

TÍTULO: A CONTRIBUIÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL PARA  
A CONSTRUÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA

SUBTÍTULO: JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS  
NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DE CIDADANIA

Oriana Piske de Azevedo Magalhães Pinto

2008

Oriana Piske de Azevedo Magalhães Pinto

TÍTULO: A CONTRIBUIÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL PARA  
A CONSTRUÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA

SUBTÍTULO: JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS  
NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DE CIDADANIA



## RESUMO

Há muito percebeu-se que nada vale o estabelecimento de direitos e garantias nas constituições, se, não só formalmente, mas também materialmente, não há efetivo acesso à Justiça. A ciência processual está evoluindo, devendo a estrutura judiciária também acompanhar esta evolução. Assim, estamos passando por uma revolução na forma de fazer Justiça, caminhando para uma modificação estrutural e funcional do Judiciário em si.

A incessante busca de um modelo de Judiciário que cumpra seus variados papéis de modo a atender às expectativas dos seus usuários tem contribuído para que a tão esperada reforma do Judiciário ganhe prioridade. Acredita-se que a experiência adquirida com a implantação das inovações simplificadoras do processo nos Juizados Especiais Federais poderão servir de embrião para avanços relativamente às demais questões submetidas ao Judiciário.

Os Juizados Especiais Federais apresentam-se como um novo modelo de Judiciário, mais consentâneo com o perfil de Estado Democrático de Direito plasmado na Constituição de 1988. Constituem-se, ao nosso entender, na proposta mais efetiva dos constituintes de modificação estrutural do Poder Judiciário desde a proclamação da República, de cunho político-filosófico-pragmático.

Fundamentalmente, verificamos a atuação criativa dos juízes, mediante a efetiva prestação jurisdicional nos Juizados Especiais Federais, ao darem solução célere, desburocratizada e apropriada a cada caso, revela um compromisso inequívoco com o Direito e a Justiça, contribuindo na construção de uma sociedade brasileira mais justa e cidadã.

## RESUMEN

Hace mucho se percibió que de nada vale el establecimiento de derechos y garantías en las constituciones, si no hay un efectivo acceso a la Justicia no sólo formalmente sino también materialmente. La ciencia procesal está evolucionando, por lo que la estructura judicial también debe acompañar esta evolución. Así, estamos pasando por una revolución en la forma de hacer Justicia, caminando para una modificación estructural y funcional del Judiciario en sí.

La incesante búsqueda de un modelo Judiciario que cumpla sus variados papeles atendiendo a las expectativas de sus usuarios, ha contribuido para que la tan esperada reforma del Judiciario, gane prioridad. Se cree que la experiencia adquirida con la implantación de las innovaciones simplificadoras del proceso en los Juzgados Especiales Federales, podrán servir de embrión para avances relativamente a las demás cuestiones sometidas al Judiciario.

Los Juzgados Especiales Federales se presentan como un nuevo modelo del Judiciario, más apropiado con el perfil de un Estado Democrático de Derecho, plasmado en la Constitución de 1988. Se Constituyen, a nuestro modo de ver, en la propuesta más efectiva de los constituyentes de modificación estructural del Poder Judiciario desde la proclamación de la República, de cuño político-filosófico-pragmático.

Fundamentalmente, verificamos la actuación creativa de los jueces, mediante la efectiva prestación jurisdiccional en los Juzgados Especiales Federales, al dar solución célere, sin burocracia y apropiada a cada caso, lo que revela un compromiso inequívoco con el Derecho y la Justicia, contribuyendo en la construcción de una sociedad brasileña más justa y ciudadana.

## INTRODUÇÃO

O aumento da demanda, decorrente não só do crescimento vegetativo da população ao longo das últimas décadas, mas também em virtude da conscientização com relação à cidadania, acentuada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, trouxe mais instrumentos para a garantia dos direitos individuais e coletivos, fez com que o Judiciário buscasse novas soluções para o atendimento eficiente às demandas apresentadas pela população.

Foi para atender o preceito constitucional disposto no artigo 98, inciso I, que surgiram os Juizados Especiais Estaduais (Lei nº 9.099/95) e Federais (Lei nº 10.259/01) que se revelaram um marco na história do Judiciário brasileiro, visto que romperam com as amarras dos modelos e procedimentos tecnicistas da Justiça tradicional.

Os Juizados Especiais visam à simplificação e desburocratização do processo, e vão além ao implicarem uma mudança de mentalidade dos operadores do direito, no sentido de adequá-los a um novo exercício da cidadania, passando a ser notável instrumento de acesso célere e democrático à Justiça.

A criação dos Juizados Especiais caracterizam passo de natureza revolucionária na área do processo, por impor rapidez na solução do litígio e permitir efetiva execução em tempo célere, contribuindo para atenuar a crise da demora da prestação jurisdicional, como também para desenvolver uma cultura de exercício da cidadania.

A sociedade clama cada vez mais alto por um novo modelo de Judiciário, mais simplificado e dinâmico. A interminável cadeia de recursos processuais revelou-se incompatível com as necessidades das contemporâneas sociedades de massa, com o crescimento avassalador dos conflitos e com as novas formas de comunicação da era cibernética.

O objetivo da presente monografia é tecer reflexões sobre “A contribuição da Justiça Federal para a construção da sociedade brasileira” mediante a Justiça cidadã dos Juizados Especiais Federais, na concretização dos Direitos de cidadania. Para tanto, abordaremos o Poder Judiciário no Estado Contemporâneo; os Direitos de cidadania como fundamento do Estado democrático de Direito; as perspectivas da magistratura federal moderna no Estado democrático de Direito ante a Internacionalização da Economia, do meio ambiente e dos Direitos Humanos. Ao final, apresentaremos os Juizados Especiais – um novo conceito de Justiça mais próximo do cidadão.

Adentraremos a seara dos Direitos Humanos com o breve exame do conceito moderno de cidadania, nos seus aspectos civis e políticos, analisando os desdobramentos dos processos de Internacionalização dos Direitos Humanos, da Economia e o meio ambiente; apresentaremos o fenômeno da globalização dos mercados e sua decorrência no contexto legislativo e judicial, demonstrando a necessidade de obter novas abordagens pela via multidisciplinar.

Nesse sentido, buscou-se responder às seguintes indagações: 1. Como regular os direitos civis e políticos frente à transnacionalização dos mercados? 2. Como é possível a produção legislativa em contextos marcados pela velocidade e intensidade das transformações econômicas e pela proliferação de situações sociais novas e ainda não estruturadas?

Neste panorama, pretendemos refletir sobre o problema do acesso à Justiça e a importância dos Juizados Especiais na Carta Constitucional brasileira de 1988, na proteção dos direitos de cidadania, com relevo à proteção ao consumidor e à tutela ao meio ambiente. Analisaremos a necessidade de implantação de mais Juizados Especiais nas áreas federais e estaduais com especialização nos vários ramos do Direito.

Procuramos, ao fim, delinear os desafios do juiz federal moderno, destacando dentre eles a necessidade da concretização dos Direitos de cidadania, do fortalecimento da cultura de Direitos Humanos e do debate sobre a própria atuação do juiz na implementação dos Direitos Fundamentais, especialmente, na construção de uma sociedade brasileira mais justa e cidadã.

## Capítulo Primeiro – O PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

Sumário: 1.1 Legitimação Democrática do Poder Judiciário. 1.2 Responsabilidade do Poder Judiciário no Estado democrático de Direito. 1.3 Nova postura político-social do Judiciário.

### 1.1 Legitimação Democrática do Poder Judiciário

Todas as instituições buscam o seu aperfeiçoamento com o tempo. O Poder Judiciário também não poderia ficar imune às mudanças que a sociedade moderna vem exigindo em face da grande dinâmica nas relações humanas. Nesse sentido, atualmente, verificamos que os Juizados Especiais Federais são de grande valia para a realização dos anseios sociais reforçando o sentimento de legitimidade do Poder Judiciário como instrumentos hábeis à solução de conflitos e à garantia do Estado Democrático de Direito. A História vem revelando a importância da legitimação democrática do Poder Judiciário, como veremos a seguir.

A intensa agitação que, sobretudo a partir de meados do século XX, assolou o pensamento jurídico vai traduzir-se, por um lado, num relativo esmaecimento, de inspiração sociológica, da antinomia tradicional entre positivismo e jusnaturalismo e, por outro, na ênfase da missão do intérprete, com o resultado de que a jurisprudência, recuperado o estatuto de saber prático comum entre os juristas medievais, passa a ser concebida, definitivamente, como agente mediador na realização do justo. Legislar e decidir passam, então, a ser entendidas não como realidades ontologicamente contrapostas, mas como momentos diversos de criação do Direito, apenas discerníveis pelo diverso grau de autonomia que comportam.

A fase do constitucionalismo, iniciada no final do século XX, reconhece, além da normatividade dos princípios, a hegemonia normativa dos mesmos em relação às regras, tendo como expoentes deste pensamento Ronald Dworkin e Robert Alexy. Desta forma, verifica-se a tendência moderna à constitucionalização dos princípios, o que possibilita ao intérprete cumprir sua função de criador do Direito, de fiscalizador do ato legislativo e



concretizador do justo através da norma interpretada à luz da Constituição. Em conseqüência, valoriza-se a jurisdição constitucional, passando os legisladores a serem, também, destinatários do princípio da legalidade que se estende para alcançar a constitucionalidade.<sup>1</sup> Por outro lado, para além da legalidade estrita, os tribunais dos mais diversos países começaram a aceitar novos critérios de exame da atuação do Poder Executivo, com a formulação dos princípios da proporcionalidade (países germânicos) e da razoabilidade (países anglo-saxões), passando, em alguns Estados, a alçar nível constitucional.

A passagem do Estado Liberal para o Estado Social modificou as relações entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, desenvolvendo uma postura mais ativa, na prestação de serviços públicos, em oposição ao Estado ausente, liberalista. Este fato explica o aumento da competência normativa e da área de autonomia do Poder Executivo, a quem a lei concedeu maior discricionariedade. O uso abusivo de tal ampliação da autonomia daqueles Poderes e a ofensa aos direitos fundamentais, no Estado Social, levaram a uma reação do Poder Judiciário contra os abusos dos administradores e dos legisladores.<sup>2</sup>

Foi o crescimento e diversificação das necessidades da sociedade no tocante à regulação legislativa que tornou insustentável o seu monopólio parlamentar; por conseguinte a partilha da competência legislativa com o Executivo vai implicar a extensão das competências próprias do órgão de controle da lei – o poder Judicial. Assim, abandona-se a crença na auto-suficiência de um processo lógico-dedutivo que reduzira a interpretação a uma exegese do texto, e passa-se destacar a importância decisiva da *applicatio* pela qual todo o ato de interpretação constitui um aditamento de sentido.

As alterações produzidas no exercício da função jurisdicional não só denunciam um crescimento inédito da sua influência social como, decididamente, arrancam os juízes do elenco de figurantes do Estado moderno, atribuindo-lhes um protagonismo a que, relutantes, acabaram por aceder.

O Poder Judicial, que advém do liberalismo, justifica-se e legitima-se como um poder neutralizador de todo o poder. Entretanto, tais juízes têm ou não legitimação democrática? É um equívoco afirmar que a jurisdição não conta com o apoio democrático. Segundo Luigi Ferrajoli, “a legitimação democrática do Poder Judiciário é estruturalmente diversa da dos demais poderes do Estado, não tendo nada que ver com a vontade nem com a opinião da maioria.”<sup>3</sup> Destaca, ainda, o mencionado autor, que as fontes de legitimação

---

<sup>1</sup> MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da constitucionalidade do processo legislativo*. São Paulo: Dialética, 1998.

<sup>2</sup> MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.

<sup>3</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Justicia penal y democracia. Jueces para la Democracia*, n. 4, Madrid, set. 1988, p. 5.

democrática do Poder Judiciário são duas: 1) legitimação formal, que fica assegurada pelo princípio da estrita legalidade; 2) legitimação substancial, que consiste na tutela, pela função jurisdicional, dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Para Luiz Flávio Gomes, uma vez que a jurisdição é uma atividade cuja validade ou legitimidade de seus atos está vinculada ao princípio e à busca da verdade (processual), ela, diferentemente de qualquer outro poder público, não admite uma legitimação de tipo representativo ou consensual, mas uma legitimação de tipo racional e legal.<sup>4</sup>

O debate proposto acerca da legitimidade da atividade jurisdicional é próprio do paradigma do Estado Democrático de Direito. No paradigma liberal, o isolamento político-social do Poder Judiciário reduzia a legitimidade de suas decisões a um momento que antecedia a própria atividade jurisdicional. Cabia ao Judiciário aplicar normas já previamente dotadas de uma legitimidade advinda do processo legislativo. Tal legitimidade era transferida diretamente para a decisão judicial pelo seu vínculo à lei. Entretanto, a atividade jurisdicional, como aponta Baracho Júnior, não está reduzida a uma legitimação derivada, mas tem o seu próprio momento de legitimação, que se identifica no grau de adequação do comportamento judicial aos princípios constitucionais. Esse tema, também presente na obra de Dworkin e Habermas, indica para o juiz a necessidade de solucionar o caso de forma adequada, considerando a norma positiva, os aspectos morais e éticos, bem como os pragmáticos.<sup>5</sup>

A legitimidade dos juízes deve ser orientada para o grau de adequação do comportamento judicial aos princípios e valores que a soberania nacional considera como fundamentais. Sua legitimidade democrática expressa-se nas decisões judiciais, enquanto amparadas nas aspirações da comunidade, plasmadas no ordenamento constitucional e legal.<sup>6</sup>

No que tange à legitimação democrática da jurisdição no controle de constitucionalidade das leis, Mauro Cappelletti destaca que

já não se pode negar que na atividade jurisdicional existe criatividade normativa (adequação da lei à Constituição), de qualquer modo, impõe-se notar que o *judicial law-making* é lento, gradual e indutivo (emerge de casos concretos); é um processo experimental, um *trial-and-error process of law-making*, e, por isso mesmo, mais flexível e adaptável às necessidades concretas da sociedade; resta mencionar a lição histórica no sentido de que nenhum regime ditatorial ou opressivo jamais aceitou um sistema eficaz de

<sup>4</sup> GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 120-121.

