que a má condição seja a carne flácida, como que o saudável seja aquilo que torna rijas as carnes. E segue-se, de modo geral, que, se um dos contrários for ambíguo, o outro também o será; por exemplo, se o “justo” o é, também o será o “injusto”. (ARISTÓTELES, 1999, p. 97).

O fato de os grandes litigantes ocuparem tanto espaço quanto tempo nos serviços prestados pela justiça, gera uma desproporcional atenção em comparação com os litigantes não ocasionais, pois a volumosa presença dessas partes causa superlotação nas pautas de audiências. Além disso, demandam mais tempo dos serventuários, fazendo com que os processos, de maneira geral, aumentem o tempo de duração e, conseqüentemente, prejudiquem o direito de acesso à justiça, não somente quanto à possibilidade de mover uma ação judicial, mas também de ter resposta em tempo razoável, especificamente quanto aos juizados especiais, respeitando o princípio da celeridade.

3 CONCILIAÇÃO, LITIGANTES HABITUAIS E AS DEMANDAS REPETITIVAS

Há, no país, três ferramentas utilizadas como instrumentos alternativos: a mediação, a arbitragem e a conciliação. A primeira é regida pela Lei nº 13.140/2015, segundo a qual

[...] considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia. (BRASIL, 2015a, art. 1º).

A arbitragem é regida pela Lei nº 9.307/1996 e, de acordo com o artigo 2º, poderá ser de direito ou de equidade, a critério das partes. Trata-se de instrumento extrajudicial regido por normas próprias, com autonomia de escolha acerca de quais regras serão tomadas pelas partes (BRASIL, 1996).

Já a conciliação é um instrumento fortemente motivado e está previsto no Código de Processo Civil, quando preceitua no § 3º do art. 3º do Código de Processo Civil:

A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. (BRASIL, 2015b, art. 3º).

Neste trabalho, deter-nos-emos em analisar apenas a conciliação.

3.1 A CONCILIAÇÃO COMO MEIO ADEQUADO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E O SEU PAPEL NOS JUIZADOS ESPECIAIS

Nossa análise parte da afirmação de que o papel da conciliação é proporcionar a solução do litígio entre as partes, de forma consensual. No Brasil, foi instituída a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses através da Resolução nº 125/2010, do CNJ (2010). Por meio dessa política, os órgãos judiciários ficam incumbidos de oferecer mecanismos de solução de controvérsias, antes que o Estado-Juiz sentencie o processo.

Contudo, o que é na prática o instrumento de conciliação? Esta é um meio alternativo de solução de conflitos mediante o qual a terceira pessoa (juízes/conciliadores) não envolvida favorece o diálogo e apresenta ideias para a solução do conflito (CNJ, 2020). O termo alternativo se refere à solução da lide de forma diversa (alternativa) à decisão do Estado-Juiz. Para Vasconcelos (2008), a

conciliação é, na verdade, uma variante de mediação avaliativa focada no acordo em que o conciliador pode, inclusive, apresentar sugestões para chegar com mais rapidez ao acordo.

Outros autores defendem total distinção entre a conciliação e a mediação, como Almeida (2015), que afirma haver oposição na busca do objeto entre a conciliação e a mediação. Na primeira, busca-se o acordo com o intuito da satisfação pessoal de cada parte, enquanto na segunda o que se pretende é uma desconstrução do conflito e o restabelecimento do diálogo (ALMEIDA, 2015, p. 84).

Outrossim, quaisquer dos entendimentos adotados se assemelham quando afirmam que o procedimento de mediação e conciliação é o de autocomposição das partes sem decisão judicial proferida.

3.2 A DESIGNAÇÃO DA AUDIÊNCIA NOS JUIZADOS CÍVEIS É DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA?

A razão desse questionamento se justifica porque no procedimento comum, regido pelo Código de Processo Civil, a audiência não é obrigatória, podendo ser dispensada, enquanto na Lei nº 9.099/95 não há tal previsão. O que existem são doutrinas que defendem a não obrigatoriedade da audiência em sede de juizados e outras que afirmam ser um ato inseparável do procedimento especial.

No entanto, os grandes litigantes do Poder Judiciário também estão presentes nos juizados especiais, o que ocasiona efeitos na duração do processo como um todo, uma vez que os litigantes ocasionais serão afetados pela grande demanda dos não ocasionais. Isso decorre do congestionamento causado pelas demandas em massa ajuizadas contra os litigantes habituais, ocasionando um lapso temporal cada vez maior entre a distribuição e a audiência conciliatória, resultando em efeito cascata nos demais processos. Um ponto importante a ser estudado é a obrigatoriedade da audiência de conciliação. Além disso, deve-se verificar o quanto essas demandas afetam a pauta de audiência, visto que o fluxo continua aumentando e nem todos os casos são solucionados.

Se, por um lado, a conciliação é boa por ser mais econômica e por funcionar como alternativa para a grande demanda no Poder Judiciário, por outro lado, pode servir de gargalo nas ações de grandes litigantes que giram em torno dos mesmos problemas e que, na maioria dos casos, não são objeto de acordo. Nesse ponto, há

que se perguntar se a designação de audiência de conciliação é obrigatória no rito dos Juizados especiais cíveis.

Num primeiro olhar, a obrigatoriedade aparenta ser a característica dessa forma de medida conciliatória; contudo, aprofundando-se um pouco mais a visão, torna-se imprescindível não questionar se ela é obrigatória, mas, sim, confrontá-la com o seu central problema: por que designar audiência de conciliação em processos que se sabe não ser passível de acordo? Essa previsibilidade é obtida através dos relatórios estatísticos que, no ano de 2019, mostraram que o percentual geral dos acordos obtidos pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) dos Juizados Cíveis de Porto Velho foi de 27,34% (RONDÔNIA, 2019).

O problema não é simples, visto que “[...] o sistema processual brasileiro é, enfim, estruturado no sentido de estimular a autocomposição” (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 273). No entanto, não podem ser ignoradas outras questões, como o tempo gasto entre a distribuição da ação e a realização da audiência, o custo envolvido nessa realização e a disposição de servidores, partes e advogados para, ao final, obter uma ata de audiência infrutífera. Nesta, muitas vezes, o preposto das empresas requeridas que comparecem à audiência não detém autorização para compor acordos, por não ser política da empresa.

No ordenamento jurídico brasileiro, a conciliação vem sendo amplamente utilizada no processo civil, na área familiar, na Justiça do Trabalho e nos Juizados Especiais. No tocante a estes, a conciliação é ainda mais estimulada, já que foram criados justamente com o objetivo de democratizar o acesso à justiça nos casos de menor complexidade e, por isso, prima pela autocomposição, dando às partes a oportunidade de participar e decidir o processo de forma consensual.

A importância da conciliação no Brasil é apontada junto à questão do aumento exacerbado de demandas judiciais e à aplicação de meios alternativos como forma de resolução dos conflitos. É interessante fazer um adendo quanto ao termo “meio alternativo”: ele se refere à jurisdição, visto que, quando levada ao judiciário, a decisão tomada tende a ser do Estado-Juiz e a conciliação é meio alternativo a essa jurisdição do magistrado, pois as partes, juntas, tomarão a melhor decisão do caso em litígio, a fim de entabular um acordo que se tornará um equivalente jurisdicional.

Equivalentes jurisdicionais são as formas não-jurisdicionais de solução de conflitos. São chamados de equivalentes exatamente porque, não sendo

jurisdição, funcionam como técnica de tutela dos direitos, resolvendo conflitos ou certificando situações jurídicas. [...] Os principais exemplos são a autotutela, a autocomposição e o julgamento de conflito por tribunais administrativos (solução estatal não jurisdicional de conflitos). (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 164).

A Constituição do Brasil Império, de 1824, já tratava da conciliação como requisito obrigatório para ajuizamento da demanda judicial, e a realização das audiências pré-processuais ficava a cargo da figura do juiz de paz (BRASIL, 1824).

A obrigatoriedade da conciliação deve ser analisada de acordo com cada tipo de procedimento. No procedimento comum, regido pelo CPC, a realização da audiência só é dispensada em dois casos: quando ambas as partes expressamente tenham desinteresse na composição; nesse caso, o autor deve expressar seu desinteresse na petição inicial, e o réu deverá fazê-lo em sede de contestação, com dez dias de antecedência da data designada. O outro motivo de dispensa é: em casos que não se admite a autocomposição. Já no procedimento especial dos juizados especiais, a audiência de conciliação é obrigatória (PINHEIRO, 2020). Essa interpretação é feita à luz do artigo 2º, que coloca esse instrumento como princípio norteador do procedimento nas causas de menor complexidade.

A obrigatoriedade da conciliação no âmbito dos juizados especiais é tema recorrente entre operadores do Direito. A discussão sobre sua dispensabilidade possui largo debate em nível nacional, como no 48º Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE).

Em oportuno, enviamos um vídeo para participar do “Concurso Juizados Especiais: como inovar?”, realizado durante o evento nacional. A proposta de inovação foi baseada na aplicação subsidiária do CPC aos juizados especiais e a consequente dispensa da audiência de conciliação quando as partes assim expressarem. Cabe mencionar que tal proposta ganhou o terceiro lugar dentre as ideias inovadoras (SERVIDORA..., 2021). Com esse resultado, podemos afirmar que há uma tendência nacional de concordância dos juízes com a dispensa da conciliação, pois, como se sabe, na prática, para casos específicos, ela se mostra inoportuna e ponto de empecilho para a celeridade.

Por conseguinte, a audiência de conciliação é, sim, obrigatória e não há possibilidade em lei, atualmente, de sua dispensa. Ressaltamos, porém, que essa é a tendência nacional, a qual será aprofundada no tópico seguinte.

3.2.1 Aplicação subsidiária do artigo 334, § 4º, inciso I, do Código de Processo Civil

De início, é necessário justificar a abertura deste tópico. Existe uma discussão quanto à possibilidade da dispensa de conciliação nos juizados, por falta de previsão legal e por ser um princípio basilar daquele microssistema. No entanto, o fato é que esse recurso é utilizado por magistrados e magistradas que buscam contornar o acúmulo de processos nas pautas de conciliação. Portanto, um estudo que busca avaliar o impacto causado por grande número de ações nessa pauta não pode ignorar atos que buscam a resolução do problema.

O disposto no artigo 16 da Lei nº 9.099/95 determina que após registrado o pedido, será designada a audiência de conciliação, a qual se realizará no prazo de 15 (quinze) dias. Como já citado anteriormente, alguns tribunais do país têm adotado medidas diversas para reduzir o impacto de congestionamento, por exemplo: a audiência una é utilizada como medida de celeridade processual no 1º Juizado Especial Cível de Serra, no Espírito Santo:

O 1º Juizado Especial Cível de Serra tem tomado medidas para dar mais celeridade ao julgamento dos processos durante o período de pandemia de Covid-19. Uma das iniciativas adotadas pela unidade judiciária é a consulta das partes quanto ao interesse na conciliação, por meio de contato telefônico e e-mail, quando disponibilizado nos autos. (SILVA, 2020, s. p.).

Nesse caso específico, o magistrado Alexandre Borgo, através de ordem de serviço e utilizando-se do princípio da celeridade e simplicidade, adotou medidas para driblar o congestionamento de processos na pauta de audiências, como: 1) intimação por telefone para consultar se as partes mantêm interesse na conciliação; em caso de manifestação expressa das partes, pugnando pela designação, o juiz realizará audiência una, para fins de produção de provas, conciliação, e sentença; 2) caso não exista interesse, será aplicado de forma subsidiária o artigo do CPC que dispensa designação quando as partes expressamente manifestarem desinteresse na composição.

A medida tomada pelo magistrado possui embasamento teórico-jurídico, sinalizando a possibilidade da aplicação subsidiária da legislação comum, como aponta o Enunciado 30 do Fórum de Juizados Especiais do Estado de São Paulo (FOJESP): “Em se tratando de matéria exclusivamente de direito, não é obrigatória a

designação de audiência de conciliação e de instrução no Juizado Especial Cível” (ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MAGISTRADOS, c2021, s. p.).

No caso específico dos juizados especiais, as ações envolvendo direito do consumidor contra litigantes habituais do Poder Judiciário correspondem a boa parte desse aumento de litígios. As audiências conciliatórias, na maioria dos casos, não obtêm acordo; isso porque muitas empresas não estão inclinadas à resolução consensual dos conflitos e levam suas demandas às instâncias superiores, o que aumenta consideravelmente a duração do processo.

No entanto, o obstáculo para adoção dessa medida está no fato de se entender que a designação de audiência conciliatória é procedimento obrigatório. Com o advento do Novo Código de Processo Civil de 2015, a audiência passou a integrar o procedimento do processo a fim de fomentar a autocomposição, excetuadas as hipóteses do § 4º do artigo 334.

Vale ressaltar que o antigo Código Processo Civil de 1973 já se aplicava subsidiariamente aos Juizados Especiais, sem maiores questionamentos. Quanto ao Código de 2015, porém, tivemos muitas discussões jurídicas a fim de decidir se as regras ali contidas serão estendidas ao juizado. O caso mais emblemático, a nosso sentir, foi a questão da contagem dos prazos em dias úteis. Grande foi a repercussão quando o CPC 2015 entrou em vigor, pois a Lei nº 9.099/95 não tinha disposição expressa quanto à forma de contagem dos dias; a Lei nº 13.728/2018 incluiu o artigo 12-A, sanou as controvérsias e previu que, “para a prática de qualquer ato processual, inclusive para a interposição de recursos, computar-se-ão somente os dias úteis” (BRASIL, 2018, art. 12-A).

A aplicação do Código de Processo Civil se dá supletivamente aos procedimentos especiais por disposição própria do § 2º do artigo 1046. O uso deste dispensa a conciliação quando as partes expressamente manifestarem desinteresse. Entendemos ser completamente cabível nos juizados especiais, visto que na lei especial não há qualquer dispositivo que obrigue a realização de audiência de conciliação. O que há é uma política nacional que incentiva a autocomposição em todos os processos, seja no procedimento comum, seja no especial.

No entanto, como já mencionado, não se podem atropelar fatos sob pena de comprometer o efetivo acesso à justiça e tornar o Juizado Especial uma justiça de massas e balcão de repetitivas reclamações. Existe proposta para dispensa de sua realização, a qual é objeto do Projeto de Lei nº 4.901/2020, que permite ao juiz a

dispensabilidade do ato quando uma das partes manifestar desinteresse. O projeto encontra-se com parecer positivo para aprovação do relator deputado Léo Moraes (PODE/RO), que aguarda apreciação da Câmara de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

No entanto, essa mesma matéria – com a proposta de dispensar a conciliação – foi rejeitada pela CCJ em 2019. Na época, o Projeto de Lei nº 5.123/13 trouxe uma série de alterações na Lei nº 9.099/95, dentre elas a de tornar não obrigatória a conciliação.

“Discordamos de tal posicionamento, visto que a audiência de conciliação, que tem como objetivo incitar a composição na fase inicial do processo, vem sido considerada como o meio mais eficiente para a mediação de conflitos e garantir a celeridade da ação”, afirmou o relator, deputado Fábio Trad (PSD - MS). (HAJE, 2019, s. p.).

Como restou demonstrado, esse tema possui singular importância ao mesmo tempo em que demanda cuidado no manuseio de propostas que visam ao melhoramento dos juizados especiais.

Porém, esse assunto constitui matéria de competência legislativa, e há que ser feita uma pausa para diferenciar processo e procedimento. Essa distinção se faz necessária porque a Constituição Federal reserva à União a competência privativa para legislar sobre matéria atinente a processo, enquanto atribui competência concorrente aos demais entes (exceto Municípios) para legislar sobre procedimento.

A problemática da diferenciação entre processo e procedimento recai na dificuldade de distinguir o que é um e outro. Antes de avançarmos, cabe esclarecer que, dada essa diferença, ficará definido de quem é a competência para legislar sobre determinado assunto. No entanto, tal distinção é deveras importante, pois possibilita aos estados e ao Distrito Federal legislarem levando em consideração suas especificidades locais e, assim, sanarem os problemas detectados.

Segundo Didier Júnior, o processo deve ser analisado sob uma perspectiva de variada definição:

O processo pode ser compreendido como método de criação de normas jurídicas, ato jurídico complexo (procedimento) e relação jurídica. São três abordagens jurídicas de processo. [...] Sob o enfoque da Teoria da Norma Jurídica, processo é o método de produção de normas jurídicas; é, pois, método de exercício de poder. O poder de criação de normas (poder normativo) somente pode ser exercido processualmente. Assim, fala-se em processo legislativo (produção de normas gerais pelo Poder Legislativo), processo administrativo (produção de normas gerais e individualizadas pela Administração) e processo jurisdicional (produção de normas pela

jurisdição). É possível, ainda, conceber o processo negocial, método de criação de normas jurídicas pelo exercício da autonomia privada. (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 36).

Em outras palavras, pode-se dizer que o processo é uma forma de criação de norma, enquanto o procedimento é o meio de desenvolvimento do processo, determinando como os atos devem acontecer, em qual ordem e em qual dinâmica.

Assim, a conciliação pode ser enquadrada como matéria de processo, podendo somente ser alterada mediante alteração legislativa no âmbito federal, ou seja, por meio de lei federal.

Apesar da ideia de dispensa da conciliação através da aplicação subsidiária do CPC ter sido premiada com o 3º lugar no FONAJE (o que demonstra grande aceitação dos magistrados atuantes nos juizados), por já se tratar de assunto vastamente discutido em dois anos seguidos via propostas de lei, como já citado, tememos que uma proposição no sentido de dispensar a conciliação não seja bem recepcionada pelo Tribunal de Justiça de Rondônia, a quem se destina o produto deste estudo.

Pensando nisso, em relação ao alto demandismo contra os grandes litigantes precisam ser tomadas outras medidas, as quais podem ser adotadas pelos tribunais para melhorar a prestação jurisdicional e o acesso à justiça.

3.3 AS DEMANDAS REPETITIVAS NO CONTEXTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Para identificar a razão dos problemas com o alto número de processos, buscamos separar os grandes protagonistas de ações no Juizado Especial Cível.

São muitos os fatores que contribuem para a litigiosidade, como a própria amplitude de direitos concedida pela Carta Magna de 1988 e o acesso à justiça, que foi já objeto de explanação no subtópico 2.3. Ademais, a globalização difunde informações em quantidade nunca vista anteriormente na História e em ultravelocidade.

A litigiosidade consiste em conflitos sociais que são levados para resolução no Poder Judiciário. Para Friedman, o seu significado principal:

[...] infere três elementos distintos: primeiro, uma demanda, ou seja, uma tentativa ativa de alcançar um objetivo desejado; segundo, a existência de uma disputa ou de um conflito ou, em outras palavras, resistência à reivindicação apresentada; e terceiro, o uso de uma instituição específica, a

justiça, para resolver o referido conflito ou disputa. (FRIEDMAN, 2013, p. 13).

Aliado a isso, é importante ressaltar que a responsabilidade social das empresas demandadas é uma célula de extrema relevância que deve pontuar a relação entre duas figuras muito presentes no judiciário: as empresas e os consumidores.

Sobre esse tema, Sen e Kliksberg (2010, p. 357-360) alertam para o papel da responsabilidade social empresarial, fazendo um levantamento histórico do que ocorreu nos últimos anos. Também tomaram como pano de fundo a crise econômica de 2008, que ocasionou baixas nas exportações de produtos, diminuição do Produto Bruto Mundial e consequente aumento de desempregos. Eles apontaram três falhas éticas que, somadas, foram responsáveis pela crise: 1) o abandono do Estado de sua missão de proteger o interesse coletivo em áreas estratégicas; 2) a conduta dos altos executivos financeiros; e 3) os vieses das agências de classificação de risco.

A partir das lentes de Sen e Kliksberg (2010), identificamos que a primeira falha ética é a omissão do Estado nos assuntos de interesses coletivos, deixando totalmente em mãos privadas assuntos tão caros à vida em sociedade e colocando em xeque a dignidade da pessoa humana. O Estado é responsável pelo bem-estar coletivo e deve impulsionar políticas públicas que assegurem boas condições para o indivíduo desfrutar de sua liberdade. A segunda falha é a conduta dos altos executivos. Ao se preocuparem somente com seu bem-estar e se apropriarem de um estilo de vida extravagante e alheio às necessidades dos clientes, podem chegar ao extremo de levá-los a perder tudo, como ocorreu na crise econômica de *Wall Street*. Por fim, a terceira falha ética, apontada pelos autores, é o vazio ético estrutural que assola políticas públicas e a cultura corporativa amoral – hoje, reconhecidamente em nível internacional, causadora de danos extremos à vida das pessoas.

O presidente da Comissão de Meios e Arbitrios (CMA) do Congresso norte-americano, Charles Rangel (22/03/09), sintetizou a situação da seguinte forma: “Os sonhos se quebraram em mil pedaços e as casas foram perdidas porque um pequeno grupo de executivos agia motivado pela cobiça em vez de preservar o sistema do qual a América e o mundo dependiam.” (SEN; KLIKSBERG, 2010, p. 361).

É claro que a situação acima é extrema e envolve sistemas econômicos macros, porém pode e deve ser aqui aplicada. Os processos judiciais não devem ser tomados como frias folhas de papel ou telas, nos casos dos processos eletrônicos,

ou apenas como números na estatística de entrados e baixados. Mais do que isso, ali estão depositadas a confiança e a esperança de resolução de conflitos que não puderam ser solucionados extrajudicialmente. É para isto que devemos chamar atenção: o que as empresas envolvidas estão fazendo para diminuir essas demandas? Qual função social e ética estão deixando de cumprir frente a esses consumidores que precisam vir à porta do Judiciário para que este decida o conflito? Quais políticas públicas o Estado pode promover para estimular os grandes litigantes a executarem seus serviços com a responsabilidade social e, assim, evitarem a reincidência permanente de suas demandas?

Tais perguntas passam pelo viés ético e estrutural da empresa e do Estado. Sabemos que há diversos fatores para o aumento da litigância, entre eles podemos destacar o fornecimento centralizado de bens sociais, como o monopólio na prestação de serviços. Contudo, acostumar-se com isso é tomar por normal que os problemas junto a grandes empresas só sejam resolvidos no Judiciário. Isso pode significar obrigar o usuário a conviver com a fragilidade do conceito de responsabilidade social imposto pelas empresas – fato que, além de ferir o espírito da lei, fere, sobremaneira, a cidadania do usuário, além de acarretar prejuízo material aos jurisdicionados de forma geral.

Isso nos leva à análise de um importante componente do desenvolvimento citado por Sen e Kliksberg (2010): o capital social, cuja ideia surge como abertura de caminho para uma perspectiva muito mais ampla dentro da discussão sobre como obter desenvolvimento. Segundo os autores, atualmente existem quatro tipos de capital:

[...] o capital natural, constituído pela dotação de recursos naturais; o capital construído pela sociedade, como as infraestruturas, a tecnologia, o capital financeiro, o comercial, e outros; o capital humano, integrado pelos níveis de saúde e educação da população; o capital social. (SEN; KLIKSBERG, 2010, p. 305).

Este último é responsável por regular o clima de confiança nas relações interpessoais, a capacidade de associatividade e sinergia (cooperação), a consciência cívica e, por fim, os valores éticos predominantes na sociedade, inclusive necessários para a composição de acordos entre demandante e demandado.

Os empresários e executivos são grupos-chaves de uma sociedade, assim como são importantes seus valores éticos e compromissos com seus consumidores

e com a sociedade de forma geral. São chamados de “ativos produtivos” por Sen e Kliksberg (2010) e, portanto, se esses grupos estiverem ancorados na moral, na ética e na responsabilidade social empresarial, mais soluções em benefício do consumidor serão tomadas, aumentando o nível de confiança e o desenvolvimento de forma sustentada.

Contudo, essa transformação repercute num viés estrutural uma mudança de mentalidade, tanto das empresas quanto das pessoas físicas. Desse modo, tanto o polo passivo quanto o ativo têm sido objeto de preocupação dos tribunais, a exemplo do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), que divulgou em fevereiro de 2022 uma nota técnica com instruções para tratamento de demandas predatórias, como explicado a seguir.

3.3.1 Demandas predatórias no Tribunal de Justiça de Pernambuco

Com vistas a atender o critério de comparar instituições a fim de buscar entender se os problemas enfrentados se assemelham e quais soluções podem ser compartilhadas, encontramos no TJPE grande interesse por nossa pesquisa, pois lá estava em realização um estudo sobre grandes litigantes. Por meio de contato com a servidora Ana Luísa, que viabilizou um encontro via *Zoom* com membros do Comitê de Governança de Dados com esta pesquisadora, foi possível realizar troca de informações coletadas nas instituições.

As comparações institucionais, geralmente, são realizadas mediante levantamentos sobre méritos e deméritos das entidades do Judiciário, pautadas na ideia de “capacidades institucionais”. Esse movimento de comparação é importante para entender que, na prática, muitas teorias deixam de ser relevantes ou se mostram totalmente inapropriadas para determinadas instituições, tendo em vista as diferenças entre elas, já que

Um argumento de capacidades institucionais força a teoria em análise a explicitar o seu alcance esperado, com os ônus específicos daí decorrentes, já que as variáveis ligadas aos recursos e limitações dos órgãos decisórios não são idênticas para juízes em diferentes sistemas jurídicos, para juízes de tribunais superiores e juízes de primeira instância, nem entre juízes em tribunais e varas “generalistas” e tribunais e varas especializados. (ARGUELHES; LEAL, 2011, p. 14-15).

Assim, dada a pluralidade de juízes que enfrentam as diversas situações sociais que exigem interpretação e aplicação de normas jurídicas, há, obviamente,

diferentes interpretações de como melhor aplicar a norma jurídica. Ademais, a comparação entre os méritos das instituições judiciárias poderá indicar soluções diversas para os mesmos problemas enfrentados, as quais podem e devem ser compartilhadas.

A pesquisa do TJPE teve como objetivo identificar as demandas agressoras, principalmente no âmbito dos juizados especiais cíveis, conforme previsto no Ato CIJUSPE nº 03/2021. Segundo a Nota Técnica nº. 02/2021 (publicada em fevereiro de 2022), a pesquisa justificou-se por revelar-se de

[...] extrema importância tratar das demandas agressoras por mais das vezes propostas em massa e que abarrotam o Judiciário Pernambucano, acarretando, sobretudo, visíveis impactos sociais e econômicos em detrimento da qualidade da prestação jurisdicional. (PERNAMBUCO, 2022, p. 40).

A necessidade de estudos nessa área apresenta os mesmos problemas que os divulgados em Rondônia. Diferencia-se quanto ao ponto de partida, pois no TJPE partiu-se do polo ativo da demanda, com vistas a identificar as demandas agressoras, ou seja, aquelas que não se justificam juridicamente por serem fraudulentas, protelatórias, frívolas e predatórias. Já na presente pesquisa, o cerne principal foi o de imprimir uma alternativa para o acúmulo excessivo de audiências de conciliação causado pelo aumento do demandismo, com foco nos grandes litigantes do polo passivo.

A diferença é que este trabalho parte do pressuposto de que as ações são legítimas e que os requeridos optam por não realizar acordo e, mesmo assim, em muitos casos, são condenados.

Outro ponto de extrema relevância se dá pela diferença na condução do procedimento do processo. Enquanto em Rondônia os processos são movimentados na Central de Processos Eletrônicos (CPE) – uma espécie de supercartório, que movimenta processos de vários juízos –, em Pernambuco os processos são movimentados conforme a gestão tradicional, ou seja, cada juiz é responsável por gerir seu próprio cartório.

Além disso, os processos do Juizado Especial de Pernambuco não dispõem de uma unidade de conciliação. As audiências são unas e realizadas por conciliador e juiz. Esse ponto se diferencia de Rondônia, uma vez que existe um Centro de Soluções de Conflitos dos Juizados Especiais e as audiências são realizadas por

conciliador, só chegando ao magistrado em tempo posterior, quando o processo é enviado concluso ao gabinete.

Noutro passo, a Nota Técnica emitida pelo TJPE se propõe a adotar boas práticas para tratamentos de demandas agressoras, no entanto, não dispõe de dados estatísticos tais quais os levantados neste estudo. Em vista disso, essas são as considerações possíveis a serem feitas. Frisamos que todas essas informações institucionais aqui trazidas foram obtidas durante a reunião de troca de informações entre esta pesquisadora e desembargadores membros do Comitê de Governança de Dados do TJPE no dia 12/1/2022, que teve o intuito de apresentar o estudo aqui desenvolvido e coletar práticas e ideias lá executadas.

3.4 JUIZADOS ESPECIAIS: PRÁXIS DOS JUIZADOS CÍVEIS DE PORTO VELHO (RO)

Inicialmente, consignamos que este tópico foi elaborado no período compreendido entre janeiro e setembro de 2021, momento acentuado pela pandemia de covid-19.

Os processos judiciais no Juizado Especial Cível de Porto Velho tramitam cem por cento eletrônicos (novos distribuídos) desde 2016, quando os processos migraram do antigo sistema Processo Judicial Digital (PROJUDI) para o atualmente utilizado, Processo Judicial Eletrônico (PJe). Essa ferramenta tecnológica permite que a movimentação processual seja totalmente eletrônica, ou seja, documentos, decisões, petições ficam disponíveis dentro do processo eletrônico.

Inicialmente, os processos precisam ser levados para uma das quatro varas dos juizados especiais cíveis existentes na capital. Para isso, o jurisdicionado dispõe de três opções: 1) por meio de advogado particular, 2) via Defensoria Pública, e 3) através do Tribunal, que disponibiliza o serviço de Atermação para recebimento das ações judiciais. No primeiro caso, o próprio advogado pode distribuir o processo, sem intermédio de ninguém; após juntar os documentos e petições necessários, é possível distribuir a ação automaticamente com apenas um clique. Além disso, as informações sobre a audiência de conciliação e o juízo para o qual foi distribuído já ficam disponíveis.

Do mesmo modo, no segundo caso, a distribuição por meio da Defensoria Pública do Estado (DPE) ocorre automaticamente, devendo o interessado buscar o

atendimento junto à instituição que tem a missão constitucional de orientação jurídica e promoção dos direitos humanos e da defesa, em todos os graus, de forma integral e gratuita aos necessitados. Conseqüentemente, a parte pode buscar os serviços da DPE, passando por uma triagem para identificar se se enquadra no perfil estabelecido pela instituição – receber até 3 (três) salários-mínimos ou ter outros gastos extraordinários, por exemplo, com saúde. Após essa triagem, a distribuição do processo se dará de forma automática, como ocorre no primeiro caso, uma vez que o Defensor Público possui perfil que possibilita realizar essa ação.

Já a terceira possibilidade, denominada Atermação, está vinculada ao CEJUSC, que “[...] é o processo de formalizar a demanda do cidadão para o Juizado Especial em um ‘termo’ que será dirigido ao juiz” (JUIZADOS..., 2018, s. p.). Cabe mencionar que no período marcado pela pandemia e o conseqüente atendimento on-line, o serviço é prestado de forma remota. Assim, “a Resolução 212/21 torna mais acessível os serviços dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos (Cejus), pois dispõe de alternativas tecnológicas que dispensam o comparecimento físico do usuário nas comarcas” (CEJUSC..., 2021, s. p.). As equipes utilizam ferramentas, como o *WhatsApp*, para receber os pedidos iniciais das partes e realizar as audiências de conciliação; todo esse procedimento ocorre de maneira virtual, respeitando o período de vulnerabilidade tanto profissional quanto social.

O contorno da marcha processual segue o disposto no Código de Processo Civil: distribuição da ação; designação de audiência de conciliação, que nos juizados especiais cíveis não é dispensada; designação de audiência de instrução e julgamento, se houver necessidade de produção de outras provas; a prolação da sentença; e, em caso de recurso contra esta, a remessa dos autos à Turma Recursal.

O ponto no qual este trabalho busca se debruçar é sobre o impacto quantitativo das audiências de conciliação nas ações dos juizados cíveis nos casos dos litigantes habituais, ou seja, aquelas partes que litigam não ocasionalmente, contra as quais há muitas ações ajuizadas e algumas destas com causas parecidas umas às outras.

Tem-se que o princípio basilar do juizado especial é a busca pela conciliação, sempre que possível. No entanto, observa-se que nesse tipo específico de ações, os requeridos não oferecem proposta de acordo, pois não têm interesse em conciliar.

Mesmo assim, a designação de audiência é obrigatória em todos os processos, gerando, dessa forma, um acúmulo na pauta de audiência.

No que tange ao princípio da celeridade, muito embora o Tribunal de Justiça de Rondônia já tenha um desempenho exemplar no Índice de Acesso à Justiça do CNJ, sendo destaque nacional por apresentar 73,9%, mostrando-se bem acima da média nacional, que é de 58,7%, seguimos trabalhando a fim de alcançar uma meta ainda maior na resolubilidade das demandas, uma vez que os prazos ainda são exíguos em face do aumento constante. Desse modo, entendemos, conforme Rosling *et al.* (2020), ser necessário afastar o “instinto de negatividade”, ou seja, “nossa tendência de prestar atenção mais nas coisas ruins do que nas boas” (ROSLING *et al.*, 2020, p. 58).

A constatação do bom desempenho do TJRO foi o que chamou a atenção desta pesquisadora, com base nas experiências atuando como técnica judiciária no Juizado Especial Cível desde 2014 até os dias atuais: apesar da boa celeridade, ainda é notório que as audiências acontecem muito tempo após a distribuição do processo.

3.5 CONCILIAÇÃO E OS LITIGANTES HABITUAIS DOS JUIZADOS DE PORTO VELHO (RO)

Os maiores litigantes do Juizado Especial Cível da Comarca de Porto Velho (aqueles com maior número de citações: método utilizado pela STIC/TJRO para determinar os maiores litigantes dos Juizados Especiais Cíveis quando enviaram a lista com dados estatísticos) são empresas de grande porte prestadoras de serviços bancários e de transporte aéreo, telefonia, abastecimento de água, esgoto e energia elétrica.

Por meio de levantamento estatístico, foi possível obter informações sobre processos distribuídos entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2019. Sobre quem são os maiores litigantes do Poder Judiciário no âmbito do Juizado Especial em Porto Velho, foi utilizada como parâmetro a maior quantidade de citações realizadas.