<sup>5</sup> BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 157-158.

<sup>6</sup> BARACHO, José Alfredo. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 27.

justiça constitucional. A jurisdição constitucional, em suma, possui plena legitimidade e é absolutamente necessária num regime de liberdade e democracia.<sup>7</sup>

Com efeito, a essência da legitimação democrática da atividade judicial e de sua independência está na sujeição do juiz à Constituição e no seu papel de “garante” dos direitos fundamentais. O Estado Democrático de Direito não mais aceita uma postura omissa e passiva do Poder Judiciário. Este deixou de ser um Poder distanciado da realidade social, para tornar-se um efetivo partícipe da construção dos destinos da sociedade e do país, sendo, além disso, responsável pelo bem da coletividade.<sup>8</sup>

Trata-se de uma revolução de envergadura. É, em suma, a substituição do Estado Legal pelo Estado de Direitos. A positivação dos direitos já não está, em última instância, nas mãos do Legislador, senão nas do Juiz, a quem cabe concretizar o significado dos enunciados constitucionais para julgar, a partir deles, a validade ou invalidade da obra do legislador, mediante uma atuação judicial criativa e pragmática.

O Estado Constitucional de Direito caracteriza-se por ser direito e limite, direito e garantia. Cabe ao juiz assegurar o seu reconhecimento e a sua eficácia. Deve concretizar o significado dos enunciados constitucionais para, a partir deles, julgar a validade ou invalidade da obra do legislador. É na observância estrita da Constituição, assim como na sua função de garante do Estado Constitucional de Direito, que assenta, o fundamento da legitimação e da independência do Poder Judiciário.<sup>9</sup>

## 1.2 Responsabilidade do Poder Judiciário no Estado democrático de Direito.

O Estado Democrático de Direito não mais aceita uma postura omissa e passiva do Poder Judiciário. Este deixou de ser um Poder distanciado da realidade social, para tornar-se um efetivo partícipe da construção dos destinos da sociedade e do país, sendo, além disso, responsável pelo bem da coletividade.<sup>10</sup>

Pontifica Luís Flávio Gomes que,

---

<sup>7</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*, Bolonha: Il Mulino, 1994. p. 66 e ss.

<sup>8</sup> TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 182.

<sup>9</sup> GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 116-117.

<sup>10</sup> TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 182.

O Estado Constitucional de Direito caracteriza-se por ser ‘o direito do direito’, isto é, direito e limite, direito e garantia. E quem deve assegurar o seu reconhecimento, a sua eficácia? Só pode ser o juiz. Isso implica redimensionar o seu papel, sobretudo o da sujeição à lei. Juiz sujeito à lei, agora, dentro do novo paradigma constitucionalista, significa juiz sujeito à lei constitucionalmente válida, pois somente assim ele assume efetivamente sua função de “garante” dos direitos fundamentais. (...*omissis*), urge que o juiz investigue a constitucionalidade da lei. Já não tem sentido a sua aplicação automática, asséptica, neutra. Não existe lei que não envolva valores. Cabe ao juiz, assim, sempre questionar o seu significado, bem como sua coerência com as normas e princípios básicos da Lei Magna. Está definitivamente afastada a doutrina de Kelsen no sentido de que a Constituição abre um espaço dentro do qual transita o legislador, enquanto este abre novo espaço por onde caminha o juiz. O Estado Constitucional de Direito, muito diferentemente, permite o confronto direto entre a sentença e a Constituição, é dizer, todo ato judicial é (deve ser) um ato de controle de constitucionalidade da lei.<sup>11</sup>

Vivemos numa sociedade tão complexa e conflitual que a possibilidade de enfrentar, com êxito, as tensões desagregadoras demanda uma atuação do Poder Judiciário cada vez mais próxima dos problemas sociais. Para José Alfredo Baracho,

No Estado de direito exige-se grande esforço do juiz, para o exercício do desenvolvimento da função promocional do direito: – construção de uma jurisprudência que consagre os valores constitucionais da igualdade e da solidariedade, realizando-se os avanços normativos necessários à sociedade...”<sup>12</sup>

Trata-se de uma revolução de envergadura. É, em suma, a substituição do Estado Legal pelo Estado de Direitos. A positivação dos direitos já não está, em última instância, nas mãos do Legislador, senão nas do Juiz, a quem cabe concretizar o significado dos enunciados constitucionais para julgar, a partir deles, a validade ou invalidade da obra do legislador.

Se de um lado o magistrado assumiu a função de “garante” dos direitos fundamentais, por outro, passou a ter responsabilidades correlatas a esse dever.

Segundo Luiz Flávio Gomes:

Assim como todas as atividades públicas, a judicial (leia-se: os juízes) também está sujeita a controle. O controle dos juízes começa pelo fato de que são responsáveis pelos seus atos, é dizer, dentro do sistema europeu-continental (e da tradição brasileira), não gozam da immunity, como os

<sup>11</sup> GOMES, Luís Flávio. *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 116-117.

<sup>12</sup> BARACHO, José Alfredo. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 29.

juízes do sistema anglo-saxônico, ao contrário, são responsáveis penal, civil e administrativamente (âmbito disciplinar-profissional) (...).<sup>13</sup>

O Poder Judicial é o poder que invoca e realiza o Estado constitucional contemporâneo; é idealmente insuspeito de parcialidade, porquanto está vinculado à observância de normas gerais e abstratas; é objeto de garantias de independência, inamovibilidade; é democraticamente legitimado e politicamente responsável; nele predomina o princípio hierárquico e o dever de obediência.

A atividade judicial deve observar rigorosamente os princípios da motivação ou fundamentação e o da publicidade. Nenhuma decisão judicial jamais será juridicamente válida sem que o magistrado apresente os fundamentos ou motivações de suas conclusões (CF, art. 93, IX). Com isso o que se pretende é evitar arbitrariedades e assegurar que o juiz se submeta do juiz ao ordenamento jurídico, como é exigência do Estado Constitucional de Direito. A fundamentação das decisões, ademais, permite o seu controle mediante recursos e controle sobre o próprio juiz, sobretudo pelo povo, que é a fonte de onde emana seu poder (CF, art. 1º, parágrafo único). Em virtude do princípio da publicidade, de outro lado (CF, art. 93, IX), podemos afirmar sem sombra de dúvida que poucas são as atividades públicas no Estado moderno que são mais acessíveis ao público e, em conseqüência, mais fiscalizadas que a jurisdicional.<sup>14</sup>

A atuação do Judiciário é fiscalizada pelos interessados que participam do processo, pelos membros do Ministério Público, pelos Advogados, pelos órgãos disciplinares, pelos órgãos recursais de grau superior, pela imprensa e pelo povo.

Para Luiz Flávio Gomes, a via recursal

constitui uma das mais importantes e mais democráticas para o controle das decisões judiciais. Por essa via, que deriva do princípio do duplo grau de jurisdição, formulam-se críticas não só às decisões, senão também aos próprios juízes. Como exercem uma atividade pública, estão mesmo sujeitos a críticas, que fazem parte do jogo democrático. Mais que criticar pode-se inclusive solicitar providências disciplinares contra eles, quando seu comportamento requerer medida desta natureza. O que não é lícito, no entanto, é ultrapassar os limites legalmente permitidos para desqualificá-los ou vilipendiá-los, hipótese em que cada qual responderá pelos seus excessos. É um ato de prudência e de seriedade a argumentação da crítica,

---

<sup>13</sup> GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 43.

<sup>14</sup> GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 45.

pois só assim se saberá se tem ou não procedência. Nunca será legítima uma crítica puramente demagógica, seja por razões políticas ou ideológicas.<sup>15</sup>

Não é verossímil a afirmação de que o Poder Judiciário não tem limites, visto que múltiplos são os limites que o condicionam. Neste passo, o dever de fundamentação material dos atos decisórios demonstra responsabilidade, tendo como efeito o seu controle, constituindo-se uma garantia da sociedade.

A fundamentação da sentença, o princípio da acusação, o princípio do contraditório – e também o direito de audiência, as instâncias de recurso, a publicidade – constituem aquisições históricas fundamentais para a disciplina do exercício da função judicial. A garantia da imparcialidade no confronto das partes desenha o núcleo da sua essência da independência funcional, a ser protegida pela vinculação à lei e à constituição.

Entendemos que a consciência do elevado grau de responsabilidade que deve nortear e imperar nas decisões dos magistrados, a fundamentação de suas decisões, a publicidade e transparência que devem sempre estar presentes nos atos decisórios e a via recursal, são os freios, que consideramos necessários e razoáveis para o controle do poder judicial. Por outro lado, cabe ressaltar, ainda, a responsabilidade dos Tribunais por suas gestões financeiro-administrativas, as quais demandam uma atuação consentânea com os princípios inscritos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

### 1.3 Nova postura político-social do Judiciário

O juiz, como agente político (não partidário), deve estar atento às transformações do mundo moderno, ao aplicar o Direito, valorando os aspectos sociais, políticos e econômicos dos fatos que lhe são submetidos. Cabe ao juiz exercer a atividade recriadora do Direito através do processo hermenêutico, bem como a de adaptador das regras jurídicas às novas e constantes condições da realidade social e, com responsabilidade, deve buscar as soluções justas aos conflitos, visando à paz social.

Verifica-se que a politização do juiz deriva do fato de que ele soluciona litígios aplicando normas, que são condutoras de valores e expressões de um poder político. Não existe, assim, norma neutra. Logo, se o juiz é um aplicador de normas, não existe juiz neutro. Em verdade, no marco do Estado Constitucional de Direito, a atividade política e a atividade judicial estão estreitamente unidas pelo império do Direito.

---

<sup>15</sup> *Idem*, p. 46.

Um outro aspecto da politização compulsória do juiz está no fato de que as constituições modernas, normativas, contemplam normas de conteúdo poroso, a ser completado pela *práxis*. E o Poder Legislativo derivado, por sua vez, em muitas situações, não só não se esforça para preencher o vazio, senão prima por seguir a mesma técnica da legislação aberta, indeterminada. Incapaz de solucionar alguns conflitos (megaconflitos) modernos, muitas vezes o legislador acaba atribuindo ao Judiciário a responsabilidade de moldar a norma final aplicável.

O Judiciário não somente passou a solucionar os conflitos intersubjetivos de interesses, segundo o modelo liberal individualista, como também a atuar como órgão calibrador de tensões sociais, solucionando conflitos de conteúdo social, político e jurídico, além de implementar o conteúdo promocional do Direito contido nas normas constitucionais e nas leis que consagram direitos sociais.

De qualquer forma, “essa politização do juiz, que é inegável dentro do Estado Constitucional de Direito, concebido como fonte e limite do direito, não pode, no entanto, chegar ao extremo de lhe permitir a substituição da racionalidade jurídica pela racionalidade política. Esse é hoje um problema que ronda a legitimação democrática da jurisdição, (... *omissis*).”<sup>16</sup>

Para Luiz Flávio Gomes, o juiz contemporâneo,

seja porque inserido num modelo de Estado Constitucional de Direito que o obriga a aplicar a lei apenas quando constitucionalmente válida, seja porque se depara freqüentemente com conceitos jurídicos indeterminados (tanto na Constituição, como nas leis ordinárias), tornou-se integrante do ‘centro de produção normativa’. Ele também ‘cria’ o Direito, numa postura aproximada ao direito judicial (*Richterrecht*), de larga aplicação na Alemanha. Sendo a política a arte de governar a cidade, a função jurisdicional, na medida em que dá a moldura final do que é válido juridicamente falando, é inegavelmente política (nisso consiste o chamado sistema do judicial *law-making*). Mas política no sentido grego da palavra, que não se confunde com política partidária.<sup>17</sup>

A proibição de “politização partidária” do juiz guarda certa coerência com a tradição brasileira que nunca admitiu eleição direta (popular) para o cargo de juiz. Com a finalidade de resguardar sua independência, prevê a Constituição a impossibilidade de o juiz dedicar-se à atividade político-partidária (CF, art. 95, parágrafo único, inc. III) ou de

<sup>16</sup>GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 47.