No âmbito da capital do estado, a Energisa Rondônia é a empresa que mais tem processos como parte requerida nos juizados cíveis, portanto, incluída no rol dos maiores litigantes do Poder Judiciário de Rondônia. Cabe chamar atenção para uma face pouco explorada, a saber: a ética dos negócios. Assim, pode-se perguntar:

em que medida a empresa em tela tem se preocupado em cumprir metas sociais? Altman, resgatando Kant, assim denominou “fórmula da humanidade”: “De acordo com a fórmula da humanidade, nós nunca devemos tratar ninguém meramente como meio, mas devemos respeitar a humanidade de cada pessoa com fim em si mesma. Isto também se aplica aos negócios” (ALTMAN, 2011, p. 222).

Seguindo a reflexão kantiana levantada por Altman, faz-se necessário, mais do que punir, solicitar que a empresa responda por suas ações sociais, considerando que muitas demandas podem sugerir um desleixo em observar e cumprir os comandos da legalidade, pois

O argumento para avaliar a responsabilidade moral (e não apenas a responsabilidade legal) com os negócios é bastante direto: as pessoas podem ser responsabilizadas moralmente porque possuem certas características. Os negócios têm a mesma característica, assim, devem ser responsabilizados. As características relevantes são compreendidas diferentemente pelos autores, mas frequentemente são relacionadas ao fato de que as corporações engajam procedimentos análogos nas decisões de mercado. (ALTMAN, 2011, p. 219).

Pelo número de recorrências das empresas elencadas, é fácil notar que a observação moral na relação entre negócios e sociedade não apresenta equilíbrio, uma vez que os usuários seguem reivindicando situações que há muito tempo já poderiam ser solucionadas se houvesse maior preocupação na resolução dos litígios.

Sadek (2004) relembra duras críticas ao Poder Judiciário, apontando ineficiência, lentidão e desigualdade nas decisões, indicando, inclusive, um paradoxo na busca por justiça, pois se de um lado há demandantes sedentos por seus direitos, por outro há os demandados como o próprio estado e grandes empresas que confessam se beneficiar da morosidade da justiça.

Há setores que buscam a justiça, extraindo vantagens de suas supostas ou reais deficiências, bem como dos constrangimentos de ordem legal. Este é o caso tanto de certos órgãos estatais como de grupos empresariais. Pesquisa conduzida pelo Idesp junto a empresários, em 1996, revelava que, embora a principal crítica dirigida ao Judiciário fosse a falta de agilidade, esta deficiência nem sempre era avaliada como prejudicial para as empresas. Muitos empresários admitiram que a morosidade é por vezes benéfica, principalmente na área trabalhista. Tal como as empresas, também o governo e agências públicas têm sido responsáveis pelo extraordinário aumento da demanda no Judiciário. (SADEK, 2004, p. 79).

Não obstante o grande avanço do Poder Judiciário rondoniense, com uso tecnológico e constante treinamento de pessoal, a realidade sobre esse ciclo ainda

pode ser vista hoje. Grandes empresas reincidentes em violar direitos dos consumidores e descumprir a lei geram intensa movimentação de processos no judiciário, causando um desordenado crescimento de ações judiciais. Estas ocupam espaço nas pautas de conciliação, tempo e serviço de servidores, magistrados, estagiários, conciliadores e outros serviços necessários para a boa consecução do processamento da demanda, como carta de citação ou intimação via correios e oficiais de justiça.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

O TJRO é um tribunal de pequeno porte, mas tem obtido destaque nacional dentre os demais tribunais do país, sempre aparecendo com bons resultados no Relatório Justiça em Números do CNJ, publicado anualmente, o qual serve como uma métrica de resultados do Poder Judiciário em todo o Brasil.

Neste capítulo serão apresentados os resultados analíticos das audiências de conciliação dos processos associados aos quatro Juizados Especiais Cíveis da Comarca de Porto Velho. Destaca-se que tais audiências ocorreram no âmbito da Seção dos Juizados Especiais, unidade que está vinculada ao Núcleo de Conciliação e Mediação (NUCOMED) do CEJUSC.

Para melhor estruturação, esta parte do trabalho está dividida em 4 tópicos. O primeiro está subdividido em dois fragmentos: um cuidando de expor o método escolhido para análise dos insumos coletados, justificando-o, e outro abordando a forma como se deu a coleta de dados e o seu horizonte de tempo.

O segundo ponto discute a situação das pautas de audiências dos Juizados Especiais Cíveis no CEJUSC (CEJUSC-JEC) de Porto Velho, evidenciando a sobrecarga existente em virtude do desproporcional fluxo de entrada processual *versus* a capacidade instalada para realização das audiências.

O terceiro tópico aborda a situação dos litigantes habituais, especificamente os que figuram no polo passivo da ação judicial, demonstrando a parcela que eles representam em relação ao total de audiências realizadas e, aprofundando a questão, seus reais interesses em efetivar a autocomposição. Salienta-se que nessa terceira etapa há uma subdivisão para melhor tratamento e explanação dos dados. Um item abordará sobre as partes litigantes propriamente ditas, isto é, as pessoas jurídicas, e o outro segmento retrata a situação da grande litigância numa perspectiva setorial.

Sublinha-se que as análises empreendidas possuem caráter eminentemente quantitativo, dado que essa abordagem é um meio para examinar a relação entre variáveis. De forma histórica, a escolha dessa abordagem aproveita um momento em que ganha força a cultura de dados no terreno judiciário.

Sabe-se que a Justiça, e a de Rondônia não é exceção, possui uma vastidão de dados oriundos da acentuada judicialização no país. Estes precisam ser devidamente tratados para suscitar informações as quais geram conhecimentos que,

por sua vez, subsidiam políticas judiciárias mais maduras. De fato, a utilização dos dados que são produzidos pelo próprio Poder Judiciário, se bem aproveitados, podem trazer maior eficiência ao sistema.

A gestão orientada por dados é relevante para o enfrentamento inteligente e macro da crescente litigiosidade. De mais a mais, assimilar e fazer efetivo uso dos dados colabora para compreensão da judicialização e da dinâmica dos comportamentos dos *stakeholders* em destaque; no caso desta pesquisa, dos litigantes habituais.

4.1 A COLETA DE DADOS E O HORIZONTE DE TEMPO

Importa esclarecer que todos os dados examinados foram objeto de coleta junto ao próprio TJRO e são referenciados ao ano de 2019, uma vez que 2020 e 2021 foram anos atípicos por conta da pandemia de covid-19, alterando o comportamento do fluxo de entrada e baixa processual, além da própria e produtividade dos servidores.

No TJRO, os dados foram coletados a partir de quatro fontes:

- a) junto à Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) do Poder Judiciário de Rondônia (PJRO);
- b) de elementos extraídos da ferramenta de *Business Intelligence Qlik Sense*;
- c) de referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na parte “Painéis TJRO” e
- d) de referências publicadas no próprio endereço eletrônico do Tribunal de Justiça, especificamente na opção “Estatísticas” da página da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ).

Quanto aos dados obtidos diretamente pela STIC, frisa-se que foram coletados com base em parâmetros ditados pela autora da pesquisa ao analista judiciário que interpretava o que era dito, a fim de escrever a regra para extrair as informações do sistema. Já as informações do *Qlik Sense* são disponibilizadas pelo *Business Intelligence* (BI) do TJ, em área restrita, cuja alimentação se dá com base nos movimentos que são registrados diretamente no PJe.

A fonte “Painéis TJRO” está disponível em aba específica na *homepage* do TJ e se trata de dados do *Qlik Sense*, porém de acesso público. Quanto à fonte da

página da CGJ, os dados foram alimentados pela Corregedoria com base nas informações prestadas diretamente pelo CEJUSC-JEC.

É necessário realçar que os dados provenientes da STIC apresentaram informações diferentes sobre audiências realizadas. Isso porque, nos dados coletados via STIC, apurou-se a realização de 7.716 audiências em 2019, porém, as informações disponíveis no *Qlik Sense* apontaram uma quantidade de audiências realizadas pelo CEJUSC-JEC bem superior: 10.424 no mesmo período. No Quadro 1 é apresentado o resumo das diferenças sobre as contagens provenientes da coleta de dados.

Quadro 1 – Diferenças sobre os dados coletados

Fonte de coleta		Dados coletados	Resultados coletados	Observação
1	TJ – STIC	Quantidade de audiências realizadas	7.716	Essa informação foi solicitada pela autora à STIC. Trata-se de uma coleta customizada às necessidades da pesquisa, uma vez que traz a quantidade de audiências realizadas com as informações do polo passivo da ação e do teor da sentença, sendo que tais informações não estão acessíveis por outro meio. Porém, observou-se que, sem explicação, houve divergência entre o número total de audiências realizadas contadas na fonte 1 com as das fontes de coleta 2 e 4. Mesmo ciente dessas diferenças, os dados dessa fonte serão utilizados no trabalho, porque somente neles há as informações sobre o nome que figura no polo passivo da ação e do teor da sentença.
2	TJ – <i>Qlik Sense</i>	Quantidade de audiências realizadas	10.424	Essa informação é extraída diretamente do banco de dados do sistema PJe e coaduna com o que se encontrou na fonte de coleta 4. Essa fonte será usada sempre que não for necessário tratar sobre números relacionados ao polo passivo da ação ou ao teor da sentença.
		Quantidade de audiências agendadas	18.672	Essa informação é extraída diretamente do banco de dados do sistema PJe.
3	TJ – “Painéis TJRO”	Distribuição processual	22.984	Essa informação é extraída diretamente do banco de dados do sistema PJe.

4	TJ – Estatísticas da CGJ	Quantidade de audiências realizadas	10.404	Essa contagem foi feita pelos próprios CEJUSC-JEC e repassada para a Corregedoria por intermédio de planilha.
---	--------------------------	-------------------------------------	--------	---

Fonte: elaborado pela autora (2022)

Diante dessa disparidade, e a fim de balizar qual número estava mais adequado, recorreu-se ao site do TJ, na opção “Estatísticas” da página da Corregedoria Geral da Justiça, cujo resultado trouxe o total de 10.404 audiências, corroborando com as estatísticas apresentadas no *Qlik Sense*. O Quadro 1 resume as diferenças sobre as contagens provenientes da coleta de dados.

4.2 ANÁLISE DAS PAUTAS DAS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO DO CEJUSC-JEC

Inicialmente, é oportuno discorrer sobre o cenário das pautas de audiências do CEJUSC-JEC, analisando o interstício entre a data do agendamento e a efetiva realização da sessão de conciliação. Essa métrica contribui para entender o congestionamento existente, além de evidenciar a distância que há entre o tempo preconizado no art. 16 da Lei nº 9.099/95 e o realmente experimentado nos Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho.

Desse modo, dos dados coletados junto à STIC, foi possível calcular uma média aritmética de 74 dias entre a marcação da audiência e sua efetiva realização, média essa 252% superior ao tempo indicado pelo citado art. 16 da Lei dos Juizados Especiais, combinado com o art. 12-A da mesma norma que trata sobre a contagem dos prazos em dias úteis. Para efeitos deste trabalho, a leitura de 15 dias úteis para designação da sessão de conciliação foi calculada em 21 dias corridos.

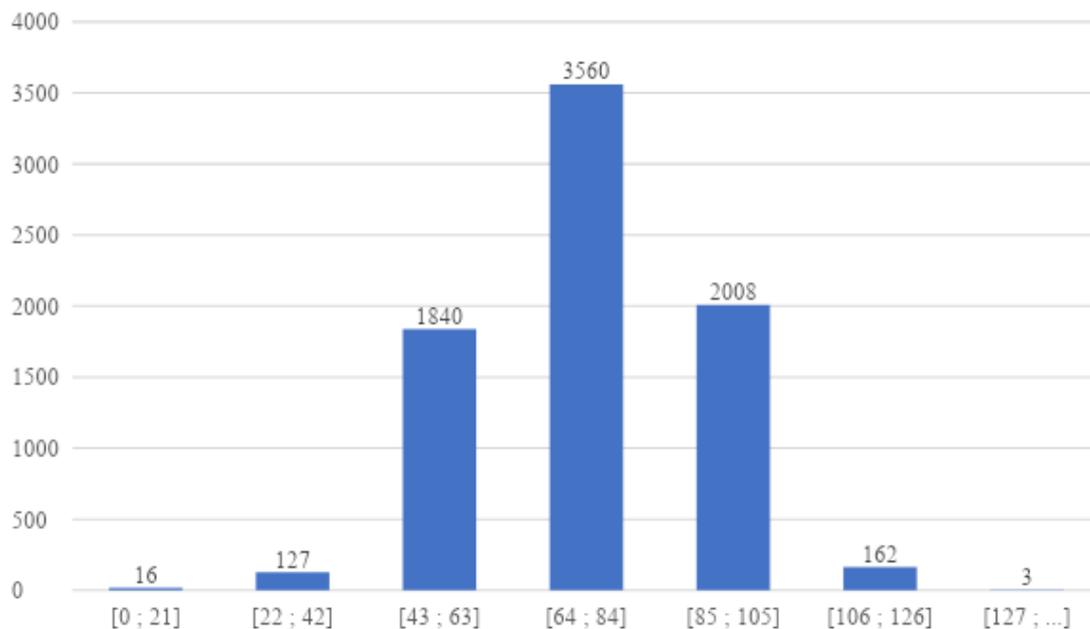
Afora a média aritmética, que é uma medida exclusivamente de tendência central e diretamente afetada por valores extremos, isto é, prazos muito menores ou muito maiores, também foi calculada a mediana do intervalo entre o agendamento e a realização da audiência, cujo cômputo foi de 73 dias.

Analisar a mediana interessa à pesquisa porque além de se referir a uma estatística de tendência central, como ocorre com a média, ela também é medida separatriz, tendo, pois, função de dividir os elementos observados em partes iguais, sem ser afetada por valores extremos.

De forma prática, a mediana encontrada significa que 50% das sessões realizadas no CEJUSC-JEC aguardaram mais de 73 dias desde o momento de suas marcações; os outros 50% delas, por obviedade, aconteceram com menos de 73 dias do respectivo agendamento.

Tão importante quanto essa interpretação, é reconhecer que a média, 74 dias, e a mediana, 73 dias, estão bem próximas, revelando que o prazo entre a marcação e a realização da audiência conciliatória realmente se dá por volta desse tempo. Mostramos no Gráfico 1, em classes de dias, a frequência de audiências consoante ao intervalo de tempo entre a marcação e a realização.

Gráfico 1 – Frequência de audiências, conforme o tempo entre marcação e realização (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

É possível observar que, no ano de 2019, apenas 16 audiências realizadas foram agendadas com até 21 dias de antecedência, completando um percentual de 0,2% do total de sessões efetivadas, ou seja, o intervalo disposto na Lei nº 9.099/95 foi sucedido em 1 a cada 500 audiências dentro do CEJUSC-JEC.

A situação realmente é preocupante não apenas pelo baixo percentual apresentado na primeira classe (de 0 a 21 dias de intervalo), mas também porque a próxima classe, que contempla o interstício de tempo entre 22 e 42 dias, resultou em um quantitativo minúsculo. Foram 127 audiências ou 1,6% do total.

Por outro lado, 46,1% ou 3.560 audiências esperam entre 64 e 84 dias para acontecer. O Gráfico 1 também permite afirmar que 98,1% de todas as sessões concretizadas aguardaram, no mínimo, 3 vezes o tempo esperado pelo legislador, situação essa que aponta para um alto nível de congestionamento no CEJUSC-JEC.

Ainda com suporte nos dados do Gráfico 1, nota-se que é grande o volume de audiências que aguardam entre 85 e 105 dias para serem efetivamente realizadas, o que corresponde a 26%. Assim, em torno de 1 a cada 4 audiências supera em 4 vezes o tempo preconizado na legislação.

Uma outra forma de entender o cenário das pautas de audiências de conciliação dos juizados especiais cíveis é observando a evolução temporal do intervalo entre a marcação e a realização da audiência. O Gráfico 2 traz essa informação.

Gráfico 2 – Tempo para realização das audiências por mês (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

A análise do Gráfico 2 denota que existiu uma tendência no ano de 2019 de aumento da média de tempo entre a marcação e a devida efetivação da audiência. Tem-se, por exemplo, que as audiências que foram realizadas em fevereiro demoraram em média 64 dias para acontecer, já as que foram praticadas em março aguardaram 75 dias. No mês seguinte, abril, a média de tempo aumentou ainda mais, alcançando 80 dias. A partir daí, houve variações, mas a propensão nesses

intervalos é notadamente de alta ao longo do período – consoante o expresso na linha de tendência tracejada na cor laranja do Gráfico 2. Esse destaque informa que a situação vivenciada no CEJUSC-JEC se agrava com o passar dos meses.

A prejudicialidade aos processos judiciais se mostra mais manifesta quanto maior é o tempo que se demanda para realizar uma importante fase judicial. Nesse sentido, essa medida de tempo que se está expondo não apenas divulga o volume de audiências acumuladas no Centro de Conciliação, como também evidencia o espaço temporal que se deve aguardar, sobretudo na visão das partes, para se chegar à próxima etapa processual.