<sup>17</sup> *Idem*.

pertencer a partidos políticos. Assim, não é lícito, de acordo com o ordenamento jurídico vigente, que os juízes exerçam qualquer atividade político-partidária (politização partidária “da” Justiça); mas tampouco é certa (e muito menos desejável) qualquer interferência, por mínima que seja do Poder Político na Administração da Justiça (politização partidária “na” Justiça). Está mais evidente o propósito do Constituinte de garantir o exercício absolutamente independente de cada um dos poderes, isto é, se os membros do Poder Judiciário não podem interferir na conformação da vontade política governamental ou legislativa, tampouco é legítima qualquer interferência do Poder Político na conformação da política judicial, considerada em todos os seus aspectos (financeiro, administrativo, funcional, material, seleção e formação dos juízes e dos funcionários judiciais, punição, afastamento etc.). Diga-se o mesmo no que tange às instituições. Cada instituição deve contar com sua independência, pois somente assim cada uma pode ser responsabilizada pelas suas atividades.

Por outro lado, diante da proibição de politização partidária do juiz, já não se pode discutir que o Constituinte pretendeu assegurar para a função jurisdicional outro tipo de legitimação democrática distinta da representativa: trata-se, como já visto, da legitimação legal ou racional ou formal. Ambas as modalidades de legitimação derivam da vontade (soberana) popular. Entre elas não há nenhuma hierarquia. E, dentre as múltiplas garantias oferecidas pela legitimação formal, uma delas deve ser destacada neste momento: a que impede que o juiz, no exercício de sua função, utilize para a solução dos conflitos outros critérios que não sejam os emanados do ordenamento jurídico.

Com isso, não só se garante uma certa objetividade na atuação do juiz, senão também se evita sua politização ideológica. Não queremos dizer que o juiz não tenha suas convicções, suas crenças e sua visão própria do mundo. Cada um tem suas preferências ideológicas, políticas, filosóficas etc. Porém, para se alcançar um alto nível de objetividade na função jurisdicional, o que constitui uma garantia para todos, devemos reconhecer que as convicções ou critérios pessoais do juiz só são válidos para a solução dos conflitos na medida em que estejam de acordo com as normas, princípios e valores do ordenamento jurídico, sobretudo constitucionais. O Poder Judiciário Contemporâneo está procurando adequar-se aos novos tempos, às mudanças econômico-sociais, repensando o modelo histórico tradicional. Essa profunda mudança em sua estrutura e em sua dinâmica, com planejamento e vontade política, já começou pelos Juizados Especiais Federais que representam um novo modelo de Justiça comprometida com a concretização dos Direitos de cidadania.



## Capítulo Segundo – DIREITOS DE CIDADANIA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Sumário: 2.1 Direitos fundamentais. 2.2 Proteção ao consumidor e a tutela ao meio ambiente. 2.3 Acesso à Justiça.

### 2.1 Direitos fundamentais

Os direitos de cidadania foram consagrados como fundamentos do Estado Democrático de Direito. Para examinarmos de que maneira os Juizados Especiais Federais concretizam Direitos de cidadania impõe-se observar quais desses direitos vêm recebendo da sociedade moderna maior ênfase em sua proteção ao longo da História.

As declarações de direitos são disposições acerca das principais liberdades humanas. Tais direitos, enunciados pelas grandes revoluções e, depois, incluídos nos textos das Constituições, constituem a própria essência dos Direitos de personalidade do homem. As declarações de direitos representam um movimento social novo de defesa das liberdades contra o arbítrio e o poder do antigo regime. Na luta histórica entre a liberdade e o poder, entre o indivíduo e o Estado, as declarações de direitos são instrumentos legais de limitação do poder estatal.

A revolução norte-americana da independência acelerou esta marcha. A primeira declaração de direitos é a de Virgínia, de 12 de junho de 1776, que se deve a Jefferson. Os outros Estados norte-americanos também assim procederam e só ratificaram a Constituição Federal através da inclusão de dez emendas votadas pelo Congresso Federal em 1789. Em seguida surgiu a grande “Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão” proveniente da Revolução Francesa, em 1789, e que teve uma grande influência no desenvolvimento histórico do mundo. Tais declarações de direitos passaram a ser incluídas no próprio texto das Constituições. As declarações de direitos do século XIX consagram sobretudo os direitos privados e políticos. Era uma primeira meta a ser atingida. O mundo ainda não havia amadurecido para as grandes declarações econômicas que surgiriam no século XX.

Para Pietro Virga, o Estado de Direito, em contraposição a outros tipos de Estado, como o absolutista, possui a necessidade de reconhecer ao cidadão os Direitos de liberdade ou

Direitos fundamentais, que constituem garantia contra o abuso do poder estatal; esses direitos consubstanciam o primeiro núcleo do Direito público subjetivo, a cuja elaboração teórica segue a doutrina publicística. Considerando o grande movimento político contrário ao sistema absolutista, os Direitos fundamentais, na sua primeira elaboração, prendem-se à concepção individualista da liberdade no Estado, característica da contraposição Estado-indivíduo.<sup>18</sup>

Posteriormente, os Direitos fundamentais passam a ter um conteúdo social, através da introdução, ao lado dos tradicionais direitos fundamentais individuais, dos denominados direitos sociais, referentes ao trabalho, assistência e atividade econômica. Surge uma nova interpretação do velho Direito fundamental que passa a atender às novas exigências sociais. Verifica-se que o grau de complexidade a que as sociedades modernas chegaram não mais permite que o Direito seja justificado a partir da autonomia privada, consoante o paradigma do Estado de Direito ou Liberal, nem a partir de uma autonomia pública ao nível do Estado, consoante o Estado Social. Para José de Oliveira Baracho Júnior,

o paradigma liberal foi superado em razão de sua incapacidade de ver o caráter público da própria dimensão privada, pela redução que empreende do privado à esfera do egoísmo, da propriedade privada absoluta, e, conseqüentemente, por fazer do âmbito formal um fim em si mesmo, uma proteção velada do status quo burguês, uma mera defesa da propriedade privada e dos interesses dos grandes capitalistas, por desconsiderar, assim, as formas de vida concretas, e, em suma, por seu apego incondicional ao indivíduo isolado e egoísta.<sup>19</sup>

Por outro lado, segundo o mencionado autor, o paradigma do Estado Social,

demonstrou que a redução do Direito ao Estado retirou o vigor das tentativas de justificação racional do Direito, ao impor a consecução de finalidades materiais a todo custo e, assim, ao menosprezar as suas necessidades de legitimação formal. Este paradigma foi superado em razão de sua incapacidade de ver o caráter privado essencial à própria dimensão pública, enquanto *locus* privilegiado da construção e reconstrução das estruturas de personalidade, das identidades sociais e das formas de vida. É precisamente esse aspecto da dimensão pública que deve agasalhar necessariamente o pluralismo social e político, constituindo-se em condição *sine qua non* de uma cidadania ativa efetiva, que se reconstrói quotidianamente na ampliação dos direitos fundamentais à luz da Constituição vista como um processo permanente. Exatamente a redução do público ao estatal conduziu aos excessos perpetrados pelo Estado Social e sua doutrina.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> VIRGA, Pietro. *Libertá giuridica e diritti fondamentali*. Milano: Giuffrè, 1947. p. 143 e s.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 167.

Nota-se que ambos os aludidos paradigmas são redutores da complexidade da relação entre o público e o privado, e funcionam como os dois lados de uma mesma moeda, precisamente por enxergarem tais esferas sempre em conflito e por eliminarem uma das dimensões em favor da outra. Com efeito, no paradigma do Estado Democrático de Direito surge uma pluralidade de esforços no sentido de resgatar a força integradora do Direito, enfraquecida nos mencionados paradigmas.

Desta forma, como decorrência da complexidade que o novo paradigma incorpora, no enfrentamento dos problemas contemporâneos como o da adequada proteção aos direitos individuais e coletivos, do consumidor, tutela do meio ambiente, direito ao acesso à Justiça, devemos ter em mente todos os fundamentos e argumentos relevantes, sejam eles jurídico-positivos, morais, éticos ou pragmáticos, para a concretização dos Direitos de cidadania. Ressalte-se que, para ser considerado Estado Democrático de Direito, é fundamental que o mesmo tenha uma estrutura política concebida sobre a tripartição dos poderes e consagre os direitos e garantias constitucionais.

A jurisprudência das cortes constitucionais em todos os Países abraçados à ordem jurídica do Estado de Direito tem adotado o princípio como a melhor das garantias tutelares para estabelecer as bases de um sistema de leis, onde o exercício do poder se inspire na legitimidade dos valores que fazem a supremacia do regime representativo em todas as suas modalidades democráticas de concretização.

Temos que o princípio da separação dos poderes é uma garantia extraordinária, alçada à dimensão constitucional, fruto do desejo e intenção constituinte, de controle do poder, através de funções diferenciadas, conjugando princípios por vezes contrapostos. O princípio da separação dos poderes é atual, tendo agregado novos valores, demonstrando que permanece como emblema de resistência a poderes autocráticos e a formas de governo usurpadoras de direitos e garantias fundamentais da pessoa humana.

As grandes mudanças que surgiram após a revolução industrial do Século XIX, bem como a revolução tecnológica deste século, foram decisivas na construção das bases de uma sociedade consumista, ascendendo cada vez mais os interesses coletivos e difusos no confronto com os interesses meramente individuais. Reflexo desse quadro, os conflitos ganham nova dimensão, requerendo equacionamentos eficazes, soluções mais efetivas, um processo mais ágil e um Judiciário mais eficiente, dinâmico e participativo na tutela dos Direitos fundamentais do homem. Nesse sentido é a lição de Paulo Bonavides, ao afirmar que

os direitos fundamentais são a sintaxe da liberdade nas Constituições. Com eles, o constitucionalismo do Século XX logrou a sua posição mais consistente, mais nítida, mais característica. Em razão disso, faz-se mister introduzir talvez, nesse espaço teórico, o conceito do juiz social, enquanto consectário derradeiro de uma teoria material da Constituição, e sobretudo da legitimidade do Estado social e seus postulados de justiça, inspirados na universalidade, eficácia e aplicação imediata dos direitos fundamentais.<sup>21</sup>

Acrescenta, ainda, com proficiência, o aludido autor – “Os direitos fundamentais, em rigor, não se interpretam; concretizam-se”.<sup>22</sup> Os direitos fundamentais desdobram-se em direitos de primeira, segunda, terceira e quarta geração. Os direitos de primeira geração constituem-se em direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente.

Os direitos de segunda geração são os denominados direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividade, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado Social depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula.

Os direitos fundamentais de terceira geração são decorrentes da consciência de um mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas ou em fase de precário desenvolvimento. Tais direitos permitiram que em seguida fosse buscada uma outra dimensão dos direitos fundamentais, até então desconhecida. Trata-se daquela que se assenta sobre a fraternidade, e provida de uma latitude de sentido que não parece compreender unicamente a proteção específica de direitos individuais ou coletivos. Portanto, os direitos de terceira geração dizem respeito a: direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente, direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e direito de comunicação.

Os direitos fundamentais de quarta geração dizem respeito ao direito à democracia, ao direito à informação e ao direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de conveniência. A nova universalidade dos direitos fundamentais coloca-os, desde o princípio, num grau mais alto de juridicidade, concretude, positividade e eficácia. É universalidade que não exclui os direitos da liberdade,

---

<sup>21</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 539-540.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 545.

mas primeiro os fortalece com as expectativas e os pressupostos de melhor concretizá-los mediante a efetiva adoção dos direitos da igualdade e da fraternidade.

Paulo Bonavides destaca que

os direitos da primeira e da terceira geração abriram caminho ao advento de uma nova concepção de universalidade dos direitos humanos fundamentais, totalmente distinta do sentido abstrato e metafísico de que se impregnou a Declaração dos Direitos do Homem de 1789, uma Declaração de compromisso ideológico definido, mas que nem por isso deixou de lograr expansão ilimitada, servindo de ponto de partida valioso para a inserção dos direitos da liberdade – direitos civis e políticos – no constitucionalismo rígido de nosso tempo, com uma amplitude formal de positivação a que nem sempre corresponderam os respectivos conteúdos materiais.<sup>23</sup>

Ensina Paulo Bonavides que “a história dos direitos humanos – direitos fundamentais de três gerações sucessivas e cumulativas, a saber, direitos individuais, direitos sociais e direitos difusos – é a história mesma da liberdade moderna, da separação e limitação de poderes, da criação de mecanismos que auxiliam o homem a concretizar valores cuja identidade jaz primeiro na Sociedade e não nas esferas do poder estatal.” Acrescenta Bonavides que “a Declaração será porém um texto meramente romântico de bons propósitos e louvável retórica, se os Países signatários da Carta não se aparelharem de meios e órgãos com que cumprir as regras estabelecidas naquele documento de proteção dos Direitos fundamentais e sobretudo produzir uma consciência nacional de que tais direitos são invioláveis.”<sup>24</sup>

Verifica-se a importância e a dimensão que os Direitos fundamentais têm alcançado ao longo da história e da experiência humana, sendo antes de tudo um reflexo do desenvolvimento das relações sociais. Desta forma, cabe ao Poder Judiciário dar plena eficácia aos Direitos fundamentais não deixando apenas no papel as garantias constitucionais que foram criadas pelo legislador constituinte.

## 2.2 Proteção ao consumidor e a tutela ao meio ambiente

A Organização das Nações Unidas estabelece, dentre os princípios gerais constantes no item 2 da Resolução ONU nº 39/248, de 10 de abril de 1985, que “... cada governo deve determinar suas próprias prioridades para a proteção dos consumidores, de

---

<sup>23</sup> *Idem*, p. 526.

<sup>24</sup> *Idem*, p. 528.

acordo com as circunstâncias econômicas e sociais do país e as necessidades de sua população, verificando os custos e benefícios das medidas propostas”.<sup>25</sup>

No Brasil, a importância dada à tutela protetiva ao consumidor tem, antes de tudo, uma base constitucional, apresentando-se como um dos direitos e garantias fundamentais insertos no artigo 5º, inciso XXXII, da Carta Cidadã de 1988, que dispõe: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Objetivando assegurar uma vida digna a todos, em consonância com os ditames da justiça social, a defesa do consumidor foi alçada a princípio geral da atividade econômica no artigo 170, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

Algumas das formas de concretização dessa Justiça distributiva estão previstas nos seguintes fundamentos constitucionais: artigo 170, *caput* – a valorização do trabalho; artigo 5º, XXXII e artigo 170, V – defesa do consumidor; artigo 173, § 4º – a repressão ao abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. Resta, assim, evidenciada a interrelação entre os Direitos Sociais e Econômicos.

Observando-se, ainda, atentamente os princípios elencados no citado artigo 170, inciso IV – livre concorrência – e do referido inciso V – defesa do consumidor – constata-se uma postura ideológica neo-liberal adotada pela ordem jurídica constitucional, visando conciliar valores liberais com outros valores socializantes, no esforço de assegurar a defesa e o equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos.

A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, dispõe sobre a proteção do consumidor e estabelece os vetores informativos dos direitos e das obrigações para os consumidores e fornecedores – indubitavelmente uma legislação avançada no cenário nacional e internacional.

Os princípios gerais do Código de Proteção e Defesa do Consumidor revelam uma perfeita integração com os valores da dignidade humana e da Justiça social consagrados pela Constituição Federal de 1988. Os direitos basilares do consumidor encontram-se consubstanciados no artigo 6º do CDC.

Examinando os princípios consumeristas, verificamos que estes estão coerentes com os parâmetros estabelecidos no artigo 170 da Constituição Federal, quanto a uma ordem econômica voltada para a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, em

---

<sup>25</sup> FILOMENO, José Geraldo Brito. *Dos direitos básicos do consumidor*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor*. comentado pelos autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 6. ed., 1999. p. 120.

conformidade com os ditames da Justiça social, com o objetivo inequívoco de garantir a todos uma vida digna.

A Constituição Federal não apenas erige a proteção ao consumidor como direito fundamental da pessoa, mas, também, viabiliza a concretização de tal salvaguarda mediante a previsão de impetração de mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX) e ação civil pública pelo Ministério Público (art. 129, III) – como instrumentos para a defesa dos direitos dos consumidores.

Por outro lado, o Código de Defesa do Consumidor, ao dispor sobre a proteção do consumidor e ao estabelecer os direitos e obrigações para os fornecedores e consumidores, constitui-se num instrumento fundamental na concretização da justiça social, pois visa: coibir os abusos contra a concorrência desleal nas práticas comerciais; racionalizar e melhorar os serviços públicos; e, atender à dinâmica das relações de consumo harmonizando os interesses dos participantes desta relação. É, também, de inigualável utilidade para a sociedade brasileira na realização de uma tutela integral ao consumidor, ao disciplinar todas as facetas da relação de consumo, tanto as que dizem respeito à produção e circulação dos bens e serviços, quanto ao crédito e ao *marketing*.

A necessidade de defesa do consumidor tem exigido do Estado a criação de órgãos que possibilitem a solução das demandas e a prevenção dos litígios consumeristas a exemplo dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, das Promotorias de proteção ao consumidor, das Delegacias especializadas na investigação de crimes contra as relações de consumo, da Assistência judiciária e das Associações de consumidores.

Verifica-se, também, a influência do Código de Proteção e Defesa do Consumidor na tutela do meio ambiente, a exemplo do artigo 28 da Lei nº 8.078/90 (CDC), que prevê a possibilidade de o juiz desconsiderar a pessoa jurídica quando sua personalidade for, de algum modo, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados a consumidores, da mesma forma, que o artigo 4º da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais – Lei da Vida), possibilita, também, a desconsideração da pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente. Nota-se importante correlação entre a responsabilidade decorrente de dano ambiental e dano ao consumidor, quando um mesmo erro de conduta provoca, simultaneamente, danos ao consumidor e ao meio ambiente. O “consumo sustentável” é um dos temas fundamentais da modernidade. A ONU, através da Resolução nº 1.995-53, de julho de 1995, o considerou um direito-dever distinguindo-o como o sexto direito universal do consumidor.

No que concerne à tutela de direitos individuais homogêneos por intermédio de ação civil pública, vale observar alguns aspectos. O artigo 117 do CDC introduziu na Lei nº 7.347/85 o artigo 21, que determina a aplicação, no que for cabível, das disposições do Título III do referido Código à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais. O artigo 90 do CDC dispõe sobre a aplicação às ações previstas em seu Título III – Da defesa do consumidor em juízo – das normas do Código de Processo Civil e da Lei 7.347/85, naquilo que não contrariar suas disposições. O artigo 83, da Lei nº 8.078/90, inserido no aludido Título III, determinou que, para a defesa dos direitos e interesses protegidos pela CDC, são admissíveis todas as espécies de ações aptas a propiciar sua efetiva tutela. O artigo 110 do referido diploma legal, acrescentou o inciso IV ao artigo 1º da lei que disciplina a ação civil pública, para determinar que se regem pelas disposições da mencionada lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos causados “a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.”<sup>26</sup> Neste sentido, afirma Antônio Herman Benjamin:

Nos termos do Código de Defesa do Consumidor, com as alterações que introduziu na Lei 7.347/85, existem hoje, no Brasil, para tutela do ambiente e do consumidor, três modalidades básicas de ação civil pública, conforme protejam interesses e direitos: a) difusos; b) coletivos *stricto sensu*; e c) individuais homogêneos.<sup>27</sup>

Por outro lado, vale registrar que a Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, previu a tutela coletiva de direitos individuais de origem comum, consagrando, no ordenamento jurídico brasileiro, pela primeira vez, a *class action for damages*.

Cabe destacar que, por força do CDC, foram empreendidas alterações na Lei nº 7.347/85, bem como a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, atribuiu à instituição, em seu artigo 25, inciso IV, alínea a), a função de

promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 63.

<sup>27</sup> *Apud*, SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 67.

<sup>28</sup> *Idem*.



Nota-se, a importância da legislação do consumidor e, também, sua influência nas leis e disposições ambientais, o que revela que a proteção desses direitos tornou-se um dos pilares de sustentação da cidadania e, conseqüentemente, do Estado Democrático de Direito.

No Brasil, a Constituição de 1988 ao declarar, em seu preâmbulo, um Estado democrático de Direito, tendo como princípio fundamental a dignidade da pessoa humana, assume uma postura coerente ao desenvolver a idéia da objetivação da responsabilidade em relação ao dano ambiental, seja nos casos de danos nucleares (art. 21, XXIII, “c”), seja quanto às pessoas jurídicas que, notada e notoriamente, por vezes, têm se revelado as mais degradadoras do meio ambiente.

Na conformidade desse princípio maior, a Carta Constitucional destacou o meio ambiente em capítulo próprio (Capítulo VI), integrando-o no Título VIII – da Ordem Social, o qual tem como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, salvaguardando o direito de ‘todos ao meio ambiente em equilíbrio, garantindo aos indivíduos e à coletividade uma vida sadia, em sintonia com a natureza.

O meio ambiente, por ser bem de uso comum do povo, como previsto no artigo 225 da Constituição Federal é insuscetível de disponibilidade pelo Estado. Portanto, este regramento constitucional estabelece a responsabilidade do Estado em obstar qualquer degradação ambiental que possa ser feita por indivíduos, empresas, ou até mesmo, entidades de Direito público.

Analisando o artigo 225 da Carta Magna que estabelece: “Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”, verificamos que se trata de uma proposição ambientalista de caráter ético-humanístico visando à preservação da natureza.

Os desafios econômicos, sociais e ambientais estão interligados e somente com uma consciência ecológica mundial e parcerias globais é possível encontrar caminhos para os problemas que afligem a humanidade.

É preciso considerar os valores éticos visando a um consumo e um desenvolvimento sustentáveis. Neste sentido, é imprescindível que as pessoas levem em conta: a) prevenção e controle da poluição e seus efeitos; b) aproveitamento e gerenciamento racional dos recursos naturais; c) a conscientização de que os recursos da biosfera são finitos, devendo ser protegidos para manutenção da vida e diversidade da Terra.

Verifica-se que não há uma divisão igualitária e equitativa dos benefícios do desenvolvimento tecnológico e econômico-financeiro entre as nações. Na verdade, há uma

assustadora concentração de capital nos países desenvolvidos em detrimento dos demais, levando a um desequilíbrio socioeconômico e tecnológico, daí decorrendo a miséria, a pobreza, o subdesenvolvimento, as graves injustiças sociais, a corrupção, as epidemias.

Esses problemas afetam todo o globo, gerando efeitos que se refletem em todas as direções, sendo mais sentidos no âmbito do consumidor e do ambiente, despertando a consciência de um consumo e um desenvolvimento sustentáveis.

Em 1983, a Assembléia Geral das Nações Unidas requereu à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento “uma agenda global” objetivando, em apertada síntese: estratégias ambientais a longo prazo visando desenvolvimento sustentável; o aperfeiçoamento das inter-relações entre os países com estágio diferenciado de desenvolvimento; auxiliar na definição de soluções comuns para resolver os problemas ambientais mediante uma agenda de longo prazo a ser praticada nos próximos decênios aliando objetivos e aspirações da comunidade mundial.<sup>29</sup>

Em 1992, realizou-se no Brasil, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), que possibilitou o debate da comunidade internacional sobre a premência da implementação de um desenvolvimento sustentável. Dentre os principais documentos assinados na “Rio 92” destaca-se a Agenda 21. Trata-se de um programa de parceria global envolvendo estados nacionais, agências de desenvolvimento, organismos das Nações Unidas e grupos setoriais atinentes a cada atividade econômica ligada ao meio ambiente, visando ao aumento da produção de alimentos de maneira sustentável, com uma maior segurança alimentar, a fim de propiciar geração de empregos e de renda para reduzir as desigualdades sociais, a pobreza e a fome; bem como o manejo dos recursos da natureza conjugados com a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Agenda 21, apesar de não ter força vinculativa, por tratar-se tão-somente de uma declaração de intenções, passou a ser instrumento de planejamento racional de ações para diversos países, desenvolvendo um papel extraordinário para a concretização de uma cultura de consumo e desenvolvimentos sustentáveis.

No Brasil, a almejada tutela do meio ambiente, consagrada na Constituição de 1988, foi efetivamente instituída com a promulgação da Lei da Vida – Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 –, sendo que esta lei não é apenas de natureza penal, pois tem prescrições administrativas, o que vem possibilitando, também, maior eficácia na atuação do órgão

---

<sup>29</sup> *Apud* SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*, 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 4.

ambiental federal. Trata-se de uma lei inovadora, visto que além de criar novos tipos penais, possibilitou alcançar e punir as pessoas jurídicas, dando maior eficácia e eficiência às sanções penais e administrativas, com o objetivo de resguardar a tão necessária e urgente tutela ambiental.

Neste passo, nota-se que os princípios do Código de Defesa do Consumidor e do Direito Ambiental estão em perfeita consonância, posto que tais princípios visam à construção de uma sociedade mais justa e equilibrada, em especial, com vistas às gerações futuras, restando a cada um (indivíduos, sociedade civil, empresas públicas, privadas e Estado) ter consciência destes valores e princípios, reconhecendo-os como vetores primordiais para uma existência saudável e em harmonia global.

### 2.3 Acesso à Justiça

Vistos alguns dos direitos de cidadania, observa-se que tais direitos cairiam no vazio caso não houvesse a efetiva previsão constitucional de acesso à Justiça.

A República Federativa do Brasil constituiu-se em Estado democrático de Direito e estabeleceu a cidadania como um dos seus fundamentos, e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como um dos objetivos fundamentais.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, no seu artigo 5º, LXXIV, assegura a assistência jurídica integral e gratuita aos que provarem insuficiência de recursos. Sustenta José Alfredo de Oliveira Baracho, que

para o atendimento do acesso à justiça, bem como para a consolidação das garantias processuais, os princípios constitucionais do processo são essenciais: princípio do juiz natural, garantias da independência do juiz, direito à defesa em juízo, devido processo legal, livre acesso ao processo, motivação da sentença, princípio da imparcialidade.<sup>30</sup>

O acesso à Justiça é fundamental à efetivação dos Direitos humanos, tanto na ordem jurídica interna como na internacional. O cidadão necessita de instrumentos que possam efetivar seus direitos. As diferenças entre os litigantes, no que tange ao sistema judicial, e a disponibilidade de recursos não podem ser deixados de lado na nova processualística.

---

<sup>30</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria da Constituição*. São Paulo: Ed. Resenha Universitária, 1979. p. 10.