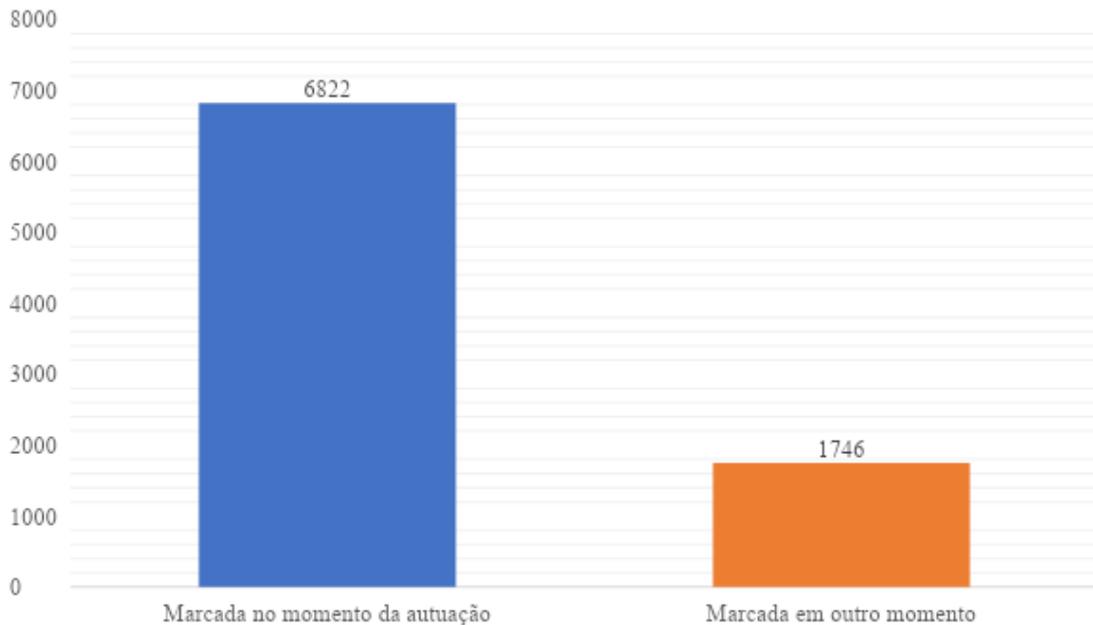
Ocorrem outras movimentações processuais desde a distribuição do feito até a data de agendamento da audiência de conciliação (por exemplo, citação e decisão de tutela, quando for o caso), porém, para as partes, e em destaque para o autor da ação, a única atividade a fazer até que haja a sessão conciliatória é, de forma geral, aguardar.

Assim, quanto maior o intervalo necessário para pautar a conciliação no CEJUSC, pior, em tese, é para o demandante, uma vez que ele é o maior interessado na resolução da disputa. Contudo, o mesmo raciocínio não se aplica ao demandado, essencialmente quando se trata de um grande litigante, em particular, os quais nos juizados especiais sempre figuram no polo passivo da ação.

Impende, nesse sentido, a adoção de medidas que visem atenuar a delonga para que se efetive a audiência conciliatória em menor tempo, de modo a não prejudicar o demandante da ação, nem a beneficiar o demandado, proporcionando, assim, maior economia e celeridade processual, cumprindo os princípios da Lei nº 9.099/95.

Sobre celeridade, destaca-se que a situação é mais gravosa porque os dados da amostra apontam que 80% das audiências realizadas têm suas respectivas marcações no momento da autuação do processo. Ou seja, encontram-se na inauguração da demanda judicial e, por conseguinte, a busca por essa celeridade processual já se torna uma realidade mais distante logo na primeira fase da ação. No Gráfico 3 são apresentadas as quantidades de audiências marcadas quando da autuação da demanda.

Gráfico 3 – Momento da marcação das audiências de conciliação



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Geralmente, as solenidades que são marcadas em instante diferente do da autuação processual são aquelas em que ocorrem redesignações de audiências, cancelamentos ou quando não é realizada a sessão. Nesses casos, a pauta do CEJUSC-JEC infla de forma improdutiva, uma vez que a audiência redesignada, cancelada ou não realizada ocupa precioso espaço na agenda, sendo que ao final não acontecerá na data previamente programada.

Os dados coletados via *Qlik Sense* denotam que pouco mais da metade das audiências agendadas concretamente aconteceu, enquanto quase um terço não foi realizado. Menos de 10% ficaram na situação de agendadas/marcadas, sem contar com as que foram canceladas e aquelas que restaram redesignadas. A tabela 1 traz o detalhamento dessas informações:

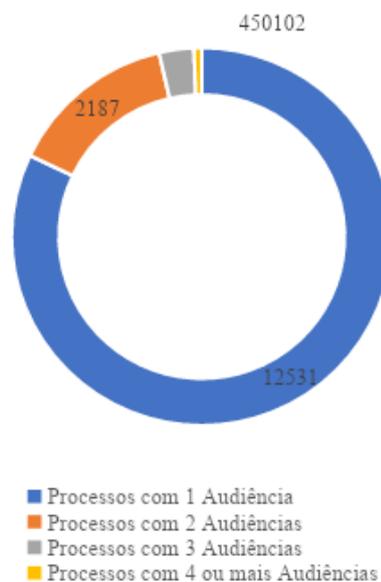
Tabela 1 – Situação das Audiências de Conciliação no CEJUSC-JEC (2019)

Situação	Quantidade	Participação
Realizada	10.424	56%
Não realizada	5.466	29%
Marcada	1.284	7%
Cancelada	965	5%
Redesignada	533	3%
Total	18.672	100%

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelo *Qlik Sense*

Nesse contexto, há processos que demandam agendamento de mais de uma audiência de conciliação. Em 2019, registraram-se processos que tiveram três agendamentos, outros com quatro, cinco ou até seis marcações de audiências. Assim, a demanda por sessões de conciliação no CEJUSC-JEC não se refere apenas à quantidade de processos distribuídos, mas sim à média de audiências por ação judicial multiplicada pela quantidade de feitos distribuídos. Os dados do Gráfico 4 contribuíram para encontrar a referida média:

Gráfico 4 – Quantidades de Audiências agendadas por processo (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelo *Qlik Sense*

Para encontrar a referida média, o Gráfico 4 expõe a quantidade de audiência em cada processo judicial, conforme lista obtida junto ao *Qlik Sense* do Tribunal de

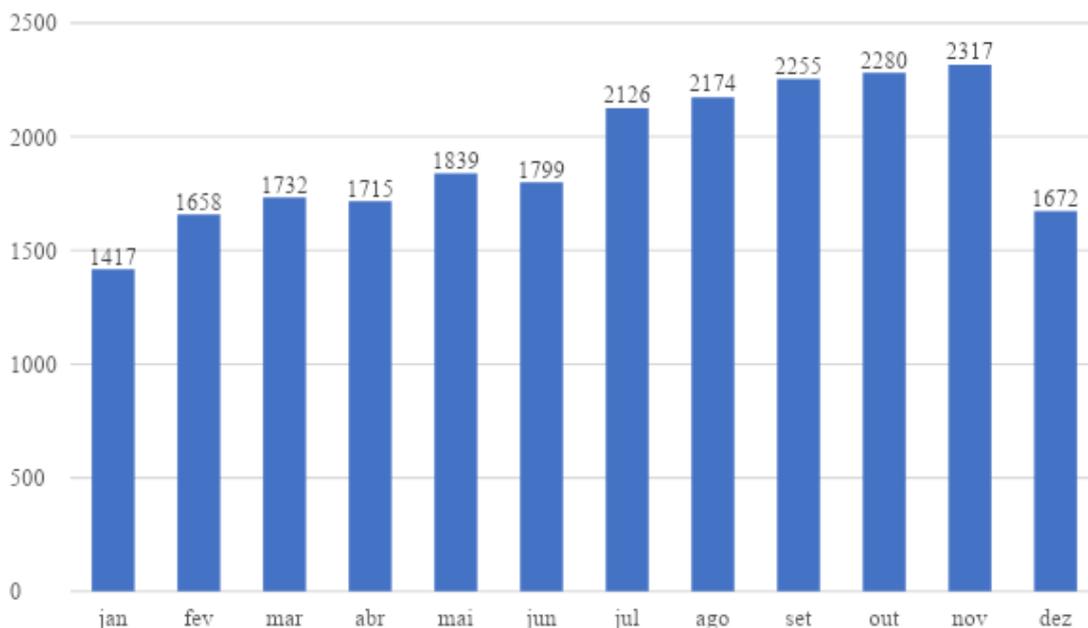
Justiça de Rondônia. Salienta-se que essa métrica envolve todas as audiências agendadas e não somente as sessões de fato realizadas, uma vez que se busca verificar o congestionamento na pauta de audiências.

Percebe-se que a grande maioria dos processos, 82%, tiveram apenas uma audiência no ano de 2019, porém, ainda num percentual comparativamente relevante, 14% das ações demandaram dois agendamentos. Sem representatividade, em 3% dos casos houve três audiências, e em menos de 1% aconteceram quatro ou mais audiências.

Ao todo, foram listados 15.270 processos que tiveram agendamentos de audiências naquele ano, sendo que houve 18.672 audiências marcadas. Assim, apurou-se uma média de 1,22 audiência para cada processo no ano de 2019.

Encontrada essa média, interessa agora observar a quantidade de processos distribuídos para os Juizados Cíveis de Porto Velho a fim de apurar a demanda total por audiências de conciliação. O Gráfico 5 apresenta a quantidade de feitos distribuídos no exercício de 2019.

Gráfico 5 – Distribuição processual nos Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelo “Painéis TJRO”

É notável o aumento praticamente ininterrupto, mês a mês, das distribuições processuais na esfera dos juizados especiais cíveis em 2019, com a litigância

arrefecendo apenas no mês de dezembro, o que é normal acontecer na Justiça nessa época do ano, assim como no período de janeiro. Essa ascendência intensifica a pressão por mais audiências, fazendo com que a pauta seja cada vez mais adiada. Essa constatação, inclusive, já foi objeto de observação quando se analisou o Gráfico 2.

Contemplando todos os meses de 2019, o montante fez o volume de 22.984 feitos distribuídos. Isso faz refletir que a demanda estimada por sessões no CEJUSC foi de aproximadamente 28,1 mil audiências no referido ano, sendo que a unidade conseguiu agendar para esse período o montante de apenas 18,6 mil audiências.

Com esses dados, é possível inferir que ficaram congestionadas 9,4 mil audiências – resultado da diferença entre a demanda por sessões e a quantidade de agendamentos. Isso gera um congestionamento na ordem de 33%, em que pese essa matemática do percentual congestionado não ser assim tão simples, porém, essa conta já contribui para nortear a situação vivenciada pelo CEJUSC-JEC.

Repara-se que a quantidade de audiências agendadas, 18,6 mil, guarda relação com a capacidade produtiva do referido Centro Judiciário, pois a unidade contava com 8 principais pautas em 2019, sendo que para cada uma delas eram fixadas 10 sessões diárias de conciliação. Desse modo, era possível registrar 80 audiências por dia.

No Quadro 2 apresentamos como a capacidade-limite de prestação de serviços do CEJUSC-JEC foi alcançada.

Quadro 2 – Capacidade do CEJUSC-JEC para agendar audiência no período de 1 ano (2019)

Capacidade da CEJUSC-JEC	
Quantidade de salas/pauta no CEJUSC-JEC	8
Quantidade de audiências diárias em cada pauta	10
Quantidade total de audiências/dia	80
Quantidade de dias úteis em 2019	233
Capacidade máxima de audiências (80 x 233)	18.640

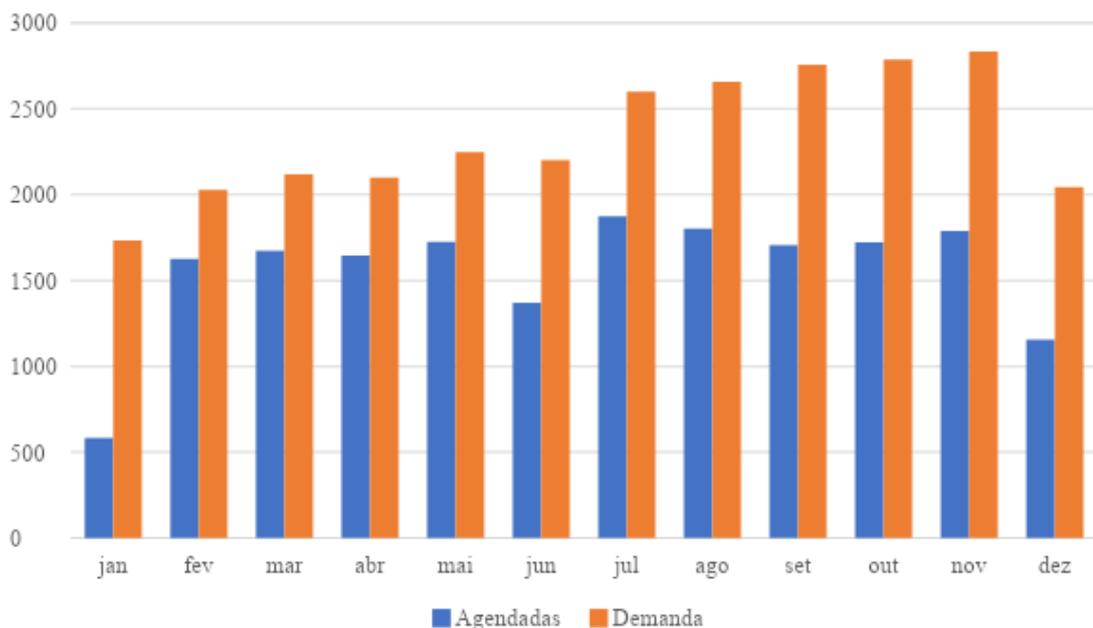
Fonte: elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelo *Qlik Sense*

Salienta-se que esse cálculo foi feito para o ano de 2019, sendo apenas uma aproximação, dado que eventos diversos, como o suporte de servidores vindos de outros CEJUSCs, podem interferir na quantidade de audiências efetivamente agendadas para determinado período.

Após reestruturação em 2020, a capacidade de sessões conciliatórias por dia no Centro de Conciliação dos Juizados Especiais passou a ser de 100 audiências devido ao aumento do número de salas de 8 para 10 e à redução do interstício entre os inícios das solenidades de 40 para 30 minutos. Porém, mesmo assim, a demanda é maior. Como visto nos comentários do Gráfico 5, foram aportados quase 23 mil processos nos juizados cíveis da capital, o que culminou numa busca de 28,1 mil audiências, as quais, por sua vez, considerando os dias úteis apontados no Quadro 2, revelam uma demanda aproximada de 121 audiências diárias.

A conta não fecha e o acúmulo de audiências só aumenta. Veja, por exemplo, o Gráfico 6, que mostra a diferença mês a mês entre a demanda processual por audiências e a quantidade de sessões agendadas.

Gráfico 6 – Comparação entre demanda por audiência e agendamentos realizados (2019)



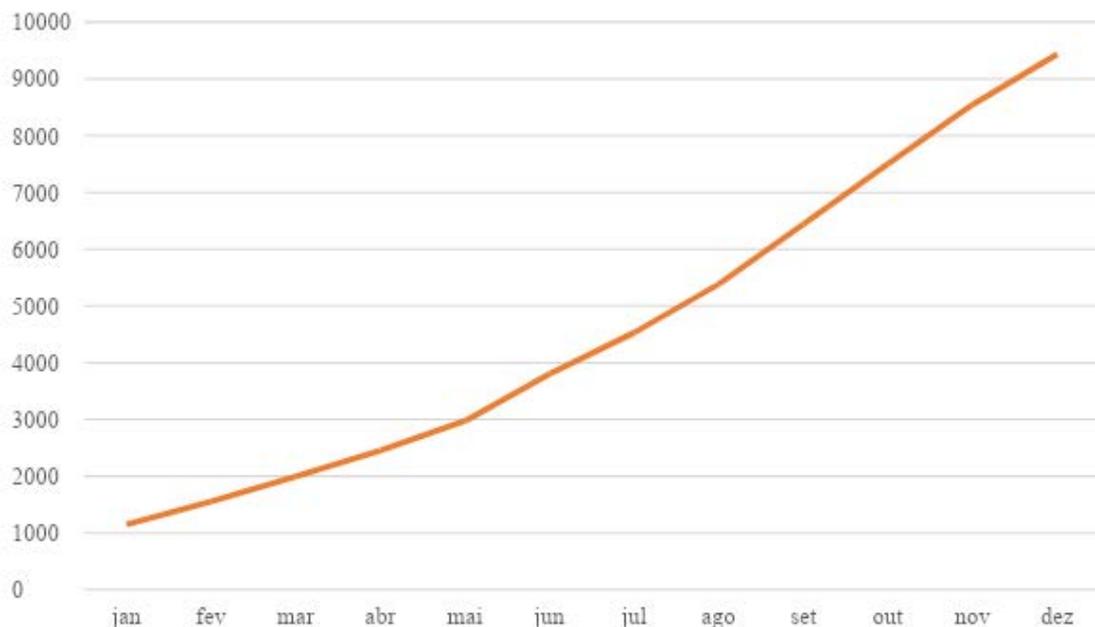
Fonte: elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelo *Qlik Sense*

A demanda por audiências foi calculada com base na multiplicação das distribuições mensais (Gráfico 5) pela média de audiências por processo (1,22). É

notável que em todos os meses a demanda por audiências de conciliação foi maior que a oferta, sendo que, nos períodos iniciais do ano, com exceção de janeiro, as diferenças nas quantidades de demanda e oferta eram relativamente menores. No entanto, com o passar do tempo, foram paulatinamente aumentando.