Esses novos direitos humanos, exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, são, antes de tudo, os necessários para tornar efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos, os direitos antes proclamados. Entre esses direitos garantidos nas modernas constituições estão os direitos ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação. Tornou-se lugar-comum observar que a atuação positiva do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos.<sup>31</sup>

Esse acesso efetivo à Justiça, como instrumento de garantia da plenitude da soberania, é um Direito social fundamental. Mauro Cappelletti, ao abordar o tema do Direito ao acesso efetivo à Justiça e dos obstáculos a serem transpostos, enumera os seguintes: as custas judiciais e a dispendiosa solução formal dos litígios; honorários advocatícios; pequenas causas; tempo; possibilidades das partes e recursos financeiros; aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa; litigantes eventuais e litigantes habituais; problemas especiais dos direitos difusos; as barreiras ao acesso.<sup>32</sup>

Os instrumentos que salvaguardam os direitos humanos adquirem especial importância no Estado Constitucional Democrático que deve promover, através de um sistema de princípios e regras processuais, o aperfeiçoamento da ordem jurídica, com o limite e controle do poder estatal, sendo que esta perspectiva não se contenta com um Estado de Direito formalista, que pode aceitar somente o império das leis, em um Estado legalista, que garante as formas de atuação estatal.<sup>33</sup>

A Justiça constitucional é considerada como um instrumento extraordinário para a superação do tradicional conflito entre equidade e lei, Direito natural e Direito positivo. Configura um dos pressupostos basilares do Estado moderno, sendo um verdadeiro contrapeso entre o Poder Executivo, cada vez mais hegemônico, e o Poder Legislativo, marcado pela ambigüidade em sua estrutura e funcionamento.<sup>34</sup>

A propósito, verificamos que o Estado brasileiro, a partir da Constituição de 1988, procurou dar uma especial atenção aos direitos individuais e coletivos, mormente através dos direitos de cidadania, mediante a facilitação do acesso à Justiça, com a tutela do consumidor e do meio ambiente, visando à defesa de uma vida sadia sob o prisma do consumo e do desenvolvimento sustentáveis para a proteção desta e das futuras gerações.

---

<sup>31</sup> CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. e rev. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 10-11.

<sup>32</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>33</sup> BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 154.

<sup>34</sup> *Idem*, p. 155.

Cabe destacar que o preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil apresenta os pilares nos quais estão erigidos nosso Estado democrático, visando “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias,( ...*omissis*).”<sup>35</sup> No Brasil, o referido acesso foi oportunizado pelo Código de Processo Civil, bem como pela Lei nº 9.099/95 (Juizados Especiais Estaduais) e pela Lei nº 10.259/01 (Juizados Especiais Federais), que permitiram, efetivamente, um acesso democrático à Justiça como nunca antes visto.

A partir do momento em que um humilde cidadão procura e é atendido com efetividade num Tribunal dos Juizados Especiais (Federal, Estadual ou do Distrito Federal) ele passa a acreditar no valor da Justiça e que seu livre acesso ao Judiciário concretiza e densifica o dispositivo Constitucional do artigo 5º, inciso XXXV, que reza – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

Vale lembrar que o conceito de cidadão e cidadania vem adquirindo particularidades, que não se esgotam na compreensão de ser cidadão aquele que participa dos negócios da cidade. Os homens passaram da situação de sujeitos para a de cidadãos, sendo que, na França, somente em 1830 a palavra “sujeito” desapareceu dos documentos oficiais. O cidadão, no dizer de Philippe Ardant, introduziu com ele a democracia; não há cidadãos sem democracia ou democracia sem cidadãos. O cidadão não aparece de um momento para outro, nos Estados Unidos, em 1776, ou em Paris, em 1789. Em séculos precedentes, em determinadas sociedades, as pessoas adquiriam progressivamente os componentes de certo estatuto, que limitava o posicionamento do poder: os do diálogo, os da participação e, sobretudo, os da proteção contra o arbítrio. Consolidam-se, em certas ocasiões, os processos concretos por meio dos quais o cidadão participa do poder.<sup>36</sup>

A participação do cidadão no poder, como característica da democracia, configura-se pela tomada de posição concreta na gestão dos negócios da cidade, isto é, no poder. Essa participação é consagrada através de modalidades, procedimentos e técnicas diferentes. Concepções como a de soberania e quem a detém; a noção de legitimidade e sobre que bases fundamenta-se esta ou a diferença entre soberania nacional e soberania popular. No

---

<sup>35</sup> BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000. p. 19.

<sup>36</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria Geral da Cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 1.

constitucionalismo ocidental, o princípio da soberania popular desponta: na Constituição francesa de 1793, a soberania reside no povo.<sup>37</sup>

A consolidação das garantias essenciais e a plena e efetiva aplicação das mesmas completam-se pela tutela jurisdicional. Essas normas promovem o reconhecimento de direitos subjetivos e o interesse legítimo, possibilitando que todo cidadão possa ingressar em juízo, para tutela de seus direitos e interesses.

A interpretação procura compreender os direitos e garantias fundamentais, no Estado constitucional, com reflexões, não apenas teórico-jurídicas, sobre a efetividade das normas. A exegese constitucional coloca em destaque o problema da força normativa das diretrizes constitucionais, através de regras e aplicações que tornam possível assegurar eficazmente a proteção do texto constitucional, a partir do controle das leis, por meio de sentenças interpretativas, que observem os princípios e valores constitucionais.

A democracia implica a participação dos cidadãos, não apenas nos negócios públicos, mas na realização de todos os direitos e garantias consagrados na Constituição e nos diversos segmentos do ordenamento jurídico global. O Direito constitucional moderno inclui a garantia dos Direitos fundamentais, que se efetiva por meio de ações constitucionais típicas, que se concretizam, também, por intermédio das ações, processos e procedimentos, que tornam possível a participação da cidadania, em seus diversos aspectos e conseqüências.

A completa proteção da cidadania depende de práticas institucionais, constitucionais, jurídicas, processuais e políticas, que protegem o ser humano nas mais variadas situações e posições.

Analisando os princípios constitucionais e seu caráter decisivo na atuação jurisdicional e na efetivação da cidadania, Baracho sustenta:

O princípio geral constitui a norma jurídica que exprime, de forma sintética, o conteúdo prescritivo de um amplo complexo de regras, cuja vigência prevê a emanção de normas de certa expressividade. O princípio constitucional deve ser examinado ao lado dos princípios supremos da Constituição material. Tem o princípio constitucional certas características que reforçam a aplicabilidade da Constituição. Ao lado de princípios básicos podemos relacionar: o princípio democrático, o princípio pluralístico, o princípio ideológico, o princípio institucional, o princípio da igualdade, o princípio da tutela do trabalho, o princípio da tutela da pessoa e do ambiente, o princípio solidarista e o princípio internacionalista.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Idem*, p. 3.

<sup>38</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 33.

Tais princípios são destacados pelo mencionado autor como imprescindíveis à efetivação da garantia constitucional dos direitos fundamentais. A jurisprudência assenta-se nos valores constitucionais da igualdade e da solidariedade. Esses valores consolidam o exercício dos Direitos individuais e coletivos, da liberdade, da segurança, do desenvolvimento, da igualdade e da Justiça como valores supremos. O acesso à Justiça passa, desta forma, a ser um Direito fundamental protegido pelo Estado Constitucional ao mesmo tempo em que é a garantia da efetividade de todos os demais Direitos fundamentais.

## Capítulo Terceiro – DESAFIOS DA MAGISTRATURA FEDERAL MODERNA ANTE A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA, DO MEIO AMBIENTE E DOS DIREITOS HUMANOS

Sumário: 3.1 Internacionalização da Economia e o meio ambiente. 3.2 Internacionalização dos Direitos Humanos e da Economia. 3.3 As mudanças sociais e econômicas, a produção legislativa e o reflexo na atividade judicial.

### 3.1 Internacionalização da Economia e o meio ambiente

A internacionalização da economia pode ser definida como globalização econômica. É um processo que se acentuou ao longo da 2ª metade do século XX. Embora a globalização econômica seja responsável pelo desenvolvimento das relações internacionais, por agir sob a égide das forças livres, acaba, muitas vezes, comprometendo os recursos naturais e o meio ambiente como um todo. Ao lado dessa trágica realidade gerada pela globalização econômica, verificou-se também a crescente degradação do meio ambiente e o uso descontrolado dos recursos naturais. Sob esse enfoque, com a evolução do conceito de soberania estatal, os capitais e os investidores migraram de um lugar a outro do globo e extraem o máximo que podem dos locais aonde aportam, saindo ao primeiro sinal de esgotamento das fontes que lhes propiciaram ganhos extravagantes.

A preocupação com a degradação ambiental provocada pelo crescimento econômico desordenado deu ensejo ao termo “desenvolvimento sustentável”, que surgiu quando se percebeu que a referida degradação está intimamente relacionada com a queda na qualidade de vida. Esta relação entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico tornou-se, então, motivo de preocupação internacional. O desenvolvimento econômico de uma nação é o processo – ou o resultado – de transformações inter-relacionadas com variações no campo político, e mediante esse desenvolvimento é que se consegue produzir maior quantidade de bens e serviços destinados a satisfazer as crescentes e diversificadas



necessidades humanas. Vem acompanhado, basicamente, de contínuas mudanças de ordem quantitativa e qualitativa no contexto social, político e econômico de uma nação.

Essas contínuas mudanças para atender às necessidades humanas deverão ser feitas com ousadia e, ao mesmo tempo, com extrema cautela para que resultem em desenvolvimento sustentável, qual seja, prosperar sem deixar conseqüências negativas a longo prazo, desenvolver-se de forma que as futuras gerações não venham a padecer ainda mais para suprir as suas necessidades. Portanto, deve-se primar para se crescer economicamente, fazendo do avanço tecnológico, e de todas as suas características, um instrumento de preservação ambiental.

### 3.2 Internacionalização dos Direitos Humanos e da Economia

Com o surgimento da Organização das Nações Unidas, em 1945, e com a aprovação e proclamação da Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, temos os grandes marcos da Internacionalização dos Direitos Humanos. A partir daquela data considera-se cidadãos não apenas aos detentores dos Direitos civis e políticos, mas a todos aqueles integrantes do âmbito da soberania de um Estado e deste Estado recebem uma variedades de Direitos e, também, de deveres.

O processo de Internacionalização dos Direitos Humanos traça uma nova concepção de Direitos de cidadania que, outrora, com a Declaração dos Direitos do Homem e dos Cidadãos, de 1789, sob o influxo da burguesia do liberalismo econômico, expressavam o conjunto dos Direitos individuais e políticos. Antes disso, a proteção aos Direitos do homem limitava-se a apenas algumas legislações internas, como a inglesa de 1684, a americana de 1778 e a francesa de 1789.

A nova concepção de cidadania buscou afastar-se do conceito de soberania estatal absolutista, que concebia os Estados como únicos sujeitos de direito internacional público, com o escopo de salvaguardar os Direitos fundamentais de todos os cidadãos. Nesse contexto, os indivíduos passam a ser sujeitos de Direito Internacional, que é dotado de mecanismos processuais eficazes para o resguardo desses Direitos.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos vem se consolidando após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), oriundo dos horrores do nazismo, foi construído a partir de uma normatividade internacional, até então inexistente. A estrutura normativa de proteção internacional aos Direitos humanos, além dos instrumentos de proteção global, como

a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, abrange, ainda, os instrumentos de proteção regional, pertencentes aos sistemas europeu, americano, asiático e africano. Os referidos sistemas são complementares, sendo que fica ao alvitre do cidadão que sofreu vulneração de Direitos a escolha do aparato que mais o beneficie. O Direito Internacional dos Direitos Humanos se afirma a cada dia como um novo ramo do direito, dotado de princípios e regras, tendo como objetivo maior a proteção da dignidade da pessoa humana no âmbito nacional e internacional.

O “Direito a ter Direitos”, segundo Hannah Arent, passou a ser a referência fundamental de todo o processo internacionalizante, e não seria diferente com relação ao processo de transnacionalização dos mercados. A internacionalização da economia é um processo que se acentuou ao longo da segunda metade do século XX, tendo como características marcantes a instantaneidade das informações e da comunicação, a padronização dos meios técnicos e a interconexão das economias de diferentes países.<sup>39</sup>

Quando se falou em globalização econômica pela primeira vez, a idéia foi colocada como uma panacéia: novas tecnologias e métodos gerenciais promoveriam, por si só, o aumento geral da produtividade, o bem-estar de todos e a redução do abismo social dentro e fora das nações. Entretanto, passados poucos anos, verificou-se situação diversa, com o acúmulo de riqueza nas mãos de poucos e o aumento das desigualdades sociais.

A globalização propicia, em tese, um dinamismo econômico, da qual decorre a aceleração do progresso devido ao intercâmbio de conhecimento e às tecnologias. Entretanto, ainda existem países que se recusam a cumprir protocolos assinados para a preservação do meio ambiente. Nesse contexto, como regular os Direitos civis e políticos frente à transnacionalização dos mercados? Na regulação desses Direitos é preciso encampar o pensamento de que a proteção dos Direitos humanos, na atualidade, envolve um exame interdisciplinar, “concita o intérprete a harmonizar fontes nacionais e supranacionais, reformula, em definitivo, o conceito de ordem pública, que se expande para os domínios da atividade econômica privada”.<sup>40</sup> Verifica-se duas tendências contraditórias:

de um lado, o intervencionismo supranacional sobre o direito interno da maior parte dos países europeus e americanos, a implicar rigoroso planejamento e pouquíssimo espaço para a soberania, valendo-se os centros de decisão de práticas notadamente autoritárias, na fixação das metas a

<sup>39</sup> ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

<sup>40</sup> TEPEDINO, Gustavo. Direitos Humanos e Relações Jurídicas Privadas. *Revista do Ministério Público*. Rio de Janeiro, v. 4, n.7, jan./jun., 1998, p. 107.

serem alcançadas por cada país; e, de outro, um excessivo liberalismo entre as transferências de tecnologia, mão-de-obra e investimentos, com a derrubada das barreiras alfandegárias nas relações internacionais, como forma de formar mercados supranacionais. Daí decorrem diversas conseqüências em termos hermenêuticos, no que tange aos Direitos humanos na atividade econômica privada.<sup>41</sup>

Portanto, há um choque entre as fontes do ordenamento interno e as fontes externas. Gustavo Tepedino, sustenta que esse contraste normativo não pode aniquilar os valores internos que garantem a estabilidade social e o respeito aos princípios constitucionais nacionais. Lembra, ainda, que “prevalece, em todo esse complexo processo, a ótica e a lógica da maximização dos resultados e da minimização dos custos.” Nesse quadrante, nota-se que os Direitos civis, políticos e sociais dos países subdesenvolvidos passam a ser vistos como “custo econômico da produção, no panorama da competição internacional”.<sup>42</sup>

Há dois grandes desafios: a implementação de investimentos em fatores que tragam competitividade internacional e os investimentos sociais, que garantam o exercício da cidadania e uma cultura de Direitos humanos. Sustenta Gustavo Tepedino que a busca da competitividade

acaba por significar uma importação de produtos já elaborados – a melhores preços de produção – e a exportação dos empregos necessários a produzi-los, já que outros países se encontram mais preparados tecnologicamente para a competição, resultando em ulteriores fatores de desemprego, exclusão social, atentados a valores existenciais, sendo certo que, no caso brasileiro, os modelos anteriormente adotados de protecionismo interno não trouxeram competitividade, senão a consolidação de grandes cartéis e monopólios.<sup>43</sup>

É imperioso reconhecer a necessidade de se construir um modelo econômico que gere, ao mesmo tempo, riqueza e bem-estar, concomitantemente à promoção da coesão social e da preservação da natureza. O grande desafio da humanidade no século XXI está em desenvolver estratégias que garantam a sustentabilidade requerida, seja no âmbito social, econômico, jurídico, ecológico e cultural, a fim de resguardar os Direitos de cidadania e obter Justiça social.

---

<sup>41</sup> TEPEDINO, Gustavo. Direitos Humanos e Relações Jurídicas Privadas. *Revista do Ministério Público*. Rio de Janeiro, v. 4, n.7, jan./jun., 1998, p. 114.

<sup>42</sup> *Idem*, p. 115.

<sup>43</sup> *Idem, Ibidem*.

### 3.3 As mudanças sociais e econômicas, a produção legislativa e o reflexo na atividade judicial

A humanidade vem se defrontando com diversos problemas típicos da sociedade pós-industrial, dentre eles a dificuldade em compatibilizar o crescimento econômico com a proteção ao meio ambiente. Verifica-se que não há uma divisão equitativa dos benefícios do desenvolvimento tecnológico e econômico-financeiro entre as nações.

Na verdade, há uma assustadora concentração de capital nos países desenvolvidos em detrimento dos demais, levando a um desequilíbrio socioeconômico e tecnológico, daí decorrendo a miséria, a pobreza, o subdesenvolvimento, as graves injustiças sociais, a corrupção, as epidemias. Esses problemas afetam todo o globo, gerando efeitos que se refletem em todas as direções, sendo mais sentidos no âmbito do consumidor e do ambiente, despertando a consciência de que urge implementar um consumo e um desenvolvimento sustentáveis.

Nessa trajetória de descompassos econômicos e sociais, os Direitos do consumidor e do meio ambiente foram alçados à categoria de novos Direitos humanos fundamentais. Desta forma, indaga-se: como é possível a produção legislativa em contextos marcados pela velocidade e intensidade das transformações econômicas e pela proliferação de situações sociais novas e ainda não estruturadas? A produção legislativa não consegue atender a essas exigências da sociedade contemporânea.

Atualmente, observa-se que, além do controle da constitucionalidade, aos tribunais, em geral, compete, a garantia direta contra lesões dos Direitos fundamentais, a defesa de interesses difusos e o enfrentamento da obscuridade e ambigüidade dos textos legislativos. O juiz é chamado a contribuir para a efetivação dos Direitos sociais, procurando dar-lhes sua real densidade. Verifica-se que o juiz soluciona litígios aplicando normas, que são condutoras de valores e expressões de um poder político.

Por outro lado, o Poder Legislativo derivado, em muitas situações, prima por seguir a mesma técnica da legislação aberta e indeterminada. Incapaz de solucionar alguns conflitos modernos, muitas vezes o legislador acaba atribuindo ao Judiciário a responsabilidade de moldar a norma final aplicável tendo, este último, passado a atuar como órgão calibrador de tensões sociais, além de implementar o conteúdo promocional do Direito contido nas normas que consagram Direitos sociais.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> GOMES, Luís Flávio. A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

## Capítulo Quarto – JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS – JUSTIÇA CIDADÃ

Sumário: 4.1 Problema do acesso à Justiça. 4.2 Importância dada aos Juizados Especiais na Carta Constitucional de 1988. 4.3 Necessidade da implantação de mais Juizados Especiais nas áreas federais e estaduais com especialização nos vários ramos do Direito.

### 4.1 Problema do acesso à Justiça

O acesso à Justiça sempre foi um dilema a ser solucionado pela humanidade. Ao longo da história, observa-se que as estruturas dos Tribunais passaram a ter uma administração cada vez mais lenta e congestionada, seja, por um lado, pelo reconhecimento de um maior número de direitos, seja, de outro, pelo excesso de rigor, de formalismo e de recursos processuais gerando insatisfação e falta de confiança dos cidadãos quanto ao Poder Judiciário como instituição.

As sistemáticas processuais formalistas que antes representavam etapas de garantias de direitos individuais e coletivos, para um devido processo legal, hoje, em excesso, caracterizam uma justiça tardia e inconcebível deformação de valores, conceitos e atitudes, os quais devem ser repensados e modificados para atender aos reclamos da sociedade moderna.

Atualmente, há uma tendência para simplificar as normas processuais, tanto no campo cível como no penal, uma vez que sem elas não será possível restabelecer a paz social rompida nos limites comportamentais das partes.

É preciso que um número cada vez maior de pessoas tenha a oportunidade de chegar aos umbrais da Justiça, como um fato natural e inerente à condição da própria pessoa humana, como parte indispensável do complexo de direitos e deveres que caracteriza o viver em sociedade. Só assim se conseguirá estabelecer o acesso à ordem jurídica justa, pois não se pode entendê-la apenas como instrumento de defesa técnica processual ou pré-processual.<sup>45</sup>

A propósito, quando se almeja equacionar as dificuldades do acesso à Justiça, não se pode perder de vista que uma grande parcela da população passa ao largo da proteção

---

<sup>45</sup> MORAES, Silvana Campos. *Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 33.

jurídica, em função da situação particular em que vive, causada notadamente pela gritante diferença na distribuição da renda, criando camadas e sub-camadas populacionais que vivem à margem da sociedade.<sup>46</sup>

Ressalte-se que, muitas vezes diante da pequenez do bem jurídico violado, quase sempre o ofendido acaba renunciando ao próprio direito por saber que a morosidade do Judiciário lhe trará mais prejuízo do que benefício. Em geral, é a camada menos favorecida da população quem sofre com as conseqüências mais desastrosas da dificuldade do acesso à Justiça. A falta de acesso ao Judiciário constitui um dos problemas que mais afligem a sociedade brasileira moderna.

Algo em torno de 80% da nossa população é considerada carente, na acepção social e jurídica do termo, já que não pode pagar as custas, honorários de advogado e demais despesas de um processo sem prejuízo do sustento próprio ou da família. E mesmo aqueles que reúnem condições para tais gastos, são afastados do Judiciário por variados motivos, dentre eles o longo tempo para solução da demanda.<sup>47</sup>

Garantia maior da cidadania, um dos fundamentos do Estado democrático (artigo 1º, inciso II, da Constituição Federal), é o acesso ao Judiciário – por sua vez um dos mais importantes direitos fundamentais elencados na Constituição (art. 5º, incisos XXXV e LXXIV).

A grave crise econômica que se perpetua entre o povo brasileiro, com índices de recessão e uma das maiores taxas de injustiça social do mundo faz surgir grande número de conflitos diários de interesses, envolvendo camadas variadas da sociedade.

É oportuno destacar que o Brasil, infelizmente, é um dos primeiros colocados na pesquisa do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) em desigualdade social no mundo. Em nosso país, 5% dos mais ricos detêm 37% do PIB e 10% dos mais ricos detêm 56% do PIB (produto interno bruto).<sup>48</sup>

Nos grandes centros urbanos, onde o relacionamento humano é, geralmente, frio e impessoal, não se sabendo a quem recorrer diante de uma adversidade, os mecanismos de solução de conflitos são imperfeitos. Ora são resolvidos por atuação própria do interessado ou por “justiceiros” (lei do mais forte) – como num retorno funesto ao passado –, ora há uma

---

<sup>46</sup> FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 40.

<sup>47</sup> SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 24.

<sup>48</sup> *Idem, ibidem*.

renúncia da vítima, ao seu direito, diante das dificuldades encontradas junto ao aparelho estatal.

Apenas pequena parcela desses conflitos são canalizados para o Judiciário. Outro problema que se revela preocupante são as conseqüências do fenômeno da demanda reprimida ou *litigiosidade contida* oriunda de uma gama de conflitos de interesses não solucionados. A sua banalização vem gerando desestabilidade social e diversas formas de violência, visto que, sem acesso à Justiça, a sociedade busca formas alternativas de solução, nem sempre dotadas de ética e orientadas pelos caminhos legais.<sup>49</sup>

Verifica-se que a Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XXXV, ao dispor que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”, não pretendeu impor limitação à forma de soluções de conflitos, mas, ao contrário, implicitamente pretende possibilitar a composição dos litígios de um modo geral, mesmo que fora de seu âmbito.

O Poder Judiciário caminha atualmente ao encontro de formas alternativas de resolução das demandas, por meio de instrumentos de ação social participativa. E dentro desse raciocínio, insere-se, em última *ratio*, toda filosofia e o próprio idealismo daqueles que estão empenhados em mudanças razoáveis e factíveis para que outras perspectivas e outros horizontes se abram para o povo em geral, especialmente para os hipossuficientes econômicos, graças à facilitação do acesso à Justiça, com a utilização de meios e instrumentos alternativos, como, *v. gratia*, a conciliação, a mediação e a arbitragem, com todos os desdobramentos deles derivados.

Com os Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal), o Poder Judiciário tem sido exposto à questão social em sua expressão bruta, tomando conhecimento dos dramas vividos pelos segmentos mais humildes da população, dos seus clamores e expectativas em relação à Justiça. Os juízes desses Juizados estão, por isso, independentemente da compreensão que possam ter acerca das suas novas atribuições, em posição de potenciais “engenheiros” da organização social, papel cujo desempenho dependerá dos nexos que lograrem estabelecer com a sociedade civil.

Nesse processo contemporâneo de crescente litigiosidade, a qual precisa ser necessariamente solucionada com o escopo de evitar uma verdadeira ebulição social, inflamada pelas frustrações, rancores e descrédito nas instituições, é que os mencionados Juizados Especiais são um marco no conjunto das modificações técnicas concebidas no intuito

---

<sup>49</sup> FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 40.

de aproximar a lei e a sociedade respondendo às contínuas demandas de uma parcela da sociedade submersa e, até aquele momento, excluída social e juridicamente.<sup>50</sup>

As conseqüências decorrentes da ampliação do acesso à Justiça que os referidos Juizados Especiais colocaram em movimento, traduzidas em uma crescente legitimação social do seu papel de “guardiães” dos Direitos individuais e coletivos consagrados na Carta de 1988, tiraram a venda do meio aparentemente neutro com que os magistrados atuavam sobre a sua própria cultura e práticas profissionais.

Como expressão de um Judiciário que visou estender sua malha de prestação jurisdicional, buscando atingir a *litigiosidade contida*, os Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal) passaram a se constituir no *locus* da criação jurisprudencial do Direito, num instrumento de aproximação da sociedade brasileira com o ideal de auto-organização, num movimento em que o Direito sirva, efetivamente, à consolidação da cidadania e à idéia de bem-comum.

#### 4.2 Importância dada aos Juizados Especiais na Carta Constitucional de 1988

A Constituição brasileira de 1988 expressou preocupação com o problema do acesso à Justiça já no seu preâmbulo, destacando-a como um dos valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada no comprometimento com a solução pacífica dos conflitos, salvaguardando o exercício dos direitos individuais e coletivos e suas garantias.