Esse tipo de comportamento causa uma curva cada vez mais acentuada no quantitativo de sessões em espera, aumentando, por obviedade, o tempo entre a marcação e a realização da audiência. O Gráfico 7 apresenta justamente a evolução de audiências represadas acumuladas mensalmente.

Gráfico 7 – Evolução mensal acumulada das audiências represadas (2019)



Fonte: elaborada pela autora com base nos dados obtidos pelo *Qlik Sense*

A curva do Gráfico 7, de fato, torna-se cada vez mais inclinada com o passar dos meses de 2019, corroborando o entendimento de que a situação aumenta o tom de gravidade. Isso implica necessariamente, repisa-se, mais tempo reivindicado para se pautar uma sessão quando do momento de sua marcação.

Nesse contexto, é cristalina a sobrecarga existente no CEJUSC-JEC. Ele não consegue, com sua capacidade instalada, atender plenamente sua demanda, fazendo com que o prazo entre o agendamento e a realização da audiência conciliatória aumente gradativamente com o passar do tempo.

Percebe-se, como já comentado, que medidas já foram tomadas pela administração do Tribunal. Contudo, mesmo aumentando a prestação de serviços de

audiências diárias de 80 para 100, ainda não se logrou o nível de demanda por audiência, que foi em 121 sessões por dia. É necessário, então, pensar em formas de melhorar essa prestação de serviços, com foco em economia e celeridade processual.

Com esse timbre, passa-se a averiguar a situação dos grandes litigantes que figuram no polo passivo das ações do sistema de Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho, de modo a perceber como impactam a demanda por audiências e como se comportam em relação à inclinação para conciliar.

4.3 O CONTEXTO DOS LITIGANTES HABITUAIS

Já foi explicitado que a litigância habitual está intimamente ligada ao acesso à justiça, e não apenas a esse conceito, mas também à própria percepção de justiça, na medida em que, tratando-se de litigante que figure no polo passivo da lide, as ações mais beneficiam o demandado em detrimento do autor, mesmo quando este se torna vencedor da disputa.

Isso ocorre porque litigantes habituais dispõem de determinadas vantagens que não são compartilhadas com litigantes eventuais. Uma delas é justamente a possibilidade de “perder” um litígio e, mesmo assim, sair ganhando, dado que grandes litigantes possuem economia de escala. Assim, com mais ações na justiça, conseguem dissolver o risco da demanda por terem maior quantitativo de processos.

Eles também têm uma maior experiência com o direito, com seus trâmites, conhecendo os melhores momentos para agir dentro do fluxo processual, permitindo melhor planejamento do litígio. Geralmente possuem haveres econômicos bem estruturados, também sendo chamados, inclusive, de litigantes economicamente estruturados.

Além dessas, outra vantagem é a possibilidade de testarem estrategicamente seus posicionamentos de defesa em alguns casos, de forma a criar perspectivas mais pertinentes em relação a processos vindouros. Por serem, geralmente, empresas de grande porte, dispõem de advogados mais experientes e, por isso, são conhecidos como litigantes organizacionais.

Ressalta-se que não se trata de considerar grandes litigantes como vilões, mas de reconhecer suas características já fundamentadas na literatura, em especial

pelo trabalho de Galanter (1974). Assim fazendo, o Judiciário tem a oportunidade de tratar de forma adequada esse grupo.

Contudo, é indispensável identificá-los antes. Nesse escopo, o primeiro desafio é caracterizar o que vem a ser um grande litigante, dado que há enorme nível de subjetividade nessa abstração, sobretudo no que diz respeito à quantidade de ações judiciais que se deve figurar para assim ser considerado.

Definir um número de processos a partir do qual se é caracterizado como grande litigante, então, é forçoso, uma vez que os parâmetros variam conforme as características da corte judicial, como a quantidade de processos distribuídos.

Uma parte que litiga mil vezes por ano num tribunal de grande porte pode não ser considerada litigante habitual. Porém, essa mesma frequência para um foro pequeno provavelmente terá outra consideração.

Portanto, o estudo dos grandes litigantes no campo dos juizados especiais cíveis parte da identificação deles, observando quem eram, no ofício desta pesquisa, a partir de uma lista de 7.716 audiências efetivamente realizadas em 2019. O enfoque nessa identificação, repise-se, foi dado ao polo passivo da ação, e essa listagem foi fornecida pela STIC.

4.3.1 Das partes litigantes habituais

Observando a discussão anterior, considera-se, para fins deste estudo, litigante habitual aquele que fez mais de 116 audiências realizadas em 2019. Esse número representa metade dos dias úteis do citado período, ou seja, o demandado na ação judicial se fez presente, em média, uma vez a cada dois dias nas salas de audiências do CEJUSC-JEC.

O trabalho de análise revelou que, das 7.716 audiências realizadas, havia somente 2.227 agentes no polo passivo. Apenas essa informação já entrega uma concentração das pautas com participação massiva de alguns litigantes. De fato, 18% de todos eles participaram de 76% de todas as audiências, em outros termos, 391 dos 2.227 litigantes se fizeram presentes em 5.880 audiências.

Sem dúvidas, percebe-se que as audiências de conciliação estão concentradas em poucos polos passivos. A Tabela 2 traz as estatísticas detalhadas das quantidades de litigantes passivos por audiência e suas respectivas

representatividades percentuais. Para melhor tabulação, os dados foram divididos em 4 grupos.

Tabela 2 – Quantidade de litigantes por participação em audiências (2019)

Participou de quantas audiências conciliatórias?	Quantidade de litigantes passivos	Percentual em relação ao total de litigantes	Percentual em relação ao total de audiências
Somente 1	1.836	82,4%	23,8%
De 2 apenas	236	10,6%	6,1%
De 3 a 50	23	6,4%	13,7%
De 51 a 116	4	0,2%	3,7%
Mais de 116	9	0,4%	52,7%
Total	2.227	100%	100%

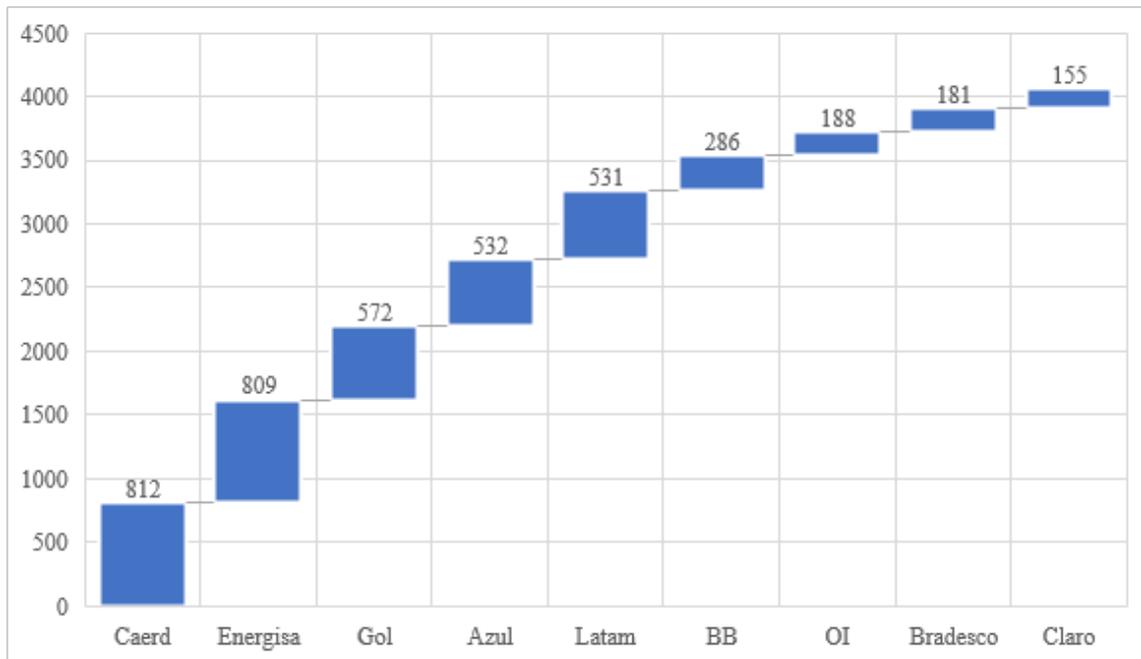
Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Consoante à Tabela 2, a grande maioria dos litigantes, 82,4%, compareceram apenas uma vez no CEJUSC-JEC para participar das audiências. Contudo, essas participações representaram somente 23,8% do total de sessões efetivadas. Considerando também os que participaram de até duas audiências, obtêm-se 93% do total de litigantes, porém menos de 30% do montante de sessões praticadas.

Dedicando-se ao outro extremo da Tabela 2, comprova-se a alta concentração existente de audiências realizadas para determinados litigantes. Os dados mostram que apenas 9 litigantes, ou seja, não mais que 0,4% da totalidade, participaram, cada um deles, de mais de 116 audiências conciliatórias no âmbito dos juizados.

As sessões de conciliação que contaram com a participação desses 9 litigantes corresponderam a mais de 52% de todas as audiências realizadas. Em outras palavras, mais da metade do custoso trabalho desempenhado pelo CEJUSC-JEC serviu para atender essencialmente muitos processos contra (somente) 9 litigantes. O Gráfico 8 apresenta o volume de participação desses litigantes nas audiências conciliatórias dos Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho.

Gráfico 8 – Quantidade de audiências conciliatórias dos litigantes habituais no CEJUSC-JEC (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Conforme se depreende do Gráfico 8, apenas esses 9 litigantes foram responsáveis por mais de 4 mil audiências realizadas, de um total de 7.716 que foram detalhadamente estudadas pela presente pesquisa. Esse grau de concentração é acentuado nas duas maiores litigantes, CAERD e Energisa, que, sozinhas, estiveram em 1.621 sessões, isto é, apenas 2 empresas consumiram 21% da pauta de audiências realizadas.

A CAERD e a Energisa dominam, pois, as sessões do CEJUSC-JEC. Interessa notar que ambas são concessionárias de serviços essenciais e têm um quantitativo de audiências bem parecido. Logo em seguida, aparecem 3 empresas do setor de aviação: Gol, Azul e Latam, que também possuem volumes de participações em audiências semelhantes, sendo que a primeira atuou em 572 audiências, a segunda em 532 e a terceira em 531.

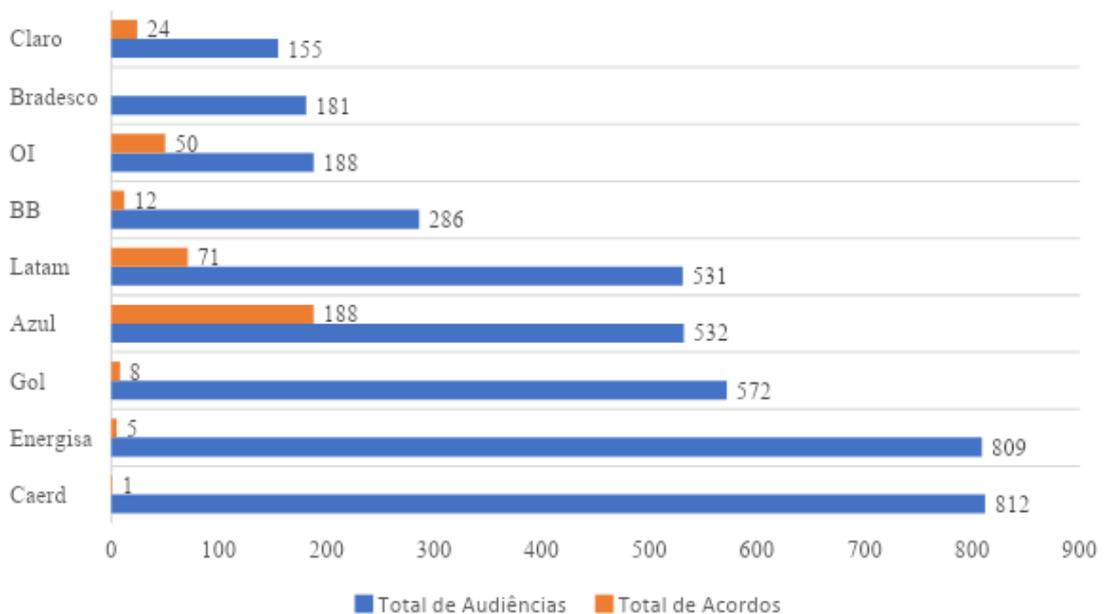
Em seguida, há um movimento alternado entre os litigantes pertencentes ao setor bancário e os de empresas de telefonia, especificamente nesta ordem: Banco do Brasil, Oi, Bradesco e Claro. Nota-se que o montante de audiências de que esses 4 litigantes participaram chega ao total de 810 sessões – patamar que representa a CAERD ou a Energisa, o que destaca a relevância desses dois últimos litigantes para o contexto do CEJUSC-JEC.

A par dessa conjuntura, vale, neste momento, observar a proporção de acordos firmados em relação ao total de acordos possíveis. Essa relação é elementar para perceber se o trabalho desenvolvido no CEJUSC se tornou malbaratado, porque é isso que acontece quando o grande litigante não tem consistentemente intenção à autocomposição, restando pura formalidade a atividade do conciliador.

Assim, observar se esses grandes litigantes estão fazendo acordos nas audiências de conciliação das quais participam é fundamental, na medida em que se podem identificar demandas processuais que enchem a pauta do Centro de Conciliação em vão, especialmente quando se trata da Energisa e da CAERD, que possuem maior representatividade.

O Gráfico 9 apresenta os percentuais de acordos efetivados pelos 9 grandes litigantes identificados nesta pesquisa.

Gráfico 9 – Audiências totais e audiências com acordos no CEJUSC-JEC (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

A leitura do Gráfico 9 torna gritante a total indisposição da maioria dos litigantes habituais em conciliar. O Bradesco, por exemplo, chama atenção, porque de 181 oportunidades, não procedeu à autocomposição em nenhuma. As duas maiores litigantes seguem a mesma linha ao alcançar percentuais de acordos firmados irrisórios – 0,6% para Energisa e 0,1% para a CAERD.

A Gol também não se diferencia, dado que, de 572 participações em audiências, apenas em 8 fechou acordo, ou seja, tão somente em 1,4% dos casos. Em seguida, o BB foi outro grande litigante que praticamente não fez acordos, porém ainda realizou 12 autocomposições dentre um universo de 286 audiências, o que representa percentual de acordos formados na ordem de 4,2%.

Cabe mencionar, noutra via, que a Azul já possui bom nível de intenção no procedimento conciliatório, já que seu percentual de acordo ultrapassou os 35%, ensejando que, a cada três ações, uma, no mínimo, é solucionada por autocomposição. O comportamento da Oi é análogo, entretanto com um percentual menor que o da Azul – 26%.

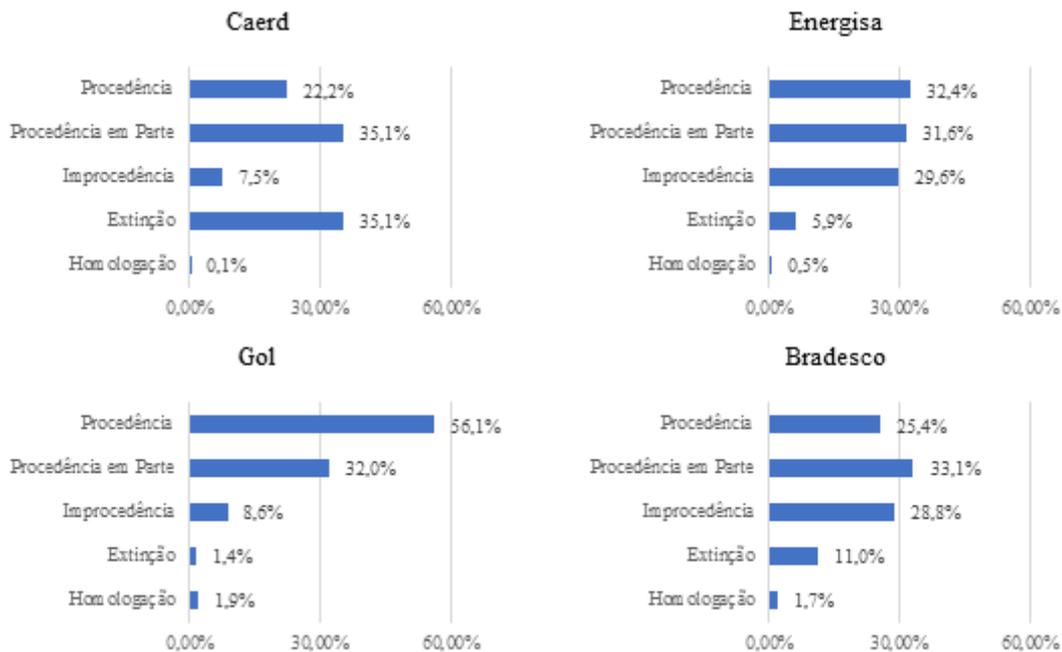
A Claro, com mais de 15% de acordos feitos, e a Latam, com mais de 13%, também estão no grupo que mantém nível de conciliação aceitável, dado que o índice de conciliação do 1º grau do Tribunal de Justiça foi de 9,8% em 2020, consoante ao Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021).