A República Federativa brasileira, constituída em Estado democrático de direito, erigiu, dentre seus pilares fundamentais, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Verificamos que o aludido Diploma Constitucional deu um passo marcante na história do Judiciário, ao traçar e imprimir as balizas de um dos instrumentos mais eficientes e eficazes para o exercício democrático da cidadania – os Juizados Especiais (art. 98, I).<sup>51</sup>

Os Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal) apresentam-se como uma estrutura dinâmica, rápida, desburocratizada, com procedimentos pautados pela racionalidade e pela otimização, num baixo custo processual, avançando seus objetivos para setores sociais, atuando através de parcerias interinstitucionais, com órgãos governamentais

---

<sup>50</sup> VIANNA, Luis Werneck et. al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

<sup>51</sup> BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000. p. 100.



ou não, bem como com a sociedade civil, a fim de ampliar e facilitar ao máximo o exercício democrático da cidadania.

Com efeito, para a concretização efetiva da garantia constitucional do acesso à Justiça, é fundamental, cada vez mais, melhor aparelhar os Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal), dotando-os de material e pessoal adequado ao seu funcionamento, ampliando sua divulgação à população, mormente com as reformas e inovações legislativas em decorrência das quais seu campo de atuação foi substancialmente aumentado, resultando em desafogo tanto para a Justiça Comum quanto para a Justiça Federal, esta no caso dos Juizados Especiais Federais.

#### 4.3 Necessidade da implantação de mais Juizados Especiais nas áreas federais e estaduais com especialização nos vários ramos do Direito

Os atuais desafios aos Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal) estão diretamente ligados tanto aos recursos humanos, em razão da necessidade de maior número de Juízes, conciliadores e funcionários, como aos recursos materiais – espaço físico, informática etc. – ante a crescente demanda que se apresenta, demanda essa decorrente do aumento da população, do aumento da complexidade das relações sociais e da conscientização que os cidadãos passaram a ter quanto aos seus direitos.

A fim de superar tais desafios, necessita-se a instalação de mais Juizados Especiais nas áreas federais (criados pela Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre a instituição de Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal) e de mais Juizados no âmbito estadual e do Distrito Federal (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre a instituição de Juizados Especiais), com a necessária especialização em vários ramos do Direito tais como: do consumidor, ambiental, trabalhista e de família.

A Emenda Constitucional nº 22, publicada em 19 de março de 1999, corrigiu um equívoco do legislador constituinte de 1987/1988, concernente à possibilidade de criação de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal. Com efeito, segundo a primitiva redação do artigo 98 da Constituição, a União só poderia criar tais órgãos no Distrito Federal e nos Territórios. A citada Emenda Constitucional corretamente acrescentou um parágrafo único ao referido dispositivo determinando que: “Lei federal disporá sobre a criação de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal”.

Assim, a Lei nº 10.259/01 foi promulgada para conferir eficácia à vontade constitucional, bem como no intuito de reduzir a quantidade de processos enviados aos Tribunais Regionais Federais (TRFs) e ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Segundo dados da AJUFE (Associação dos Juizes Federais), o STJ e os TRFs recebem anualmente milhares de novos recursos. No ano de 1999, no STJ foram distribuídos 118.977 processos, enquanto que nos cinco TRFs foram 543.975, assim distribuídos: 97.552 na primeira região; 55.738 na segunda região; 185.290 na terceira região; 136.834 na quarta região e 68.561 na quinta região. Considerando tais dados, verifica-se a impossibilidade de crescimento da estrutura desses tribunais compatível com aqueles números. Portanto, é nesse contexto que os Juizados Especiais Federais ganham ainda mais importância, pois constituem mecanismos limitadores da possibilidade de recursos a esses Tribunais em, no mínimo, de 50%.<sup>52</sup>

A aplicação da Lei nº 10.259/01 vem gerando os seguintes resultados positivos: decisões finais serão alcançadas e efetivadas de modo mais célere, sobretudo em prol daqueles que normalmente mais precisam de uma Justiça rápida: aposentados e pensionistas do INSS, servidores públicos de menor renda, micro e pequenos empresários; e, desafogar-se-á o STJ e os TRFs, que poderão examinar com mais velocidade e mais profundidade as ações de maior repercussão social e complexidade.

Segundo Gilmar Ferreira Mendes “dos 1,5 milhão de ações que hoje tramitam na Justiça Federal contra o INSS, mais de 80% têm valor inferior a 60 salários mínimos, ou seja, poderiam tramitar nos Juizados Especiais.”<sup>53</sup>

Assevera ainda, que

no ano de 2001, o orçamento do Governo Federal contemplou 40.752 precatórios devidos pelo INSS. Desse total, 33.204 (81,5%) precatórios, possuíam valor inferior a 60 salários mínimos. O mesmo fenômeno se verifica com relação aos precatórios da União como um todo, excluído o INSS: dos 64.119 precatórios incluídos no orçamento de 2001, 53.295 (83%) possuíam valor igual ou inferior ao teto para julgamento pelos Juizados Especiais. Esses não são números frios: dão a dimensão do universo de brasileiros que podem ser beneficiados pelo novo sistema de resolução rápida de ações judiciais.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> REVISTA DOS JUIZADOS ESPECIAIS. Criação dos Juizados Especiais Federais: Proposta da AJUFE. *Revista dos Juizados Especiais: Doutrina e jurisprudência*, Brasília, v. 5, nº 9, jul./dez. 2000, p. 30.

<sup>53</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. [Entrevista concedida por Gilmar Ferreira Mendes sobre Juizados Especiais Federais: obra social]. *O Magistrado, revista do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal*, v. 2, n. 7, jun. 2002, p. 32.

<sup>54</sup> *Idem*.

Os Juizados Especiais Federais visam aproximar o cidadão e o Poder Judiciário, quando aquele se encontra em situação de litígio com a União, suas autarquias, empresas públicas e fundações, criando uma relação de confiança e impondo credibilidade à atuação da Justiça.

Segundo o Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, à época, o magistrado Tourinho Neto, a partir do mês de abril de 2002, instalaram-se os Juizados Especiais Federais em toda a 1ª Região, tendo assinalado que “os Juizados, não temos dúvida, serão a semente de uma nova Justiça.”<sup>55</sup> Acrescenta que “é preciso que a Justiça se torne célere e eficiente, para ter credibilidade perante a sociedade. Mas para que tenhamos essa celeridade, é preciso, antes de tudo, reformar os Códigos de Processo, tanto o Civil como o Penal, diminuindo o número de recursos.”<sup>56</sup>

Vale destacar que com a Lei nº 10.259/2001 os processos passaram a ser instaurados por via oral, escrita e por correio eletrônico. “Esta é a primeira lei federal que introduz o emprego sistemático de meio eletrônico para facilitar o acesso do cidadão à Justiça.”<sup>57</sup>

A Lei que instituiu os Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais determinou que não haverá reexame necessário, nem prazos diferenciados para as partes, igualando o tratamento processual dispensado à União Federal, Autarquias e Fundações Públicas ao da pessoa física ou jurídica privada. Portanto, suprimem-se os prazos especiais, em dobro, concedidos à Fazenda Pública. Consoante o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, José Augusto Delgado, cuida-se do mais profundo avanço para o Direito Processual Civil brasileiro, no sentido de que os privilégios da Fazenda Pública não mais existem em face do *caput* do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, haja vista que “Todos são iguais perante a lei, sem a distinção de qualquer natureza.”<sup>58</sup>

Dentre as inovações apresentadas pela Lei nº 10.259/2001, de maior significação no que concerne a extinção dos privilégios processuais da Fazenda Pública, destacam-se: a não concessão de prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público, inclusive na interposição de recursos (art. 9º); a abolição do

<sup>55</sup> TOURINHO NETO, Fernando da Costa. [Entrevista concedida pelo Juiz Tourinho Neto sobre a rapidez na prestação jurisdicional]. *O Magistrado, revista do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal*, v. 2, n. 5, mar. 2002, p. 5.

<sup>56</sup> *Idem*, p. 09.

<sup>57</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. [Entrevista concedida por Gilmar Ferreira Mendes sobre Juizados Especiais Federais: obra social]. *O Magistrado, revista do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal*, v. 2, n. 7, jun. 2002, p. 32.

<sup>58</sup> DELGADO, José Augusto. [Entrevista concedida pelo Ministro José Augusto Delgado sobre os aspectos polêmicos dos Juizados Especiais Federais]. *Justitex*, Brasília, v. 1, n. 2, fev. 2002, p. 6.

reexame necessário (art. 13); abolição do precatório judicial (art. 17); seqüestro pelo juiz do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, no caso de não atendimento da requisição judicial para o pagamento das obrigações de quantia certa (art. 17, § 2º).

Ao acabar com os privilégios da Fazenda Pública, nos Juizados Especiais Federais, a Lei nº 10.259/01 torna efetiva e eficaz a vontade do constituinte, expressa no artigo 5º, *caput*, da Carta Magna, no sentido de que tal disposição possibilita atender às necessidades da cidadania, especialmente garantindo absoluta condição de igualdade entre as partes. É uma homenagem à valorização da cidadania e ao aperfeiçoamento da Democracia.

A possibilidade definida na Lei dos Juizados Especiais Federais de entes de Direito Público no curso da demanda estarem autorizados a conciliar, transigir ou desistir revela-se um grande avanço. Os bens são indisponíveis para a proteção do patrimônio público, nos limites fixados pela lei, nada impedindo que essa indisponibilidade seja atingida para que os litígios possam ser solucionados pela via da conciliação e da transação.

Saliente-se que a transferência de bens de qualquer natureza pertencentes ao Poder Público para o particular só pode ser feita com observância integral dos princípios da legalidade, da moralidade e da razoabilidade. Segundo o Ministro José Augusto Delgado, “o conceito tradicional de bens indisponíveis pertencentes ao poder público passa por uma evolução no campo do Direito Constitucional e Administrativo.”<sup>59</sup>

A tendência do Direito Processual Civil brasileiro é permitir que, nas relações jurídicas envolvendo o Poder Público ou o particular, em quase todos os casos, sejam empregadas a conciliação e a transação. As exceções deverão permanecer para as questões de Estado e as de maior envergadura institucional.

Observa-se que as Leis nº 9.099/95 e nº 10.259/01, com seus respectivos procedimentos simplificados e com redução na quantidade de recursos, passam a representar um paradigma a ser seguido na reformulação dos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal.

Por outro lado, verifica-se a necessidade cada vez maior da especialização dos Direitos. As relações de consumo nos Juizados Especiais têm propiciado até mesmo uma ação pedagógica, visto que as empresas que não faziam acordo passaram a buscar entendimento com seus clientes.<sup>60</sup> A especialização nos vários ramos do direito, em comunhão com a

---

<sup>59</sup> *Idem*, p. 8.

<sup>60</sup> GOMES, Clóvis. Juizados Especiais: Justiça mais ágil ao alcance de todos. *Justiça, a revista dos Magistrados*, AMAGIS-MG, Belo Horizonte, v. 4, n. 17, abr./maio 2001, p. 10.

análise multidisciplinar de conhecimento de outras ciências agrega novas perspectivas para uma aplicação mais eficiente do Direito.

Finalmente, temos que o êxito dos Juizados Especiais Federais dependerá do contínuo esforço do Legislativo, do Executivo e do Judiciário para o aperfeiçoamento e aplicação da Lei nº 10.259/01. Esse esforço deverá estar voltado para que sejam instalados novos Juizados Especiais Federais, com o aumento do número de juízes federais, aprovação de dotação orçamentária suficiente, instalação de meios físicos que possam atender ao número de processos, o aperfeiçoamento dos aparelhos de informática e o mais que se fizer necessário.

## CONCLUSÃO

A sociedade vem clamando uma postura cada vez mais ativa do Judiciário, não podendo este ficar distanciado dos debates sociais, devendo assumir seu papel de partícipe no processo evolutivo das nações. Eis que é também responsável pelo bem comum, notadamente em temas como a dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades sociais e a defesa dos Direitos de cidadania.

É indispensável que o magistrado tenha prudência, pois ao aplicar a lei em cada caso, ele interpreta o fenômeno jurídico. A interpretação e aplicação possuem um conteúdo eminentemente prático da experiência humana, vez que se espera uma decisão não apenas jurídica, mas também de conteúdo social. Afinal, mudam a sociedade e a forma de pensar o Estado, surgem novas tecnologias, a globalização econômica passa a ser uma realidade; tudo isso conduz à emergência de novos direitos civis e políticos que merecem a sua proteção.

Vale lembrar que, após a proclamação da Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, temos o grande marco do princípio do processo de internacionalização dos direitos humanos. A partir daquela data consideram-se cidadãos, não apenas os detentores dos direitos civis e políticos, mas todos aqueles integrantes do âmbito da soberania de um Estado e deste Estado recebem uma variedade de direitos e, também, deveres. Trata-se de uma nova concepção de direitos de cidadania que buscou se afastar do conceito de soberania estatal absolutista, com o escopo de salvaguardar os direitos fundamentais de todos os cidadãos.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos se afirma a cada dia como um novo ramo do direito, dotado de princípios e regras, tendo como objetivo maior a proteção da dignidade da pessoa humana no âmbito nacional e internacional. O “direito a ter direitos”, segundo Hannah Arendt (2000), passou a ser a base primordial de todo o processo internacionalizante, portanto, não seria diferente com relação ao processo de transnacionalização dos mercados que, na regulação desses direitos, a proteção dos direitos humanos, sejam civis ou políticos, na atualidade, envolvesse um exame interdisciplinar.<sup>61</sup>

Dois grandes desafios advêm da globalização econômica – investir em fatores econômicos que tragam competitividade internacional, ou investir em fatores sociais, que permitam o exercício da cidadania e o fortalecimento de uma cultura de direitos humanos –, e representam duas faces de uma mesma realidade de aparente incompatibilidade e de difícil coexistência, para muitos, eis que demanda a construção de um modelo econômico que,

---

<sup>61</sup> ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

simultaneamente, contemple a promoção social-econômica e a necessária preservação do meio ambiente.

O grande desafio da humanidade no século XXI está em desenvolver estratégias que garantam a sustentabilidade requerida, seja no âmbito social, econômico, jurídico, ecológico e cultural, a fim de resguardar os direitos de cidadania. Nesse contexto, marcado pela velocidade e intensidade das transformações econômicas e pela proliferação de situações sociais novas e ainda não estruturadas, verifica-se que a produção legislativa não consegue acompanhar tais demandas, a despeito de serem utilizadas técnicas como as cláusulas gerais que conduzem à acolmatação, pelo órgão julgador, dos fatos sociais frente à norma legislada, no sentido da concretização do Direito e da atualização da norma.

O contínuo crescimento e diversificação das necessidades da sociedade, no que concerne à regulação pelo Poder Legislativo, tornou insustentável o monopólio parlamentar; por conseguinte, a partilha da competência legislativa com o Poder Executivo vai implicar a extensão das competências próprias do órgão de controle da lei – o Poder Judiciário. Portanto, abandona-se a crença na auto-suficiência de um processo lógico-dedutivo que reduziria a interpretação a uma exegese do texto, e passa-se a destacar a importância decisiva da *applicatio* pela qual qualquer ato de interpretação constitui um aditamento de sentido.

As alterações produzidas no exercício da função jurisdicional não só denunciam um crescimento inédito da sua influência social como, decididamente, arrancam os juízes do elenco de figurantes do Estado moderno, atribuindo-lhes um protagonismo a que, relutantes, acabaram por aceder. Em decorrência, o Judiciário enfrenta a articulação de um direito positivo, conjuntural, evasivo, transitório, complexo e contraditório, numa sociedade de conflitos crescentes, envolta na globalização econômica e, por isso, impõe-se a diversificação do Judiciário para atender às necessidades de controle da norma positiva.

O Judiciário, nos tempos atuais, não pode se propor a exercer função apenas jurídica, técnica, secundária, mas deve exercer papel ativo, inovador da ordem jurídica e social, visto que é chamado a contribuir para a efetivação dos direitos sociais, procurando dar-lhes sua real densidade e concretude. O juiz deve estar atento às transformações do mundo moderno, porque, ao aplicar o Direito, não pode desconhecer os aspectos sociais, políticos e econômicos dos fatos que lhe são submetidos. Cabe ao juiz exercer a atividade recriadora do Direito através do processo hermenêutico, bem como adaptar as regras jurídicas às novas e constantes condições da realidade social e, com responsabilidade, deve buscar as soluções justas aos conflitos, sempre com a observância dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

O modelo pós-positivista vigente investe na juridicidade dos princípios ante a insuficiência da concepção jurídica normativista-legal diante da dinâmica da realidade social em contínua mutação e complexidade. Verifica-se que, de um lado, há o direito instituído formalmente e, de outro, a normatividade que emerge das relações sociais, o que leva à necessidade de novas condições sociais e teóricas para orientar a cognição do Direito e a atuação de seus operadores. Nesse contexto, percebe-se a emergência de novos movimentos sociais e de novos sujeitos de direito neles constituídos, em decorrência do surgimento de novos conflitos e da ocorrência de um efetivo pluralismo jurídico.

Trata-se de uma crise decorrente do esgotamento dos fundamentos que atinge todas as instituições sociais, não sendo diferente com relação à Ciência do Direito e ao Sistema Judiciário, que não podem mais servir-se do referencial da cultura legalista que os construíram. Esse processo oportuniza o espaço de crítica sobre o próprio pensar e o agir dos juízes e assegura condições para o debate aberto sobre o Direito e a Justiça. Cuida-se de um apelo ao poder criativo dos juízes e, também, à renovação das instituições para abertura de novos espaços públicos e condições para o debate e para a construção de novos consensos, no sentido da plena concretização dos direitos de cidadania e do fortalecimento da cultura de Direitos humanos.

Com efeito, a missão do juiz não se esgota nos autos de um processo, mas está, também, compreendida na defesa do regime democrático, sem o qual a função judicial é reduzida à rasteira esterilidade. O Judiciário precisa democratizar-se urgentemente em suas práticas internas, além de procurar maior legitimidade na alma do povo brasileiro.

Inúmeras críticas têm sido feitas recentemente à atuação do Poder Judiciário no Brasil; contudo, carece esse Poder de melhores instrumentos de trabalho. A legislação nacional, além da técnica deficiente, é hoje de produção igualmente caótica, bem como deficientes são os instrumentos disponíveis ao Judiciário, porque já não se aceita a verdadeira liturgia do processo, o amor desmedido pelos ritos, que quase passaram a ter fim em si mesmos, numa inversão de valores.

Nesse contexto, voltado o legislador para a garantia do valor Justiça aos cidadãos, adveio a Lei Federal nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que instituiu o Juizado Especial de Pequenas Causas, trazendo alento e segurança para as pessoas humildes que tinham no Judiciário o ancoradouro apto a garantir a solução dos problemas do dia-a-dia. Com o seu aperfeiçoamento, através das Leis nº 9.099/95 (Juizados Especiais Estaduais e do Distrito Federal) e nº 10.259/01 (Juizados Especiais Federais) chegou-se a uma significativa e



silenciosa revolução de mentalidade e perspectiva concreta no caminho de uma Justiça eficiente e cidadã.

Os Juizados Especiais possuem como principal característica a humanização democrática das relações entre Poder Público e particulares, na medida em que concede à vítima e ao agente o poder de deliberação na solução de seus conflitos, sem a imposição de fórmulas legais rígidas e pré-concebidas, de aplicação genérica, as quais presumem, de forma difusa, a igualdade de todas as situações fáticas, desconsiderando o caso concreto e a individualidade dos cidadãos.

A necessidade de adaptar o Poder Judiciário às múltiplas demandas do mundo moderno, a premência de torná-lo mais eficiente, de definir suas reais funções, sua exata dimensão dentro do Estado Constitucional e Democrático de Direito, a incessante busca de um modelo de Judiciário que cumpra seus variados papéis de modo a atender às expectativas dos seus usuários, tudo isso tem contribuído para que a tão esperada reforma do Judiciário ganhe efetiva prioridade. Acredita-se que as experiências adquiridas com a implantação das inovações simplificadoras do processo nos Juizados Especiais (Federais, Estaduais e do Distrito Federal) poderão servir de embrião para avanços relativamente às demais questões submetidas ao Judiciário.

O juiz contemporâneo, seja porque só está vinculado à lei constitucionalmente válida, seja porque enfrenta freqüentemente conceitos jurídicos indeterminados, principalmente quando deve solucionar conflitos modernos relacionados com relações de consumo, com o meio ambiente, interesses difusos etc., é integrante do centro de produção normativa, logo, é um juiz politizado (o que não se confunde com politização partidária).

O Juiz, no nosso sistema judicial, sem extrapolar o marco jurídico-constitucional, pode e deve desempenhar sua tarefa de dirimir litígios de modo socialmente mais justo cumprindo papel inteiramente distinto do juiz legalista-positivista, criado pela Revolução Francesa para ser *la bouche de la loi*. A prestação jurisdicional deve ser exercida como instrumento de pacificação social e afirmação da cidadania, o que é facilmente verificado quando da ocorrência de sua aplicação célere e justa, consubstanciando-se, dessa forma, como um poderoso instrumento a serviço da população, razão primordial da existência do Poder Judiciário.

É preciso que o juiz seja também um educador. Vale lembrar a lição de Paulo Freire “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção

ou a sua construção”,<sup>62</sup> pois esse preceito, originalmente destinado à formação de uma consciência crítica e democrática no meio educacional, tem adequação, também, à atividade judicante. Com efeito, “a prestação da tutela jurisdicional não pode ser enxergada apenas como a desincumbência, por um dos componentes do Estado-tripartite, de uma tarefa que lhe é ínsita. É muito mais do que isso. Além de perseguir a pacificação social, ao instante em que diz a quem pertence o direito, tem a atividade jurisdicional um *plus* deveras salutar: a pedagogia de mostrar aos jurisdicionados como deve ser a conduta destes nas suas relações interpessoais e interinstitucionais.”<sup>63</sup>

Concluimos que os Juizados Especiais Federais representam uma das maiores contribuições da Justiça Federal para a construção de uma sociedade brasileira mais justa, por contribuir sobremaneira para a concretização dos Direitos de cidadania. A atuação criativa dos juízes federais, pode ser constatada mediante a diuturna e efetiva prestação jurisdicional nos Juizados Especiais Federais, ao darem solução adequada a cada caso, revela um compromisso inequívoco com o Direito e a Justiça. Portanto, a experiência dos Juizados Especiais Federais representa a Justiça cidadã do terceiro milênio, na qual depositamos a confiança e a esperança de que todos os brasileiros e estrangeiros residentes no nosso País possam ter um acesso cada vez mais amplo a um dos valores supremos da nossa sociedade – a Justiça – ainda que, para se alcançar esse ideal, haja muitos desafios a serem superados.

---

<sup>62</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 25.

<sup>63</sup>CARVALHO, Ivan Lira de. Eficácia e democracia na atividade judicante. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*, v. 171, jul./ago. 1999, p. 53-63.

## BIBLIOGRAFIA

APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. *Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BARROSO, Luis Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Trad. Alfredo Fait. 2. ed. São Paulo: Editora Mandarim, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000.

CAPPELETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*, Bolonha II Mulino, 1994.

CARDOSO, Antônio Pessoa. *Justiça alternativa: Juizados Especiais*. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1996.

CAFRUNI, Caroline Knorr et al. Possibilidades de aperfeiçoamento e ampliação dos Juizados Especiais Cíveis. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 28/29, abr./ago., 2000, p. 15-25.

CARVALHO, Ivan Lira de. Eficácia e democracia na atividade judicante. Eficácia e democracia na atividade judicante. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*, v. 171, jul./ago. 1999, p. 53-63.

DALARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.

DELGADO, José Augusto. [Entrevista concedida pelo Ministro José Augusto Delgado sobre os aspectos polêmicos dos Juizados Especiais Federais]. *Justilex*, Brasília, v. 1, n. 2, fev. 2002, p. 6-10.

FERNANDES, Raimundo Nonato. Justiça e Ideologia. *Revista do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte*, Natal, v. 19-24, n.1, 1965, p. 12.

FERRAJOLI, Luigi. Justicia penal y democracia. *Jueces para la Democracia*, Madrid, n. 4, set. 1988, p. 5.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 12-41.

\_\_\_\_\_. *Função social da dogmática jurídica*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

FILOMENO, José Geraldo Brito. *Dos direitos básicos do consumidor*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor*. comentado pelos autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 6. ed., 1999.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995.

FUX, Luiz; BATISTA, Weber Martins. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais e suspensão condicional do Processo Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GOMES, Clóvis. Juizados Especiais: Justiça mais ágil ao alcance de todos. *Justiça, a revista dos Magistrados*, AMAGIS-MG, Belo Horizonte, v. 4, n. 17, abr./maio 2001, p. 10-13.

GOMES, Luís Flávio. *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.95*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. Rio de Janeiro, 1995.

MENDES, Gilmar Ferreira. [Entrevista concedida por Gilmar Ferreira Mendes sobre Juizados Especiais Federais: obra social]. *O Magistrado, revista do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal*, v. 2, n. 7, jun. 2002, p. 32-33.

MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da constitucionalidade do processo legislativo*. São Paulo: Dialética, 1998.

\_\_\_\_\_. *Controle jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.

MORAES, Silvana Campos. *Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

POGREBINSCHI, Thamy. Ativismo judicial e Direito: considerações sobre o debate contemporâneo. *Direito, Estado e Sociedade*, v. 9, n. 17, ago./dez. 2000, p. 121-143.

REVISTA DOS JUIZADOS ESPECIAIS. Criação dos Juizados Especiais Federais: Proposta da AJUFE. *Revista dos Juizados Especiais: Doutrina e jurisprudência*, Brasília, v. 5, nº 9, jul./dez. 2000, p. 29-47.

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Juizados Especiais Cíveis e ações coletivas*. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.

SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Para uma crítica da eficácia do Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1984.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte Del Rey, 1999.

TEPEDINO, Gustavo. Direitos Humanos e Relações Jurídicas Privadas. *Revista do Ministério Público*. Rio de Janeiro, v. 4, n.7, jan./jun. 1998, p. 103-116.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. [Entrevista concedida pelo Juiz Tourinho Neto sobre a rapidez na prestação jurisdicional]. *O Magistrado, revista do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal*, v. 2, n. 5, mar. 2002, p. 5.

\_\_\_\_\_. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais: Comentários à Lei nº 10.259, de 10.07.2001*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controle jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.

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

VIRGA, Pietro. *Libertá giuridica e diritti fondamentali*. Milano: Giuffrè, 1947.

WARAT, Luis Alberto. A condição transmoderna - o desencanto na cultura jurídica. *Revista Humanidades 32*, Brasília, v. 9, n. 2, 1994, p. 169-171.