Assim, percebe-se que há grandes litigantes que são aderentes à conciliação e outros que não possuem receptividade ao modelo. A questão que impera está relacionada ao fato de que as três empresas mais demandantes não dispõem de inclinação para a autocomposição, refletindo em desperdício laboral por parte do CEJUSC-JEC, que realizará audiências cujo resultado negativo já é de conhecimento prévio.

Outra consequência prejudicial se dá por conta da apropriação tão disputada da pauta de audiências dos litigantes habituais, adiando considerável volume de processos que poderiam, em tese, ter sua lide resolvida em menor espaço de tempo. Assim, contribui diretamente, por exemplo, para o alcance da Meta Nacional 1: “Julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente, excluídos os suspensos e sobrestados no ano corrente” (CNJ, 2022, p. 6).

Tão pertinente quanto perceber quais dos grandes litigantes do CEJUSC-JEC não fazem acordo – especificamente CAERD, Energisa, Gol e Bradesco – é reparar o alongamento do processo, conhecendo a sentença dada pelo juiz ao respectivo feito. Isso pode ajudar na compreensão do motivo pelo qual há comportamentos de desinteresse na conciliação, como aponta a seguir o Gráfico 10.

Gráfico 10 – Resultados das sentenças dos maiores litigantes habituais não propensos a acordos nas audiências de conciliação (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Olhando atentamente para o Gráfico 10, é possível perceber que os resultados das sentenças diferem de litigante para litigante. Enquanto a CAERD tem 22,2% de suas sentenças proferidas como procedente, a Energisa tem 32,4%; e ao tempo em que as sentenças declaradas improcedentes somam 28,8% no Bradesco, alcançam somente 7,5% na CAERD.

Os exemplos não param. Percebe-se que 1,4% dos processos em que a Gol figurou como polo passivo foram extintos, ao passo que esse percentual foi de 11% no Bradesco e 35,1% na CAERD. Os únicos resultados que foram semelhantes relacionaram-se às sentenças procedentes em parte, cujos percentuais variam entre 29% e 35%, considerando as 4 empresas.

Assim, parece não haver correlação evidente entre litigantes habituais que não estão dispostos a concretizar acordos e o desenrolar processual expressado, nesta pesquisa, pela prolação da sentença. Todavia, se analisados os resultados individuais dessas empresas, parecem existir táticas por trás da conduta anticonciliatória.

Nesse tom, com base nos resultados encontrados, nota-se que a CAERD, por exemplo, tem grande incentivo em não conciliar. Isso porque em quase 43% das ações, ou a causa é improcedente, ou é extinta sem análise do mérito.

Juntando isso aos mais de 35% dos processos em que o pleito do autor é declarado procedente em parte, chega-se ao total de quase 78%, restando apenas 22% de feitos em que o demandante processual logra a procedência plena da sua petição.

Assim, como uma plausível estratégia da defesa, é razoável imaginar que não haverá interesse na autocomposição, dado que as chances de o autor se consagrar plenamente vitorioso no decorrer do processo é baixa. Salienta-se que a pesquisa não afirma que essa situação ocorra, mas apenas cogita que é uma possível forma de pensar o demandado quando trabalha com processos em massa, pois, para isso, seria preciso pesquisa pelo viés das instituições privadas.

No caso da Energisa, em que pese a composição dos resultados das sentenças ser diferente do que foi verificado na CAERD, o raciocínio não muda. Vimos que mais de 35% das ações favoreceram a empresa por serem julgadas improcedentes ou simplesmente porque foram extintas. Utilizando-se de pragmatismo, a cada três ações em que a Energisa foi demandada, em uma ela se consagrou vitoriosa na lide, noutra ela perdeu somente em parte e apenas na terceira teve derrota completa.

Esse tipo de situação, caso identificado pelo setor jurídico da empresa, decerto pode ser usado para melhor planejar sua atuação e posicionamento na disputa, calculando os riscos de agir e não agir em seus processos. Se a empresa considerar que a probabilidade de conseguir um resultado melhor na sentença em relação a um acordo judicial na audiência de conciliação, não haverá, ora, de plano, interesse em conciliar.

O caso do Bradesco é idêntico ao da CAERD e da Energisa, e talvez por isso seu índice de conciliação também seja tão baixo. Contudo, chamam atenção os dados provenientes da empresa Gol. Eles não seguem a mesma linha de raciocínio das outras três corporações.

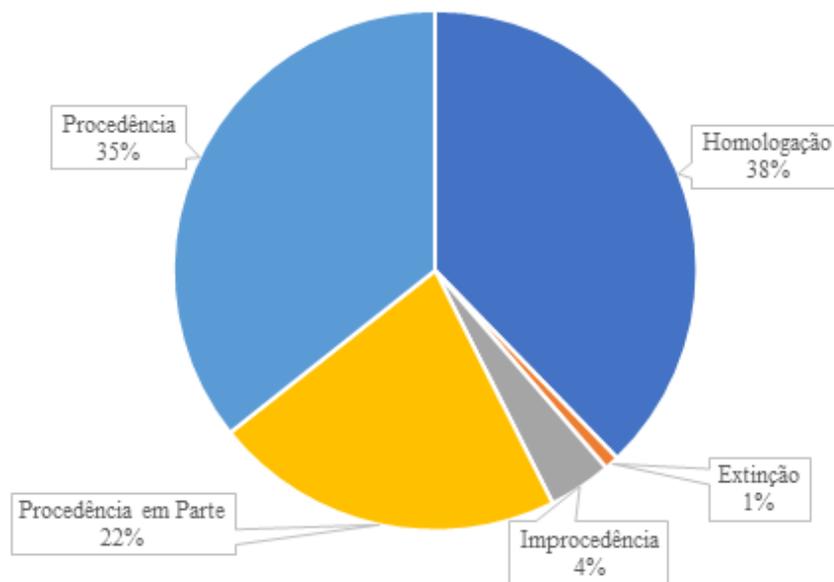
A Gol apresentou alta taxa de processos sentenciados como procedentes, 56%. Para ela, as chances da sentença lhe ser favorável foi de tão somente 10%, enquanto as outras empresas apreciadas apresentaram índices de três a quatro vezes maiores. É quase certo que a Gol perderá a causa, por uma procedência seja

total, seja parcial à petição do autor; ambas as situações alcançaram 88% dos processos da empresa.

Não se sabe ao certo, mas talvez seja essa a estratégia da defesa. Uma vez que já sabem quais são as chances reais de perder a causa, preferem assumir o prejuízo no futuro e não na fase inicial do processo.

Fato curioso, contudo, ocorre com a Azul. A empresa teve números de processos bem semelhantes aos da Gol, todavia apresentou altas quantidades de conciliações que perfizeram índice superior a 35%, algo realmente notável, pois se destaca dentre todas as demais empresas. O Gráfico 11 detalha os resultados das sentenças da companhia.

Gráfico 11 – Resultados das sentenças da empresa Azul (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Identifica-se, por intermédio do Gráfico 11, que o percentual de sentenças homologatórias é de 38%, superando o índice de conciliação das audiências. Isso indica, por sua vez, que entre uma audiência conciliatória sem acordo inicial e a sentença, as partes ainda conseguiram realizar a autocomposição.

É fácil perceber, com essas informações, que a empresa está inclinada à autocomposição, talvez porque saiba que no setor em que atua, a sentença provavelmente não irá lhe favorecer. Percebe-se, assim, que a estratégia do defensor jurídico, nesse caso, é totalmente diferente do praticado pela empresa Gol.

Outra constatação importante é que nem sempre, quando se analisam propensões de litigantes habituais para conciliar, é possível expandir os costumes e táticas de uma empresa para outras do mesmo setor econômico. Assim, é válido estudar os setores mais demandados, mas sem fazer generalizações para as empresas que os compõem.

O próximo tópico abordará justamente os setores mais demandados nos juizados especiais cíveis e como se revelam suas predileções à autocomposição.

4.3.2 Dos setores que litigam habitualmente

Os dados da pesquisa revelaram 8 principais setores econômicos cuja presença foi habitual no CEJUSC-JEC. O Quadro 3 identifica-os e detalha suas composições.

Quadro 3 – Setores e subsetores

Setor	Descrição e subsetores envolvidos
Bancário	Bancos, exceto subsidiárias que estejam classificadas em outro setor
Energia	Serviço de distribuição de energia
Financeiro	Serviços de financeiras, crédito, administradora de cartões e serviços de consórcios
Saneamento	Serviços de saneamento básico
Seguros	Seguradoras e serviços de previdência privada
Telecomunicação	Serviços de telefonia móvel ou fixa e internet
Turismo	Agências de turismo e serviços de hotelaria
Aviação	Serviços prestados por companhias aéreas

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

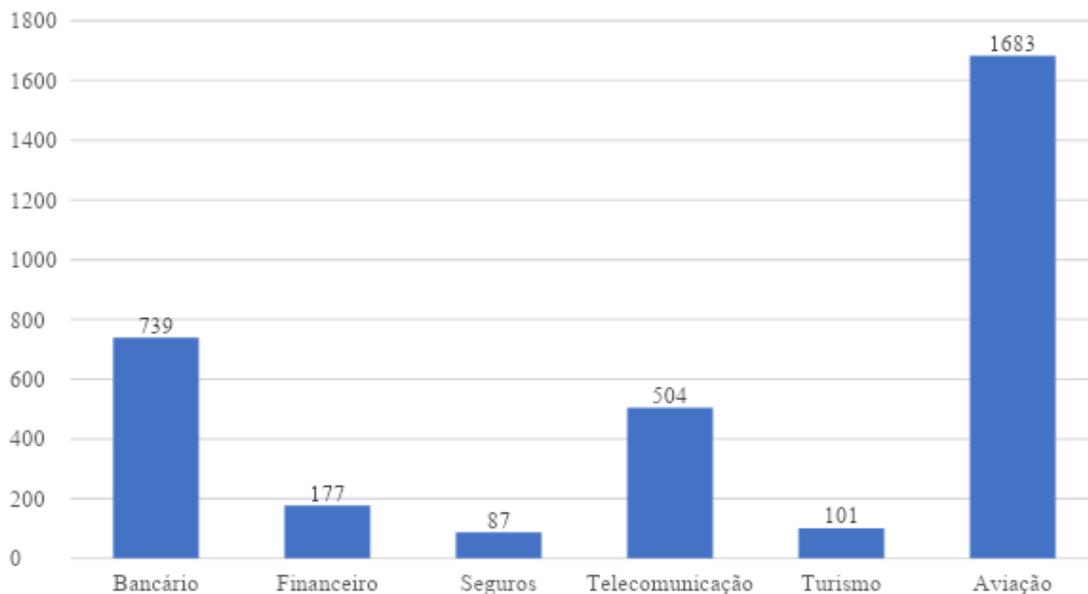
Desses setores, os de energia e saneamento não serão examinados, uma vez que ambos têm seus serviços prestados, cada qual por uma só empresa no município de Porto Velho, e tais já foram analisadas na primeira parte desta sessão: Energisa e CAERD.

Ainda que, no caso do setor energético, figurem no polo passivo outras empresas que não a Energisa, das 815 audiências realizadas nesse ramo em 2019, somente em 6 não figurou a referida empresa no polo passivo, estando ela presente, pois, em 809 audiências.

Por ser ínfimo o quantitativo de outras empresas – apenas 0,7% –, a análise realizada para a Energisa serve como análise para todo o setor de energia. O mesmo raciocínio se aplica à CAERD em relação ao setor de saneamento.

O Gráfico 12 traz as participações dos setores no CEJUSC-JEC conforme a quantidade de audiências. Por ele, percebe-se que o setor de aviação é o mais operante nos juzados especiais cíveis. Somente ele representa em torno de 22% de toda demanda de sessões de conciliação realizadas em 2019.

Gráfico 12 – Quantidade de audiências de conciliação realizadas por setor comercial no CEJUSC-JEC (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

O setor bancário também foi acionado de forma recorrente, assim como o de telecomunicações. De todas as audiências realizadas, 10% contaram com a participação de bancos e outros 7% com operadoras de telefonia. O setor financeiro, de seguros e turismo, em que pese sua relevância, representam um percentual bem menor quando comparados com os demais segmentos, menos de 5% somados os três.

O que chama atenção nesses três menores setores é algo específico em cada um deles. No financeiro não há nenhuma empresa dominante, sendo realmente pulverizadas as ações judiciais entre várias companhias, ressalvada a Aymoré, que participou de 20 audiências de um total de 177. Sem nenhuma

empresa predominante no setor, não há que se falar em grande litigante empresarial; porém, destaca-se o baixo índice de acordo do setor inteiro, somente 4,5%.

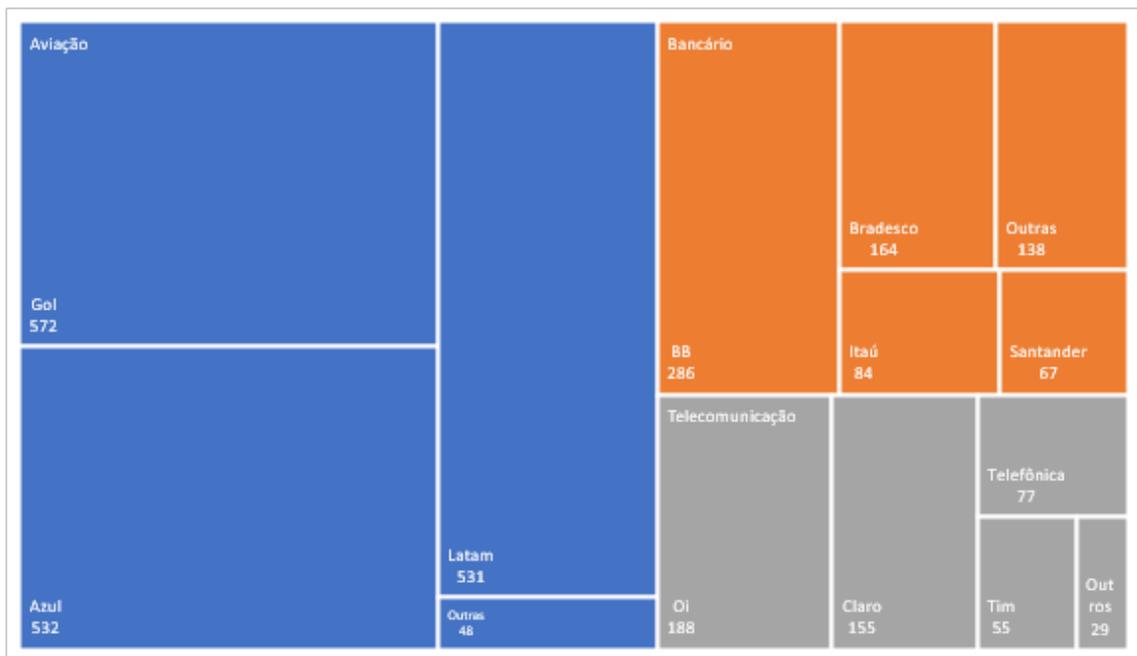
As organizações do setor de turismo já apresentaram um melhor índice de conciliações realizadas. Do total das 101 audiências, em 12 houve acordo, o que resulta na taxa de 11,9%. Contudo, existe muita discrepância no setor: a CVC foi a maior demandada, com 35 audiências, e conciliou em 8,6%.

A *Booking.com* participou de 12 audiências e não fechou acordo em nenhuma, enquanto a *Decolar.com* também participou de 12 sessões, mas resolveu a lide no próprio CEJUSC em 4 oportunidades, conseguindo um índice de 33%. Isso revela que as empresas do setor não mantêm um comportamento alinhado quando se trata de propensão a conciliar.

Por outro lado, o mesmo não se pode afirmar sobre o setor de seguros, dado que nenhuma empresa realizou acordo nas 87 audiências de que participaram, evidenciando que nesse ramo de negócios não houve vertente conciliatória.

Sobre os demais setores, o Gráfico 13 traz a principal composição empresarial dos ramos de aviação, bancário e de telecomunicação.

Gráfico 13 – Composição empresarial por quantitativos de participação em audiências de conciliação no CEJUSC-JEC (2019)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Quanto ao setor de aviação, a discussão já foi antecipada ao final da seção 4.3.1, aproveitando-se agora para incluir a Latam, apenas confirmando que as companhias aéreas são bastante díspares quanto às suas propensões à autocomposição.

Não obstante o setor apresentar taxa de acordos firmados na ordem de 16%, verifica-se que a postura individual de cada companhia é bem diferente. Como visto, a Gol conciliou em menos de 2% das vezes, enquanto a Azul o fez em mais de 35%. Já a Latam aproximou-se dos 14% de conciliações efetivadas em suas 531 audiências.

Mais uma vez, não foi possível fazer uma única ilação para o setor, dado que cada empresa tem sua própria estratégia jurídica. De igual forma acontece no setor bancário, com o Itaú conciliando em mais de 14% das vezes em relação às suas 84 participações em audiências, enquanto o Bradesco, um litigante bem maior, visto que participou de 164 sessões, em nenhuma delas firmou acordo.

Ademais, o Banco do Brasil, empresa que teve o maior destaque em números de audiências dentro do setor bancário, firmou conciliação apenas em 12 momentos das 286 oportunidades.

Para melhor visualização, a Tabela 3 exhibe os percentuais de conciliações das principais empresas que compõem os setores de aviação, bancário e de telecomunicação.

Tabela 3 – Conciliações por setor e empresas selecionados no CEJUSC-JEC (2019)

Setor	Empresa	Audiências Realizadas	% de Audiências Realizadas em relação ao total do Setor	Acordos firmados	% de Acordos Firmados
Aviação	Gol	572	34,0%	8	1,4%
	Azul	532	31,6%	188	35,3%
	Latam	531	31,6%	71	13,4%
	Outras	48	2,9%	2	4,2%
	Total	1.683	100%	269	16,0%
Bancário	BB	286	38,7%	12	4,2%
	Bradesco	164	22,2%	0	0,0%
	Itaú	84	11,4%	12	14,3%
	Santander	67	9,1%	3	4,5%
	Outras	138	18,7%	9	6,5%
Total	739	100%	36	4,9%	
Telecomunicação	Oi	188	37,3%	50	26,6%
	Claro	155	30,8%	24	15,5%
	Telefônica	77	15,3%	1	1,3%
	Tim	55	10,9%	2	3,6%
	Outras	29	5,8%	5	17,2%
	Total	504	100%	82	16,3%

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

As informações da Tabela 3 apenas tornam evidentes que o olhar para o setor comercial provavelmente não corresponderá ao comportamento específico de cada empresa. O setor de telecomunicação, por exemplo, tem a empresa Oi, com taxa de conciliação na ordem de 26%, enquanto a Tim fechou acordo somente em 3,6% das audiências de que participou.

O único setor pesquisado que adotou uma conduta homogênea em relação à propensão empresarial para conciliar foi, conforme já mencionado, o de seguros, cujas empresas – mais de 40 – não estavam dispostas, de forma generalizada, à autocomposição. Porém, nesse caso, o setor teve pouca demanda, com apenas 87 audiências realizadas em 2019, representando tão somente 1,1% de todas as sessões concretizadas no CEJUSC-JEC.

4.4 BENEFÍCIOS DA REALIZAÇÃO DE MUTIRÕES PARA LITIGANTES HABITUAIS

Os benefícios citados no título desta sessão devem estar inteiramente alinhados aos princípios da Lei nº 9.099/95, estritamente os estabelecidos no artigo 2º da referida legislação, *in verbis*: “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (BRASIL, 1995, art. 2º).

Pela leitura desse artigo, o processo nos juzgados necessariamente vai se orientar por esses princípios visando à conciliação; porém, o próprio texto elaborado pelo legislador já previu que ela nem sempre seria possível.

Não se olvida que os juzgados foram criados para conciliação, conforme prescrito no artigo 1º da Lei nº 9.099/95. Por conta disso, essa lei marca de forma precisa a necessidade de designar sessão de conciliação quando registrado o pedido do autor, o qual está disposto no artigo 16.

Art. 1º. Os Juzgados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência. [...]

Art. 16. Registrado o pedido, independentemente de distribuição e autuação, a Secretaria do Juizado designará a *sessão de conciliação*, a realizar-se no *prazo de quinze dias*. (BRASIL, 1995, art. 1º, 16, grifo nosso).

Ocorre que o cotidiano da Justiça, aqui delimitando-se aos juzgados cíveis da Comarca de Porto Velho, mostrou que se perdem, no mínimo, dois importantes princípios legais quando se segue o artigo 16 da já citada norma de maneira convencional: economia processual e celeridade.

Entendendo o princípio da economia processual como um equilíbrio entre fins e meios, com o fito de atingir melhor relação custo-benefício admissível, é possível afirmar que o que se busca é a melhor decorrência na execução do direito com o ínfimo de tarefas processuais. Se há duas opções, deve-se, pois, selecionar a que for menos custosa às partes e à Justiça, isso sem prejudicialidade alguma ao direito.

Sobre o princípio da celeridade, enfatiza-se que os serviços judiciários devem ocorrer no menor tempo possível. A brevidade impera onde é crível imperar, não havendo, assim, embaraços às atividades intelectivas do julgador. Os atos processuais necessitam ser perpetrados da maneira mais destra e veloz concebível.

Assim, com uma enorme quantidade de audiências de conciliação realizadas que, desde a instauração do processo, conforme os relatórios anuais, são infrutíferas por estarem relacionadas a grandes litigantes que não têm intenção na autocomposição, a sessão torna-se um ato meramente de pura formalidade, infringindo os princípios norteadores dos juizados, em destaque à economia processual e à celeridade.

A situação agrava-se quando se constata que o prazo de 15 dias para realização da audiência conciliatória previsto no artigo 16 não foi passível de cumprimento, conforme visto na seção 3.2, gerando mais custos ao processo e dilatando-o em demasia.

Caso fossem tratados de forma adequada os processos em que se verificasse, já no momento da petição, que o demandante não é adepto à conciliação, seria plausível verificar melhorias no que interessa à economia e à celeridade processual.

Nesse ponto, importa lembrar que a demanda diária estimada foi de 121 audiências de conciliação em 2019, com uma capacidade de realizar apenas 80 por dia, o que resultou numa proporção de sobrecarga na ordem de 1,51 (121/80), isto é, na média, todos os dias tinham 50% mais processos que as pautas comportavam.

Esta pesquisa, por exemplo, apurou que a média de tempo entre a autuação processual e a designação de audiência foi de 74 dias. Contudo, no início do período os prazos eram menores que 70 dias; com o passar dos meses foram aumentando gradativamente, chegando a ultrapassar 80 dias, ou seja, os prazos foram alongando-se.

Observamos que a proporção de sobrecarga varia mês a mês e que a Administração Judiciária toma atitudes quando percebe que o processo está em explícito estrangulamento, adotando medidas para contornar a situação.

No caso do PJRO, o tempo entre os inícios das audiências foi reduzido de 40 para 30 minutos, um ganho de 25%. Além disso, é recorrente, mesmo que não oficialmente formalizado, o uso de força de trabalho de outros CEJUSCs com o fim de contribuir no CEJUSC-JEC. Essas ações interferem diretamente na sobrecarga das pautas e ajuda, ao menos num instante de tempo, a evitar que os prazos continuem dilatando-se com intensidade.

Dessa forma, a situação, mesmo com essas medidas, tende a se deteriorar, porém com menor magnitude. Então, a implementação de políticas judiciárias que

contribuam para arrefecer o congestionamento de audiências de conciliação deve ter atenção dos gestores.

Nesse sentido, a partir do instante em que se sabe que as duas maiores litigantes habituais do sistema de juizados especiais cíveis não tiveram comprovadamente interesse algum na conciliação, há uma enorme oportunidade de atuação do Poder Judiciário.

Já se sabe que apenas CAERD e Energisa responderam por 21% de todas as audiências realizadas, considerando apenas suas presenças no polo passivo da ação. Sabe-se também que foram 1.621 sessões efetuadas com tais empresas e que em apenas 6 ocasiões houve autocomposição, ou seja, 0,4% de acordos firmados.

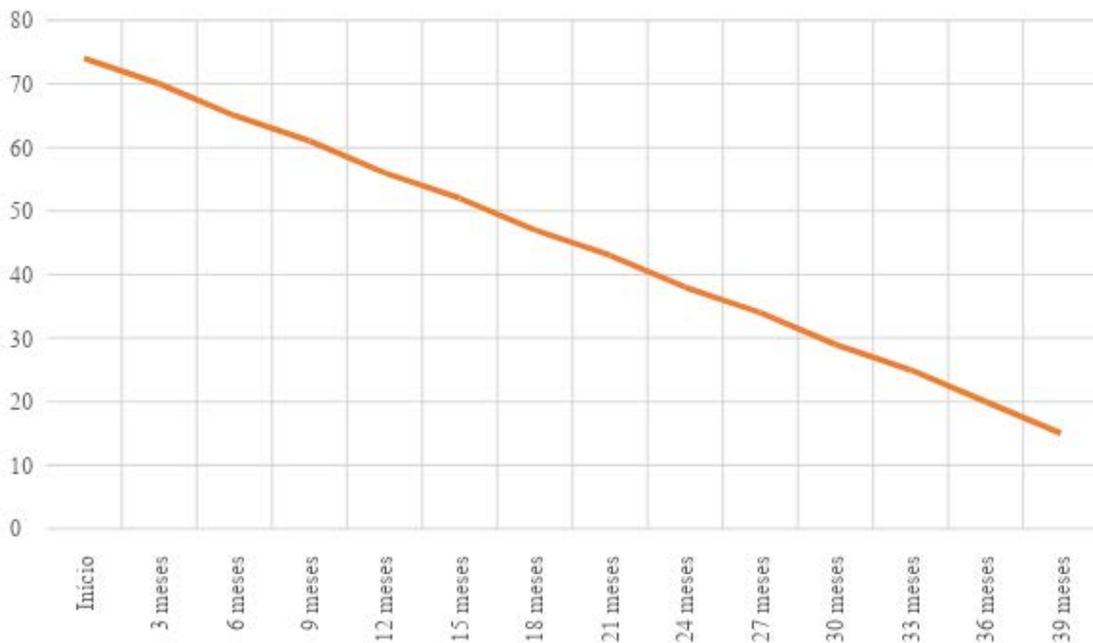
São, assim, empresas que trazem um grande peso à demanda dos juizados e que se comportam de forma semelhante quanto à disposição em conciliar. Merecem, pois, tratamento adequado, dado que, pelo volume processual movimentado contra elas, podem melhorar bastante a sobrecarga existente no Centro de Conciliação dos Juizados Especiais.

Se forem retiradas da pauta ordinária as sessões da CAERD ou da Energisa para alocá-las em um específico momento do mês, todas juntas, haveria possibilidade de, no mínimo, dobrar a quantidade de audiências marcadas para esse instante.

Essa duplicação já seria mais do que suficiente para atender em um único dia do mês, por exemplo, toda demanda mensal das duas litigantes. Esse sistema de mutirão se dando de forma virtual, com periodicidade mensal, contribuiria positivamente tanto para as ações em que figurem essas empresas quanto, e talvez até mais, para a celeridade e a economia processual de todas as outras ações.

Com a implantação dessa espécie de mutirão recorrente, e com base em estimativas primárias, espera-se que o prazo para designação de audiências no CEJUSC-JEC se reduza conforme o Gráfico 14.

Gráfico 14 – Prazo calculado entre a instauração do processo e a audiência de conciliação com a instauração de mutirão para CAERD e Energisa



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pela STIC

Com a implementação do mutirão, considerando uma média inicial de 74 dias para se designar uma audiência, tal prazo começaria a se reduzir gradativamente, mantidas isoladas todas as outras variáveis que possam interferir no interregno. O Gráfico 14 denota que, após 1 ano, a média estimada já seria de 56 dias, uma redução de 24%. Com o passar de 2 anos, a redução alcançaria 49%, restando o prazo em 38 dias. Somente após 3 anos estaria próxima a um intervalo de 15 dias.

O mais importante não é necessariamente quanto tempo se levará para se obter um prazo razoável entre as datas de marcação e de designação das sessões conciliatórias, mas sim reduzir o índice de sobrecarga no CEJUSC-JEC para abaixo de 1, porque somente assim há chances de redução absoluta do prazo.

O que se quer afirmar é que não adianta adotar medidas que reduzem, por exemplo, a taxa de sobrecarga de 1,5 para 1,2 porque, mesmo com esse decréscimo, o prazo para designação das audiências continuará aumentando, porém, em ritmo menor. Por isso, é altamente relevante minorar essa sobrecarga para índices inferiores a 1,0; é justamente isso que a avaliação preditiva desta pesquisa afirma.

Caso sejam destacadas as audiências da CAERD e da Energisa da pauta ordinária do CEJUSC-JE, será possível trabalhar com uma demanda de 95 sessões

diárias, sabendo que a capacidade operativa é de 100 audiências. É essa diferença que paulatinamente permitirá que o prazo para designação das audiências seja de fato reduzido, conforme o Gráfico 14.

Considerando o que até aqui foi exposto, passaremos para a proposta de intervenção.

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A finalidade desta etapa é ponderar sobre os benefícios que a realização de mutirões para litigantes habituais traria para o adiantamento da pauta de audiências do CEJUSC – Juizados Especiais, aquilatando o ganho temporal das ações judiciais nessa fase processual.

O instrumento utilizado como proposta de intervenção na problemática aqui discutida é a criação de mutirões de audiência de conciliação que ocorram de forma permanente até que se tenha um equilíbrio nas pautas do CEJUSC. Dessa forma, a intenção é mostrar a funcionalidade virtual dessas demandas, tornando-as mais céleres e economizando tempo de deslocamento e ocupação física no fórum.

A seguir, apresentaremos, além do Mutirão Permanente, outras ações que podem ajudar nesse processo de baixa de ocupação na pauta de audiência. Em cada uma delas, apresentamos como podem se tornar efetivo instrumento nas mãos da Administração Judiciária, cabendo ao TJRO a escolha de aplicação da que melhor se adequar ao momento da instituição.

5.1 UTILIZAÇÃO DO MÓDULO PRÉ-PROCESSUAL PARA AS DEMANDAS AJUIZADAS CONTRA OS LITIGANTES HABITUAIS

As audiências serão realizadas, primeiramente, no módulo pré-processual (opção já disponível no PJe). Essa proposta, se acatada, deverá ser mantida no critério de mutirão mensal; havendo acordo entre as partes, será o processo homologado pelo próprio magistrado responsável pela CEJUSC, ou outro que a Corregedoria indicar.

Em caso de descumprimento do acordo, a parte poderá peticionar o cumprimento de sentença. Por sua vez, o processo será desarquivado e dar-se-á prosseguimento na ação com os atos executórios.

5.1.1 Criação de pauta exclusiva para os litigantes habituais

Acerca da criação de pauta exclusiva para litigantes habituais, ficará disponível para o advogado ou servidor marcar a opção de participar do mutirão de

conciliação no ato da distribuição do processo. Para isso, ficarão indicados ao lado da opção pela pauta o nome das empresas consideradas litigantes habituais.

Caso essa primeira opção não seja possível por impedimento de alteração de fluxo do PJe, a audiência poderá ser designada para a pauta específica por meio do servidor que trabalha nas caixas de citação inicial. Quando identificar o litigante habitual, o servidor redesignará a conciliação, optando pela pauta específica, e promoverá as comunicações ao autor e ao requerido. É importante observar que, quando se tratar de processo distribuído pela atermação, a audiência já deverá ser marcada na pauta correta, para não haver retrabalho aos servidores da Central de Processos Eletrônicos (CPE).

5.1.2 Automatização para identificar e direcionar os processos contra litigantes habituais antes da distribuição da ação no PJe

Ao distribuir a ação, o sistema deverá identificar automaticamente se o polo passivo é ocupado por um litigante habitual. Nesse caso, a audiência será designada para a pauta exclusiva atribuída ao mutirão. Caso não seja possível essa automação pelo próprio sistema, sugere-se que seja incluída uma ferramenta que permita ao usuário que irá distribuir o processo optar pelo envio deste para o mutirão da seguinte forma: “O polo passivo integra o grupo de litigantes habituais?” (e ao lado uma legenda contendo quais são esses litigantes).

O objetivo dessa automatização, ainda antes de distribuir o processo, é facilitar o curso do procedimento de forma a torná-lo mais célere. Outra funcionalidade desse recurso é que os processos já ficarão separados numa só pauta, visto que as equipes ficarão concentradas somente na citação dos processos (que já é usualmente realizado pela CPE) e na realização mensal do mutirão (designação de conciliadores e demais providências pelo CEJUSC). Essa automatização será válida para novos processos distribuídos, pois, quanto aos que já aguardam conciliação, a separação não poderia ser feita de outro modo a não ser manualmente, selecionando todos os processos que se encaixam no perfil para participar do mutirão.

Após distribuir a ação, o processo seguirá normalmente para a caixa “Recebida Petição com Audiência” ou será enviada ao gabinete para decisão de liminar ou tutela. Esse ponto deverá receber especial atenção, visto que os

processos precisarão ser decididos em prazo exíguo, para evitar atrasos na realização da citação. Após o retorno do gabinete, o processo ficará na caixa de “Recebidos com Urgência” ou “Novos com Urgência”, quando será realizada a citação da requerida litigante habitual. Depois disso, o processo aguardará a conciliação na caixa de “Aguardar Conciliação”. Os processos da pauta Litigantes Habituais serão arrastados para uma subcaixa a ser criada pela CEJUSC, a fim de melhor visualização da pasta de trabalho.

5.1.3 Estabelecer cooperação entre os representantes das empresas para envio dos processos novos distribuídos no mês

O intuito dessa proposição é evitar que se perca a oportunidade de realizar a conciliação por falta de citação, por exemplo, de forma que a manifestação da empresa nos autos supra o prejuízo.

Para a empresa, pode ser benéfica a demora na resolução do processo, uma vez que mais tempo terá para o pagamento de uma possível condenação. Superada essa ausência de responsabilidade social empresarial, o pacto celebrado entre as grandes empresas e a instituição dá boa visibilidade à empresa diante dos consumidores, como empreendimento que respeita o consumidor e procura atuar com ética e com vistas à melhoria da prestação de seus serviços, o que é bom para os negócios.

5.1.4 Minuta de Provimento

Ver Apêndice A.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se preocupa com o microsistema dos Juizados Especiais e traz soluções práticas que irão potencializar os resultados do TJRO em âmbito nacional, como: menor tempo de julgamento dos processos; menor duração de vida do processo; busca por equilíbrio entre a duração razoável do processo, da conciliação e do acesso à justiça. Assim, ao aderir ao plano aqui proposto, os próximos resultados do Tribunal de Justiça serão ainda mais expressivos, demonstrando o engajamento e o comprometimento da instituição com a sociedade.

Nesta pesquisa, investigamos uma alternativa para reduzir o impacto na pauta de conciliação envolvendo ações dos litigantes habituais dentro dos quatro juizados especiais cíveis de Porto Velho (RO). Em vista do tema, buscamos solucionar a questão de como gerir o impacto causado pelo acúmulo de processos na pauta de conciliação e reduzir o prejuízo à celeridade processual.

Na pesquisa, verificamos o fato de que a conciliação para os processos envolvendo os litigantes habituais se mostram totalmente *pro forma*, causando um grande acúmulo de audiências e aumento da quantidade de tempo entre a distribuição do processo e a realização da conciliação. No entanto, é necessário encontrar um meio-termo que resulte na agilização do processo sem que necessariamente se dispense alguma fase processual determinada em lei. Assim, é importante respeitar a inclinação política e jurídica no sentido de que a conciliação é princípio basilar dos juizados e dela não se pode abrir mão, nem de forma excepcional, mesmo sabendo ser mera formalidade.

Debruçamo-nos em torno da leitura e da interpretação dos dados levantados, e neles constatamos que o índice de acordos nos processos ajuizados contra litigantes habituais de 2019 não é satisfatório, também demonstrando que o alto índice desses casos entope a pauta de conciliação e impacta negativamente a duração de todas as demais ações.

Como restou demonstrado na pesquisa, as duas maiores litigantes habituais do sistema de juizados especiais cíveis não tiveram comprovadamente interesse algum na conciliação, apesar da enorme oportunidade de atuação do Poder Judiciário. Juntas, apenas CAERD e Energisa responderam por 21% de todas as audiências realizadas, considerando apenas suas presenças no polo passivo da ação. Sabe-se também que foram 1.621 sessões realizadas com tais empresas e

que, em apenas seis ocasiões, houve autocomposição, ou seja, 0,4% de acordos firmados. Claramente, essa sobrecarga afeta todo o sistema judicial dos juizados especiais e necessita de intervenção adequada.

Concluimos que as audiências em massa devem receber tratamento específico e passar por reestruturação, qual seja, ter menor duração, ser virtual, ser designada em pauta específica para litigantes habituais, pois a maioria deles já participa da citação eletrônica e isso facilita ainda mais o trâmite processual. Essas medidas darão abertura na pauta normal e resultarão no encurtamento de prazo entre a distribuição da ação e a audiência de conciliação.

Para próximas pesquisas, deixamos como sugestão alguns pontos que não foram abrangidos por este estudo: qual o resultado dos recursos inominados levados à Turma Recursal? Existe correlação com o fato desses grandes litigantes não realizarem acordo? Qual o motivo das improcedências; existe relação com as demandas agressoras? Há muito a ser investigado, pois este tema nunca poderia ser fechado numa só pesquisa, principalmente em tempos de grande fluxo de informações e comunicação científica abertas. Assim, logo precisará ser atualizado e melhorado; eis o desafio que aqui deixamos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Tania. Mediação e conciliação: dois paradigmas distintos, duas práticas diversas. *In*: SOUZA, Luciane Moessa (coord.). **Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2015. p. 80-87. *E-book*.

ALTMAN, Matthew C. **Kant and applied ethics: the uses and limits of kants's practical philosophy**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2011.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. O novo CPC e sua aplicação nos juizados especiais. *In*: LINHARES, Erick (coord.). **Juizados especiais cíveis e o novo CPC**. Curitiba: Juruá Editora, 2015. p. 9-20.

ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. O argumento das “capacidades institucionais” entre a banalidade, a redundância e o absurdo. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, [s. l.], n. 38, p. 6-50, 2011. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/184/166>. Acesso em: 23 jan. 2022.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômacos**. Tradução: Mário da Gama Kury. 3. ed. Brasília, DF: Editora UnB, 1999.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MAGISTRADOS. **O uso da justiça e o litígio no Brasil**. Brasília, DF: AMB, 2015. Disponível em: <https://cpj.amb.com.br/wp-content/uploads/2021/05/2015-O-uso-da-justica-e-do-litigio-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL. Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. **Enunciados FONAJEF: I ao XVIII**. Brasília, DF: AJUFE, 2021. Disponível em: https://ajufe.org.br/images/2019/compiladosforuns/Enunciados_FONAJEF.pdf. Acesso em: 28 set. 2021.

ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MAGISTRADOS. FOJESP: Enunciados do Fórum de Juizados Especiais do Estado de São Paulo (FOJESP) – Minuta consolidada em 12/06/2018. **APAMAGIS**, São Paulo, c2021. Disponível em: <https://apamagis.com.br/fojesp/>. Acesso em: 3 fev. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Brasília, DF: Presidência da República, [1824]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 18 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 1 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 1 out. 2010.

BRASIL. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Dispõe sobre a arbitragem. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 1 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984.** Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Brasília, DF: Presidência da República, [1984]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244impressao.htm. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.728, de 31 de outubro de 2018.** Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para estabelecer que, na contagem de prazo para a prática de qualquer ato processual, inclusive para a interposição de recursos, serão computados somente os dias úteis. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13728.htm#art1. Acesso em: 4 out. 2021.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Porto Alegre: Fabris, 1988.

CEJUSC Digital: Nova política fomenta uso de tecnologias para realizar atermação, conciliação e mediação. **TJRO**, Porto Velho, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/noticias/item/14864-cejusc-digital-nova-politica-fomenta-uso-de-tecnologias-para-realizar-atermacao-conciliacao-e-mediacao>. Acesso em: 13 ago. 2021.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 125/2010, de 29 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf. Acesso em: 9 set. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Analítico Propositivo: Justiça Pesquisa Políticas Públicas do Poder Judiciário: os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições.** Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/just-pesquisa-maiores-litigantes2018.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2021.** Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA. **100 maiores litigantes.** Brasília, DF: 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/64/1/100%20Maiores%20Litigantes%202012.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico dos Juizados Especiais.** Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_JUIZADOS_ESPECIAIS.pdf. Acesso em: 13 ago. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica. Departamento de Gestão Estratégica. **Metas Nacionais do Poder Judiciário 2022.** Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/07/glossario-metas-nacionais-do-poder-judiciario-2022-justica-estadual-versao-5-1.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento.** 17. ed. Salvador: Jus Podivm, 2015.

FRIEDMAN, Lawrence M. Litigância e sociedade. Tradução: Tatiana Mesquita. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 263, p. 13-34, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2083216?origin=JSTOR-pdf&>. Acesso em: 4 set. 2020.

GALANTER, Marc. Why the “Haves” Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. **Law & Society Review**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3053023?origin=crossref>. Acesso em: 12 jun. 2021.

HAJE, Lara. CCJ rejeita mudanças na Lei dos Juizados Especiais Cíveis. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, DF, 8 nov. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/611645-ccj-rejeita-mudancas-na-lei-dos-juizados-especiais-civeis/>. Acesso em: 4 de outubro de 2021.

HAYEK, Friedrich A. Von. **Law Legislation and Liberty: Rules and Order.** Chicago: The University of Chicago Press, 1983. v. 1.

JUIZADOS atendem das 7h às 19h, sem intervalo. **TJRO**, Porto Velho, 22 jun 2018. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/noticias/item/9559-juizados-atendem-das-7h-as-19h-sem-intervalo>. Acesso em: 13 ago. 2021.

LEAL, Fernando; ARGUELHES, Diego Werneck. Dois problemas de operacionalização do argumento de “capacidades institucionais. **Revista Estudos Institucionais**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 192-213, jul. 2016. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/40/49>. Acesso em: 17 fev. 2022.

LIMA, Roberto Kante de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, [s. l.], v. 39, n. 1, p. 9-37, 2014. Disponível em: <https://journals.openedition.org/aa/618>. Acesso em: 1 out. 2020.

PINHEIRO, Guilherme César. A obrigatoriedade das audiências de conciliação e mediação nos processos cíveis. **Escola Superior de Advocacia da OAB**, Belo Horizonte, 16 nov. 2020. Disponível em: http://www.esamg.org.br/artigo/A%20obrigatoriedade%20das%20audi%C3%A2ncias%20de%20concilia%C3%A7%C3%A3o%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20nos%20processos%20c%C3%ADveis-%20Dr_98.pdf. Acesso em: 4 out. 2021.

RONDÔNIA. Corregedoria Geral da Justiça. **Estatísticas**: Audiências Cejusc 2019. Porto Velho: CGJ, 2019. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/corregedoria/index.php/estatisticas-2/audiencias-cejusc/category/54-2019>. Acesso em: 12 set. 2020.

ROQUE, Nathaly Campitelli. Acesso à Justiça. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. **Enciclopédia Jurídica da PUC-SP**, São Paulo, abr. 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/105/edicao-1/acesso-a-justica>. Acesso em: 14 out. 2020.

ROSLING, Hans *et al.* **Factfulness**: o hábito libertador de só ter opiniões baseadas em fatos. Tradução: Vitor Paolozzi. 4. ed. São Paulo: Record, 2020.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

SALES, Lilia Maia de Moraes; CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. Mediação e conciliação judicial: a importância da capacitação e de seus desafios. **Sequência**, [s. l.], v. 35, n. 69, p. 255-280, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552014000200011. Acesso em: 1 out. 2020.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução: Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERVIDORA do TJRO é premiada em concurso do Fórum Nacional de Juizados Especiais. **TJRO**, Porto Velho, 28 set. 2021. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/noticias/item/15280-servidora-do-tjro-e-premiada-em-concurso-do-forum-nacional-de-juizados-especiais>. Acesso em: 4 out. 2021.

SIENA, Osmar; OLIVEIRA, Clésia Maria; BRAGA, Aurineide Alves. Manual para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos: projeto, monografia, dissertação e artigo. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 172-320, 2020. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/profile/Clesia-](https://www.researchgate.net/profile/Clesia-Oliveira/publication/341939568_Manual_para_Elaboracao_e_Apresentacao_de_Trabalhos_Academicos_projeto_monografia_dissertacao_e_artigo/links/5ee942e192851ce9e7ea3020/Manual-para-Elaboracao-e-Apresentacao-de-Trabalhos-Academicos-projeto-monografia-dissertacao-e-artigo.pdf)

[Oliveira/publication/341939568_Manual_para_Elaboracao_e_Apresentacao_de_Trabalhos_Academicos_projeto_monografia_dissertacao_e_artigo/links/5ee942e192851ce9e7ea3020/Manual-para-Elaboracao-e-Apresentacao-de-Trabalhos-Academicos-projeto-monografia-dissertacao-e-artigo.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Clesia-Oliveira/publication/341939568_Manual_para_Elaboracao_e_Apresentacao_de_Trabalhos_Academicos_projeto_monografia_dissertacao_e_artigo/links/5ee942e192851ce9e7ea3020/Manual-para-Elaboracao-e-Apresentacao-de-Trabalhos-Academicos-projeto-monografia-dissertacao-e-artigo.pdf). Acesso em: 1 out. 2021.

SILVA, Elza. 1º Juizado Especial Cível de Serra adota medidas para dar celeridade aos processos. **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo**, Vitória, 2 jun. 2020. Disponível em: <http://www.tjes.jus.br/1o-juizado-especial-civel-de-serra-adota-medidas-para-dar-celeridade-aos-processos/>. Acesso em: 29 set. 2021.

PERNAMBUCO. Tribunal do Estado de Pernambuco. Centro de Inteligência da Justiça Estadual de Pernambuco. Nota Técnica nº. 02/2021. Identificação das demandas agressoras, em especial no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais do Estado de Pernambuco, e propositura de medidas de gestão visando coibir e reprimir as referidas lides, conforme prevê o Ato do CIJUSPE n. 03/2021, de 09 de agosto de 2021. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Recife, n. 35, 18 fev. 2022. Disponível em:

<https://www.tjpe.jus.br/documents/2720433/2720551/nota+t%C3%A9cnica+02/06527cda-f4fc-0076-9fa0-66458417c9ee>. Acesso em: 29 jun. 2022.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

APÊNDICE A – MINUTA DE PROVIMENTO

Provimento nº ____/____

Dispõe sobre a criação de pauta de conciliação específica e permanente para processos envolvendo litigantes habituais do Poder Judiciário de Rondônia.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO o mandamento constitucional da razoável duração do processo e o objetivo de empregar maior celeridade nas causas de menor potencial ofensivo instituído pela Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099/95);

CONSIDERANDO a visão do Tribunal de Justiça de Rondônia: ser uma instituição acessível, que promova justiça com celeridade, qualidade e transparência;

CONSIDERANDO a Resolução nº 325, de 29/06/2020, do Conselho Nacional de Justiça, que prevê, no artigo 13, a Meta Nacional 1 – Julgar mais processos que os distribuídos – e a Meta Nacional 2 – Julgar processos mais antigos –, que visam, respectivamente, à prevenção de formação de estoque e à redução de passivo processual, comporão obrigatoriamente o monitoramento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021–2026; Macrodesafio do Poder Judiciário: Agilidade e Produtividade na Prestação Jurisdicional;

R E S O L V E:

Art. 1º Instituir o Mutirão Permanente de Conciliação nos Juizados Especiais Cíveis de Porto Velho de processos contra os Litigantes Habituais do Judiciário.

Parágrafo único: entende-se como litigantes habituais aqueles com maior número de audiências realizadas, conhecidamente envolvendo os setores bancário, de energia, financeiro, saneamento, seguros, telecomunicações, turismo e aviação.

Art. 2º A realização estratégica do Mutirão Permanente de Conciliação compete à Secretaria Judiciária de 1º Grau e ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania e a criação de pauta específica para o Mutirão Permanente.

Parágrafo único: o mutirão será realizado, preferencialmente, uma vez a cada mês, respeitando a rotina de trabalho das equipes, podendo se estender a uma vez a cada dois meses.

Art. 3º Os litigantes habituais deverão ser mapeados e listados de acordo com o maior número de audiências realizadas no ano, podendo levar-se em conta o estudo acadêmico que mapeou os processos de 2019.

Art. 4º O Mutirão Permanente deverá ser realizado a fim de garantir mais celeridade e eficiência, de forma a prezar pelo diálogo entre as unidades, bem como de rotinas que facilitem o trabalho dos serventuários da justiça.

Parágrafo único: a Secretaria Judiciária de Primeiro Grau em conjunto com o Centro Judiciário de Solução dos Conflitos decidirá o melhor período do mês para a realização do Mutirão.

Art. 5º São rotinas e diretrizes destinadas à aceleração do tempo de tramitação processual:

I - De observância da Atermação:

- a) o servidor responsável pela atermação do processo deverá identificar se a ação é contra algum dos litigantes habituais e assim proceder com a designação da conciliação na pauta específica do Mutirão Permanente para que a parte autora já seja intimada da data correta;

II - De observância da CPE:

- b) realizar a citação observando se se trata de processo com litigante habitual, verificando se a data da audiência corresponde à pauta específica do Mutirão de Conciliação.
- c) redesignar a data de conciliação e marcar a opção pauta de mutirão quando o processo não estiver com a data correta, nos casos de distribuição por advogado.

III - De observância dos Gabinetes:

- a) decidir em até 48 horas os processos com pedido de liminar ou tutela envolvendo os litigantes habituais, evitando assim que se perca a oportunidade de realizar a audiência no Mutirão já marcado.

Art. 6º O tempo da audiência de conciliação para os casos específicos do Mutirão Permanente será de 20 (vinte) minutos, possibilitando assim maior espaço na pauta mais processos participantes.

Art. 7º O Mutirão Permanente deverá acontecer em dois dias do mês, podendo ser estendido para até uma semana quando justificada a necessidade.

Art. 8º Os processos já distribuídos antes deste Provimento deverão ser colocados na pauta específica de forma manual, podendo ser destacada equipe de técnicos especificamente para esse fim e assim não sobrecarregar somente as gestoras de equipe.

Art. 9º Dê-se conhecimento à Corregedoria Geral de Justiça e aos servidores e servidoras lotados na Secretaria Judiciária de Primeiro Grau, Central de Processos Eletrônicos, Centro Judiciário de Solução de Conflitos, Ordem dos Advogados do Brasil; Defensoria Pública, os litigantes habituais e o público em geral.

Parágrafo único: para efeitos do presente Provimento, são considerados litigantes habituais, sem prejuízo da inclusão de outros a critério da CEJUSC e da Secretaria Judiciária, as empresas abaixo indicadas:

- a) Gol;
- b) Azul;
- c) Latam;
- d) Banco do Brasil;
- e) Bradesco;
- f) Itaú;
- g) Santander;
- h) Oi;
- i) Claro;
- j) Telefônica Vivo;
- k) Tim.

Art. 10 Efeitos a partir da publicação.

Porto Velho, ____/____/____

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia