

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Centro de Ciências Jurídicas

Faculdade de Direito do Recife

Curso de Mestrado em Direito

Orientador: Doutor João Maurício Adeodato

Co-orientadora: Doutora Zilah Maria Callado Fadul Petersen

EFETIVIDADE DOS JUIZADOS ESPECIAIS
NA CONCRETIZAÇÃO
DOS
DIREITOS DE CIDADANIA

Oriana Piske de Azevedo Magalhães Pinto

Recife-PE

2002

Oriana Piske de Azevedo Magalhães Pinto

EFETIVIDADE DOS JUIZADOS ESPECIAIS
NA CONCRETIZAÇÃO
DOS
DIREITOS DE CIDADANIA

Dissertação apresentada como parte dos
requisitos para obtenção do grau de Mestre
em Direito pela Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE
Orientador: Doutor João Maurício Adeodato
Co-orientadora: Doutora Zilah Maria Callado
Fadul Petersen

Recife-PE

2002

*A Deus,
existência perfeita e eterna,
que nos convoca a experimentar a vida
e a compartilhar com nossos semelhantes
os valores e princípios que consagram a dignidade humana.*

Aos meus pais, que me transmitiram o amor ao Direito.

*A meu esposo Sérgio, minhas filhas Giovanna e Julianna e
meu irmão Bismarck, pelo incentivo nesta caminhada em busca de conhecimentos.*

Agradecimentos

A todo corpo de professores da Universidade Federal de Pernambuco por seus ensinamentos, em especial aos professores Doutores Zilah Maria Callado Fadul Petersen, João Maurício Adeodato, George Browne Rêgo, Luciano Oliveira e Andréas J. Krell.

À Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e dos demais Estados da Federação que, solicitamente, encaminharam informações relativas a estatísticas, convênios e parcerias firmadas com organizações públicas e privadas em prol da efetividade dos Juizados Especiais.

A todos os colegas magistrados, promotores de justiça e serventuários da Justiça que entrevistamos e que trouxeram elementos, informações e dados, sem os quais não seria possível realizar este trabalho.

*“Art.1.:
A República Federativa do Brasil, formada
pela união indissolúvel dos Estados e
Municípios e do Distrito Federal, constitui-se
em Estado democrático de direito e tem como
fundamentos: I – a soberania; II – a
cidadania; III – a dignidade da pessoa
humana; VI – os valores sociais do trabalho e
da livre iniciativa; o pluralismo político.”*

(Brasil. Constituição. 1988)

RESUMO

EFETIVIDADE DOS JUIZADOS ESPECIAIS NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DE CIDADANIA

Os Juizados Especiais representam um marco de natureza revolucionária na área processual, visto que rompem com as amarras dos modelos e procedimentos tecnicistas da Justiça tradicional, propiciando rapidez na solução dos litígios, contribuindo para atenuar a crise da demora da prestação jurisdicional nas causas cíveis de menor complexidade e nos processos criminais de menor potencial ofensivo, como também para desenvolver uma cultura de exercício da cidadania.

Abordamos a sua evolução, as suas dimensões no Direito Comparado, no Ordenamento Jurídico pátrio, no âmbito social, e suas perspectivas e desafios no Estado Democrático de Direito. Nesse panorama, refletimos sobre a eficiência dos Juizados na proteção dos direitos de cidadania (direitos individuais, coletivos e sociais, com relevo à proteção ao consumidor, à tutela ao meio ambiente saudável e ao acesso à Justiça) e na execução de projetos que, desenvolvidos com êxito, vêm garantindo sua eficácia social.

Ressalte-se a experiência inovadora das parcerias envolvendo os Tribunais de Justiça Estaduais com entidades públicas, privadas e a comunidade, desenvolvendo um novo conceito de Justiça preventiva e terapêutica. Nesse sentido é que os Juizados Especiais passam a ser um agente de transformação da sociedade, lançando-se como instrumento de promoção da cidadania.

ABSTRACT

EFFECTIVENESS OF THE SPECIAL COURTS IN MAKING VIABLE CITIZENSHIP RIGHTS

Special Courts represent a mark of a revolutionary nature in the procedural area, since they break the chains of technical models and procedures of the traditional Justice, allowing rapid solutions to litigations, contributing to lessen the crisis of the delay in judgments in civil causes of smaller complexity and in criminal processes of minor offensive potential, as well as to develop a culture of citizenship exercise.

We approach their evolution, their dimension in the Comparative Law, in Brazilian Legal System, and their perspectives and challenges in the Democratic State of Law. In this panorama, we discuss the efficiency of the Courts in the protection of the citizenship rights (individual, collective and social rights, specially in the protection to the consumers, to the environment and to the access to Justice) and in the execution of projects which, developed with success, guarantee their social effectiveness.

The innovative experience of the partnerships is pointed out involving the State Judicial Courts with public and private entities, and the community, developing a new concept of preventive and therapeutic Justice. In that sense is that Special Courts become an agent of transformation of the society, acting as an instrument of promotion of citizenship.

ÍNDICE

ABORDAGEM GERAL.....	17
----------------------	----

INTRODUÇÃO

1 Problema do acesso à Justiça.....	19
2 Demanda reprimida.....	21
3 Importância dada aos Juizados Especiais na Carta Constitucional de 1988.....	22
4 Necessidade da implantação de Juizados Especiais nas áreas federais e estaduais com especialização nos vários ramos do Direito	24

PRIMEIRA PARTE

FUNDAMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS NO DIREITO BRASILEIRO

Capítulo Primeiro – FUNDAMENTOS BÁSICOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS

1.1 Fundamentos filosóficos.....	31
1.2 Fundamentos jurídicos.....	39
1.3 Fundamentos doutrinários.....	41

Capítulo Segundo – DO JUIZADO INFORMAL DE PEQUENAS CAUSAS AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS

2.1 Juizado Informal de Pequenas Causas	47
2.1.1 Histórico	48
2.1.2 Peculiaridades	49
2.2 Juizados Especiais.....	52
2.2.1 Histórico.....	54
2.2.2 Inovações.....	55
2.3 Protagonistas dos Juizados.....	62
2.3.1 Magistrado, Promotor, Advogado e Defensor Público.....	62
2.3.2 Juiz Leigo e Conciliador.....	69
2.3.3 Partes no Juizado Especial Cível e Criminal	73

Capítulo Terceiro – PRINCÍPIOS ORIENTADORES DOS JUIZADOS ESPECIAIS

3.1 Efetividade	78
3.2 Oralidade	81
3.3 Simplicidade e informalidade	83
3.4 Economia processual e celeridade	85

Capítulo Quarto – OBJETIVOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS

4.1 Conciliação.....	88
4.2 Transação.....	90
4.3 Reparação dos danos sofridos pela vítima.....	97
4.4 Aplicação de pena não privativa de liberdade.....	98

Capítulo Quinto – DECISÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS: CRITÉRIOS

5.1 Justiça e equidade.....	102
5.2 Fins sociais da lei.....	110
5.3 Exigências do bem comum.....	112
5.4 Proporcionalidade e razoabilidade.....	113

SEGUNDA PARTE

EFETIVIDADE DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Capítulo Sexto – O PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

6.1 Legitimação democrática do Poder Judiciário.....	121
6.2 Responsabilidade do Poder Judiciário no Estado democrático de direito.....	129
6.3 Nova postura político-social do Judiciário.....	133

Capítulo Sétimo – DIREITOS DE CIDADANIA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

7.1 Direitos fundamentais.....	147
7.1.1 Direitos individuais e coletivos.....	156
7.1.2 Direitos sociais.....	160
7.2 Proteção ao consumidor.....	166
7.3 Tutela ao meio ambiente.....	171
7.4 O acesso à Justiça.....	176

Capítulo Oitavo – JUIZADOS DE PEQUENAS CAUSAS EM OUTROS PAÍSES

8.1 Países da “Família” da <i>Common Law</i>	181
8.2 Países da “Família” da <i>Civil Law</i>	190

Capítulo Nono – JUIZADOS ESPECIAIS NO BRASIL

9.1 Juizados Especiais Cíveis.....	199
9.2 Juizados Especiais Criminais.....	208
9.3 Juizados Itinerantes.....	226
9.4 Projetos e Parcerias Comunitárias.....	231

Capítulo Décimo – EXPERIÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS NO DISTRITO FEDERAL

10.1 Caracterização do problema.....	246
10.2 Metodologia da Pesquisa.....	248
10.3 Juizados Especiais Cíveis e Criminais.....	250
10.3.1 Juizados Especiais Cíveis.....	250
10.3.2 Juizados Especiais Criminais.....	254
10.3.3 Juizado Itinerante.....	256
10.3.4 Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA.....	274
10.3.5 Justiça Terapêutica: atuação do NUPS (Núcleo Psicossocial Forense).....	278
10.4 Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal.....	293
10.4.1 Celeridade e qualidade do atendimento.....	294
10.4.2 Necessidade de ampliação da competência dos Juizados Especiais.....	309
10.4.3 Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especias...	317
10.4.4 Impacto dos Juizados Especiais nas demandas das Varas Comuns.....	323
10.4.5 Comparativo de custos de funcionamento dos Juizados Especiais em face das Varas Comuns.....	327

CONCLUSÃO: Desafios a serem superados pelos Juizados Especiais	333
--	-----

BIBLIOGRAFIA

Livros	347
Artigos	355
Legislação.....	360
Documentos	361

ANEXOS

- Anexo 1 – Questionário aplicado junto aos usuários dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais das Circunscrições Judiciárias do Gama, Brazlândia e Sobradinho364
- Anexo 2 – Roteiro da entrevista realizada com os Juízes de Direito, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais das Circunscrições Judiciárias do Gama, Brazlândia e Sobradinho367
- Anexo 3 – Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal, ano 1999, 2000, 2001370
- Anexo 4 – Modelos de Termos de Convênio firmados para instalação de Postos de Juizados Especiais (Distrito Federal, Minas Gerais e Rondônia)392
- Anexo 5 – Projeto Justiça Comunitária – PROJUSÇA – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios em parceria com a UNB, MPDF, OAB/DF e Defensoria Pública do Distrito Federal405
- Anexo 6 – Projeto “CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA” e termo de Convênio entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios e a Secretaria de Educação do Distrito Federal438
- Anexo 7 – Enunciados Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.....448
- Anexo 8 – Enunciados Cíveis e Criminais do XI Forum Permanente de Coordenadores de Juizados Especiais do Brasil, atualizado até março de 2002455

LISTA DE SIGLAS

AMAGIS – Associação dos Magistrados do Distrito Federal

AJUFE – Associação dos Juízes Federais

DRPI – Delegacia de Repressões as Pequenas Infrações

JEC – Juizado Especial Cível

JECI – Juizado Especial Cível Itinerante

JECrim – Juizado Especial Criminal

LEP – Lei de Execuções Penais

LJEC – Lei dos Juizados Especiais Cíveis

NUPS – Núcleo Psicossocial Forense

PROJUSTIÇA – Projeto Justiça Comunitária

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TC – Termo Circunstanciado

TJDF – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

TRF – Tribunal Regional Federal

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – atendimentos no Juizado Itinerante – abril de 1999 a junho de 2000	259
Gráfico 2 – Sentenças com mérito no Juizado Itinerante	260
Gráfico 3 – Demanda do Juizado Itinerante por Poder Aquisitivo	265
Gráfico 4 – Atendimento no Juizado Itinerante na fase I/1999	266
Gráfico 5 – Atendimento no Juizado Itinerante na fase II/2000	266
Gráfico 6 – Comparecimento da população ao veículo do Juizado Especial Cível Itinerante (fase I/1999)	269
Gráfico 7 – Comparecimento da população ao veículo do Juizado Especial Cível Itinerante (fase III/2000).....	270
Gráfico 8 – Média diária de processos no Juizado Itinerante – por fase 1999/2000	271
Gráfico 9 – Amostra das partes atendidas no NUPS descritas nos processos	284
Gráfico 10 – Partes indicadas pelo juiz contactadas para entrevista de acompanhamento no NUPS	285
Gráfico 11 – Partes convocadas pelos técnicos para atendimento, no NUPS com base em análise do contexto psicossocial	285
Gráfico 12 – Incidência penal da amostra das partes encaminhadas para o NUPS	286
Gráfico 13 – Pertinência da indicação para os atendimentos no NUPS	286
Gráfico 14 – Melhoria da situação após os atendimentos realizados no NUPS	287
Gráfico 15 – Tipo de auxílio possibilitado pelos atendimentos no NUPS	287
Gráfico 16 – Dados apresentando se os fatos que trouxeram as partes à Justiça cessaram sua ocorrência.....	288
Gráfico 17 – Encaminhamento do NUPS para apoio profissional externo, na comunidade..	288
Gráfico 18 – Tipo de apoio psicossocial para o qual as partes foram encaminhadas pelo NUPS.....	289
Gráfico 19 – Seguimento do encaminhamento das partes, quando feito pelos técnicos do NUPS	289

Gráfico 20 – Apoio psicossocial que não tenha sido encaminhado pelos técnicos do NUPS.....	290
Gráfico 21 – Faltas das partes nos atendimentos realizados no NUPS	290
Gráfico 22 – Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)	295
Gráfico 23 – Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)	296
Gráfico 24 – Celeridade dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	298
Gráfico 25 – Celeridade dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)	299
Gráfico 26 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos usuários)	300
Gráfico 27 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)	301
Gráfico 28 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Tradicional (avaliação dos usuários)	303
Gráfico 29 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)	304
Gráfico 30 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)	305
Gráfico 31 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)	306
Gráfico 32 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	307
Gráfico 33 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)	308
Gráfico 34 – Aumento do valor da causa (avaliação dos usuários)	309
Gráfico 35 – Aumento do valor da causa (avaliação dos operadores do direito)	310
Gráfico 36 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos usuários)	311
Gráfico 37 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos operadores do direito)	312

Gráfico 38 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	313
Gráfico 39 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)	314
Gráfico 40 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)	318
Gráfico 41 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)	319
Gráfico 42 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	320
Gráfico 43 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)	321
Gráfico 44 – Processos distribuídos às Varas Comuns segundo as fontes existentes	325
Gráfico 45 – Evolução do número de processos distribuídos às Varas Comuns com o advento dos Juizados Especiais	326
Gráfico 46 – Evolução do número de processos distribuídos às Varas Comuns com o advento dos Juizados Especiais	326

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Demandas Cíveis solucionadas nos Juizados Especiais, por Unidades da Federação – 1999 a 2001	206
Tabela 2 – Demandas Criminais solucionadas nos Juizados Especiais, por Unidades da Federação – 1999 a 2001	223
Tabela 3 – Convênios dos Tribunais de Justiça com vistas a ampliar o atendimento nos Juizados Especiais	237
Tabela 4 – Circunscrições Judiciárias – Juizados Especiais Cíveis – 01.01.2000 a 30.04.2002.....	253
Tabela 5 – Circunscrições Judiciárias – Juizados Especiais Criminais – 01.01.2000 a 30.04.2002	255
Tabela 6 – Renda per capita no DF.....	261
Tabela 7 – Atendimento no Juizado Itinerante na Fase I/1999.....	262
Tabela 8 – Atendimento no Juizado Itinerante na Fase II/2000.....	263

Tabela 9 – Atendimentos nos Juizados Especiais no período de janeiro a setembro de 2000	272
Tabela 10 – Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis – por Circunscrição (avaliação dos usuários).....	294
Tabela 11 – Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis – por Circunscrição (avaliação dos operadores do direito)	295
Tabela 12 – Celeridade dos Juizados Especiais Criminais – por Circunscrição (avaliação dos usuários).....	297
Tabela 13 – Celeridade dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)	298
Tabela 14 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos usuários)	300
Tabela 15– Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)	301
Tabela 16 – Receio da demora e excesso de burocracia (avaliação dos usuários)	303
Tabela 17 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)	304
Tabela 18 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)	305
Tabela 19 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)	306
Tabela 20 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	307
Tabela 21 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito).....	308
Tabela 22 – Aumento do valor da causa (avaliação dos usuários)	309
Tabela 23 – Aumento do valor da causa (avaliação dos operadores do direito)	310
Tabela 24 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos usuários).....	311
Tabela 25 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos operadores do direito).....	312

Tabela 26 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)	313
Tabela 27 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito).....	314
Tabela 28 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários).....	317
Tabela 29 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito).....	318
Tabela 30 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários).....	320
Tabela 31 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito).....	321
Tabela 32 – Processos Distribuídos segundo a SECOR/DADM.....	324
Tabela 33 – Processos Distribuídos segundo o Serviço de Controle Geral de Distribuição da Corregedoria.....	324
Tabela 34 – Média de custas arrecadadas por processo atendido (R\$).....	328
Tabela 35 – Número de recursos	329
Tabela 36 – Comparativo dos custos com pessoal.....	329
Tabela 37 – Comparação dos custos médios mensais de operação e funcionamento.....	330
Tabela 38 – Custos totais mensais das Varas e dos Juizados.....	330

ABORDAGEM GERAL

O aumento da demanda, decorrente não só do crescimento vegetativo da população ao longo das duas 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 Cíveis e Criminais que se revelam um marco na história do Judiciário brasileiro, visto que rompem com as amarras dos modelos e procedimentos tecnicistas da Justiça tradicional. Os Juizados Especiais visam à simplificação, desformalização 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 nas causas cíveis de menor complexidade e nos processos criminais de menor potencial ofensivo, 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 trilhar do presente trabalho visa analisar a funcionalidade e a efetividade dos Juizados Especiais. Para tanto, abordaremos a sua evolução, as suas dimensões no Direito Comparado, no Ordenamento Jurídico pátrio, no âmbito social, e suas perspectivas e desafios no Estado Democrático de Direito.

Neste panorama, pretendemos refletir sobre a eficiência dos Juizados na proteção dos direitos de cidadania (direitos individuais, coletivos e sociais, com relevo à proteção ao

consumidor, à tutela ao meio ambiente saudável e ao acesso à Justiça) e na execução de projetos e parcerias que, desenvolvidos com êxito, vêm garantindo sua eficácia social.

Este estudo também ensejará a oportunidade de um maior aprofundamento sobre a realidade dos Juizados Especiais no Brasil, mormente no Distrito Federal, permitindo acrescentar conhecimentos significativos para a nossa atividade judicante, que vem sendo exercida ao longo de mais de seis anos de magistratura, a maior parte deles em Juizados Especiais.

A análise do tema será feita em duas partes. Na primeira, será apresentada uma visão dos fundamentos desses Juizados através da sua evolução histórica, princípios orientadores, objetivos e critérios para a decisão.

A segunda parte traduz o cerne do nosso estudo, e nela serão tratadas questões concernentes ao Poder Judiciário contemporâneo, aos direitos de cidadania, e às experiências dos Juizados Especiais no Direito Comparado e no Brasil.

Ao demonstrarmos a efetividade e a funcionalidade dos Juizados, especialmente analisando sua atuação no Distrito Federal, cumpre ressaltar que tivemos como fontes de pesquisa o levantamento bibliográfico, as informações estatísticas obtidas junto aos sistemas informatizados dos Tribunais de Justiça, do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário do Supremo Tribunal Federal e, além disso, procuramos realizar coleta de dados mediante questionários e entrevistas aplicadas em 12,9% dos Juizados Especiais do Distrito Federal (Juizados Especiais de Competência-Geral Cível e Criminal do Gama, Brazlândia e Sobradinho).

Verificaremos a experiência inovadora dos projetos e parcerias envolvendo entidades públicas, privadas e a comunidade, desenvolvendo um novo conceito de Justiça mais próximo do cidadão, visando a sua conscientização para a garantia de seus direitos por meio da implantação de uma Justiça preventiva e terapêutica.

Como conclusão, construiremos uma síntese pessoal a partir dos referidos dados levantados e da experiência nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, seus projetos e parcerias, bem como nos demais Estados da Federação.

INTRODUÇÃO

Sumário: 1. Problema do acesso à Justiça. 2. Demanda reprimida. 3. Importância dada aos Juizados Especiais na Carta Constitucional de 1988. 4. Necessidade da implantação de Juizados Especiais nas áreas federais e estaduais com especialização nos vários ramos do Direito.

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.¹

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 jurídica, em função da situação particular em que vive, causada notadamente pela gritante

¹ MORAES, Silvana Campos. *Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 33.

diferença na distribuição da renda, criando camadas e sub-camadas populacionais que vivem à margem da sociedade.²

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.³

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 detém 37% do PIB e 10% dos mais ricos detém 56% do PIB (produto interno bruto).⁴

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

² FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 40.

³ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 24.

⁴ *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. São conflitos de toda ordem: acidentes de trânsito, brigas de vizinhos, lesões aos direitos do consumidor, ameaças, danos etc. Surge daí o fenômeno da *litigiosidade contida* que é um componente extremamente perigoso para a estabilidade social, visto que já manifesta seus sinais na deterioração do sistema de resistência da população (quebra-quebra ao atraso dos trens, cenas de violência no trânsito e recrudescimento de outros tipos de violência).⁵

2 Demanda reprimida

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.

Em momentos cruciais da História, o povo acabou conduzido à Revolução também pela premência de ter acesso à Justiça, com isto se libertando de uma forma de opressão revelada na *litigiosidade contida*.

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

⁵ FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 40.

meios e instrumentos alternativos, como, *v. gratia*, a conciliação, a mediação e a arbitragem, com todos os desdobramentos deles derivados.

Com os Juizados Especiais, 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 dos 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 afim de evitar uma verdadeira ebulição social, inflamada pelas frustrações, rancores e descrédito nas instituições, é que os Juizados Especiais têm sido um marco no conjunto das modificações técnicas concebidas no intuito 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.⁶

As conseqüências decorrentes da ampliação do acesso à Justiça que os 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 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.

3 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

⁶ VIANNA, Luis Werneck et. al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

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).⁷

Após mais de seis anos da edição da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, os Juizados Especiais 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 ou não, bem como com a sociedade civil, a fim de ampliar e facilitar ao máximo o exercício democrático da cidadania.

O acesso à Justiça se concretiza nos Juizados Especiais através dos seguintes aspectos:

- a) gratuidade de todos os atos processuais em primeiro grau;
- b) ingresso no Juizado como um direito, sendo apenas facultativa a assistência de advogado nas causas inferiores a 20 salários-mínimos;
- c) amplos poderes conferidos pela lei ao Magistrado, inclusive para decidir por equidade;
- d) processo absolutamente informal e simplificado (não há lugar para perícia, substituída, se necessário, pelo depoimento de técnicos), daí resultando rapidez e eficácia da prestação jurisdicional;
- e) valorização da conciliação como forma de composição do litígio;
- f) possibilidade de funcionamento fora dos horários normais de trabalho.

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

⁷ BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000. p. 100.

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

Os atuais desafios aos Juizados Especiais 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 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 Juízes 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%.⁸

A aplicação da Lei nº 10.259/01 gerará 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.”⁹

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.”¹⁰

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, Juiz 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

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ *Idem*.

Justiça.”¹¹ Acrescenta o mencionado Magistrado 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.”¹²

Vale destacar que com a Lei nº 10.259/2001 os processos poderão 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.”¹³

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.”¹⁴

Dentre as inovações impostas 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 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

¹¹ 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.

¹² *Idem*, p. 09.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

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.”¹⁵

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.

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.

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. Ao mesmo tempo em que as pessoas que davam calotes estão sendo condenadas e passam a mudar sua postura.¹⁶

¹⁵ *Idem*, p. 8.

¹⁶ 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.

A especialização nos vários ramos do direito, em comunhão com a análise multidisciplinar de conhecimento de outras ciências agrega novas perspectivas para uma aplicação mais eficiente do Direito. Nesse sentido, é o posicionamento da Ministra Fátima Nancy Andrichi, que entende que “a instituição do Juizado Especial de Família pressupõe uma mudança do atual modelo, não só de instalação física da Vara, como, principalmente, no que concerne aos profissionais que ali irão trabalhar”.¹⁷ Considera, ainda, que “a instituição do Juizado Especial de Família se revela em uma jornada, verdadeira catequese, mas que é estimulada quando se assiste ao sucesso do Tribunal de Justiça do Pernambuco, no Fórum de Recife, com a Vara do Juizado Informal de Família, integrada por uma equipe interdisciplinar de psicólogos, assistentes sociais e terapeutas de família.”¹⁸

A Ministra Andrichi, que teve oportunidade de participar de uma sessão de sensibilização presidida por uma psicóloga e realizada em sala adrede preparada para receber todos os casais que iriam participar da primeira audiência no seu processo de litígio familiar, relata que, naquela sessão, o trabalho da terapeuta consistia em conscientizar o casal de resolver os problemas familiares dentro da própria família, de priorizar a relação pai/mãe em vez da relação marido/mulher e de deixar de lado os erros e queixas do passado, pois o importante era como as partes queriam se organizar para o futuro.

As partes receberam informações acerca da complexidade e demora do processo judicial e foram estimuladas à conciliação, não somente por meio da conscientização de que cada um deve recuar um pouco para ambos avançarem, como também pela demonstração das vantagens proporcionadas pela conciliação: rapidez na solução do conflito, economia financeira e também emocional, por evitar-se o desgaste de reviver situações conflituosas, que acirram os ânimos, estimulam os ímpetos de vingança e repercutem desfavoravelmente nos filhos.

A experiência evidencia que, nos conflitos de família, em que as partes apenas querem resolver as questões e precisam estabelecer suas relações futuras por causa dos filhos, o processo tradicional, adversarial, termina por estimular as partes a se tornarem adversários, transformando-se em instrumento de *vindita*.

¹⁷ ANDRIGHI, Fátima Nancy. Juizado Especial de Família. *Correio Braziliense*, Brasília-DF, 24 set. 2001, Caderno Direito & Justiça, p. 1.

¹⁸ ANDRIGHI, Fátima Nancy. Juizado Especial de Família. *Revista da Escola da Magistratura do Distrito Federal*, n. 6, 2001, p.12.

Assim, impõe-se que o juiz se conscientize da verdadeira postura a ser adotada diante dos conflitos de família, devendo seu perfil ser o de pacificador, proporcionando ao casal em conflito a humanização dessa arena conflituosa.

A Ministra Fátima Nancy Andriahi, através do mencionado artigo sobre Juizado Especial de Família, apresentou um interessante rascunho do anteprojeto sugerido – Projeto de Lei – para instituição do Juizado Especial de Família, o qual teria competência para conciliação, processo e julgamento das causas de família cujo patrimônio não excedesse a um imóvel.

Finalmente, verifica-se que somente com a especialização das áreas do Direito, com a transdisciplinariedade, isto é, a necessidade de agregar o conhecimento de outras ciências na aplicação do Direito e com o envolvimento da sociedade como um todo através de parcerias institucionais e comunitárias, haverá a concretização e o fortalecimento de todos os direitos de cidadania, realizando-se a composição dos conflitos de forma rápida e com maior satisfação para as partes.

PRIMEIRA PARTE

FUNDAMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS NO DIREITO BRASILEIRO

Capítulo Primeiro – FUNDAMENTOS BÁSICOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Sumário: 1.1. Fundamentos filosóficos. 1.2. Fundamentos jurídicos 1.3. Fundamentos doutrinários.

1.1 Fundamentos filosóficos

Os Juizados Especiais têm seus fundamentos filosóficos no valor Justiça, na prudência e no pragmatismo jurídico. Conhecendo os fundamentos filosóficos em que estão calcados os Juizados encontraremos suas raízes e suas balizas.

Vale lembrar que a filosofia é a reflexão do espírito sobre seu comportamento valorativo teórico e prático e, igualmente, aspiração a uma inteligência das conexões últimas das coisas, a uma visão racional do mundo. Portanto, a filosofia “é a tentativa do espírito humano de atingir uma visão do mundo, mediante a auto-reflexão sobre suas funções valorativas teóricas e práticas.”¹⁹

A filosofia passa, atualmente, a assumir um papel extraordinário na História – no dizer de Richard Rorty, “a grande conversação” – portanto, um diálogo crítico, permanente e renovador com as outras áreas do saber humano. Afinal, com o desenvolvimento das ciências sociais, a exemplo da Psicologia, da Antropologia e da própria História, a partir do século XIX, estas levariam ao impasse do esgotamento da tradicional concepção filosófica.²⁰

Apresentar as questões contemporâneas da filosofia como eventos em um certo estágio de uma conversação, demonstra que os seres humanos não perderam o contato com os problemas reais que se deseja resolver. Portanto, trata-se de uma visão filosófica pragmática que certamente vem contribuindo aos diversos ramos do saber, muito especialmente ao Direito.

Consideramos que os Juizados Especiais brasileiros, por terem sofrido influência das *Small Claims Courts* norte-americanas, trazem no seu substrato o influxo da filosofia

¹⁹ HESSEN, Johannes. *Teoria do conhecimento*. Trad. João Vergílio Gallerani Cuter; revisão técnica Sérgio Sérulo da Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 9.

²⁰ RORTY, Richard. *A filosofia e o espelho da natureza*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

pragmatista, incorporando um pragmatismo jurídico na maneira de conduzir e de decidir o processo.

O termo pragmatismo tem sua origem etimológica do grego *prâgma*, que significa ação.²¹ Segundo Johannes Hessen, a concepção pragmatista tem no conceito de verdade o mesmo sentido de “útil, valioso, promotor da vida”. Acrescenta, que “o homem é, antes de mais nada, um ser prático, dotado de vontade, ativo...”²²

A filosofia pragmática visa situar o pensamento filosófico mais próximo dos problemas práticos por considerar que o homem e o mundo constituem uma unidade. A experiência autêntica é a história desta unidade, exclui a possibilidade de o homem, de qualquer modo ou em alguma atividade, quer seja a arte, a ciência ou a filosofia, poder ser espectador desinteressado do mundo, sem ver-se envolvido nas suas vicissitudes.²³ Não seria diferente com relação ao Direito, encarado como instituição humana, surgido de necessidades humanas, a exigirem sempre uma solução prática para os conflitos.

A filosofia pragmática, ao nosso sentir, desenvolve uma prudência; visto que, ao partir da experiência, busca investigar logicamente respostas capazes de resolver o problema, não como uma verdade absoluta, mas como uma solução para aquele determinado problema, naquele dado momento.

A prudência pressupõe um saber prático; não é ciência ou arte, mas, sim, uma virtude acompanhada de razão. É a prudência, antes de tudo, uma razão intuitiva, que não discerne o exato, porém o correto. A prudência é o meio de deliberar de forma boa e conveniente. Para tal desiderato, é fundamental observarmos a importância da linguagem, pois “a consciência humana é o resultado da comunicação e não o contrário. A linguagem é comunicação entre o natural e o cultural, o que dá à inteligência o caráter social do comportamento humano.”²⁴

Verificamos uma influência marcante da filosofia pragmática na linguagem jurídica, mormente diante do seu caráter polissêmico e das dificuldades ao enfrentar a obscuridade, a ambigüidade e a imprecisão semântica da linguagem nos textos legislativos, por vezes deliberada, em face dos difíceis processos de negociação. Em decorrência, o Poder Judiciário enfrenta a articulação de um direito positivo, conjuntural, evasivo, transitório,

²¹ HESSEN, Johannes. *Teoria do conhecimento*. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 39.

²² *Idem*, p. 40.

²³ ABBAGNANO, Nicola. *História da Filosofia*. 4. ed. Lisboa: Presença, 2000. p. 43.

²⁴ *Apud* RÊGO, George Browne. Considerações sumárias sobre os conceitos de experiência e pensamento reflexivo na filosofia de Dewey. *Revista de Cultura, Estudos Universitários*, Recife, v. 19, n. 1, jul./dez., 2001, p. 125.

complexo e contraditório, numa sociedade de conflitos crescentes.²⁵ A análise pragmática permite articular certas características do funcionamento significativo (persuasão, legitimação, antecipação), explicitando em grande parte as funções dos discursos jurídicos.

Não há como dispensar o discurso argumentativo/persuasivo, conjugado com a ponderação prática (critério da razoabilidade) visando à compatibilização de valores contraditórios e flutuantes que a realidade em frequente mudança apresenta. A importância da aplicação do referido critério ao fato concreto para a solução do problema jurídico demonstra a aplicação de um sentido pragmático à linguagem jurídica

Desta forma, a pragmática, projetada ao Direito, permite compreender que a ideologia é um fator indissociável da estrutura conceitual explicitada nas formas gerais. A análise pragmática é um bom instrumento para a formação de juristas críticos, que não realizem leituras ingênuas e epidérmicas das normas, mas que tentem descobrir as conexões entre as palavras da lei e os fatores políticos e ideológicos que produzem e determinam suas funções na sociedade.

Ressalte-se que não se pode fazer ciência social ou jurídica sem sentido histórico, experiencial, sem nenhum compromisso direto com as condições materiais da sociedade e com os processos nos quais os atores sociais estão inseridos. Ao nosso entender, o eixo central do pragmatismo, numa concepção interpretativa do Direito, é no sentido de que as decisões sejam tomadas observando suas conseqüências e efeitos práticos, desenvolvendo uma prudência, visando harmonizar os valores da sociedade.

Na obra *Topica y Jurisprudencia*, a importância dada por Viehweg²⁶ ao fato concreto para a solução do problema jurídico e o uso da tópica no discurso persuasivo demonstram a aplicação de um sentido pragmático à linguagem jurídica. Não sendo diferente em face “*del logos de lo razonable*” de Recaséns Siches, jusfilósofo que percebe as insuficiências do modelo lógico-formal para o tratamento das questões jurídicas e prega a importância do problema, do fato social para o Direito, da mesma maneira pragmática de Viehweg. Neste sentido, sustenta Margarida Maria Lacombe Camargo:

“Com a idéia inicial de lógica material, Recaséns Siches se posiciona junto a autores como Viehweg e Perelman, que tratam o direito de forma assistemática. Recaséns Siches não enfrenta propriamente a questão metódica proposta pela tópica aristotélica,

²⁵ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controlo jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.

²⁶ Cf. VIEHWEG, Theodor. *Topica y jurisprudencia*. Madrid: Taurus, 1963.

resgatada por Viehweg, e nem a retórica, retomada por Perelman, que adotam como base de raciocínio opiniões "lugar comum". Essas bases de verossimilhança, e não de verdades, levam à formulação de um raciocínio opinativo que guarda força apenas em seus argumentos; ao contrário do raciocínio matemático, que se apóia na certeza das inferências retiradas das premissas e que levam a uma solução correta. Não obstante a possibilidade de se estabelecer um raciocínio não-sistemático, à medida que se privilegia o problema – o fragmento, em lugar do todo –, e também poder, com o auxílio da tópica, iluminar o problema sob os seus diversos ângulos, são ambas as possibilidades aproveitadas por Recaséns Siches. Na realidade, seria esta a grande contribuição de Recaséns Siches: buscar, a partir do problema, a axiologia do direito.”²⁷

Nesse trilhar, observamos que a filosofia pragmática vem contribuindo fortemente para uma compreensão ativa da prática judicial, desenvolvendo um pragmatismo jurídico. Este é considerado um paradigma do direito contemporâneo ao procurar situar-se diante das mudanças nos hábitos sociais através de decisões que buscam sopesar o momento histórico-social em que são proferidas.

O que denominamos hodiernamente de pragmatismo jurídico consiste no renascimento do Realismo Jurídico, movimento preponderante na esfera jurídica norte-americana do início do século XX, também conhecido como Jurisprudência Sociológica. Esta tendência doutrinária teve entre seus principais idealizadores Oliver Wendel Holmes Jr. e Benjamin Cardozo, os dois últimos juízes em atividade naquele período. Introduzindo um conceito de direito puramente instrumental, os realistas foram responsáveis por um período de efervescência na Suprema Corte daquele país, bem como por decisões que entraram para a história de seu ativismo.

Os anos de serviço de Holmes no tribunal, bem como a sua produção teórica, marcada pela análise sobre a natureza da lei, mostram a influência do pragmatismo. A Constituição dos Estados Unidos, defendia ele, “é um experimento, como toda a vida é um experimento.”²⁸ E essa é a razão por que Holmes estava sempre pronto a contestar como inconstitucionais todas as invasões das liberdades civis básicas, porque sem elas, tanto a experimentação pessoal como a experimentação social tornar-se-iam impossíveis. As premissas desenvolvidas por Holmes no livro *The Common Law* apresentam-se como um marco histórico-intelectual.

²⁷ CAMARGO, Margarida Maria Lacombe. *Hermenêutica e argumentação: uma contribuição ao estudo do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 166-167.

²⁸ *Apud* MURPHY, John. *O pragmatismo: de Peirce a Davidson*. Porto: ASA, 1993. p. 54.

O Realismo Jurídico, com sua concepção instrumental de Direito, foi retomado na década de oitenta, porém então renomeado de pragmatismo jurídico.

Esclarecido este pequeno marco histórico do pragmatismo jurídico, cabe, ainda, explicitar três elementos fundamentais que operam nesta doutrina, quais sejam: contexto, conseqüência e anti-fundacionalismo. A idéia de contexto de que se vale o pragmatismo implica que quaisquer proposições sejam julgadas pela sua conformidade com necessidades humanas e sociais. Estas mesmas proposições devem também ser testadas por suas conseqüências e resultados, configurando assim o elemento conseqüencialista. E, por fim o pragmatismo rompe com qualquer crença em entidades metafísicas.²⁹

O pragmatismo não é uma teoria do Direito, mas sim uma teoria sobre como usar teoria. Pensar o Direito sob a ótica pragmatista, implica compreendê-lo em termos comportamentais, como a atividade dos juízes. O juiz pragmatista avaliará comparativamente diversas hipóteses de resolução de um caso concreto tendo em vista as suas conseqüências. De todas as possibilidades de decisão, ele tentará supor conseqüências e, do confronto destas, escolherá a que lhe parecer melhor, aquela que melhor corresponder às necessidades humanas e sociais. Ele não se fecha dentro de seu próprio sistema, ou subsistema jurídico, pois a concepção pragmatista de Direito implica a adoção de recursos não jurídicos em sua aplicação e contribuições de outras disciplinas em sua elaboração.

O pragmatismo jurídico é também um modo de desempenhar a própria prática e cabe ressaltar que a hermenêutica adota o papel de motor do processo jurídico: ela é o pressuposto da discussão. Neste sentido, Boaventura de Souza Santos, entende que

*“a dimensão hermenêutica visa compreender e desvelar a ininteligibilidade social que rodeia e se interpenetra nas ciências sociais, elas que são, na sociedade contemporânea, instrumentos privilegiados de ininteligibilidade sobre o social. A compreensão do real social proporcionada pelas ciências sociais só é possível na medida em que estas se autocompreendem nessa prática e não-la desenvolvem, duplamente transparente, a nós que somos o princípio e o fim de tudo o que se diz sobre o mundo. A reflexão hermenêutica permite assim romper o círculo vicioso do objeto-sujeito-objeto, ampliando o campo da compreensão, da comensurabilidade e, portanto, da intersubjetividade, e por essa via vai ganhando para o diálogo eu/nós-tu/vós o que agora não é mais que uma relação mecânica eu/nós-eles/coisas.”*³⁰

²⁹ POGREBINSCHI, Thamy. Ativismo Judicial e Direito: considerações sobre o debate contemporâneo. *Direito, Estado e Sociedade*, v. 9, n. 17, ago./dez. 2000, p. 126.

³⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1989. p. 16.

O direito, em toda a sua complexidade, requer a tarefa do convencimento a respeito de certas situações, o que o torna eminentemente argumentativo e hermenêutico. A retórica exerce papel fundamental enquanto processo argumentativo que, ao articular discursivamente valores, tem por escopo a persuasão dos destinatários da decisão jurídica no que concerne à razoabilidade da interpretação prevalecente.³¹

Necessita-se introduzir na análise discursiva, também, uma Semiologia que procure refletir sobre a complexidade sociopolítica dos fenômenos das significações jurídicas, ideológicas e filosóficas. Afinal, o Direito ocorre na sociedade, tanto no estrato do real concreto, na medida em que os indivíduos em comunidade necessitam de regras de convivência, quanto no estrato da representação dessa realidade. Com efeito, é de fundamental importância que a especialização dos juristas seja complementada com novas sínteses que permitam obter as perspectivas necessárias para a concretização do Direito, dentre elas a concepção filosófico-pragmática.

Para analisar as bases filosóficas dos Juizados Especiais é preciso destacar, ainda, quais são os valores e princípios que, acreditamos, dão-lhe o fundamento.

A tutela do Direito por parte do Estado exercita-se, primeiramente, por uma forma preventiva, destinada a impedir que haja a violação da norma jurídica, mas, depois, quando a violação foi efetuada, temos a forma de tutela, que se concretiza na administração da Justiça, e que é destinada a constringer a execução da norma, se ainda é possível, ou sofrer as conseqüências da sua violação.

Nesse passo, verifica-se que o espírito que sempre orientou o legislador foi o de que a composição das lides se desse da maneira mais célere possível. Isso vem desde o direito romano, como bem leciona Moreira Alves.³² Entretanto, as varas e os tribunais vão se tornando incapazes de dar vazão ao grande número de processos que diariamente ali entram, muito mais do que aqueles que podem ser solucionados. O acesso à Justiça passa a ser encarado como um calvário a ser percorrido pelo cidadão. Inúmeros são os motivos desse problema, dentre eles a complexidade das normas procedimentais, o valor das despesas processuais, bem como encargos com advogados, apresentam-se como fatores para a grande dificuldade de acesso à Justiça principalmente da população mais pobre.

³¹ PERELMAN, Chaim. *La lógica jurídica y la nueva retórica*. Madri: Editorial Civitas, 1988.

³² ALVES, José Carlos Moreira. *Direito Romano*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983. v. 1, p. 312.

Nesse terreno surgiram os Juizados de Pequenas Causas e, em seguida, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais trazendo a simplificação das normas processuais e acesso a uma Justiça rápida.

Os ideais de justiça e de equidade encontram-se nos fundamentos filosóficos dos Juizados Especiais. A justiça, como princípio jurídico, tem a função de harmonizar os interesses em conflito. Com efeito, o sentido primordial dos juizados é distribuir a justiça com equidade. Julgar com equidade e justiça apresenta-se como o desafio constante dos juízes dos Juizados Especiais, uma vez que, para adoção de tais critérios decisórios, devem valer-se dos demais princípios jurídicos, como o da razoabilidade e da proporcionalidade num balanceamento dos interesses em conflito observando sempre os fins sociais da lei e as exigências do bem comum.

Longe dos rituais tradicionais, que há mais de século trazem a Justiça engessada, nos quais predomina uma ideologia mecânica, onde o juiz é um autômato, como concebido por Montesquieu, os Juizados revelam-se um instrumento de resgate da cidadania dos excluídos e da imagem do Poder Judiciário. Como bem assevera Luiz Fux

*“A tão decantada ‘morosidade da Justiça’ guardava íntima correlação com o cumprimento das solenidades processuais que imobilizavam o judiciário a pretexto de garantir o réu contra os arbítrios da magistratura”.*³³

Nesse contexto, surge um novo princípio processual – a efetividade – como resposta judicial tempestiva e adequada, firmando-se, cada vez mais, como um dos axiomas fundamentais dos Juizados Especiais. A efetividade traduz a certeza de quem busca a proteção judicial e não quer apenas que o Judiciário aprecie seu direito, mas que ponha um fim naquele conflito. Vale lembrar, que

*“O juiz, declarando a vontade da lei, não só vincula as partes àquela decisão, como também garante o seu efetivo cumprimento, através da execução, caso, espontaneamente, o perdedor não se submeta ao julgado. Assim, não se esgota a jurisdição, com a prolação da sentença, pois nesta o juiz cumpre e acaba tão só seu ofício jurisdicional no processo de conhecimento (art. 463, CPC), haja vista ficar atrelado a outros procedimentos até a concretização do justo declarado na decisão.”*³⁴

³³ FUX, Luiz. *Manual dos Juizados Especiais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1998. p. 10.

³⁴ FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 36.

Os princípios e critérios que habilitam o juiz a dirigir e decidir o processo nos Juizados Especiais estão explicitados nos artigos 2º, 5º, e 6º, da Lei nº 9.099/95:

“Art. 2º. O processo orientar-se-à pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível, a conciliação ou a transação.

(...omissis)

Art. 5º. O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica.

Art. 6º. O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.”

Também é fundamental que o magistrado tenha prudência. Ressalte-se que a interpretação é uma prudência. A interpretação do direito está em concretar a lei em cada caso, em sua aplicação, havendo uma intrínseca co-relação entre estes dois conceitos, visto que a interpretação e a aplicação do direito se complementam. A interpretação e aplicação são dois momentos distintos de uma mesma equação. Ambos tem um conteúdo eminentemente prático da experiência humana.

Na solução das contendas, deve-se lidar com os diversos ramos do Direito articuladamente, com especial destaque à Constituição, aos variados dados normativos que são relevantes, aos níveis instrumentais (processo),³⁵ bem como aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade.³⁶

Consideramos, que é, também, de fundamental importância que a especialização dos juristas seja complementada com novas sínteses que permitam uma visão multidisciplinar, a fim de se obter as perspectivas necessárias para a concretização do Direito, dentre elas a concepção filosófico-pragmática.

Os fundamentos filosófico-pragmáticos dos Juizados Especiais encontram-se nos valores e princípios de justiça, equidade, efetividade e na prudência.

³⁵ CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

³⁶ MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.

1.2 Fundamentos jurídicos

Tendo em vista o princípio da supremacia da Constituição, vigente em países de Cartas rígidas, como o Brasil, é fundamental observar a dimensão constitucional que um dado instituto jurídico possa ter. Não poderia ser de outra forma com os Juizados Especiais.

Os Juizados Especiais foram introduzidos na ordem jurídica pátria pela Constituinte de 1988, com o fim específico de dar tratamento diferenciado para determinadas causas que, por seu próprio conteúdo, demandassem uma solução mais expedita. A instituição foi erigida a valor constitucional pela possibilidade de tornar efetiva a cláusula do acesso à Justiça.³⁷ Por conseguinte, o juizado é um instrumento que potencializa o acesso à Justiça.

Os Juizados Especiais são, ao mesmo tempo, o desdobramento e aprofundamento da reforma da Lei de Pequenas Causas. Nesse sentido, também foi uma resposta do Estado para a crise dos seus mecanismos tradicionais de composição de conflito.

Com efeito, a Lei nº 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, veio atender ao comando constitucional, como alternativa célere à Justiça tradicional, que dispõe:

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

A busca de uma Justiça acessível, rápida e eficaz é um anseio da própria sociedade. A Lei nº 9.099/95, ao regulamentar o que havia sido determinado pelo referido artigo 98, inciso I, da Constituição Federal, pretende colocar em prática e possibilitar, principalmente as pessoas mais carentes, o acesso ao Judiciário, para que possam, sem o pagamento de custas e despesas judiciais, ao menos em primeira instância, reivindicar aquilo que entendem de seu Direito, obtendo a prestação jurisdicional a ser dada pelo Juizado Especial, mormente a busca da conciliação das partes.³⁸

³⁷ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Juizados Especiais Cíveis e ações coletivas*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 17.

³⁸ PARIZATO, João Roberto. *Comentários à lei dos Juizados Especiais: Cíveis e Criminais de acordo com a Lei nº 9.099/95*. Brasília: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1996. p. 9.

Contudo, o inciso I do artigo 98 da Constituição Federal, ao limitar a criação, pela União, de Juizados Especiais no Distrito Federal e nos Territórios, prejudicou a instalação do novo sistema no âmbito da Justiça Federal comum e especial, já que em áreas diversas do Distrito Federal e dos Territórios a criação do sistema ficou a cargo de cada um dos Estados-membros (que não têm competência legislativa para dispor sobre a Justiça Federal). A Emenda Constitucional nº 22, publicada em 18 de março de 1999, corrigiu tal distorção e acrescentou o seguinte parágrafo único ao artigo 98 da Carta Constitucional: “Lei Federal disporá sobre a criação de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal”.

Encontram-se funcionando atualmente em todo o país, Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no âmbito Estadual, do Distrito Federal e da Justiça Federal. Em relação à Justiça do Trabalho já tramita o Projeto nº 2.586/96, de autoria do Deputado Tuga Angerami, que pretende implantar os Juizados para os processos trabalhistas de até vinte salários mínimos na data do ajuizamento da ação.³⁹

Gilmar Ferreira Mendes registra que

*“É de se esperar que a instalação dos Juizados Especiais introduza uma nova cultura não apenas no Judiciário, mas também na esfera da Administração Pública Federal. A simplicidade e a celeridade com que julgarão os processos hão de trazer, para o processo em curso no âmbito administrativo, elementos de maior racionalidade e consistência jurídica.”*⁴⁰

Toda imensa simplificação de procedimentos há de permitir que se desonere e desobstrua a Justiça do número excessivo de ações e recursos com que hoje se defrontam os magistrados. Ao desonerarem-se das causas mais numerosas, passam as várias instâncias da Justiça Estadual, Federal, e mesmo os Tribunais Superiores, a dispor de mais tempo para julgarem feitos de maior complexidade.

A Lei nº 9.099/95 e a Lei nº 10.259/01 têm como principal fundamento jurídico o princípio da igualdade: todos são iguais perante a lei. E o princípio da inafastabilidade da apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer lesão ou ameaça de direito. É oportuno destacar que os mandamentos constitucionais somente adquirem real significação e eficácia se todos,

³⁹ CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e prática dos Juizados Especiais Cíveis : (Lei nº 9.099/95 – parte geral e parte cível – comentada artigo por artigo)*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 6.

⁴⁰ 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. 33.

inclusive e principalmente os desprovidos de recursos pecuniários, tiveram efetiva possibilidade de acesso à Justiça.

1.3 Fundamentos doutrinários

A democratização do acesso à Justiça se constituiu em um dos fenômenos mais evidentes da nova presença do Direito no mundo contemporâneo. A percepção internacional quanto a essa questão já estava consolidada desde, pelo menos, a década de 60, quando se tornaram evidentes os obstáculos que os sistemas jurídicos interpunham às chamadas pequenas causas e à prestação jurisdicional para autores individuais, especialmente os pobres.⁴¹ Como se sabe, sob o sistema de *laissez-faire*, a incapacidade de muitas pessoas se valerem da Justiça e de suas instituições era indiferente ao Estado, pois a ele cabia garantir apenas a titularidade formal de direitos.

Foi somente com as reformas introduzidas no sistema de *Welfare State* – em grande parte motivadas pela emergência de novos direitos individuais e públicos – que os sistemas jurídicos começaram a se preocupar em dotar os indivíduos de condições de apelar à Justiça na qualidade de consumidores, locatários, empregados ou mesmo de usufrutuários do meio ambiente. Portanto, segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a origem da democratização dos sistemas jurídicos esteve indissociavelmente ligada à emergência dos chamados direitos difusos quando, então, a concepção que definia o processo civil como um assunto a ser resolvido entre duas partes precisou ser revista, alterando as regras determinantes da legitimidade dos autores para agir, os procedimentos tradicionais e a própria atuação dos juízes.⁴²

Nesse contexto, também verificou-se que, em países como Itália, França, Espanha e Portugal, a demora da prestação jurisdicional entre a primeira e a segunda instância demanda cerca de cinco anos, consoante os relatórios do Projeto de Florença, capitaneado por Mauro Cappelletti. O Projeto de Florença indicava a necessidade de desenvolver soluções para superar as barreiras de acesso à Justiça, dentre as quais a morosidade, reclamando uma maior simplificação dos procedimentos e a desformalização processual.

⁴¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 28.

⁴² *Idem*, p. 50.

O surgimento do Projeto Florença tornou-se um avanço e uma resposta à efetiva adequação entre a processualística e as novas atitudes ideológicas. Tratando-se de vasto empreendimento internacional, que parte da concepção do moderno Estado Social e de seus deveres, analisa os obstáculos jurídicos, econômicos, político-sociais, culturais e psicológicos que dificultam ou até impossibilitam, a muitos, o uso do sistema jurídico, o acesso ao aparato jurisdicional e, conseqüentemente, à própria virtude da garantia de igualdade. Garantia que não pode considerar-se esgotada numa pura e ideal igualdade jurídica, mas que, acima disto, exige uma nivelção concreta, como imperativo de nivelção social do processo. Isso supõe um esforço ativo do Estado para tornar a igualdade, e de fato a própria liberdade, acessível a todos.

Abria-se, dessa forma, o caminho para a introdução de inovações no processo civil e na máquina judiciária, de modo a se implantar um sistema atraente não apenas do ponto de vista econômico, mas também físico e psicológico, para que os indivíduos se sintam à vontade e confiantes para utilizá-lo.⁴³ Foi no contexto de reformas do sistema *welfare* que surgirão os tribunais especializados, os quais terão nas chamadas pequenas causas uma das expressões mais importantes.

Sem dúvida, um dos conceitos mais modernos do processo está no estudo do acesso à Justiça, revelado nos juízos de pequenas causas, nos juízos de conciliação, nos tribunais de vizinhos, na formulação de leis capazes de dar instrumentalidade a preceitos constitucionais, como no caso dos interesses difusos.

Daí concluírem Mauro Cappelletti e Bryant Garth que, pelo menos no que se refere ao Ocidente, o tema do acesso à Justiça conheceu uma seqüência de três grandes movimentos que atingiram indiscriminadamente os países de *Common law* e os de *Civil law*, desde meados da década de 60. Tais movimentos produziram modificações diversas nos sistemas jurídicos e, embora elas se vinculem a contextos cronologicamente sucessivos, são, hoje, formas simultâneas de que dispõem as sociedades contemporâneas para enfrentar o desafio de tornar efetivos os direitos do cidadão comum.⁴⁴

Assim, em seu primeiro tempo, a democratização do acesso à Justiça foi concebida em uma chave individualista e igualitária, privilegiando-se as iniciativas voltadas para proporcionar uma assistência judiciária a litigantes de baixa renda, sem condições de custear as despesas com um advogado. A despeito das suas importantes realizações e

⁴³ *Idem*, p. 97.

⁴⁴ *Idem*, p. 31.

progressivos aperfeiçoamentos nos países em que foi implementado, primeiro nos Estados Unidos da América e, ao longo da década de 70, na França, Suécia, Inglaterra, na Província Canadense de Quebec, na Alemanha, Áustria, Holanda, Itália e Austrália, tal sistema tem sua eficácia limitada por preservar uma concepção tradicional do processo civil, mormente no que concerne à representação de ações coletivas em favor dos pobres, a menos que elas possam ser justificadas pelo interesse de cada indivíduo,⁴⁵ à extensão desse tipo de assistência a novas áreas de direitos que não as que envolvem matérias criminais ou de família, as únicas reconhecidas espontaneamente pela clientela pobre,⁴⁶ e, finalmente, à proteção de pequenos interesses individuais, cujos custos da ação tendem a fazer com que não sejam acolhidas pelo sistema público de assistência judiciária – ele mesmo caro, dispondo de um número insuficiente de advogados e, por isso, bastante seletivo na escolha dos casos a assistir.

Já o segundo momento do processo de democratização do acesso à Justiça consistiu na introdução de reformas capazes de proporcionar representação jurídica para o interesse público, levando a que à concepção individualista do processo judicial se sobrepusesse uma concepção nova, coletiva. A motivação original dessas reformas, ao que parece, deriva da já mencionada emergência dos direitos difusos, assim chamados os interesses grupais que, por sua natureza, diferem daqueles portados especificamente pelos pobres. Contudo, uma certa falência dos mecanismos engendrados pelo sistema do *Welfare State* para a proteção social – inclusive com a retração do papel tradicionalmente exercido pelas instituições governamentais – pode ter contribuído para a percepção de que o governo não poderia desempenhar sozinho, e de modo eficiente, a defesa de interesses públicos.

Portanto, pode-se dizer que as novas circunstâncias históricas vividas a partir dos anos 70, e, que, entre outras características, se notabilizaram por desestruturar os mecanismos pelos quais a política do *Welfare State* afirmava o primado do bem-comum sobre a fragmentação mercantil, trouxeram à tona não apenas um vasto continente de atores sociais e de direitos ainda não contemplados por políticas públicas, como também uma profunda falta de legitimação das instituições governamentais para o desempenho eficaz de tais políticas. É nesse contexto que os sistemas jurídicos terão seu conteúdo simbólico ampliado, sendo convocados a exercer a posição independente de um “advogado do povo” contra o próprio

⁴⁵ *Idem*, p. 44-45.

⁴⁶ *Idem*, p. 39.

Estado, na defesa de interesses não representados dos consumidores, do meio ambiente, dos idosos e das crianças, entre outros.

Finalmente, a chamada “terceira onda” partiu do relativo sucesso obtido pelas reformas precedentes que, como se viu, pretenderam conceder proteção judicial a interesses não representados ou representados ineficazmente. Coube-lhe ampliar o enfoque presente nas etapas anteriores, pois, mais do que a proteção legal de direitos, seu objeto tem sido a mudança dos procedimentos judiciais em geral, para tornar esses direitos realmente exeqüíveis. Nesse quadro, tanto se tem caminhado na reforma dos tribunais, quanto se tem produzido alternativas mais rápidas e menos dispendiosas – como são as do juízo arbitral, da conciliação, dos “centros de Justiça de vizinhança” e dos acordos por incentivos econômicos – para a prevenção ou tratamento de alguns tipos de litígios. Com isso, ampliam-se as relações entre o Judiciário e o conjunto da população, bem como se expõe o tecido da sociabilidade à intervenção do direito, seus procedimentos e instituições.⁴⁷

Nessa terceira onda, na verdade verifica-se um movimento mundial para o estabelecimento de uma Justiça “coexistencial”, baseada na conciliação e em critérios de igualdade social distributiva.⁴⁸

A percepção cappellettiana do caráter estratégico do acesso à Justiça para a formação da cidadania encontrou recepção na magistratura brasileira. Segundo a versão elaborada por algumas de suas vanguardas intelectuais, o Judiciário deveria fazer um movimento em direção à sociedade, implementando formas mais democráticas, simples e rápidas de acesso à Justiça. Sua expectativa era a de que essa reforma seria capaz de alterar a mentalidade popular quanto à defesa de seus direitos, favorecer o cumprimento mais espontâneo da norma e conferir maior vitalidade à ordem jurídica.⁴⁹

Ao longo do movimento que ensejou a criação dos Juizados de Pequenas Causas, consolidou-se o argumento em favor da extensão dos direitos às grandes massas, mediante a introdução de um conjunto de inovações no sistema jurídico brasileiro que garantisse a sua efetiva postulação em juízo. Associava-se o acesso desimpedido ao Judiciário à democracia, “cujos princípios basilares, compreendem o da proteção judiciária aos direitos individuais”, inclusive da “(...) gente humilde, desprovida de capacidade econômica para enfrentar os

⁴⁷ FUX, Luiz; BATISTA, Weber Martins. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais e suspensão condicional do Processo Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 8-9.

⁴⁸ VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

⁴⁹ WATANABE, Kazuo. Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985. p. 5-6.

custos e a demora de uma demanda judicial”, tal como se encontra na Exposição de Motivos da proposta para criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984). Sobressaía, desta forma, a expectativa de seus formuladores quanto à natureza pedagógica de suas iniciativas, entendendo a vida social como passível de aperfeiçoamento sobretudo no que se referia à sua relação com a esfera estatal.

A posição assumida pelos magistrados reformadores foi a de operadores técnico-científicos do direito, basicamente informados quanto às tendências internacionais na sua área de atividade e conscientes das dificuldades apostas pelo conservadorismo jurídico à reforma pretendida, dentro e fora do sistema judiciário.⁵⁰ Essa posição provavelmente explique a hegemônica inspiração de um autor como Mauro Cappelletti na argumentação que serviu de referência à implantação e, mais tarde, à constitucionalização das pequenas causas, na medida em que a sua abordagem leva em consideração, principalmente, as condições de funcionamento dos sistemas jurídicos – sua proximidade em relação às preocupações reais da maioria da população, sua capacidade de observar o critério igualitário, sua competência para produzir resultados individuais e socialmente justos.

Desde o início da década de 90, tem-se aprofundado a crítica da processualística convencional, percebida como um entrave a que o sistema jurídico incorpore os novos personagens e conflitos resultantes das transformações estruturais pelas quais o Brasil tem passado. A aprovação da Lei nº 9.099/95, que cria os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, ilustra a ênfase conferida ao tema da democratização do acesso à Justiça e a expansão da capacidade de o Judiciário intervir institucionalmente no plano da sociabilidade.

José Murilo de Carvalho, em seu livro *A Construção da Cidadania no Brasil*, criticando o conceito de liberdade que qualifica como pré-cívico, visualiza o Judiciário, especialmente a constituição da rede capilar com que se vem expondo à maioria da população, como um dos requerimentos para afirmação de uma plena cidadania no país, já prevendo, em 1993, a grande revolução de mentalidade dos operadores do direito que estaria para acontecer com o posterior surgimento dos Juizados Especiais, ao afirmar:

“Um dos poucos esforços para tornar a Justiça acessível aos pobres foi a criação de Juizados de Pequenas Causas (...) Se estes Juizados fossem disseminados pelas periferias das grandes cidades e pelas zonas rurais, poderiam ter um efeito revolucionário: pela

⁵⁰ PIQUET CARNEIRO, João Geraldo. Análise da estruturação e do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da Cidade de Nova Iorque. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985. p. 23-35.

*primeira vez, na história do país, os pobres teriam acesso à Justiça. O fato de se limitarem a pequenas causas não impediria a transmissão da mensagem de que a Justiça é para todos e de que o cidadão tem direito à sua proteção.*⁵¹ (grifo nosso)

⁵¹CARVALHO, José Murilo de. *A construção da cidadania no Brasil*. México: Fundo de Cultura Econômica, 1993. p. 220-221.

Capítulo Segundo – DO JUIZADO INFORMAL DE PEQUENAS CAUSAS AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS

Sumário: 2.1. Juizado Informal de Pequenas Causas. 2.1.1. Histórico. 2.1.2. Peculiaridades. 2.2. Juizados Especiais. 2.2.1. Histórico. 2.2.2. Inovações. 2.3. Protagonistas dos Juizados. 2.3.1. Magistrado, Promotor, Advogado e Defensor Público. 2.3.2. Juiz Leigo e Conciliador. 2.3.3. Partes no Juizado Especial Cível e Criminal.

2.1 Juizado Informal de Pequenas Causas

A Lei das Pequenas Causas não foi, e não se esperava mesmo que fosse, um corpo isolado com vida autônoma e despregado de raízes lançadas para fora de si. Ela constituiu um ponto bastante luminoso na constelação das leis processuais no universo do nosso ordenamento jurídico.

A criação dos Juizados de Pequenas Causas foi uma imposição do interesse nacional, por representar a garantia do acesso à Justiça das grandes massas populacionais. As despesas com custas e honorários de advogado, o tempo perdido nas diligências preliminares ao ajuizamento da demanda, o temor de uma longa tramitação da causa, constituíam fatores que desestimulavam os prejudicados, mesmo pessoas de alguns recursos, de pleitear em juízo aquilo que entendiam ser de seu direito.⁵²

Temerosos de enfrentar os gastos, delongas e dificuldades da Justiça muitos preferiam desistir, acomodavam-se e renunciavam; ou então recorriam ao auxílio da autoridade policial ou municipal – quando logravam alcançá-lo – ou ao desforço pessoal, ou ao empenho de lideranças locais, numa forma de composição de conflitos alheia à imparcialidade e segurança da tutela do Poder Judiciário.⁵³

A Lei de Pequenas Causas, sob os critérios procedimentais de informalidade, de celeridade, de gratuidade e de simplicidade para o tratamento das causas de menor valor, dando ênfase especial à busca de uma solução conciliatória ou arbitral, e partindo para a

⁵² CARNEIRO, Athos Gusmão. Juizados de Pequenas Causas: lei estadual receptiva. *AJURIS*, n. 33, mar. 85, p.7

⁵³ *Idem, ibidem.*

solução propriamente jurisdicional somente se frustradas as tentativas de acordo ou arbitramento, representou, sem dúvida, um grande avanço para a desburocratização da Justiça.

2.1.1 Histórico

A partir da experiência já consolidada em países especialmente ligados à família da *Common law*, o Poder Judiciário vislumbrou a institucionalização dos Juizados de Pequenas Causas, que possibilitaria avançar em seus objetivos visando maior acesso à Justiça.

A prática informal dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, na experiência brasileira, encontraria um caminho de efetivação na proposta do Ministério da Desburocratização no sentido de instituir, legalmente, o Juizado de Pequenas Causas. Inicialmente nos Estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo, a proposta do projeto de lei de criação desse novo sistema havia sido bem aceita pela magistratura.

O principal mentor do anteprojeto de lei de criação dos Juizados de Pequenas Causas no Brasil foi o Desembargador Kazuo Watanabe, do Tribunal de Justiça de São Paulo. Foi na experiência da *Small Claims Court*, de Nova Iorque, que se inspirou a criação desses juizados, visto que aquele havia sido apontado como o mais próximo da realidade brasileira, a despeito das diferenças que caracterizam a estrutura do Poder Judiciário de cada um desses países.

Para Luiz Werneck Vianna, a visita de Piquet Carneiro à corte de Nova Iorque, em setembro de 1980, “extraíndo suas características mais importantes, tais como a facultatividade da escolha, pelo postulante, entre o Juizado de Pequenas Causas e a Corte Civil Comum, a proibição ao acesso de pessoas jurídicas como demandantes, a não-obrigatoriedade de representação por advogados, o caráter irrevogável da arbitragem, além da informalidade e da oralidade como princípios do rito processual”, é que, possivelmente, serviu de contributo para inspiração e elaboração do anteprojeto do Juizado de Pequenas Causas adicionado à experiência gaúcha.⁵⁴

Cabe registrar, ainda, que o modelo nova-iorquino era considerado inovador mesmo para os padrões norte-americanos, implementado em meio a um amplo debate sobre técnicas da mediação e da arbitragem usadas nas *Small Claims Courts*.

⁵⁴ VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 173.

Em novembro de 1984, em meio à campanha nacional das “Diretas Já” e durante a transição para a democracia política, foi aprovada a Lei nº 7.244. Com a referida lei, os Estados foram autorizados a criar juizados informais e a regulamentar experiências, como a dos Conselhos do Rio Grande do Sul.

2.1.2 Peculiaridades

O objetivo da Lei nº 7.244/84 era apresentar ao cenário jurídico brasileiro uma modalidade de procedimento que simplificasse e acelerasse a prestação jurisdicional, visando humanizar a Justiça.

O Juizado Informal de Pequenas Causas veio desmistificar o conceito que se tinha de Justiça, como sendo cara, morosa e complicada, tendente a afastar a massa popular da solução de seus conflitos. Com efeito, a Lei de Pequenas Causas não resolveu completamente o problema em questão, mas, sem dúvida, aproximou da Justiça o cidadão de baixa renda.⁵⁵

Ao juiz, na direção do processo, essa lei apresentou um novo campo de ação distanciando-se dos princípios típicos dos sistemas jurídicos da *Civil law*, ao dar-lhe ampla liberdade na determinação de provas a serem produzidas, com especial valor às regras da experiência comum, a fim de adotar em cada caso a solução que reputasse mais justa e equânime. A Lei nº 7.244/84, teve como peculiaridades, dentre outros aspectos, os seguintes: poderiam os Juizados Especiais de Pequenas Causas ser criados nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, para processar e julgar as causas de valor econômico que não excedesse a 20 salários mínimos e que tivessem por objeto:

- I – a condenação em dinheiro;*
- II – a condenação à entrega de coisa certa móvel ou a cumprimento de obrigação de fazer, a cargo de fabricante ou fornecedor de bens e serviços para consumo;*
- III – a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes;*
- IV – a possibilidade de, não obtida a conciliação, as partes optarem, de comum acordo, pelo juízo arbitral, na forma prevista na citada lei (art.25 a 27).*

⁵⁵ FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 27.

A aludida lei combinou, com a solução judicial propriamente dita, dois mecanismos extrajudiciais de composição: a conciliação e a arbitragem, sendo que a lei deu preferência ao primeiro, porque somente seria acionado o segundo quando frustrada a tentativa de conciliação, distinguindo-se, neste passo, da experiência da corte nova-iorquina.⁵⁶

A conciliação é o inestimável serviço que os Juizados Especiais de Pequenas Causas prestavam à comunidade, proporcionando condições para credibilidade na Justiça.⁵⁷ Para Ada Pellegrini Grinover, “a conciliação é buscada incessantemente no processo brasileiro de pequenas causas. Pode-se até dizer que constitui a tônica da lei, obstinadamente preocupada em conciliar”.⁵⁸

Foi bastante árdua e inçada de dúvidas e polêmicas a concepção de um processo acessível, ágil, rápido e barato, sem quebra da segurança expressa no devido processo legal e da igualdade das partes em sua participação contraditória efetiva: era preciso modernizar pelo informalismo e simplicidade, sem ultrajar princípios, nem comprometer a qualidade do produto final almejado.

Por isso, e porque era praticamente inviável uma lei processual especial contendo exaustivamente e em pormenor toda a disciplina do processo, do procedimento e de cada um dos atos, é que foi inevitável a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil. E, então, o processo de pequenas causas recebeu todo o influxo da teoria geral do processo, à qual inegavelmente pertencia. Mas essa aplicação subsidiária encontrou limite na exigência de compatibilidade com as características e objetivos do processo das pequenas causas.

Um estudo pormenorizado do processo das pequenas causas e seu estatuto, em face dos institutos de direito processual regulados no Código de Processo Civil, mostraria o que se acomodava e encaixava com tranquilidade com os dispositivos da Lei de Pequenas Causas e o que sofrera rejeição. Em vários casos, existia *lex speciales* explícita e a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil era impossível, visto que derogava a lei geral. É o caso, *v. g.*, da demanda inicial, que no processo comum é necessariamente instrumentalizada em petição escrita, com todos os requisitos do artigo 282 do CPC, enquanto no Juizado de Pequenas Causas a demanda era escrita ou verbal, a critério do autor, sendo bem simplificado também o seu conteúdo (LCP, art. 15, § 1º). A audiência de instrução e julgamento não era

⁵⁶ VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999, p. 174.

⁵⁷ CARDOSO, Antônio Pessoa. A Conciliação nos Juizados Especiais. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*. Porto Alegre, n. 15, dez.1995, p. 43.

⁵⁸ GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 97, jan./mar./1988, p. 202.

registrada em termo escrito, mas em fitas magnéticas (art. 14, § 3º). O recurso era um só, e a lei estabelecia o seu cabimento, prazo e procedimento (art. 41-42). O rol completo dessas disposições específicas equivaleria, praticamente, à reprodução de toda a Lei de Pequenas Causas.

Mas a individualidade do processo de pequenas causas não transpareceu somente em normas explícitas, senão também nas características essenciais e intrínsecas do tipo de procedimento desenhado na lei e do modo de relacionamento entre os seus sujeitos. De uma interpretação sistemática e alguma reflexão a propósito, resultava a percepção de que, embora às vezes nada tenha dito a Lei de Pequenas Causas em particular, certos preceitos do Código de Processo Civil não puderam ser aplicados, sob pena de desvirtuamento da *mens legis*. Foi o caso dos meios de prova admissíveis perante o juizado. O artigo 33 do seu estatuto dizia que todos são admissíveis, mesmo quando não tipificados em lei (reprodução melhorada do art. 331 do CPC). Analisando o sistema probatório do processo de pequenas causas, temos que a prova pericial não tinha cabimento. Outras normas de difícil acomodação no processo de pequenas causas eram aquelas sobre preclusão (cf. v.g., CPC, art. 473 e 516): elas pressupõem a omissão da parte em manifestar recurso contra decisões interlocutórias que a desfavoreça, sendo que no processo das pequenas causas tais decisões eram irrecorríveis, para a pureza do processo oral que se pretendia.

É notório que a interposição de repetidos agravos de instrumento é fator de encarecimento e demora no processo, complicando o exercício da jurisdição. Segundo a Lei de Pequenas Causas, com a interposição do recurso e sem necessidade de qualquer intimação, nem ato formal de recebimento, já fluía o prazo para o preparo (o qual, aliás, era de 48 horas).

O Estatuto das Pequenas Causas autorizava expressamente, quando o Colégio de primeira instância negasse o provimento ao recurso pelos próprios fundamentos postos na sentença de primeiro grau, que não seria lavrado acórdão desse julgamento, valendo para tanto a simples súmula deste, elaborada pelo Presidente.

Assim, verifica-se que a Lei de Pequenas Causas não só ofereceu às camadas mais carentes da população um processo acessível, rápido, simples e econômico, como ainda pretendeu transcender a isso e constituiu-se em fator educativo destinado a preparar as pessoas para a correta e eficiente defesa dos seus direitos e interesses, sendo, que através desta experiência, e com o seu aperfeiçoamento, chegou-se à Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

2.2 Juizados Especiais

Os Juizados Especiais representam uma grande mudança do Poder Judiciário, por se aproximar do povo e da sua linguagem.

Boaventura de Sousa Santos desenvolveu um excelente trabalho sobre favelas do Rio de Janeiro, no qual mostra o direito paralelo ou paraestatal que os habitantes dessa comunidade criaram, a fim de se protegerem da burguesia urbana que mora em torno das favelas. Pasárgada foi um nome genérico dado a essas favelas ou a uma delas, dependendo do que ele deseja dizer.⁵⁹

A experiência em Pasárgada revela que o início da organização comunitária teve por objetivo dar condições de habitabilidade aos moradores da favela. A burguesia pressionava o Estado para esse removesse as favelas para bairros marginais da cidade. Os habitantes das favelas passaram a se mobilizar no sentido de fortalecer as estruturas coletivas, resultando em associações comunitárias. Essas associações de moradores transformaram-se aos poucos em fóruns jurídicos, sendo que muito do direito utilizado nesses fóruns é nulo ou ilegal, por tratar, por exemplo, sobre a posse de terrenos ilegalmente ocupados. A despeito disso, em Pasárgada, tal direito nulo ou ilegal é simplesmente direito, sem adjetivos.

Por outro lado, o movimento de acesso à Justiça passou a ser uma preocupação mundial, em cada país a seu modo, de tornar o Poder Judiciário acessível aos menos favorecidos economicamente, inclusive, estendendo-se fisicamente para os lugares onde os conflitos ocorrem.

Nesse universo é que foi promulgada a Lei nº 9.099, em 26 de setembro de 1995. Em uma linguagem bem simples, poder-se-ia definir os Juizados Especiais como pequenos tribunais, próximos à comunidade, com um processo simplificado, rápido, que dispensa o advogado (até 20 salários mínimos, conforme o art. 9º *caput*), sem custas, exceto se houver recurso, e priorizando a conciliação como o melhor meio para solucionar os conflitos.

A Lei conseguiu captar o espírito dos Juizados e transformá-lo em princípios (art. 2º da Lei nº 9.099/95), ao dispor sobre: oralidade – apesar do temor de que muitos problemas pudessem ser gerados por tal flexibilidade, a prática demonstrou o contrário; simplicidade – ao invés de um processo com diversas exceções e recursos, há um processo simples e com uma linguagem acessível; informalidade – o objetivo dos Juizados é resolver o problema das

⁵⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. *O discurso e o poder: ensaio sobre a Sociologia da Retórica Jurídica*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

partes da melhor maneira possível e não submeter-se a um ritual; economia processual e celeridade – nos Juizados Especiais um litígio (com recurso) pode ser solucionado em cerca de dois meses, sendo que o principal objetivo do Juizado é a conciliação.

Para João Geraldo Carneiro, “a pedra angular do sistema é a ênfase permanente na busca de solução amigável das controvérsias – 60% são resolvidas por conciliação. Portanto, a figura central do procedimento é o Conciliador”.⁶⁰

A Lei nº 9.099/95 está assim dividida: Capítulo I, referente às Disposições Gerais; Capítulo II, disciplinando os Juizados Especiais Cíveis; Capítulo III, relativo às Disposições Gerais dos Juizados Especiais Criminais; Capítulo IV (equivocadamente mencionado como Seção IV), tratando das Disposições Finais dos Juizados Criminais; e Capítulo V, denominado “Das Disposições Finais Comuns”.

A Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995 produziu grandes transformações no panorama processual brasileiro. De um lado houve modificações importantes na tradição de mais de dez anos dos Juizados de Pequenas Causas, como a substituição da idéia de pequena causa por causas cíveis de menor complexidade; o aumento da alçada de vinte para quarenta salários mínimos; a extensão do rol das hipóteses de cabimento desse procedimento para as causas antes elencadas no artigo 275, II do CPC, ações de despejo para uso próprio e ações possessórias limitadas àquele valor de alçada; além de, principalmente, trazer a competência para o processo de execução ao próprio Juizado Especial, tanto dos seus próprios julgados como daqueles decorrentes de títulos executivos extrajudiciais.

Outro aspecto importante é que a Lei nº 9.099/95 passou a determinar o processamento e julgamentos dos crimes de menor potencial ofensivo (contravenções penais e crimes cujas penas privativas de liberdade não sejam superiores a um ano, em seu máximo). Para se ter uma idéia das alterações, basta verificar que apenas no Código Penal mais de setenta condutas tipificadas como crime passaram à competência do Juizado Especial Criminal, além de todas as contravenções penais, inclusive as previstas em legislação esparsa, o mesmo se passando com os crimes desde que as penas privativas de liberdade estejam guardadas pelo limite legal.⁶¹

⁶⁰ PIQUET CARNEIRO, João Geraldo. Juizado Especial de Pequenas Causas: avaliação da experiência no Rio Grande do Sul. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 5/6, ago-dez/1992, p. 13.

⁶¹ LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 11.

2.2.1 Histórico

Para compreender o alcance e a dimensão dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, é mister analisar seus primeiros passos: a experiência pioneira dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, criados no Rio Grande do Sul, em 1982; a aprovação da Lei nº 7.244, em 1984, que criou o Juizado de Pequenas Causas; a menção ao Juizado de Pequenas Causas no artigo 24, inciso X, da Constituição de 1988, e a determinação de criação de Juizados Especiais no artigo 98, inciso I, da mesma Carta; a aprovação da Lei Federal nº 9.099/95, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e revogou, em seu artigo 97, a Lei nº 7.244/84, a partir daí, passando a ser uma Justiça Especial.⁶²

Os Conselhos de Conciliação e Arbitramento, que foram chamados popularmente de Juizados de Pequenas Causas, surgiram em Rio Grande, em 23 de julho de 1982, sob a responsabilidade do Juiz Antônio Tanger Jardim, na época titular de uma das Varas Cíveis daquela localidade, e com o apoio da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul – Ajuris. Tendo sido a experiência bem-sucedida, foram instalados outros “Conselhos” em diversas comarcas daquele Estado e também em outros Estados da Federação.⁶³

Após os resultados positivos da prática e algumas discussões sobre o anteprojeto, em 1984, entrou em vigor a Lei Federal nº 7.244. Novamente, o Rio Grande do Sul foi pioneiro ao ser o primeiro a editar a lei receptiva, a Lei Estadual nº 8.124, de 10 de janeiro de 1986 que criou o Sistema Estadual de Juizados de Pequenas Causas.

Em 1991, foi aprovada a Lei Estadual nº 9.466, do Rio Grande do Sul, sobre os Juizados Especiais, que inovou principalmente no que dispôs sobre competência. Em 1995, em decorrência do artigo 98, I, da Constituição Federal de 1988, foi aprovada a Lei Federal nº 9.099, que revogou expressamente a Lei nº 7.244/84.

A prática virou lei, mas continua coerente com suas idéias iniciais, e os juizados estão cada vez mais afastados do centro das cidades e das cidades centrais, ou seja, aproximam-se daqueles em função de quem surgiu a idéia do acesso à Justiça. A criação dos Juizados Especiais ocorreu sob a inspiração da referida Lei nº 7.244/84, objetivando desafogar o contingente crescente de demandas judiciárias, trazendo mais eficiência e eficácia à válida experiência do Juizado Informal.

⁶² VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 167.

⁶³ VIDAL, Jane Maria Köhler. Origem do Juizado Especial de Pequenas Causas e seu estágio atual. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*. Porto Alegre, n. 1, abr.1991, p. 6.

2.2.2 Inovações

É importante destacar que o artigo 13, da Lei nº 9.099/95, contempla o acolhimento do princípio da instrumentalidade das formas, tendo em conta os princípios que orientam a criação desses juizados (art. 2º da Lei nº 9.099/95). Portanto, todos os atos processuais serão válidos ainda que praticados em descompasso com a lei, contanto que preencham as finalidades para os quais foram realizados.

Não há que se falar, aqui, em nulidade simples, relativa ou absoluta. Para o legislador, não existe gradação de nulidades no campo do processo no Juizado Especial. Deverá o aplicador da norma, sempre observar: se houve prejuízo para qualquer das partes; se o ato preencheu a finalidade para a qual foi realizado.

No § 2º do artigo 13, a lei concita o aplicador a simplificar os atos a serem praticados em outras comarcas, dispensando a carta precatória, mandando que se pratique o ato por intermédio de qualquer meio idôneo de comunicação. Vale dizer, a lei autoriza a prática de atos processuais em outras comarcas, mesmo sendo solicitado por telefone, fax, computador “ou qualquer outro meio idôneo de comunicação”.

Também dispensa o legislador qualquer registro dos atos processuais que vão sendo desenvolvidos ao longo do processo e que não sejam essenciais. Prefere trocá-los por registros resumidos, notas manuscritas ou datilografadas, taquigrafadas ou estereotipadas, contanto que o documentador o faça de maneira singela, dando preferência para o registro de questões absolutamente necessárias.

Alguns juízes costumam resumir os depoimentos das partes e testemunhas, ficando no termo de audiência o indispensável, lembrando que não há alegações finais nos Juizados Especiais, e, em seguinte, na maior parte das vezes, prolata-se a sentença em audiência, ficando as partes nessa oportunidade já cientificadas e intimadas do prazo recursal nos termos do artigo 42 da Lei nº 9.099/95. Inclusive, a lei autoriza o juiz a gravar em fita magnética ou equivalente os atos processuais praticados em audiência, autorizando, ainda, depois do trânsito em julgado, a inutilização dessas gravações. Tal facilidade representa um enorme avanço na rotina judiciária, atrelada ainda a formalismos injustificados.

Cabe ressaltar que o pedido no Juizado Especial Cível pode ser formulado por escrito ou oralmente, diretamente à secretaria, independente de prévia distribuição, apenas dispensado a assistência por advogado quando não ultrapassar o teto de 20 salários mínimos.

Note-se que o pedido contraposto, mencionado no artigo 17, parágrafo único da Lei nº 9.099/95, representa, na verdade, a existência de uma verdadeira *actio duplex* existente no Juizado Especial, porquanto o réu, dentro da própria contestação e independentemente de reconvenção, poderá oferecer seu pedido, desde que consentâneo com as regras estabelecidas para a proposta da ação no Juizado Especial, notadamente aquelas elencadas no artigo 3º c/c artigo 14 e seguintes, todos da Lei nº 9.099/95.

No que concerne às citações e intimações no Juizado Especial Cível, a regra está estabelecida pelo artigo 18. Equivale dizer que a citação é feita, de forma geral, por correspondência, com aviso de mão própria. Sendo o réu pessoa física, há que se exigir o recebimento em mão própria, sob pena de, não recebendo o réu ao chamado da Justiça, necessariamente ter que ser refeita a citação, de outra forma, especialmente por oficial de justiça.

Tratando-se, contudo, de pessoa jurídica ou firma individual, basta que se entregue o aviso de recebimento ao encarregado da recepção ou a quem suas vezes fizer, obrigatoriamente identificado pelo agente do correio, que a citação será válida.

Do mesmo modo se farão as intimações (art. 19), estabelecendo o legislador que elas se farão, também, “por qualquer outro meio idôneo de comunicação”.

Quanto à audiência de instrução e julgamento, verifica-se que se concentram quase todos os atos processuais ao longo do processo. É nessa audiência que o réu apresenta sua defesa, através de contestação escrita ou oral; se apresentar documentos, o juiz abre vistas naquele momento para que o autor possa falar sobre os mesmos; em seguida, são ouvidas as partes, testemunhas e o juiz prolata a sentença.

No que tange à produção da prova, cabe ressaltar que todas as provas serão produzidas por ocasião da audiência de instrução e julgamento, ainda que não requeridas previamente, podendo o juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias, a teor do artigo 33 da Lei nº 9.099/95.

As testemunhas e as partes (para depoimento pessoal) são intimadas e prestam depoimento na forma estabelecida pelo artigo 34, salientando-se, apenas, que tais depoimentos poderão ser tomados mediante gravador, mantendo-se a fita magnética até o decurso do prazo e trânsito em julgado da sentença a ser proferida imediatamente ou posteriormente, ficando, neste último caso, as partes intimadas que a sentença será publicada em cartório no prazo de até 10 dias.

Também o juiz, por ocasião da sentença, não precisa referir-se à prova oral produzida, bastando que dos depoimentos faça remissão ao que for essencial (art. 36, da Lei nº 9.099/95).

Na prática, observa-se que uma parte dos magistrados grava em fita magnética os depoimentos e outros magistrados preferem resumir os depoimentos, consignando-os no próprio Termo da Ata de Audiência de Instrução e Julgamento, estes últimos a despeito do que estabelece a primeira parte do artigo 36 da Lei nº 9.099/95, que prevê “que a prova oral não será reduzida a escrito,...”, entendem que haveria celeridade também com tal procedimento se for considerado que várias audiências de instrução e julgamento tiveram que ser novamente refeitas por falha na gravação ou na degravação de várias fitas magnéticas. Lembrando, ainda, que mais rapidez e efetividade ocorre quando o magistrado após a instrução, independentemente de ter gravado ou resumido os depoimentos, profira a sentença na própria audiência.

Quanto às execuções verifica-se, que em princípio, nos Juizados Especiais não cabe a condenação em custas processuais (art. 55, da Lei nº 9.099/95); salvo (parágrafo único): I - reconhecida a litigância de má-fé; II - improcedentes os embargos do devedor; III - tratar-se de execução de sentença que tenha sido objeto de recurso improvido do devedor.).

Os embargos do executado são oferecidos nos próprios autos, por escrito ou verbalmente (art. 52, IX c/c art. 53, § 1º, ambos da Lei nº 9.099/95), constituindo-se em ação.

Cabem também embargos à arrematação e à adjudicação.

Da sentença proferida nos embargos, cabe o recurso previsto na lei (art. 41), sem efeito suspensivo, a ser apreciado pela Turma Recursal.

A execução do acordo quanto à composição dos danos feita no Juizado Especial Criminal será executada no Juízo Cível competente, que pode ser, inclusive – dependendo do valor –, um Juizado Especial Cível (art. 74, da Lei nº 9.099/95).

No que concerne, ainda, ao Juizado Especial Cível, inova na concepção normal da sentença. Dispensa o relatório e a exige sempre líquida, em homenagem aos princípios da informalidade, simplicidade e celeridade (art. 38 e parágrafo único, Lei nº 9.099/95).

Não há condenação em custas e honorários, salvo em caso de litigância de má-fé (art. 55). Imprescindível, no entanto, que o *decisum* seja fundamentado, por imperativo constitucional.

A sentença pode determinar a extinção do processo sem julgamento do mérito (art. 51, Lei nº 9.099/95 e art. 267, CPC), de ofício ou a requerimento da parte, sem necessidade, em nenhuma hipótese, de prévia intimação dos litigantes.

Extinto o feito sem julgamento do mérito, o processo pode ser renovado, sanada eventualmente a irregularidade (salvante a hipótese do art. 268, CPC, aqui cabível por aplicação analógica – art. 51, § 2º, Lei nº 9.099/95).

A sentença deve ser clara, inteligível e insuscetível de interpretações ambíguas e equívocas. Deve ser precisa, certa, bem como líquida (art. 38, parágrafo único, LJEC).

Aplica-se às causas dos Juizados Especiais, acolhido que foi o princípio da oralidade, o disposto no art. 132, do CPC, naquilo que se refere à vinculação do magistrado que concluiu a audiência (evidentemente de instrução) para prolatar sentença no feito.

Aliás, nesse diapasão nota-se que, ainda conseqüência da adoção do princípio da oralidade – que acarreta concentração de atos processuais em audiência, para mais célere decisão do processo no âmbito do Juizado Especial Cível – só é cabível um único tipo de recurso (apelação) previsto no artigo 41 da Lei nº 9.099/95. Sem contar, é claro, os embargos de declaração (art. 48, Lei dos Juizados Especiais). Vale dizer, pois, que qualquer outra decisão interlocutória proferida, não preclui e pode ser atacada afinal pelo recuso próprio do artigo 41, já que não existe agravo de instrumento nos Juizados Especiais Cíveis.

Desta forma, considerando o sistema próprio de recursos da Lei dos Juizados Especiais e o princípio da celeridade, não há previsão para: agravo de instrumento ou retido, recurso adesivo, embargos infringentes, ou qualquer outro recurso previsto nos regimentos internos dos tribunais estaduais ou leis de organização judiciária local, isto também porque o recurso da lei especial é interposto “...para o próprio Juizado” (art. 41), a ser julgado por turma composta de três juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado, com isso evitando-se as idas e vindas e carimbos burocráticos que tanta demora acarretam ao julgamento do recurso (§ 1º do art. 41, da LJEC).

Verifica-se que, na prática, em casos excepcionais, a Turma Recursal tem aceito o ajuizamento de mandado de segurança contra ato de juiz de Juizado Especial, especificamente quanto a determinadas decisões interlocutórias, a exemplo de quando o juiz, de ofício, reduz o valor da multa diária, anteriormente culminada em sede de sentença ou na fase de execução, por ter o referido valor ultrapassado seja o valor da obrigação, seja até mesmo o teto máximo de competência do Juizado (40 salários mínimos), com fundamento no artigo 6º da Lei nº 9.099/95, no princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Esta situação decorre da análise e interpretação do artigo 52, inciso V, que estabelece que “os casos de obrigação de entregar, de fazer, ou de não fazer, o Juiz, na sentença ou na fase de execução, cominará multa diária, arbitrada de acordo com as condições econômicas do devedor, para a hipótese de inadimplemento. Não cumprida a obrigação, o credor poderá requerer a elevação da multa ou a transformação da condenação em perdas e danos, que o Juiz de imediato arbitrará, seguindo-se a execução por quantia certa, incluída a multa vencida de obrigação de dar, quando evidenciada a malícia do devedor na execução do julgado;” combinado com os demais princípios orientadores dos Juizados Especiais.

As sentenças homologatórias de conciliação ou laudo arbitral não podem ser impugnadas por qualquer recurso. É a dicção expressa do artigo 41, da Lei nº 9.099/95.

Por outro lado, para se evitar dano irreparável ou contra decisões manifestamente prolatadas ao arrepio da lei, pelo juízo monocrático, despidas de fundamentos fáticos e jurídicos, restará sempre a via do mandado de segurança.

Para interposição do recurso previsto no artigo 41, há necessidade da assistência de advogado (§ 2º). O prazo é de dez dias, contados na forma do artigo 184 e parágrafos, do CPC – excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do final, fluindo a partir da ciência da sentença (art. 42 da Lei nº 9.099/95).

Quando é prolatada a decisão em audiência não há qualquer problema, pois a parte já sai ciente.

No entanto, proferido o *decisum* posteriormente pelo magistrado, haverá necessidade de intimação da parte (intimação que poderá ser feita por qualquer meio previsto no art. 19 da Lei nº 9.099/95, até mesmo por carta), contando-se da data da ciência o *dies a quo* (pouco importando a data da juntada aos autos do comprovante de recebimento do aviso, diferindo frontalmente do sistema processual comum (art. 241, do CPC). De qualquer sorte, proferida a sentença em audiência ou não, contra o réu revel o prazo corre independentemente de intimação (art. 322, do CPC). Aliás, “não comparecendo o demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento, reputar-se-ão verdadeiros os fatos alegados no pedido inicial, salvo se o contrário resultar da convicção do Juiz” (art. 20, da Lei nº 9.099/95). Tal ressalva, demonstra que o magistrado está autorizado, se for o caso, a mitigar os efeitos da revelia, claro que fundamentadamente.

Há igualmente necessidade, como requisito objetivo expresso, que a interposição do recurso seja feita por petição escrita, inclusas as razões do inconformismo (art. 42), que, por isso, não podem ser depois anexadas em complemento.

Segue-se como obrigatório, nas 48 horas seguintes à interposição, dispensada qualquer intimação, o preparo do recurso. Note-se que o prazo é contínuo, fluindo da data da interposição e não do eventual último dia, em tese, para o recurso.

O preparo compreenderá todas as despesas processuais inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau (art. 54, § 1º), sendo que o valor deverá constar da Tabela de Custas das Corregedorias Estaduais, com modelo próprio da guia para recolhimento de todos quanto ao correto valor dos emolumentos. A nova sistemática do Código de Processo Civil manda que o preparo venha junto com a apelação (art. 519, *caput*), mas não é aqui aplicável, pois a Lei nº 9.099/95 possui procedimento especial para seus recursos.

O juiz de primeiro grau (nos Juizados Especiais) faz o juízo de admissibilidade do recurso, observando sobre o preenchimento de todos os requisitos objetivos e subjetivos. Ausentes tais requisitos, ou mesmo deserto o recurso pela inexistência ou irregularidade de preparo, denegará o encaminhamento à Turma Recursal.

É oportuno lembrar que, em sede recursal, a parte já é assistida necessariamente por profissional habilitado, que sabe como preencher os requisitos legais para o conhecimento do recurso. Em regra, o recurso terá apenas efeito devolutivo, permitindo, por isso, execução provisória do julgado.

Pode o juiz, entretanto, conferir-lhe efeito suspensivo, quando, a seu prudente arbítrio, considerar que haverá dano irreparável à parte com o cumprimento imediato do *decisum* (art. 43). Tanto quando denegar seguimento ao recurso, como quando o juiz não lhe conferir efeito suspensivo, caberá à parte que requereu, e teve o pedido indeferido, interpor mandado de segurança à Turma Recursal, órgão competente para o julgamento do recurso.

Os embargos de declaração, regulados pelos artigos 48 a 50 da Lei nº 9.099/95, podem ser interpostos em face da sentença ou do acórdão, visando sua correção e integração.

O Juiz pode, de ofício, corrigir os erros materiais, consoante parágrafo único do artigo 48, da Lei nº 9.099/95.

Os embargos de declaração são interpostos no prazo de cinco dias, por escrito ou oralmente e, uma vez recebidos, suspendem (e não interrompem) o prazo recursal, que, após a ciência da decisão dos embargos, volta a fluir pelo tempo eventualmente restante. Também aqui a norma é diferente daquele sistema concebido pelo Código de Processo Civil (art. 538). No que tange à decisão do colegiado, dispõe a lei que as partes serão intimadas da data da sessão de julgamento (art. 45, Lei nº 9.099/95), sendo despiciendo, depois, justamente por isso, qualquer nova intimação quanto ao resultado do julgamento.

Eventual prazo para recursos constitucionais fluem independentemente de intimação ou publicação, diante da regra acima mencionada. Quanto ao recurso especial, o E. Superior Tribunal de Justiça vem assumindo posicionamento pela sua inadmissibilidade. Por outro lado, quanto ao recurso extraordinário, este vem sendo admitido pelo Pretório Excelso, nas hipóteses, remotas, de ofensa à Constituição Federal pelos julgados do Juizado Especial.

As principais inovações trazidas no procedimento penal dizem respeito à mitigação das atividades policiais de investigação, substituindo-se o ultrapassado inquérito policial por um termo de ocorrência sumário (Termo Circunstanciado – TC – denominação usada no Distrito Federal). Sem se quebrar por completo o princípio da obrigatoriedade da ação penal, a lei abre espaços para a conciliação e a transação, através da reparação civil dos danos ao ofendido e aplicação imediata de pena não privativa de liberdade.

Outra grande inovação trazida pela lei, foi a suspensão condicional do processo logo depois do oferecimento da denúncia.

O princípio da oralidade foi elástico para as atividades de denúncia, instrução e embargos.

As inovações trazidas pelos Juizados Especiais vão desde a criação de centrais de atendimento, com a racionalização dos procedimentos, à incorporação e à feliz adequação à nossa realidade dos institutos e experiências de outros países da família da *Common law*, a exemplo da *plea bargaining* norte-americana, que permite o acordo amplo entre acusador e acusado, quanto aos fatos, à qualificação jurídica e à pena, e da *guilty plea*, na qual o acusado se declara culpado.⁶⁴

No nosso sistema de Juizados Especiais Criminais, o acusado recebe tratamento diverso. A transação penal é oferecida ao suposto autor do fato, independentemente de se dizer culpado ou inocente da infração, por ser um benefício legal a que terá direito toda pessoa que: a) não tenha sido condenada, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade por sentença definitiva; b) não tenha sido beneficiada anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa; ou, c) quando não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida, nos termos do artigo 76, § 2º, incisos I a III da Lei nº 9.099/95.

⁶⁴ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 16.

A suspensão condicional do processo, “só de longe lembra o sistema de *probation* porquanto, extinta a punibilidade após o período de prova, inexistente para o acusado qualquer registro do ocorrido, como se o fato simplesmente não tivesse acontecido.”⁶⁵

Outra inovação na área criminal especial está no fato de, em se tratando de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarretará a renúncia ao direito de queixa ou representação. Dessa forma, observa-se a preocupação tanto com a vítima, através do instituto da composição civil, bem como com a pacificação social.

Mediante a análise de todas essas inovações, é importante realçar que a Lei nº 9.099/95 introduziu um modelo consensual e medidas verdadeiramente despenalizadoras.

2.3 Protagonistas dos Juizados

Os Juizados Especiais são integrados por juízes de Direito de primeira instância que homologam acordos, decidem as causas e também julgam recursos. Além de juízes de Direito, os Juizados são compostos de conciliadores, atermadores e servidores que trabalham em uma Secretaria de Juízo, como escrivães, escreventes, oficiais de Justiça, contadores e demais auxiliares.

Para o seu bom funcionamento, é necessária a presença de magistrados, promotores de justiça, advogados, defensores públicos e serventuários da Justiça.

2.3.1 Magistrado, Promotor, Advogado e Defensor Público

A atualidade vem exigindo uma profunda tomada de consciência do magistrado quanto ao papel social que deve desempenhar junto à sociedade. Não mais como uma figura autômata, como imaginava Montesquieu, mas, ao contrário, hoje é um profissional preparado multidisciplinarmente e atento às mudanças e angústias sociais, ao mesmo tempo que dotado de prudência, valores e virtudes éticas para encontrar a solução que possa melhor contribuir para a efetiva tutela dos direitos dos cidadãos e para a paz social.

⁶⁵ *Idem*, p. 14.

O juiz é o guardião dos interesses privados e públicos, é responsável em dizer a última palavra sobre o Direito, como dever institucional de que está privativamente investido.⁶⁶

Exige-se, além da imparcialidade, apanágio de sua função, o dever de incorruptibilidade e a obrigação moral de ditar a sentença, sendo-lhe vedado o *non liquet*, por constituir denegação da justiça.⁶⁷

A Lei nº 9.099/95 deu ampla condição ao juiz para melhor formar sua convicção determinando, quando lhe convier, as provas a serem produzidas, podendo inclusive limitar, nesse campo, a atividade das partes sem que haja qualquer cerceamento de defesa (confira-se a parte final do art. 33).

Outrossim, o juiz apreciará as provas produzidas e as que porventura tenha que determinar com os olhos voltados para as regras de experiência comum ou técnica. Tais regras são extraídas pelo julgador examinando aquilo que ordinariamente acontece nas relações humanas (art. 335, do CPC); são as máximas de experiência, dentro do conceito de normalidade comum das coisas.

O legislador conferiu ao magistrado amplos poderes, e este deverá exercê-los atentando para os princípios da simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, de modo a facilitar o acesso de todo cidadão ao caminho efetivo da Justiça.

Acrescente-se que, no tocante à aplicação da lei, a fórmula é também mais ampla do que aquela comum, prevista no artigo 5º da Lei de Introdução ao atual Código Civil, uma vez que, nos termos do artigo 6º da Lei nº 9.099/95, o Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.

Portanto, o supracitado artigo da Lei dos Juizados Especiais confere ao magistrado o uso da equidade, na interpretação e concreção da lei e do fato da causa, decidindo sempre com a preocupação de fazer justiça.

Vale lembrar que o juiz tem o seu livre convencimento, expressado como um princípio processual constante no artigo 131 do CPC, “por constituir irresponsável lição aos juspositivistas ortodoxos, de que até mesmo no seio das correntes doutrinárias mais tradicionais há vaga para a expressão da tendência ideológica do Magistrado, caldeada pela

⁶⁶ SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. *Poderes éticos do juiz: a igualdade das partes e a repressão ao abuso no processo*. Porto Alegre: Fabris, 1987. p. 53.

⁶⁷ SALSMANS, José. *Deontología jurídica*. Bilbao: El Mensajero, 1953. p. 255.

opinião pública e pelo posicionamento da jurisprudência.”⁶⁸ Não há Justiça sem ideologia. É de uma atualidade atemporal a observação feita pelo Prof. Raimundo Nonato Fernandes:

*“os tempos novos, entretanto, começam a abalar os alicerces dessas concepções tradicionais. O conceito de Justiça parece impregnar-se de um sentido político, que se traduz na procura de novas soluções para os problemas do homem e da sociedade... Existe a preocupação de imprimir à Justiça um conteúdo definido, de identificá-la com uma aspiração de reforma social e política, de dar-lhe, enfim, uma diretiva ideológica.”*⁶⁹

Deverá, o juiz sempre motivar todos os seus atos, como princípio constitucional obrigatório para o controle da administração da Justiça,⁷⁰ garantia contra o arbítrio.

Não obstante toda sua falibilidade humana, requer-se do juiz um constante aperfeiçoamento cultural, moral e até mesmo espiritual, porque constitui personagem fundamental no restabelecimento da harmonia social, desempenhando relevante papel na realização concreta do direito. Em toda sua conduta exige-se, sobretudo, o constante dom da prudência, a reta estimativa das leis (evitando o *error in iudicando*), a docilidade de saber (humildade intelectual e profissional), sagacidade (presteza no julgamento), circunspeção e cautela, para manter íntegra sua autoridade e sua independência.

O Ministério Público é uma instituição que, a partir da Constituição de 1988, apresentou-se como guardião das liberdades públicas e privadas e dos direitos de cidadania, com uma atuação digna de registro pela maneira com que vem desempenhando seu ofício, num exercício combativo na luta pela concretização dos direitos de cidadania.

O Ministério Público, na esteira do que estabelece o artigo 127 da Constituição Federal, “é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. É inerente ao desempenho do *munus*, primordialmente, a defesa do interesse público, tanto ligado ao autor, ao réu, ou mesmo desfavorável a ambos já que ressalta a obediência aos ditames legais. A sua atuação no processo não decorre de vontade própria, mas

⁶⁸ CARVALHO, Ivan Lira de. Eficácia e democracia na atividade judicante. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*. v. 171, jul./ago. 1999, p. 54.

⁶⁹ 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.

⁷⁰ TARUFFO, Michele. *La motivazione della sentenza civile*. Pádua: CEDAM, 1975. p. 392.

dos casos especificados na norma de processo (civil ou penal), seja para agir como parte, seja para funcionar como *custos legis*.

O Ministério Público tem o elevado encargo de defender a lei e o bem comum perante todos os Tribunais.⁷¹ O fiscal da lei não está exclusivamente a serviço da manutenção da ordem jurídica, nem mesmo do interesse social público, mas sobretudo da Justiça. Isso explica o princípio da legalidade a que estão adstritos, pelo que se denominam apropriadamente *custos legis*, os fiscais por excelência da lei.

A intervenção do Ministério Público em feitos que tramitam junto aos Juizados Especiais Cíveis vem prevista no artigo 11 da LJE, ao dispor sobre a intervenção do *Parquet* nos casos previstos em lei, e no artigo 56 do mesmo Diploma Legal, que dispõe sobre a implantação das curadorias que funcionarão junto aos Juizados. Contudo, reduzidíssima se demonstra, na prática, a intervenção do Ministério Público, seja em razão das limitações de capacidade processual, seja em face da competência material do Juizado.

O próprio exercício do Direito de Ação do Ministério Público, outorgado por força do artigo 81 do Código de Processo Civil, não pode ter lugar junto ao Juizado Especial, eis que, não sendo o Ministério Público pessoa física, não pode ser autor. Em tese, admite-se a legitimidade do Ministério Público para interpor recurso, já que, para recorrer, não há a limitação acima descrita, mas tal somente pode ocorrer no caso em o Ministério Público tenha atribuição prévia no feito.⁷²

Isto porque os casos de intervenção obrigatória do Ministério Público, segundo dispõe o artigo 82 do Código de Processo Civil, são aqueles em que se verifica interesse de incapaz, causas concernentes ao Estado, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declarações de ausência e disposições de última vontade, e causas onde há interesse público.

A priori, já se vislumbra a inaplicabilidade de qualquer destas situações aos processos do Juizado Especial Cível, eis que este é incompetente para julgar as causas previstas no inciso II do artigo 82 do Código de Processo Civil, conforme o disposto no artigo 7º, § 2º da LJE; não dispondo o incapaz de capacidade para postular, como autor ou como réu, frente ao Juizado, que também não tem, dentre as causas de sua competência, hipótese onde se verifica interesse público.

⁷¹ NAVARRO, Antonio Pleinador. *Tratado de moral profesional*. Madri: BAC, 1969. p. 264.

⁷² TOSTES, Natacha Nascimento Gomes; CARVALHO, Márcia Cunha Silva Araújo de. *Juizado Especial Cível: estudo doutrinário e interpretativo da Lei nº 9.099/95 e seus reflexos processuais práticos*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 70.

Entre os estudiosos, existem aqueles que defendem a interveniência do Ministério Público nas causas em que o maior de 18 anos e menor de 21 anos for autor. Todavia, insustentável esse posicionamento, eis que o § 2º do artigo 8º da LJE atribui a aquele plena capacidade para litigar como autor junto ao Juizado Especial Cível, inclusive para fins de conciliação, o que demonstra a plenitude da capacitação. Não necessitando o menor de assistência de seus representantes legais, e dotado de plena capacidade processual, nada justifica ou autoriza a intervenção do Ministério Público no feito.

Nos casos em que ocorra incapacidade superveniente (p. ex., na hipótese de interdição de qualquer das partes após instaurada a lide), também não surge hipótese de intervenção do Ministério Público, já que, surgindo a incapacidade, imediatamente será o feito extinto, na forma do disposto no artigo 51, inciso IV da LJE. Também em relação a Espólios com interesse de incapaz não se verifica hipótese tangível de intervenção do Ministério Público. É que o Espólio, inicialmente, não pode ser autor de feito, por não ser pessoa física.

A hipótese que se vislumbra intervenção do Ministério Público está nos feitos em que a causa de pedir está calcada em contratos com estipulação em favor de terceiros, onde este seja incapaz (plano de saúde, seguro de vida, prestação de serviços de educação).

É possível que se inicie no Juizado Especial causa onde exista interesse público, eis que este não se confunde com interesse da Fazenda Pública, a incidir na proibição do artigo 3º, § 2º da LJE, visto que, com freqüência, o interesse público até mesmo colide com os interesses da Fazenda Pública. Desta forma, em tese, seriam passíveis de interposição junto ao Juizado Especial ações para defesa do meio ambiente, entre particulares, como, p. ex.: ação do vizinho de posto de gasolina que estaria, por defeito nos reservatórios, contaminando o lençol freático que abastece o prédio do autor. A dificuldade do ajuizamento dessas ações no Juizado é a prova técnica, cuja realização, na maior parte das vezes, seria necessária. Entretanto não se pode deixar de vislumbrar a possibilidade de a prova técnica já vir previamente constituída, ou de haver conciliação. Tais hipóteses seriam casos de interveniência do Ministério Público.

Assim, a despeito da reduzida atuação do *Parquet* nos Juizados Especiais Cíveis, por outro lado, verifica-se que o Ministério Público é uma das instituições que tiveram alargada a sua responsabilidade diante da Lei nº 9.099/95. Protagonista da transação penal; custodiador da liberdade individual através da proposição das penas alternativas; titular da proposta de suspensão condicional do processo, sem dúvida coube-lhe papel extremamente relevante no que concerne aos Juizados Especiais Criminais.

O advogado é, inegavelmente, um grande agente construtor social em prol da cidadania. É artífice na renovação de idéias, de valores, de princípios, na proteção dos direitos e garantias fundamentais do homem.

O artigo 133 da Constituição Federal dispõe que “o advogado é indispensável à administração da Justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”. Esse adjetivo (indispensável) já constava no revogado Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (art. 48). Também o novo Estatuto assim se manifesta no artigo 2º: O advogado é indispensável à administração da Justiça.

Numa interpretação simplista do dispositivo, conclui-se que a indispensabilidade do advogado perante a Justiça se refira unicamente à formação do tripé de estabilização processual: autor, juiz, réu. No entanto, a função do advogado vai mais além do exercício do *jus postulandi*, isto porque incumbe-lhe também colaborar para que a Justiça se efetive, independentemente de estar deste ou daquele lado da lide. Neste caso, estará defendendo a posição de seu constituinte; naquele, coloca-se como figura de apoio, elemento de pacificação social, prestando especial serviço público.⁷³

As atividades do advogado se desdobram em duas frentes: a advocacia judicial e a extrajudicial. A primeira, de caráter predominantemente contencioso (com a ressalva relativa à jurisdição voluntária); a segunda, eminentemente preventiva.

Por isso, a prestação do serviço público e exercício de função social não se dá somente “no ministério privado” (§ 1º, art. 2º, Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994), porque a advocacia não é o desempenho de uma profissão privada, nem a incumbência de um serviço público. Ela é ambas as coisas, sem confusões nem contradições.

O advogado no exercício da profissão, tem a missão constitucional, perante o Poder Judiciário, de desenvolver uma pretensão ou a ela resistir, em nome dos cidadãos, bem como no desempenho de função social de não se enclausurar na busca de interesses privados, mas na realização da Justiça e na paz social, finalidade última de todo processo litigioso.

Contudo, cabe ressaltar que a indispensabilidade do advogado deve ser aferida sempre, nos termos da lei, atendendo aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum, de acordo com o preceito no artigo 6º da Lei nº 9.099/95. Saliente-se ainda, que o artigo 9º ao dispor que, nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes poderão

⁷³ FRIGINI, Ronaldo. *Comentários à Lei de Pequenas Causas*. São Paulo: Livraria e Editora de Direito, 1995. p. 132.

facultativamente ser assistidas por advogados, procurou aproximar o cidadão da Justiça através de meios simplificados de composição de litígios.

Não se desconhece o valor da assistência judiciária, por advogado, às partes envolvidas em litígio judicial, mas certo é que a obrigatoriedade de tal assistência, nas referidas causas, poderia impedir o ingresso da parte em juízo, afrontando o preceito constitucional que assegura o livre acesso ao Judiciário para a satisfação de direitos individuais injustamente lesados. As pequenas lesões de direitos sacrificam, indistintamente, os pobres e os mais afortunados. Quando a parte é pobre, é a ela assegurado o direito a assistência judiciária gratuita. Todavia, a parte que não é pobre bastante para obter este direito passa a não dispor de condições para buscar, no Judiciário, a realização do seu pequeno direito lesado, uma vez que o seu reduzido valor econômico não comporta o pagamento dos honorários profissionais de quem lhe irá prestar assistência.

Nos Juizados Especiais verifica-se que o advogado participa não só como defensor, quando procurado, mas, primordialmente, como conciliador, trazendo sua colaboração eficaz para a administração da Justiça.

O advogado é parcela da Justiça, da qual fazem parte não só juízes e promotores, mas também a população que a ela recorre. Na verdade, não há Justiça sem sociedade, não há sociedade sem povo.

A Defensoria representa o Estado Democrático de Direito próximo e a serviço do cidadão. É uma instituição que nos lembra a multiplicação dos pães que Jesus realizou, pois com os poucos e poucos recursos, se fez e se faz muito, e com qualidade. Representa o cuidado e a proteção jurídica dada pelo Estado ao cidadão humilde, que clama por Justiça e que já não tem forças, nem condições de pagar honorários advocatícios.

Quando da citação e das intimações, o acusado, no Juizado Especial Criminal, sempre deve ser advertido de que não se fazendo acompanhar por advogado, ser-lhe-á designado defensor público. A expressão “Defensor Público”, porém, tem que ser interpretada extensivamente.⁷⁴ Na falta de Defensoria Pública, o juiz deve nomear para a defesa procuradores de assistência judiciária ou, na falta, defensor dativo, com subsídio no artigo 263 do Código de Processo Penal. Ao acusado que se omite em constituir defensor deve ser nomeado defensor dativo, quando não assistido pela Defensoria Pública, independentemente de sua condição econômica, para garantia da ampla defesa.

⁷⁴ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 58.

Quando o autor do fato é preso e encaminhado pela autoridade policial ao Juizado Especial Criminal, deve esta alertá-lo para que constitua o defensor de sua escolha. Embora não conste expressamente da lei tal determinação, o direito à ampla defesa e a regra de que lhe deve ser assegurada a “assistência da família e advogado” a isso obriga (art. 5º, LXIII, da CF). Essa mesma obrigatoriedade existe quando, não sendo encaminhado imediatamente ao Juizado, o autor do fato se compromete a comparecer ao Juizado Especial Criminal em data agendada.

É dever do advogado nomeado pelo juiz aceitar a indicação para defender e assistir ao indigitado autor do fato, pois constitui infração disciplinar “recusar-se a prestar, sem justo motivo, assistência jurídica, quando nomeado em virtude de impossibilidade da Defensoria Pública” (art. 34, XII, da Lei nº 8.906/94). O artigo 264 do Código de Processo Penal também obriga a prestação desse patrocínio aos acusados, quando o advogado é nomeado pelo juiz. A recusa, porém, pode ser justificada, conforme se verifica do artigo 15 da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, que estabelece normas para a concessão de assistência aos necessitados e que especifica os motivos que podem ser alegados pelo nomeado.

Vige para o Juizado Especial Criminal a regra subsidiária do processo no Juízo comum, de que, quando da nomeação de defensor ou advogado dativo, fica ressalvado o direito de, a todo tempo, o acusado nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação (art. 263, do Código de Processo Penal).

2.3.2 Juiz Leigo e Conciliador

O Juiz leigo e o Conciliador são auxiliares da Justiça, recrutados os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, dentre advogados com mais de cinco anos de experiência, nos termos do artigo 7º da Lei nº 9.099/95.

Os juízes leigos são conciliadores que, auxiliares da Justiça, estarão sempre sob orientação do juiz (art. 73, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 9.099/95).

O Juiz leigo poderá, conforme artigo 37 da Lei nº 9.099/95, presidir a colheita de prova no Juizado Especial Cível, a qual, entretanto, deverá ser submetida à homologação do juiz togado, em face da exclusividade da magistratura de carreira de proferir decisão.⁷⁵

⁷⁵ TOSTES, Natacha Nascimento Gomes; CARVALHO, Márcia Cunha Silva Araújo de. *Juizado Especial Cível: estudo doutrinário e interpretativo da Lei nº 9.099/95 e seus reflexos processuais práticos*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 84.

Não se aplica, na esfera do Juizado Especial Criminal, o referido artigo 37 da lei, por ser norma privativa dos juizados civis. Aos leigos, chamados conciliadores, caberá conduzir o entendimento das partes com vista a um ato final de composição.⁷⁶

A presença e a atuação constante dos conciliadores permite uma inequívoca agilidade e dinamismo processual com a efetiva solução de um número extraordinário de demandas contribuindo valorosamente para a eficiência dos Juizados e a realização da Justiça cidadã. Os conciliadores são peças fundamentais para o bom desempenho dos Juizados Especiais.

Lembra Ada Pellegrini Grinover, que “no Brasil-Império, os Juizes de Paz, honorários e leigos, foram investidos da função conciliativa prévia, como condição obrigatória para o início de qualquer processo, pela Constituição de 1824.”⁷⁷ Atualmente, os Juizes de Paz apenas estão incumbidos de habilitação e celebração de casamento, podendo exercer atribuições conciliatórias – sem caráter jurisdicional (art. 98, inciso II, da Constituição Federal).⁷⁸ Com as Ordenações Filipinas, a Lei nº 000000 de 15 de outubro de 1827 (Lei Ordinária), assinada por sua Majestade Imperial D. Pedro I, ao criar os Juizes de Paz, conferiu-lhes também competência para “conciliar as partes, que pretendessem demandar por todos os meios pacíficos, que estivessem ao seu alcance: mandando lavrar termo do resultado, que assignará com as partes e Escrivão” (art. 5º). Tal Lei criava em cada uma das freguezias e das capelas curadas um Juiz de Paz e suplente.⁷⁹ Em 20 de setembro de 1829, um decreto dispôs em seu artigo 4º que “os termos de conciliação, quando esta se verificar, terão força de sentença”. Esse resultado da conciliação é que se denominou de ‘termo de bem viver’ (art. 12 da aludida Lei Ordinária) e que foi largamente usado no Brasil-Colônia e, posteriormente, nas delegacias de polícia.⁸⁰

Com o passar dos tempos, salvo algumas iniciativas louváveis, mas isoladas, pouco se tem notícia da utilização, como regra, das vias conciliatórias. É verdade que houve um grande avanço, instituindo-se canais de mediação para tentativa de conciliação, prévia e

⁷⁶ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 30.

⁷⁷ GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, n. 97, jan.-mar./88., p. 208.

⁷⁸ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 42.

⁷⁹ Lei nº 000000, de 15.10.1827. In: COLEÇÃO DE LEIS DO BRASIL (CLBR), pub. 1827, v. 1, p. 67, col. 1, Brasília: Senado Federal.

⁸⁰ SOUSA, Lourival de J. Serejo. O acesso à Justiça e aos Juizados Especiais: o Princípio da Conciliação. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 20, ago. 97, p. 31.

facultativa, como a existente nos Órgãos Estaduais de Defesa do Consumidor (Defensoria Pública do Consumidor, Procon etc.) e nos Conselhos ou Juizados de conciliação (criados a partir de 1982 no Sul do País), além das Câmaras de Arbitragem.

A Lei de Arbitragem nº 9.307 de 23 de setembro de 1996 representou grande passo para democratizar o acesso à Justiça, desafogando as vias convencionais de composição dos conflitos. O interesse pela conciliação e a importância de que as vias conciliativas se revestem na sociedade contemporânea foram considerados pelo legislador e os Juizados Especiais são mais uma dessas alternativas.

Afinal, como conciliar? O dia-a-dia, a experiência dos casos concretos, o tirocínio de cada um e as técnicas de mediação e composição já consagradas na teoria levarão à resposta.

Deve o conciliador, árbitro ou Juiz leigo, estar em contato permanente com o Juiz togado, responsável pelo Juizado, sendo que os conciliadores ficam investidos da imparcialidade, equidistância e, principalmente, da ponderação de agir e de proceder com reflexão, pois conciliador e árbitro falam em nome da Justiça que deve, antes de tudo, prevenir e promover o bem-comum.

As formas de recrutamento dos conciliadores e árbitros são diversas, valendo citar os convênios que podem ser firmados com Universidades, Escolas da Magistratura e Ministério Público, além da OAB e as próprias Associações de Magistrados para indicação de bacharéis ou estagiários do curso de Direito, sem embargo de magistrados aposentados que desejam ainda colaborar no funcionamento do Juizado.

Segundo a lei, os conciliadores devem ser recrutados preferentemente entre bacharéis em Direito. A *contrario sensu*, na impossibilidade ou dificuldade de serem recrutados os profissionais, permite-se a nomeação de leigos para o exercício dessa importante tarefa. A experiência tem demonstrado que leigos podem servir com eficiência como mediadores. Embora não portadores de preparação jurídica, há pessoas que têm pendores para esse mister devido ao senso de equilíbrio e equidade que revelam em outras atividades profissionais.

A função do conciliador pode e deve ser considerada pelo legislador estadual como altamente relevante, propiciando ainda vantagem como título honorífico em eventuais concursos para ingresso em carreiras jurídicas.

Os conciliadores exercem *munus* público, integrando o órgão judiciário a que pertencem.

A Lei nº 9.099/95, no artigo 7º, dispõe que os Juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções. Por analogia com este artigo, devem ficar impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais os bacharéis que forem nomeados quando no desempenho de suas funções. Vale destacar o Enunciado 40:

*“O conciliador ou juiz leigo não está incompatibilizado nem impedido de exercer a advocacia, exceto perante o próprio Juizado Especial em que atue ou se pertencer aos quadros do Poder Judiciário.”*⁸¹

Segundo Julio Fabrini Mirabete,

*“o conciliador tem como função presidir, sob orientação do juiz, a tentativa de conciliação entre as partes, como auxiliar da Justiça que é, nos limites exatos da lei. Não há possibilidade que interfira, por exemplo, na tentativa de transação, já que esta implica imposição de pena, matéria exclusivamente de ordem pública a cargo do Ministério Público e do juiz. Violar-se-ia com sua interferência preceito constitucional (art. 5º, LIII, da CF).”*⁸²

Discordo do posicionamento acima transcrito, visto que no termo conciliação constante no artigo 73 da Lei nº 9.099/95 está inserto o acordo civil e a transação penal, pelo que não haveria vulneração do artigo 5º, LIII da Carta Constitucional, mormente considerando o disposto no artigo 98, I, da Constituição Federal que prevê que

“os Juizados Especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.”

⁸¹ Enunciados do Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.

⁸² MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p.73.

Neste sentido, é o Enunciado 47:

“A expressão conciliação prevista no art. 73 da Lei nº 9.099/95 abrange o acordo civil e a transação penal, podendo a proposta do Ministério Público ser encaminhada pelo conciliador, nos termos do art. 76, § 3º da mesma lei.”⁸³

O juiz leigo e o conciliador são funções relevantes que contribuem com a sua participação para a racionalização da Justiça.

2.3.3 Partes no Juizado Especial Cível e Criminal

As partes no processo civil, autor e réu, que figuram no processo ativa e passivamente, trazem elementos fáticos que são apreciados e valorados ou pelo juiz, ou pelo conciliador, que, com prudência, num juízo de razoabilidade, procuram encontrar a solução mais justa para a contenda.

Estabelece o artigo 8º, da Lei nº 9.099/95, que não poderão figurar como partes no Juizado Especial Cível, o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da união, a massa falida e o insolvente civil.

Parte, em direito processual, é quem pede ou em face de quem se pede a tutela jurisdicional. O dispositivo retira de determinadas pessoas a capacidade de ser parte, pressuposto subjetivo para constituição válida do processo. Vale dizer que, se um incapaz propõe uma ação no Juizado, o juiz deve extinguir o feito (art. 51, incisos II e IV, da Lei nº 9.099/95) sem julgamento do mérito. A intenção do legislador foi, sempre, de valorizar a conciliação e a celeridade, o que restaria comprometido, de certa forma, com a presença das partes indicadas no dispositivo.

No tocante ao incapaz, a lei faz ressalva para o maior de 18 anos (art. 8º, § 2º), que poderá ser autor e até conciliar, independentemente de assistência. O parágrafo admite que ele seja autor, de modo que a interpretação deve ser extensiva, podendo figurar o maior de 18 anos também como réu. Se pode ser parte autora, deve poder ser réu, até porque poderá haver pedido contraposto (art. 17, parágrafo único).

⁸³ Enunciados Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.

Na prática, observa-se que a maioria dos magistrados determina a intimação do menor e do representante legal do menor para que o mesmo seja assistido por ocasião da audiência, seja de conciliação e/ou de instrução e julgamento. Caso não compareça o representante legal do menor, nomeia-se um Curador para atuar assistindo o menor, apenas para aquele ato.

As pessoas jurídicas também não podem ser autoras no Juizado Especial Cível (§ 1º, art. 8º). Assim também os entes formais (Massa Falida, Condomínio, Espólio, Herança Vacante ou Jacente, Sociedade sem personalidade jurídica), que, embora não sendo pessoas jurídicas, mas universalidade de bens, muito se assemelham a elas. A lei, nesse particular, foi taxativa: somente as pessoas físicas capazes serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial. Exceção a esta regra ocorreu com as microempresas, uma vez que a Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999, que instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, em seu artigo 38, possibilitou que as mesmas pudessem ingressar como parte autora nos Juizados Especiais Cíveis, senão vejamos:

Art. 38: “Aplica-se às microempresas o dispositivo no parágrafo primeiro do artigo 8º da Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995, passando essas empresas, assim como as pessoas físicas capazes, a serem admitidas a proporem ação perante o Juizado Especial, excluídos os cessionários de direito de pessoas jurídicas.

Considerando que não podem ser autoras no Juizado Especial, entendemos que as pessoas jurídicas e os entes formais não podem formular pedido contraposto (art. 31 e 17, parágrafo único, Lei nº 9.099/95), verdadeira reconvenção do direito processual comum, ação do réu em face do autor, que no Juizado Especial dispensa peça autônoma.

Questão interessante é saber se o Ministério Público pode ajuizar ações coletivas no Juizado Especial, pois, nestes casos, atua como substituto processual, pleiteando, em nome próprio, direito alheio (art. 6º, Código de Processo Civil). Seria oponível a vedação do artigo 8º, § 1º, da Lei nº 9.099/95 ?

Ao meu sentir, a resposta é afirmativa, considerando a expressa determinação legal do aludido parágrafo primeiro do artigo 8º da Lei nº 9.099/95, que dispõe que somente as pessoas físicas capazes serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial.

Entretanto, divergindo dessa opinião, Luis Felipe Salomão, entende que em se tratando de questões relativas ao consumidor, a seu ver, a norma geral não seria aplicável. Considera o referido autor, tendo em vista o disposto no artigo 5º da Lei nº 8.078/90, que

estabeleceu para a execução da política nacional das relações de consumo, o Poder Público contará com a criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução dos litígios de consumo. Observado o artigo 81 c/c artigo 92, da Lei de Proteção e Defesa do Consumidor, esta legitimou o Ministério Público a ingressar com ações coletivas (de interesses difusos, de interesses coletivos ou de interesses individuais homogêneos – este último tipo ainda muito discutido em doutrina a respeito), de sorte que, para as ações relacionadas a questões de consumo, no seu entendimento, não haveria vedação para atuação do Ministério Público como autor nas demandas consumeristas do Juizado Especial Cível.⁸⁴

A despeito de discordar deste posicionamento, ante a expressa disposição legal em contrário, verifica-se, ainda, que haveria dificuldades, dado que tais ações coletivas pelo seu universo e extensão podem envolver uma complexidade que se contrapõe aos princípios que norteiam os Juizados Especiais.

Isto não significa que os litígios que envolvam relações de consumo, não possam ser ajuizados por consumidores, enquanto pessoas físicas nos casos em que a demanda não seja complexa. Ao contrário, a exemplo disso, verificamos nos Juizados Especiais Cíveis que diversos consumidores, pessoas físicas ajuizaram pessoalmente ações contra Órgãos de Proteção ao Crédito, como a SERASA, vindicando a condenação por danos morais, em face de negativação, ou permanência indevida nos seus bancos de dados de maus pagadores, sem prévia comunicação, a despeito do direito à informação sobre serviços, previsto no artigo 6º da Lei de Proteção e Defesa do Consumidor. Vários outros casos foram e estão sendo ajuizados todos os dias nos Juizados Especiais Cíveis, por pessoas físicas (consumidores) contra fornecedores de produtos e serviços que possam estar eventualmente prestando-os de forma inadequada, tendo tais demandas uma resposta efetiva e rápida na solução do problema.

Dado o volume de processos que envolvem relações consumeristas, os Juizados Especiais caminham para a especialização nesta matéria, para fazer face a esta demanda e na busca de sempre dar melhor tratamento jurídico à questão.

Muito se tem questionado se persiste aplicável a regra do artigo 9º, § 3º, da Lei nº 9.099/95, diante do Estatuto da OAB. A controvérsia não pode ser apreciada isoladamente.

As partes podem se fazer acompanhar por advogados no Juizado Especial. A assistência pelo profissional, contudo, não é impositiva nas causas até 20 salários mínimos (art. 3º, *caput*), mas obrigatória nas demais hipóteses. Cabe ressaltar que o mandato pode ser até verbal, salvo quanto aos poderes especiais (art. 9º, § 3º, da Lei nº 9.099/95).

⁸⁴ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 61.

A Lei nº 9.099/95 teve nítida inspiração de facilitar o acesso à Justiça nas causas que menciona, em cumprimento a preceitos constitucionais (repetidos no art. 5º, incisos XXXIV e XXXV da C.F./88, porque já previstos na Constituição antecedente), por isso, outra lei, que regula matéria diversa (Estatuto da Advocacia e OAB), não poderá alterá-la, sob pena de vulnerar a Constituição. Até porque lei nova que estabeleça disposições gerais ou especiais, a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Com efeito, a Lei nº 9.099/95 é posterior ao Estatuto da OAB, e, no artigo 9º, *caput*, estabeleceu claramente quais as hipóteses em que cabe a dispensa do advogado.

Em nossa opinião, o referido artigo não prejudicou os advogados – indispensáveis à administração da Justiça – contudo veio permitir às pessoas hipossuficientes, pobres, sem um mínimo de condições para arcar com honorários advocatícios, o acesso à Justiça, sendo também um direito e uma garantia constitucional.

Por outro lado, afigura-se essencial, ainda, a existência efetiva de órgão da Defensoria Pública atuante junto ao sistema do Juizado Especial Cível, mormente em razão da regra contida no artigo 9º, § 1º, da Lei nº 9.099/95, que estabelece que “sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.” O objetivo de tal dispositivo legal foi possibilitar o equilíbrio jurídico entre as partes. É importante destacar que, consoante o § 2º, “o juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar.”

Releva notar que a lei permite que ao réu pessoa jurídica ou titular de firma individual, que possa ser representado por preposto credenciado (§ 4º). Ora, preposto é aquele que mantém vínculo empregatício com a ré, e não apenas o advogado contratado para a causa. Pode até o advogado representar a empresa, desde que com ela mantenha relação de emprego. É que a lei exige e faz questão do comparecimento pessoal das partes, de modo a desenvolver melhor o processo com a tomada eventual de depoimento pessoal, viabilizando ainda, e principalmente, eventual composição do litígio (*caput* do art. 9º). Além do mais, aquele que outorgou a carta de preposição ao empregado deve estar autorizado (ou pelo menos não vedado) pelos estatutos da empresa. Tais elementos devem ser comprovados pelo réu ou seu representante-preposto por ocasião da audiência. A omissão implicará revelia (art. 21, Lei nº 9.099/95).

Anote-se que a lei não permite, no processo de conhecimento ou de execução, qualquer forma de intervenção de terceiro. Há mais uma imprecisão técnica na redação do artigo 10, da Lei nº 9.099/95, pois a assistência repelida isoladamente é também, evidentemente, forma de intervenção de terceiro.

No processo penal, temos as ações penais de natureza pública incondicionada, na qual figuram como partes o promotor, o acusado e a vítima. O primeiro representa o Estado na persecução penal e como fiscal da lei. O segundo é o sujeito nuclear do procedimento e do processo. O terceiro passou a ser alvo de preocupação que refletiu ao longo da Lei nº 9.099/95, que se ocupou da reparação de danos civis, como um dos seus objetivos preponderantes.

Nos Juizados Especiais Criminais, as funções de que estão incumbidos o juiz e o promotor, a despeito de serem distintas e independentes, estão imbrincadas na análise da conduta do suposto acusado, possibilitando, sempre que possível, tanto a reparação dos danos sofridos pela vítima, quanto a proposição do Ministério Público da aplicação imediata, pelo juiz, de pena restritiva de direitos ou multa, a ser especificada na proposta. Trata-se de um exercício de tutela de cidadania e de um esforço despenalizador, em compasso harmônico com os novos ideais, princípios e valores contemporâneos do Estado Democrático Social de Direito e das próprias instituições da Magistratura e Ministério Público, que o representam como parcelas legítimas da soberania popular.

A despeito de eventuais falhas, o modelo do Juizado Especial Cível e Criminal representa um avanço extraordinário para a realização da Justiça.

Capítulo Terceiro – PRINCÍPIOS ORIENTADORES DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Sumário: 3.1. Efetividade. 3.2. Oralidade. 3.3. Simplicidade e informalidade. 3.4. Economia processual e celeridade.

3.1 Efetividade

As diretrizes constantes do artigo 2º da Lei nº 9.099/95 são lentes pelas quais os operadores do direito devem observar todas as disposições desse microsistema jurídico – os Juizados Especiais.

É fundamental notar o alcance dos princípios da efetividade, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade em face dos objetivos traçados pela Lei dos Juizados Especiais.

A efetividade do processo apresenta-se como terminologia usada para dar a noção de que o processo deve ser instrumento apto para resolver o litígio.⁸⁵

Não é segredo que o tempo é grande inimigo daquele que busca a reparação ou a proteção de seu direito. Diante de tanta burocracia geradora de dilações temporais, o jurisdicionado requer efetividade e rapidez processual. Isto leva a refletir sobre a justiça que está sendo operada por juízes e tribunais, os quais proferem muitas vezes decisões ideais distantes da percepção dos jurisdicionados e ante um sistema recursal tão pródigo não é incomum, ao tempo da decisão final, o vencedor da demanda não mais estar vivo para ver tal decisão. O processo há de ter um tempo razoável de duração, o qual certamente não é o atual, na Justiça tradicional.

Uma justiça demorada é causa, também, do difícil acesso do cidadão à prestação jurisdicional. A Convenção Européia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais diz isso expressamente no § 1º do artigo 6º. “(...) a Justiça que não cumpre suas funções dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível.”⁸⁶

⁸⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Temas de Direito Processual: 3ª Série*. São Paulo: Saraiva, 1984.

⁸⁶ CAPPELLETTI, Mauro [et al.]. *Acesso à Justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Título original: *Acess to Justice: the worldwide movement to make rights effective: a general report*.

Rui Barbosa discursando para seus afilhados, os bacharelados de 1920 da Faculdade de São Paulo, lhes advertia:

*“Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade. Os juízes tardinheiros são culpados, que a lassidão comum vai tolerando. Mas sua culpa tresdobra com a terrível agravante de que o lesado não tem meio de reagir contra o delinqüente poderoso, em cujas mãos jaz a sorte do litígio pendente”.*⁸⁷

A tempestividade compreendida como sendo a utilidade da prestação jurisdicional para aquele que quis ver o seu direito salvaguardado, preocupa os estudiosos de todo o mundo, os quais buscam instrumentos novos para o combate da lentidão judiciária.

As mudanças estão tomando corpo e tentando reestruturar o sistema processual brasileiro. Nesse passo, a Lei nº 9.099/95 representa instrumento de efetividade na solução das demandas.

Em sentido oposto a esta visão, Ricardo Rodrigues Gama entende que “os Juizados Especiais surgiram com o propósito de desafogar o Judiciário do enorme número de processos e dar acesso à Justiça para a população pobre. Em muitos Estados da federação, os Juizados Especiais não resolveram muita coisa, para não dizer nada. Na verdade, o funcionamento desses Juizados só mostrou que existia e continua a existir muitos brasileiros que não resolvem os seus conflitos na guarida do Judiciário”⁸⁸ Contudo, não apresenta dados empíricos que fundamentem esta opinião.

É fundamental abrir o Poder Judiciário ao cidadão. A Justiça deve deixar de ser elitista, hermética e excessivamente técnica. Todos devem ter a proteção do juiz, guardião dos direitos fundamentais e dos direitos sociais do cidadão

A Lei dos Juizados Especiais tem como princípio maior o da efetividade da Justiça, mediante o acesso facilitado ao Judiciário. A efetividade apresenta-se como um princípio implícito, decorrente dos demais destacados no artigo 2º da Lei nº 9.099/95 (oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade), a ser perseguido

⁸⁷ BARBOSA, Rui. *Rui Barbosa: escritos e discursos seletivos*. 1. ed. 3. reimp. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997. p. 675.

⁸⁸ GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas: Bookseller. 2002, p. 26.

por todos os operadores do direito visando à maior eficiência e à concreção dos direitos de cidadania.

O princípio da efetividade permeia a Lei dos Juizados Especiais como uma diretriz que, em conjunto com os demais princípios, norteia a interpretação da norma a ser balizada frente ao caso concreto. Trata-se de preceito jurídico. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio jurídico tem na sua essência o “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.”⁸⁹

Segundo Geraldo Ataliba “Mesmo no nível constitucional, há uma ordem que faz com que as regras tenham sua interpretação e eficácia condicionada pelos princípios. Estes se harmonizam, em função da hierarquia entre eles estabelecida, de modo a assegurar plena coerência interna ao sistema (a demonstração cabal disso está em J. M. Teran, *Filosofia del Derecho*, p. 146)”⁹⁰.

Prossegue afirmando que “Os princípios são as linhas mestras, os grandes nortes, as diretrizes magnas do sistema jurídico.”⁹¹ Apontam os rumos a serem seguidos por toda sociedade e obrigatoriamente perseguidos pelos órgãos do governo (poderes constituídos).

“Eles expressam a substância última do querer popular, seus objetivos e desígnios, as linhas mestras da legislação, da administração e da jurisdição.”⁹²

Vale lembrar o conceito de Luis Roberto Barroso, no sentido de que “a efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social”.⁹³ O princípio da efetividade do processo pressupõe o alcance de “um processo de resultados”,⁹⁴ ou seja, que haja instrumentos adequados à tutela dos direitos, com o escopo de

⁸⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1980. p. 230.

⁹⁰ ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 6.

⁹¹ *Idem, ibidem*.

⁹² *Idem*, p. 6-7.

⁹³ BARROSO, Luis Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990. p. 77.

⁹⁴ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 9.

salvaguardar ao máximo a utilidade das decisões. Portanto, a efetividade é aptidão para se alcançar os fins para os quais foi instituído.

Uma vez que a jurisdição é a forma eleita para a solução das controvérsias, substituindo a pretérita autotutela, é mister que se revista de todos os meios necessários, em quantidade e qualidade, para que a parte obtenha a satisfação específica para a lide deduzida, de forma que alcance tudo que lhe seria outorgado se não houvesse a resistência do devedor.

Instrumentaliza-se a efetividade do processo, principalmente, pela sua celeridade, uma vez que para o provimento judicial ser efetivo não basta reconhecer na pretensão a existência do direito material lesado, determinando a recomposição das coisas ao seu “*status quo ante*”, conferindo à parte a mesma satisfação que teria pelo cumprimento voluntário, não fosse o descumprimento pelo devedor.

Mais do que isso, para se obter a efetividade na prestação jurisdicional, é essencial que a reposição das coisas seja procedida com a maior proximidade possível da ocorrência da ofensa, pois quanto mais tempo passar, mais difícil será a prestação da tutela jurisdicional na forma idêntica ao cumprimento voluntário.

É o que ocorre, por exemplo, nos casos onde litiga o consumidor em face do fornecedor, por defeito no produto adquirido. A morosidade na tramitação do feito pode acarretar a impossibilidade de ser a lide composta com a entrega ao consumidor de bem idêntico ao que adquiriu, sem os vícios de funcionamento, resolvendo-se a obrigação em perdas e danos, o que não importa necessariamente em ter o consumidor a mesma vantagem que lhe adviria pelo uso do objeto que tanto se lhe fazia necessário.

Mencionada na Lei nº 9.099/95 como princípio, a celeridade processual constitui, todavia, instrumento do princípio da efetividade, sendo este o maior norteador desta “nova Justiça”. A previsão do princípio no diploma legal em estudo encontra-se nos artigos 1º; 17; 18 e seu parágrafo único; 23; 28; 34, § 2º; 35, parágrafo único e 53, § 2º.

3.2 Oralidade

A oralidade é um princípio que promove uma maior proximidade entre o magistrado e o jurisdicionado, facilitando uma solução rápida do litígio, sendo uma inovação no cenário jurídico tradicional, tendo ainda como princípios correlatos o da imediatidade, o da

irrecorribilidade das decisões interlocutórias e o da identidade física do juiz, tanto na esfera especial cível, como especial criminal.

Pelo princípio do imediatismo o juiz deve proceder diretamente à colheita de todas as provas, em contato imediato com as partes, propondo a conciliação, expondo as questões controvertidas da lide etc. Com isso o magistrado recebe, sem intermediários, o material de que se servirá para julgar, obtém informações e toma conhecimento de características e motivação das partes etc.⁹⁵

O princípio da identidade física do juiz, ou da imutabilidade do juiz, corolário e complemento do princípio do imediatismo do julgar, preconiza que o magistrado deve seguir pessoalmente o procedimento desde o início até o término, com a prolação da sentença. Evita-se, assim, que o feito seja julgado por juiz que não teve contato direto com os atos processuais. Embora não adotado tal princípio no Código de Processo Penal, no rito sumaríssimo do juizado especial criminal, impõe-se sua aplicação, vez que predomina nesse campo, o critério da oralidade, aplicando-se, por analogia o artigo 132 do Código Processo Civil.

O princípio da oralidade recebeu um relevo extraordinário na Lei nº 9.099/95, quando se observa os seguintes aspectos: o pedido originário da parte pode ser formulado “oralmente” perante o Juizado (art. 14, § 3º); o mandato ao advogado pode ser verbal (art. 9º, § 3º); serão decididas de plano todas as questões que possam interferir no prosseguimento da audiência e, as demais, na sentença que é proferida logo após (arts. 28 e 29); a contestação pode ser oral (art. 30); o resultado da inspeção de pessoas ou coisas por auxiliares do juízo pode ser consubstanciado em relatório informal (art. 35, parágrafo único), não obstante o recurso tenha que ser escrito (art. 42); os embargos de declaração podem ser orais (art. 49) e o início da execução de sentença pode ser verbal (art. 52, IV).

A oralidade é princípio informativo do procedimento, onde há prevalência da palavra “falada”. É a concentração, quanto possível, da discussão oral da causa em audiência, evitando-se, com isso, a realização seqüencial de atos processuais. Pressupõe a identidade física do juiz, pois aquele que realizou a audiência onde foi praticamente debatida toda a causa deve também julgá-la.

⁹⁵ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 23.

Decorre da adoção do princípio da oralidade, também, a irrecorribilidade das decisões interlocutórias, facilitando o bom desenvolvimento do processo. Por isso, descabe o recurso de agravo, retido ou de instrumento no Juizado Especial.

A Lei nº 9.099/95 preconiza a adoção da forma oral no tratamento da causa, sem que se exclua por completo, a utilização da escrita, imprescindível na documentação de todo o processo. Ao impor esse critério, quis o legislador aludir não à exclusão do procedimento escrito, mas à superioridade da forma oral à escrita na condução do processo. A experiência tem demonstrado que o processo oral é o melhor e o mais de acordo com a natureza da vida moderna, como garantia de melhor decisão, fornecida com mais economia, presteza e simplicidade. De igual forma não é excluída, nem poderia ser, a forma escrita, dispondo-se no § 3º do artigo 64, que “serão objeto de registro exclusivamente os atos havidos por essenciais” e que “os atos realizados em audiência de instrução e julgamento poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente”. Na verdade, pelo princípio da oralidade o que se vê é o predomínio da palavra falada sobre a escrita, sem que esta seja excluída.

Desta forma, consideramos que se faz necessário mitigar o disposto no artigo 36 da LJEC, transcrevendo-se no termo de audiência apenas os pontos relevantes dos depoimentos das partes e testemunhas, visto que assim estaremos conjugando o intuito legal, bem como estaremos observando os princípios da oralidade, da economia processual e celeridade, sem prejuízo da necessária documentação, em face da possibilidade de eventual reapreciação da matéria em grau de recurso. Acreditamos que o juiz deve ter a cautela de não abolir a documentação dos atos processuais por completo, eis que tal prática, se pode acelerar o andamento processual em primeira fase, traz o risco de, em havendo recurso, acarretar a perda de todo o tempo que se logrou economizar.

No texto legal, encontramos a consagração do princípio da oralidade nos artigos 9, § 3º; 14, § 3º; 28 e 29; 35, parágrafo único; 39; 42; 49 e 52, inciso IV.

3.3 Simplicidade e informalidade

Os princípios da simplicidade e informalidade revelam a nova face desburocratizadora da Justiça Especial. Pela adoção destes princípios pretende-se, sem que se prejudique o resultado da prestação jurisdicional, diminuir tanto quanto possível a massa dos

materiais que são juntados aos autos do processo, reunindo apenas os essenciais num todo harmônico.

A fusão destes princípios justifica-se em virtude de a simplicidade ser instrumento da informalidade, ambos consectários da instrumentalidade das formas.⁹⁶

Vale ressaltar, neste particular, as seguintes disposições da Lei nº 9.099/95: o pedido deverá ser formulado de maneira simples e em linguagem acessível (art. 14, § 1º); não se pronunciará nulidade sem que tenha havido qualquer prejuízo (art. 13, § 1º); a citação em geral pode ser feita por oficial de justiça independentemente de mandado ou carta precatória (art. 18, III); as intimações podem ser feitas por qualquer meio idôneo (art. 19); todas as provas serão produzidas em audiência, ainda que não requeridas previamente; as testemunhas comparecerão, independentemente de intimação (art. 34); a sentença pode ser concisa (art. 38); o julgamento em segunda instância constará apenas da ata, com indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva – se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos; a súmula do julgamento servirá de acórdão (art. 46); o início da execução da sentença condenatória não cumprida pode ser verbal e dispensa nova citação (art. 52, IV); a alienação de bens penhorados pode ser entregue a pessoa idônea (art. 52, VII); é dispensada a publicação de editais na alienação de bens de pequeno valor (art. 52, VIII).

Prevê a lei a dispensa do inquérito policial (art. 69) e do exame de corpo de delito para o oferecimento da denúncia com a admissão da prova da materialidade do crime por boletim médico ou prova equivalente (art. 77, § 1º) etc. Por isso, a lei afasta do Juizado as causas complexas ou que exijam maiores investigações (art. 77, § 2º), como remete ao Juízo comum as peças existentes quando não for encontrado o denunciado para a citação pessoal (art. 78, § 1º, c/c o art. 66, parágrafo único) etc. Em consequência do princípio da simplicidade, também se declara que “não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo” (art. 65, § 1º); que, na sentença é “dispensado o relatório” (art. 81, § 3º) etc.

Tais princípios são desdobramentos, também, do princípio da economia processual. Mormente porque se trata de justiça volvida, sobretudo, à celeridade dos conflitos, e destinada ao leigo, a simplicidade no processar e a informalidade dos atos deve sempre suplantar qualquer exigência formalista.

A forma do ato processual é o meio, e, em se tratando de Juizado Especial, o meio utilizado nunca deve prejudicar o fim a que se destina. Não há, pois, qualquer solenidade nas

⁹⁶ FUX, Luiz. *Manual dos Juizados Especiais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1998. p. 28.

formas. A única exigência que se faz é que esteja presente o mínimo exigível para a inteligência da manifestação da vontade e a conseqüente solução dos conflitos.

Há que se estabelecer uma relação inversa entre custo processual e benefício obtido da prestação jurisdicional, somente não se podendo ultrapassar o limite de segurança exigível nas decisões judiciais.

Da leitura dos artigos 13 e seu § 1º; 14 e seu § 1º; 18, inciso III; 19; 52, incisos IV, VII e VIII da Lei nº 9.099/95 vislumbra-se que o legislador dedicou grande importância à consagração de tal princípio norteador.

3.4 Economia processual e celeridade

Pelo princípio da economia processual entende-se que, entre duas alternativas, se deve escolher a menos onerosa às partes e ao próprio Estado. Sendo evitada a repetição inconseqüente e inútil de atos procedimentais, a concentração de atos em uma mesma oportunidade é critério de economia processual.⁹⁷

Exemplos dessa orientação são a abolição do inquérito policial e a disposição que prevê a realização de toda a instrução e julgamento em uma única audiência, evitando-se tanto quanto possível sua multiplicidade. Além disso preconiza-se o aproveitamento dos atos processuais, tanto quanto possível, poupando-se tempo precioso, tão escasso nas lides forenses diante da pleora de ações propostas. Dispõe a lei, aliás, que os serviços de cartório poderão ser prestados e audiências realizadas fora da sede da Comarca, em bairros ou cidades a ela pertencentes, ocupando instalações de prédios públicos (art. 94). Nada impede, ao contrário, é recomendável que, para a documentação dos atos processuais, sejam utilizados formulários impressos com espaços a serem preenchidos pelos auxiliares da Justiça, poupando-se o tempo de redação integral desses documentos.

Os princípios da economia processual e da celeridade oportunizam a otimização e a racionalização dos procedimentos, objetivando a efetividade dos Juizados Especiais. Tais princípios impõem ao magistrado na direção do processo que confira às partes um máximo de resultado com um mínimo de esforço processual, bem como orientam para, sempre que

⁹⁷ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 26.

possível, que haja o aproveitamento de todos os atos praticados.⁹⁸ Vale lembrar que tal aproveitamento tem como limite apenas a ausência de prejuízo a se causar aos fins da Justiça.

Em se tratando de processo que tramita frente ao Juizado há de se cuidar, especialmente, do aproveitamento dos atos processuais, em face da permissão de que os leigos litiguem desassistidos de profissional habilitado (em causas de valor não excedente a 20 salários mínimos). A partir do momento em que a lei confere ao leigo capacidade postulatória, o julgador há de ter em mente a falta de preparo técnico deste, somente não aproveitando qualquer ato quando o mesmo demonstrar-se a tal ponto contradizente com os padrões ordinários que colocaria em risco a própria atividade jurisdicional.

Em nome do princípio da economia processual, e sempre no intuito de garantir a celeridade processual, é que aboliu o legislador a figura da reconvenção junto ao Juizado Especial, garantindo ao réu, todavia, o direito de deduzir pedido contraposto, pelo que, no mesmo processo, e independentemente de reconvenção, poderá ter conhecido e julgado pedido seu em face do autor, tendo-se, portanto, que *a priori* todas as ações que tramitam junto ao Juizado têm natureza dúplice.

A referência ao princípio da celeridade diz respeito à necessidade de rapidez e agilidade do processo, com o fim de buscar a prestação jurisdicional no menor tempo possível. Neste sentido prevê a lei que a autoridade policial, tomando conhecimento da ocorrência, deva lavrar o termo circunstanciado, remetendo-o com o autor do fato e a vítima, quando possível, ao Juizado. Estando presentes estes no Juizado, já se pode realizar a audiência preliminar, propondo-se a composição e em seguida a transação que, obtidas, serão homologadas pelo juiz. Permite-se, ainda, em termos gerais, que os atos processuais sejam realizados em horário noturno e em qualquer dia da semana (art. 64). Dispõe a lei que a citação pode ser feita no próprio Juizado, que nenhum ato será adiado, determinando o juiz, quando imprescindível, a condução coercitiva de quem deva comparecer (art. 80) etc.⁹⁹

Verifica-se, ainda, que a Lei n^o 9.099/95 consagra os princípios da economia processual e da celeridade ao dispor: os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 13); é admitida a cumulação de pedidos conexos (art. 15); havendo pedido contraposto do réu, poderá ser dispensada a contestação formal e ambos serão apreciados na mesma sentença (art. 17,

⁹⁸ FUX, Luiz. *Manual dos Juizados Especiais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1998, p. 26.

⁹⁹ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 26.

parágrafo único); a sentença deve conter apenas o essencial, dispensado o relatório (art. 38, parágrafo único); a intimação da sentença condenatória deve ser feita na própria audiência, onde o juiz, oralmente, concitará o vencido a cumprir a obrigação da forma mais efetiva possível (art. 53, III); na execução por quantia certa, o juiz poderá dispensar a alienação judicial dos bens penhorados, propondo o pagamento do débito em parcelas ou adjudicando o próprio bem constricto, ou admitindo dação em pagamento com outros bens (art. 53, § 2º); extingue-se imediatamente o processo de execução à míngua da existência de bens no patrimônio do devedor (art. 55, § 4º).

Cabe ressaltar que a Lei dos Juizados Especiais atenta para a celeridade processual quando admite, desde logo, a instauração da instância com o comparecimento das duas partes (art. 17) e quando não permite variados recursos ou ação rescisória (art. 59), objetivando não eternizar o litígio. Verifica-se que a celeridade acompanha a oralidade, levando à desburocratização e simplificação da Justiça.¹⁰⁰

O princípio da economia processual encontra-se referido, na Lei nº 9.099/95, nos artigos 13; 15; 17, parágrafo único; 31; 38, parágrafo único; 53, inciso III e § 2º; e 55, § 4º.

¹⁰⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 10.

Capítulo Quarto – OBJETIVOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Sumário: 4.1. Conciliação. 4.2. Transação. 4.3. Reparação dos danos sofridos pela vítima. 4.4. Aplicação de pena não privativa de liberdade.

4.1 Conciliação

São objetivos máximos dos Juizados Especiais, a conciliação, a transação, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade com a finalidade de alcançar o escopo maior – a pacificação social. Tais objetivos demandam uma atenção especial dos operadores do direito, visto que também são instrumentos necessários à concretização dos preceitos da Lei nº 9.099/95.

A palavra conciliação é “derivada do latim *conciliatio*, de *conciliare* (atrair, harmonizar, ajuntar); entende-se o ato pelo qual duas ou mais pessoas desavindas a respeito de certo negócio põem fim à divergência amigavelmente”.¹⁰¹

O papel desempenhado pela conciliação e pela arbitragem dentro do sistema processual tradicional sempre foi muito tímido, talvez pela grande influência da cultura do litígio. Nesse sentido é o entendimento de Elena Highton:

*“Hay una cultura del litigio enraizada en la sociedad actual, que debe ser revertida si deseamos una justicia mejor y una sociedad también mejor, y lo que permite clasificar a una cultura como litigiosa no es, propiamente, el numero de conflictos que presenta, sino la tendencia a resolver esos conflictos bajo la forma adversarial del litigio”.*¹⁰²

A conciliação no processo civil, por exemplo, se resumia, quando muito, a um mero e às vezes inaudível questionário do magistrado antes do início das audiências.

Ante a permanência dos vínculos das relações que geram os conflitos, desde a Lei de Pequenas Causas vem se tentando reabilitar formas de composição de conflito mais adequadas ao que se denomina de Justiça coexistencial, ou conciliativa, que “(...) deve ser

¹⁰¹ CARDOSO, Antônio Pessoa. *Justiça alternativa: Juizados Especiais*. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1996. p. 95.

¹⁰² HIGHTON, Elena I.; ALVAREZ, Gladys S. *Mediación para resolver conflictos*. Buenos Aires: Ad Hoc, 1995. p. 24.

perseguida quando esta possa revelar-se, também no plano qualitativo, não já um *second best*, mas também melhor do que a Justiça ordinária contenciosa”.¹⁰³

Na conciliação as partes têm uma posição mais proeminente, devido a participarem da solução do conflito. Na verdade, a decisão é um compromisso cujos termos, com estímulo do conciliador, são produzidos pelos envolvidos. Trata-se de um método não adversarial, na medida em que as partes atuam juntas e de forma cooperativa.

A conciliação objetiva que as partes possam reconhecer os limites do conflito e encontrar uma solução conjunta. Pode ocorrer o atendimento pleno direito do autor, parcial, ou mesmo não haver atendimento do direito deste. A necessidade da superação do ranço de uma mentalidade conservadora na apreciação dos novos instrumentos de realização e efetivação de cidadania se afigura um grande desafio. Não perceber as novas potencialidades dos Juizados Especiais constitui uma verdadeira contramarcha ao processo de universalização do acesso adequado à Justiça. Portanto, a conciliação representa estratégia de atuação que leva as próprias partes a encontrarem a melhor solução para o litígio, cabendo ao juiz, togado ou não, e ao conciliador informarem às partes a importância e as vantagens positivas desse instituto.

Com efeito, a Lei nº 9.099/95 valoriza a conciliação (art. 21/26 e 57), não desejando uma tentativa pálida de acordo com a simples indagação às partes sobre a sua possibilidade. Muito mais do que isso, pretende uma interação entre as partes com o conciliador ou juiz, desarmando os espíritos, apresentando caminhos e sugestões para o deslinde da controvérsia, numa participação efetiva em busca da pacificação social.

Deve, pois, não só o conciliador mas também o juiz (togado ou leigo), atentar sempre para o espírito de conciliação imposto pela lei. Na conciliação, não há uma solução ditatorialmente imposta, as partes, em consenso, encontram um caminho para a resolução do conflito.

Trata-se de uma mudança não só de comportamento, mas também de mentalidade. O órgão que representa a Justiça sai de sua posição inerte e, mantendo evidentemente a igualdade das partes, formula hipóteses, sugere formas de composição do litígio, adverte para os riscos em caso de prosseguimento do pleito, enfim, exerce atuação preponderante no caminho para o entendimento das partes.

¹⁰³ CAPPELLETTI, Mauro. O acesso à Justiça e a função do jurista em nossa época. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, 13, *Anais*. Belo Horizonte: OAB, 1990. p. 115-130.

A finalidade primordial do Juizado Especial é, na medida do possível, com um mínimo de formalidades, buscar a conciliação entre as partes,¹⁰⁴ e os princípios insculpidos no artigo 2º da Lei nº 9.099/95, poderiam ser apresentados como princípios da conciliação.¹⁰⁵

No que tange ao Juizado Especial Criminal, procura-se compor o dano social resultante do fato, prevendo-se a sua reparação imediata, ao menos em parte, com a composição, ou a transação, como preconizado na doutrina moderna, que as tem como suficientes para a responsabilidade penal do autor de infrações menores quando não indiquem estas periculosidade do agente. Tais medidas, antes vedadas na área criminal quanto às ações penais públicas, passaram a ser admitidas pela Constituição Federal nas causas de competência dos Juizados Especiais (art. 98, I). Com isso mitiga-se o princípio da obrigatoriedade, que era de aplicação absoluta nas ações penais públicas. Possibilitam elas, no bojo do procedimento, uma rápida solução do conflito de interesses, com a aquiescência das partes envolvidas.¹⁰⁶

Com efeito, a Lei nº 9.099/95, no que concerne ao Juizado Especial Criminal, quebra com o rígido sistema da obrigatoriedade, passando a admitir a “discrecionabilidade regulada pela lei”.¹⁰⁷ Não se trata de aceitação do princípio da oportunidade, mas de mitigação da obrigatoriedade por via procedimental. Para tanto, há a fase preliminar, onde ocorre a tentativa de conciliação entre a vítima e o autor do fato, quanto à reparação do dano, e, ainda, entre o Ministério Público e o autor do fato, no que tange aos aspectos criminais do evento. Para maior efetividade da conciliação, há previsão da atuação, além dos juízes togados e leigos, de conciliadores, consoante disposição das leis de organização judiciária.

4.2 Transação

Acostumados ao sistema tradicional da obrigatoriedade da ação penal como era regra do sistema penal acusatório, era desconfortável a convivência com a discrecionabilidade regulada pela transação. Orgulhosos com o fato de termos erigido garantias constitucionais, os

¹⁰⁴ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 42.

¹⁰⁵ COSTA E FONSECA, Ana Carolina da. Considerações sobre Juizados Especiais. *Revista dos Juizados Especiais, Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n. 28-29, abr./ago., 2000, p. 32.

¹⁰⁶ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p.27.

¹⁰⁷ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 62.

princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, incisos LIV e LV), a transação penal parecia aparentemente colidir formalmente com a Carta Magna. Havia então a sensação de que a presunção de inocência sofria um golpe fatal. Entretanto esta transação já estava prevista como proposta constitucional (art. 98, inciso I), bastava apenas a regulamentação, o que veio a acontecer com a publicação da Lei nº 9.099/95. Cabe ressaltar que o novo instituto não afronta quaisquer destes princípios constitucionais, como veremos à frente. Ao contrário, cuida-se tão-somente de um instituto do novo modelo de Justiça Criminal.

No sistema penal embora não houvesse a previsão expressa acerca do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, tal se abstraía do exame sistemático das disposições do Código de Processo Penal, especificamente os artigos 24 e 42.

Com a Lei dos Juizados, a transação apresentou-se como uma exceção à regra da indisponibilidade e obrigatoriedade da ação penal pública com base na discricionariedade regulada, exceção mitigada pelo controle jurisdicional. Tal medida se fazia necessária. É certo que o modelo processual penal clássico da América Latina atém-se ao princípio estrito da legalidade, impondo o exercício obrigatório da ação penal pública. Contudo, a realidade demonstrou que se criavam critérios de seleção informais e politicamente caóticos, com o elevado número de crimes em que não eram instaurados inquéritos ou em que o Ministério Público não oferecia denúncia.

Visando preservar o princípio da obrigatoriedade, mitigando-o com o da discricionariedade regulada, afastou-se o princípio puro da oportunidade atribuindo-se à lei a seleção das hipóteses de transação penal (art. 61 e 76, da Lei nº 9.099/95) com aplicação imediata da pena de multa ou restritiva de direitos mediante acordo entre o Ministério Público e o autor da infração com assistência da defesa técnica e controle judicial.

A transação penal é instituto decorrente do princípio da oportunidade de propositura da ação penal, o que confere ao seu titular, o Ministério Público, a faculdade de dispor da ação penal, isto é, de promovê-la, sob certas condições, partindo-se do princípio da discricionariedade regulada. O Ministério Público somente poderá dispor da ação penal nas hipóteses previstas legalmente, desde que exista a concordância do autor da infração e a homologação judicial. Cabe ressaltar que a transação consiste em mútuas concessões entre as partes, estando autorizada na Constituição Federal no que tange às infrações de menor potencial ofensivo (art. 98, I). A transação penal instituída pela Lei nº 9.099/95

“possui natureza de negócio jurídico civil, firmado entre o Ministério Público e o autor do fato, e que as ‘penas’ de multa e restritivas de direitos, estabelecidas por força desse negócio jurídico nada mais são do que as prestações assumidas pelo autor do fato. Quanto à sentença estabelecida pelo parágrafo 4º do artigo 76 da Lei nº 9.099/95, não é condenatória, não impõe pena, mas somente homologa o acordo firmado entre as partes e forma o título executivo judicial da obrigação assumida pelo autor do fato, tendo por consequência a exclusão do processo-crime e a declaração da extinção da punibilidade, pela decadência do direito de propor a ação penal.”¹⁰⁸

Acrescente-se que, com a aceitação e cumprimento da pena alternativa proposta em sede de transação penal, o autor da infração fica sem poder fazer jus a este benefício nos próximos cinco anos. Vale lembrar que o descumprimento da transação penal acarreta o prosseguimento na ação penal.

São óbices à proposta de transação:

- a) ter sido o autor da infração condenado definitivamente por crime com pena privativa de liberdade;
- b) ter sido beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela transação penal;
- c) os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, não indiquem ser a medida necessária e suficiente.

O autor da infração poderá ou não aceitar a proposta do Ministério Público e, embora a lei não faça menção, poderá ser efetuada uma contraproposta pelo autor do fato e seu defensor. Na hipótese de o autor do fato e seu defensor discordarem no que diz respeito à aceitação da proposta pelo autor do fato, o nosso posicionamento é no sentido de que vale a decisão do autor do fato, mesmo que contrária ao seu defensor. É certo que a defesa tem relevância para dar a orientação jurídica mais adequada. Todavia, o autuado é que tem de escolher entre aceitar a proposta ou submeter-se ao processo, além do que, em interpretação sistemática da lei, verificaremos que o § 7º do artigo 89 é claro em dizer que “... Se o acusado não aceitar a proposta...”.

Uma das mais complexas controvérsias diz respeito aos limites da recusa do Ministério Público em formular a proposta de transação penal, a melhor doutrina, com apoio da jurisprudência (Apelações Criminais nº 973.693 e 968.325 do Tribunal de Alçada Criminal

¹⁰⁸ PAIVA, Mario Antonio Lobato de. *A Lei dos Juizados Especiais Criminais*. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 49.

de São Paulo), vem refutando a idéia de que tal proposta seja faculdade do Ministério Público (*facultas agendi*).¹⁰⁹ Atualmente o entendimento majoritário é no sentido de que presentes as condições legais, a transação penal é um direito penal público subjetivo de liberdade do autuado, devendo o Ministério Público propô-la.

Nesta fase o juiz deverá analisar a legalidade da proposta efetuada pelo Ministério Público, bem como se houve aceitação, por parte do autor do fato e seu defensor. Sendo assim, o juiz verificará se estão presentes os requisitos legais, os pressupostos para realização da proposta e conseqüente transação; casos estes não estejam presentes, o juiz não acolherá a proposta do Ministério Público e, em decorrência, não homologará a transação.

Desta forma, se o juiz não acolher a proposta do Ministério Público poderá aplicar o artigo 28 do Código de Processo Penal, em face do princípio da oportunidade regrada. Assim não poderá o juiz aplicar uma pena diversa da proposta do Ministério Público, ressalvada a hipótese expressamente prevista no § 1º, do artigo 76 da Lei nº 9.099/95, eis que é vedada ao julgador, sob pena de ofensa ao devido processo legal, bem como por ferir o princípio da imparcialidade do juiz e o sistema acusatório, onde há nítida separação entre as funções do Ministério Público, de imputação do fato e de realização de proposta de pena a ser aplicada, e as do Poder Judiciário, de aplicação do direito ao fato concreto, de julgar imparcialmente e definitivamente a lide.

Caso o juiz não homologue a transação realizada, por análise de sua oportunidade, adentrando na esfera da discricionariedade das partes, caberá mandado de segurança por parte do Ministério Público, por ferir o direito líquido e certo, bem como o *habeas corpus* por parte do autor do fato, em proteção ao direito de ir e vir.

No que concerne à sentença homologatória de transação penal, a Lei nº 9.099/95 afastou os seguintes efeitos secundários: reincidência; efeitos civis e antecedentes criminais. Acrescente-se que a lei determina que tal sentença seja registrada apenas para impedir a concessão do mesmo benefício da transação pelo prazo de cinco anos.

Vale lembrar que a transação não tem por objeto imediato deixar de punir o suposto autor de uma infração penal, mas sim a não propositura da ação penal, evitando-se, de maneira secundária, os efeitos deletérios daí resultantes. Nestes termos, a rescisão do acordo não pode redundar na imediata aplicação de pena, mas sim naquilo que foi objeto da transação, ou seja, na continuidade do processo penal.

¹⁰⁹ *Idem*, p. 50.

Assim, descumprido pelo autor do fato a sua prestação estabelecida na transação penal, desfaz-se o acordo, com a conseqüente possibilidade de o Ministério Público oferecer denúncia, ou mesmo adotar outra providência de natureza persecutória, como requisitar diligências investigatórias ou, dada a eventual complexidade do caso, a instauração de inquérito policial. Vislumbra-se, na hipótese, que se retorna a situação jurídica anterior à celebração do acordo (transação penal).

Por outro lado, verifica-se que a transação penal, prevista no artigo 76 da Lei nº 9.099/95, difere do modelo americano, visto que o “Ministério Público não pode deixar de oferecer acusação em troca da confissão de um crime menos grave ou da colaboração do suspeito para a descoberta de co-autores, como ocorre no sistema da *plea bargaining* dos Estados Unidos da América”.¹¹⁰ Com efeito, nos Estados Unidos vigora o princípio da oportunidade da ação penal, o promotor detém poder discricionário, podendo, inclusive, deixar de intentá-la.

O instituto da *plea bargaining* consiste numa verdadeira transação entre a acusação e a defesa; tem a finalidade da imposição de pena referente a delito de menor potencialidade ofensiva, diverso daquele que inicialmente foi imputado ao réu. A *plea bargaining* representa a manifestação expressiva, embora não única, da discricionariedade do promotor americano, e consiste fundamentalmente na negociação entre o Ministério Público e a defesa, destinada a obter uma confissão de culpa em troca da acusação por um crime menos grave, ou por um número mais reduzido de crimes. Quanto ao alcance prático da *plea bargaining* nos Estados Unidos, observa-se que, através dele, são solucionados de 80 a 95% de todos os crimes; por outro lado, inquéritos feitos por uma amostragem significativa de promotores revelaram que estes consideram 85% dos casos da sua experiência como adequados a uma solução de *plea bargaining*.¹¹¹

A figura da *plea bargaining* suscita uma controvérsia entre os juristas e os criminólogos americanos. Os críticos apontam insistentemente para a desigualdade e a injustiça que se refletem na *plea negotiation*. Com a negociação de fatos (e do direito) feita no gabinete do Ministério Público e nos corredores do Tribunal, subtraída da publicidade, os seus resultados concretos dependem diretamente do poder das partes em confronto, da respectiva competência de ação. É nítida a superioridade da posição do Ministério Público. O domínio

¹¹⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 63.

¹¹¹ PAIVA, Mario Antonio Lobato de. *A Lei dos Juizados Especiais Criminais*. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 56.

efetivo do processo permite-lhe uma estratégia que pode contar com o desconhecimento, a incerteza e a insegurança da defesa em relação a aspectos decisivos, como nos relativos à prova. Dispõe, por outro lado, da irrecusável vantagem de escolher o tipo de crime por que se propõe acusar e o tipo da reação criminal que se propõe reclamar.

Os argüidos que recusam a *guilty plea* são considerados incômodos e perturbadores, e acabam por serem punidos com mais severidade. A pressão no sentido da *leading guilty* pode implicar a condenação de inocentes, sobretudo dos mais inexperientes. Por outro lado, o sistema privilegia manifestamente os delinquentes com maior competência de ação, ou mais experientes, que podem ser os mais perigosos. Alguns críticos do sistema de negociação da Justiça observam que, muitas vezes, ele é um sofisticado e sintético sucedâneo da justiça real. Os seus processos e métodos rotineiros e quase absurdos levam diretamente ao favoritismo, à venalidade, à coerção e ao arbítrio. Consideram o sistema particularmente vulnerável à manipulação política.¹¹²

Dentre as vantagens da *plea bargaining*, avultam as da economia – de tempo e dinheiro –, racionalidade e eficiência. Numa perspectiva sociológica, a *plea bargaining* representa a resposta do sistema americano à maximização da justiça criminal. Com base mais jurídica, são ainda numerosas as vozes dos que acreditam que ele constitui um expediente suscetível de superar a rigidez abstrata e a ambigüidade da lei criminal, imediatizando soluções de maior equidade e justiça.¹¹³

Por outro lado, incorre-se em erro, a prática de disponibilidade do processo-penal, principalmente estadunidense, ao tentar aplicar à administração da Justiça os princípios e valores da sociedade capitalista: produtividade, entendida com maior ou menor percentual de condenações obtidas, convertendo-se num instrumento de medida de eficácia da atividade jurisdicional. As vantagens das negociações e das declarações de culpabilidade residem no fato de serem uma forma de administrar a Justiça de maneira mais flexível do que o modelo tradicional, bem como são a base para que mais de três quartos das condenações nos Estados Unidos da América sejam produto das *pleas* e as quais são necessárias para que hoje em dia a administração funcione.¹¹⁴

No Brasil, o instituto da transação penal apresentou uma feição diversa da *plea bargaining* e da *plea guilty*, observando o princípio Constitucional da inocência, a aceitação da proposta de transação formulada pelo *Parquet* não significa reconhecimento da

¹¹² *Idem*, p. 57.

¹¹³ *Idem*, *ibidem*.

¹¹⁴ *Idem*.

culpabilidade penal, nem mesmo da responsabilidade civil.¹¹⁵ Acrescento que se trata de um benefício legal a que faz jus o autor do fato que preencha os requisitos legais (Lei nº 9.099/95, art. 76).

A proposta do Ministério Público atém-se a balizas para o preenchimento de determinadas condições e requisitos legais tendo em vista que a transação penal antecede a acusação, ou seja, antes da instauração da ação penal, na audiência preliminar ou antes do recebimento da denúncia ou queixa, se não houver oportunidade de a mesma se efetivar em fase anterior por ausência do autor da infração. Resta clara a opção do legislador pela discricionariedade regrada.

Considero que neste particular a Lei nº 9.099/95 avançou as *pleas* americanas, dado que, na transação penal brasileira, não há qualquer juízo de culpabilidade, seja pela declaração do agente do delito, aceitando a proposta do Ministério Público, declarando-se culpado pelo fato a ele atribuído (*plea guilty*) ou negociação entre o Ministério Público e a defesa, objetivando uma confissão de culpa em troca da acusação por um crime menos grave, ou por um número mais reduzido de crimes (*plea bargaining*), mas trata-se, a transação, de um benefício legal de não submissão do autor do fato à ação penal por preencher os requisitos do § 2º do artigo 76, do referido Diploma legal, e permanecendo o mesmo sem antecedentes criminais, apenas deixa de gozar este benefício nos próximos cinco anos.

Desta forma, verifica-se que na transação penal há desvinculação da admissibilidade de culpa e da instauração da ação penal, bem como tem amparo constitucional, e seu procedimento está em harmonia com os princípios da inocência e do devido processo legal. Apresenta-se, ainda, como um instituto que traça um novo modelo de Justiça consensuada que, de formar singular, consegue ao mesmo tempo observar a dignidade da pessoa humana e a efetividade da Justiça.

Deve-se ressaltar, também, que um dos principais objetivos da Lei nº 9.099/95 foi provocar a despenalização, atendendo aos ditames de uma moderna política criminal.

¹¹⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 14.

4.3 Reparação dos danos sofridos pela vítima

A reparação dos danos sofridos pela vítima é um objetivo expresso no artigo 62 da Lei nº 9.099/95, como também a aplicação de pena não privativa de liberdade, sendo que o primeiro objetivo reflete uma atual preocupação penal com a vítima, enquanto o segundo objetivo reproduz a necessidade da despenalização, tão presente no direito penal moderno.

Tal instituto despenalizador apresenta uma relevância social extraordinária, visto que permite a solução do litígio seja na esfera criminal como na civil, e, ainda, a pacificação social.

O novo modelo consensual, introduzido pela Lei nº 9.099/95, representa o reflexo da nova política-criminal brasileira que, a despeito de uma tendência “paleorepressiva” que se imprimiu, mormente após 1990, pelo incremento da criminalidade, culminando na edição da Lei dos Crimes Hediondos, surpreendentemente, neste contexto de “*hard control*”,¹¹⁶ surgiu este novo paradigma de Justiça criminal, tendo como base fundamental o consenso.

Há na atualidade grande preocupação em privilegiar a vítima no processo criminal. Louvável, portanto, que tenha sido fixado como um dos objetivos principais do Juizado a reparação dos danos por ela sofridos e, em vários pontos, a lei prestigiou a vítima.

A Lei nº 9.099/95 aproximou a questão civil da penal, permitindo que na fase preliminar possa ser feito acordo sobre a reparação do dano no Juizado Criminal, com a formação do título executivo. Deu também papel de relevo à vítima, ao prever e, por isso, estimular a sua presença na fase preliminar, quando poderá ser feito o acordo civil. Aliás, ainda que a lei não faça alusão à vítima na audiência de suspensão condicional do processo, sua presença neste ato seria bastante conveniente.

Com o aumento das hipóteses de representação, ficando assim a acusação condicionada à manifestação de vontade da vítima, aumenta a sua força no sistema. Também, ao inovar com a previsão de renúncia ao direito de representar ou de oferecer queixa em razão do acordo civil, estimulou a realização dos acordos, aumentando a chance de a vítima ser reparada.

Outro aspecto importante é o de trazer para o processo criminal o responsável civil, o que poderá facilitar os acordos tendentes a ressarcir o dano sofrido pela vítima, que no direito tradicional nunca mereceu qualquer atenção. Hoje, a vítima ganhou destaque importantíssimo e a sociedade, de modo geral, beneficiou-se com isto.

¹¹⁶ *Idem*, p. 15-16.

Assim, na composição civil dos danos causados à vítima, verifica-se a ocorrência de dois fenômenos: a reparação do dano à vítima, que passa a ter uma atenção especial do direito penal; e, a extinção da punibilidade do autor do fato, decorrente do anterior, passando a ser uma via ressocializadora e despenalizadora.

4.4. Aplicação de pena não privativa de liberdade.

Aspecto relevante do Juizado é a afirmação de que deve ser evitada a aplicação de pena privativa de liberdade, em inteira consonância com a tendência da Criminologia moderna. Reflete-se essa diretriz no fato de que o acordo entre Ministério Público e autor do fato só poderá cingir-se à multa ou restrição de direito. Por outro lado, na conversão da pena de multa ou de pena restritiva, deve-se buscar interpretações ou soluções que tendam a evitar a pena privativa.

A Lei nº 9.099/95 estabeleceu quatro medidas despenalizadoras visando evitar a pena de prisão:

- 1) nas infrações de menor potencial ofensivo de natureza privada ou pública condicionada, havendo composição civil, resulta extinta a punibilidade (art. 74, parágrafo único);
- 2) não havendo composição civil ou tratando-se de ação pública incondicionada, a lei prevê a aplicação imediata de pena alternativa (restritiva ou multa) (art. 76);
- 3) as lesões corporais culposas ou leves passam a requerer representação (art.88);
- 4) os crimes cuja pena mínima não seja superior a um ano permitem a suspensão condicional do processo (art. 89).

Assim, mediante tais medidas despenalizadoras e descarcerizadoras, o Direito Penal brasileiro passa a acompanhar as tendências mundiais contemporâneas.

Neste passo, verificamos que o legislador não admite que a proposta de transação penal verse sobre a aplicação de pena privativa de liberdade, mesmo reduzida, e mesmo que esta seja a única prevista em abstrato. Afinal, estamos numa fase que diríamos administrativa, em que não há sequer acusação, o processo jurisdicional propriamente dito não se iniciou, e

não se sabe se o acusado, neste, seria absolvido ou condenado. Ainda nos situamos fora do âmbito do direito penal punitivo, de seus esquemas e critérios.¹¹⁷

Mas isso não quer dizer que a pena restritiva de direitos possa ser buscada além do rol indicado pelas alíneas do inciso XLVI do artigo 5º da Constituição Federal, com as especificações do artigo 53 e seguintes do Código Penal, excluída, naturalmente, a pena privativa da liberdade.

A proposta da acusação deverá ser clara e precisa, para dar ao autuado e seu defensor pleno conhecimento da pena proposta, com a medida de suas conseqüências práticas. Referir-se-á ao fato narrado no termo da ocorrência, mas sem qualquer tipificação legal. Isso porque a aplicação da sanção não indica reconhecimento da culpabilidade. Deverá, ainda, a proposta especificar o valor da multa (se de pena pecuniária se tratar) ou a espécie e duração da pena restritiva de direitos.

Desta forma, como a lei determina que a pena privativa de liberdade, ainda que seja a única aplicável em abstrato, seja substituída por pena restritiva de direitos ou multa, também permite ao juiz reduzir até a metade a pena de multa contemplada, ainda em tese, para a infração penal.

Trata-se, agora, de poder discricionário do juiz: bastará, para sua utilização, que o acusador tenha proposto a aplicação de pena de multa e o autuado e seu advogado a tenham aceito.

A elaboração da proposta e a homologação da transação penal submetem-se a condições especificadas nos três incisos do § 2º do artigo 76.

Não se trata de condições da ação, pois nesse momento processual ainda não há ação nem processo. Cuida-se simplesmente de requisitos em cuja ausência a proposta de transação não poderá ser formulada, e muito menos o acordo homologado por sentença: ou seja, de causas impeditivas da proposta e de sua homologação.

Assim, o impedimento da lei dirige-se, em primeiro lugar, ao Ministério Público que não poderá formular a proposta, tendo, ainda, o dever de motivar, em um dos incisos em questão, as razões de sua recusa em transacionar. Em segundo lugar, a ordem é voltada ao juiz, que fica impedido de homologar o acordo penal.

A Lei nº 9.099/95 admitiu a possibilidade de conversão da pena de multa em pena privativa de liberdade, ou restritiva de direitos, sem contudo especificar em que hipóteses

¹¹⁷ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.1995*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996. p. 127.

deverá ser feita a conversão em uma ou outra. Tanto o Código Penal como a Lei de Execução Penal prevêm a conversão da pena de multa em pena de detenção (art. 51 e §§ do Código Penal, e art.182 da LEP), mas não tratam da conversão em pena restritiva.

Assim, a Lei nº 9.099/95 acabou trazendo interessante inovação, permitindo também a conversão da multa em pena restritiva. Mas, como não fixou os critérios para a conversão em pena privativa ou em pena restritiva, deixou ao intérprete o trabalho de, no conjunto de suas normas, extrair a real intenção do legislador.

A base para a melhor exegese encontra-se, certamente, no artigo 62, parte final, onde está dito, em destaque, que o processo criminal perante o Juizado Especial tem como um de seus objetivos primordiais o de evitar a pena privativa. Assim, a meta principal é evitar a pena privativa, devendo-se, por isso, preferir na conversão a pena restritiva.

Verifica-se que, de fato, a adoção de penas restritivas de direitos na modalidade de prestação de serviços à comunidade, ou de entrega de cestas básicas de alimentos, de remédios, de produtos de limpeza, colchões, cadeiras de roda, cobertores, etc., vem prestando relevantes serviços à sociedade, que estão, sem dúvida, atribuindo ao Direito Penal uma função social importantíssima.

Observando a situação fática e as condições psicológicas do autuado, promotores vêm propondo, como uma das condições da transação penal que o autuado, em afirmando ser alcóolatra, freqüente por determinados meses reuniões de alcóolatras anônimos, com o escopo de diminuir a violência doméstica ou entre vizinhos e produzir um resultado social mais eficaz. Os magistrados vêm acolhendo e homologando com atenção esta proposta, determinando o encaminhamento de relatórios mensais para o acompanhamento desta medida. A meu sentir, trata-se mais do que uma adequada condição de transação penal, mas revela-se uma justa medida socioeducativa e pedagógica que tem surtido efeitos muito positivos no contexto familiar e da comunidade.

Da mesma forma acontece quando a prestação de serviços à comunidade busca adequar as condições de capacitação e habilidade pessoal do autuado no sentido de que a pena tenha um cunho social e tenha um efeito educativo.

Acrescento, ainda, como condição de transação penal, que a exemplo do que ocorre no Distrito Federal em determinadas infrações penais, tem se estabelecido que o autuado e a família do mesmo tenham assistência psicológica, através do Núcleo de Atendimento Psicossocial, instalado nos Juizados Especiais Criminais de Brasília, sendo que

foram, também, instalados na cidade-satélite de Ceilândia-DF e, em futuro próximo, nas demais cidades-satélites do Distrito Federal.

Não se nega que o sistema implantado, conquanto seus méritos nesta nova concepção jurídico-penal, apresente falhas e que, por certo, serão corrigidas quer pelos operadores do direito, quer em nível de mudanças legislativas, que tendem a aprimorá-lo. Contudo, a experiência em Juizados leva-nos a acreditar que cada vez mais surgirão caminhos e parcerias que envolvam a Justiça e a sociedade civil na busca da resolução dos conflitos pela raiz dos problemas sociais.

Capítulo Quinto – DECISÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS: CRITÉRIOS

Sumário: 5.1. Justiça e equidade. 5.2. Fins sociais da lei. 5.3. Exigências do bem comum. 5.4. Proporcionalidade e razoabilidade.

5.1 Justiça e equidade

As decisões nos Juizados Especiais obedecem critérios próprios tais como: justiça, equidade, fins sociais da lei, exigências do bem comum, proporcionalidade e razoabilidade. Tais critérios balizam a direção do processo de uma forma mais flexível do que na Justiça tradicional. Contudo, impõem ao operador do direito uma prudência maior na solução dos problemas, vez que se espera uma decisão não apenas jurídica mas, também, de conteúdo social.

Considerando as quatro virtudes básicas do sistema de Platão, a justiça é uma espécie de eixo gravitacional, onde circundam as outras três: autodomínio, coragem e sabedoria. A justiça é “a virtude moral que rege o ser espiritual no combate ao egoísmo biológico, orgânico, do indivíduo.”¹¹⁸ A Justiça, na filosofia mais antiga, significava virtude suprema, que tudo abrangia, sem distinção entre o direito e a moral. Segundo este entendimento, é a expressão do amor ao bem e a Deus.¹¹⁹

A justiça harmoniza as pretensões e interesses conflitantes na vida social da comunidade. Uma vez adotada a idéia de que todos os problemas jurídicos são problemas de distribuição, o postulado de justiça equivale a uma exigência de igualdade na distribuição ou partilha de vantagens ou cargas. No século IV a. C., os pitagóricos simbolizaram a justiça com o número quadrado, no qual o igual está unido ao igual. A idéia da justiça como igualdade, desde então, tem se apresentado sob inúmeras variantes.”¹²⁰

¹¹⁸ ADEODATO, João Maurício. *Filosofia do Direito: uma crítica à verdade na ética e na ciência (através de um exame da ontologia de Nicolai Hartmann)*. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 131-132.

¹¹⁹ ROSS, Alf. *Direito e Justiça*. São Paulo: Edipro, 2000. p. 313.

¹²⁰ *Idem, ibidem*.

Há que se compreender a igualdade sob um prisma relativo, ou seja, como uma exigência de que os iguais sejam tratados da mesma forma. Isto significa que, como um pré-requisito para a aplicação da igualdade, é necessário que haja algum critério para determinar o que será considerado igual; a exigência de igualdade contida na idéia de justiça não é dirigida de forma absoluta a todos e a cada um, mas a todos os membros de uma classe determinados por certos critérios relevantes. Assim, as diversas formulações de justiça para grupos ou contextos diversos incluem – além da idéia de igualdade – um padrão de avaliação, que deve ser aplicado como um pré-requisito à definição da categoria cujos membros devem ser tratados com igualdade. Portanto, a idéia de justiça se resolve na exigência de que uma decisão seja o resultado da aplicação de uma regra geral. A justiça é aplicação correta de uma norma, como coisa oposta à arbitrariedade.

Na história do pensamento jurídico foram sustentadas várias teorias da justiça. Essas teorias distinguem-se com base na resposta que deram à pergunta: qual é o fim último do Direito?

As várias respostas a esta pergunta podem ser divididas em três grupos:

1) A justiça é ordem. Esta teoria surge do fato de considerar como fim último do Direito a paz social. Ela sustenta que a exigência fundamental, segundo a qual os homens criaram o ordenamento jurídico, é de sair do estado de anarquia e de guerra, no qual viveram no estado de natureza. O Direito natural fundamental que esta teoria deseja salvaguardar é o direito à vida. O Direito como ordem é o meio que os homens, no decorrer da civilização, encontram para garantir a segurança da vida. Um exemplo desta concepção encontra-se na filosofia política de Hobbes.¹²¹

2) A justiça é igualdade. Segundo esta concepção, que é a mais antiga e tradicional (deriva de Aristóteles na sua formulação mais clara), o fim do Direito é de garantir a igualdade, seja nas relações entre os indivíduos (o que geralmente é chamado de justiça comutativa), seja nas relações entre o Estado e os indivíduos (o que é chamado, tradicionalmente, justiça distributiva). O Direito é aqui o remédio primeiro para as disparidades entre os homens, que podem derivar tanto das desigualdades naturais como das desigualdades sociais. Segundo esta teoria, não é suficiente que o direito imponha uma ordem qualquer: é preciso que a ordem seja justa e por “justa” entende-se, de fato, fundada no respeito à igualdade. Se imaginamos a justiça tendo a espada e a balança, a teoria do Direito

¹²¹ BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Trad. Alfredo Fait. 2. ed. São Paulo: Editora Mandarim, 2000. p. 116.

como ordem visa a ressaltar a espada; a do Direito com igualdade, a balança. O Direito natural fundamental que está na base desta concepção é o Direito à igualdade.¹²²

3) A justiça é liberdade. Com base nesta concepção, o fim último do Direito é a liberdade (e entenda-se a liberdade externa). A razão última pela qual os homens se reuniram em sociedade e constituíram o Estado é a de garantir a expressão máxima da própria personalidade, que não seria possível se um conjunto de normas coercitivas não garantisse para cada um uma esfera de liberdade, impedindo a violação por parte dos outros. O ordenamento jurídico justo é somente aquele que consegue fazer com que todos os membros consorciados possam usufruir de uma esfera de liberdade tal que lhes seja consentido desenvolver a própria personalidade segundo o talento peculiar de cada um, na mais ampla liberdade compatível com a existência da própria associação. Pelo que seria justo somente aquele ordenamento em que fosse estabelecida uma ordem baseada na liberdade. Um exemplo de posicionamento desta concepção, no entender de Norberto Bobbio, é o pensamento jurídico de Emanuel Kant que visou teorizar a justiça como liberdade.¹²³

Para Alf Ross, há uma conexão entre o direito vigente e a idéia de justiça. Dentro deste pensamento pode-se distinguir dois pontos: primeiro, a exigência de que haja uma norma como fundamento de uma decisão; segundo, a exigência de que a decisão seja uma aplicação correta de uma norma. E, por isso, o problema pode ser formulado de duas maneiras, a saber:

a) Podemos nos indagar que papel desempenha a idéia de justiça na formação do direito positivo, na medida em que é entendida com uma exigência de racionalidade, isto é, uma exigência de que as normas jurídicas sejam formuladas com a ajuda de critérios objetivos, de tal maneira que a decisão concreta tenha a máxima independência possível diante das reações subjetivas do juiz e seja, por isso, previsível.

b) Pode-se perguntar, então, que papel desempenha a idéia de justiça na administração da Justiça, na medida em que essa idéia é entendida como uma exigência de que a decisão do caso individual aplique corretamente o direito vigente.¹²⁴

Respondendo à primeira indagação, Alf Ross destaca que sem um mínimo de racionalidade (previsibilidade, regularidade) seria impossível a existência de uma ordem jurídica.¹²⁵ Por outro lado, sustenta que a regularidade objetiva ou racionalidade formal é uma

¹²² *Idem*, p. 117.

¹²³ *Idem*, p. 117-118.

¹²⁴ ROSS, Alf. *Direito e Justiça*. São Paulo: Edipro, 2000. p. 326-330.

¹²⁵ *Idem*, p. 327.

idéia fundamental em todo direito, mas não é única. Estabelecidas em categorias determinadas por critérios objetivos, as normas se apresentam como valorações formalizadas da tradição cultural. Entretanto, a regra jurídica formalizada nunca pode expressar exhaustivamente todas as considerações e circunstâncias relevantes. Inevitavelmente, quando se aplica ao caso individual, é possível que a norma conduza a resultados que não podem ser aprovados pela consciência jurídica como a expressão espontânea, não articulada, daquelas valorações fundamentais. Todo direito e toda administração da Justiça, portanto, estão determinados, em aspectos formais, por um conflito dialético entre duas tendências opostas. Por um lado, a tendência à generalização e à decisão em conformidade com critérios objetivos e, por outro lado, a tendência à individualização e à decisão à luz das valorações e apreciações subjetivas da consciência jurídica – ou, mais sumariamente – por um lado, a tendência para a justiça formal, e, por outro, a tendência para a equidade concreta. Acrescenta o referido autor que

“na Europa continental não se faz uma distinção correspondente à distinção entre direito (em sentido estrito, jus strictum) e equidade. Isto se deve, em parte, ao maior papel desempenhado pela legislação na atualização do direito e, em parte, à maior liberdade de interpretação exercida pelos juízes. Para um juiz da Europa continental o direito e a equidade não se opõem, sendo, sim, a equidade uma parte do direito.”¹²⁶

No que tange à segunda indagação, quanto ao papel que desempenha a idéia de justiça na administração da Justiça, na medida em que essa idéia é entendida como uma exigência de que a decisão do caso individual aplique corretamente o direito vigente, responde Alf Ross que

“A justiça, concebida desta maneira como um ideal para o juiz (para todo aquele que tem que aplicar um conjunto determinado de regras ou padrões), é uma idéia poderosa na vida social. Representa o que se espera de um bom juiz e é aceita pelo próprio juiz como padrão profissional supremo. No que toca a isto, a idéia de justiça faz sentido. Refere-se a fatos observáveis. Qualificar uma decisão de injusta quer dizer que não foi realizada de acordo com o direito e que atende a um erro (injusta em sentido objetivo), ou a um desvio consciente da lei (injusta em sentido subjetivo).”¹²⁷

¹²⁶ *Idem*, p. 330.

¹²⁷ *Idem*, *ibidem*.

Entretanto, é oportuno destacar que é difícil delimitar precisamente a palavra injustiça, mormente tendo em vista que nenhuma situação concreta enseja uma aplicação única da lei. Isto é verdade, inclusive, naqueles casos nos quais existe uma regra definida, expressa em termos fixos; e é verdade, certamente, num grau ainda maior, quando o caso é julgado de acordo com padrões jurídicos.

Neste passo, quais seriam os princípios de interpretação corretos? E que liberdade se deve proporcionar ao juiz? Para Alf Ross

“Talvez a única maneira de responder a questão seja por meio de uma referência ao típico e normal na aplicação efetiva da lei. Decidir com objetividade é fazê-lo de forma típica normal; decidir subjetivamente é incorrer em desvios excepcionais. A decisão é objetiva (justa em sentido objetivo) quando cabe dentro de princípios de interpretação ou valorações que são correntes na prática. É subjetiva (injusta em sentido objetivo) quando se afasta disso.”¹²⁸

Considerando o que foi exposto, verifica-se que, para a realização da justiça, é fundamental que as decisões sejam razoáveis, justas e equânimes.

A equidade é a *adaptação razoável da lei ao caso concreto* (bom senso), ou a criação de uma solução própria para uma hipótese em que a lei é omissa. Supre as lacunas das normas, e auxilia a obter o sentido e alcance das disposições legais.

Considerava Aristóteles, “a mitigação da lei escrita por circunstâncias que ocorrem em relação às pessoas, às coisas, ao lugar ou aos tempos”; no entender de Wolfio, “uma virtude, que nos ensina a dar a outrem aquilo que só imperfeitamente lhe é devido”; no parecer de Grócio, “uma virtude corretiva do silêncio da lei por causa da generalidade das suas palavras”.¹²⁹

A equidade judiciária compele os magistrados, em caso de dúvida, ou obscuridade das leis, a submeterem-se à vontade da lei, para não cometerem, em nome dela, injustiças. Se observarmos a frase – *summum jus, summa injuria* – verifica-se que ela encerra a dimensão do conceito de equidade. Com efeito, a admissão desta, em que se revela ser o justo melhor, diverso do justo legal, parecia aos gregos ser o caminho para abrandar a noção tão áspera do Direito, abrindo brecha na humanização do antigo romanismo:

¹²⁸ *Idem*, p. 330-331.

¹²⁹ *Apud*, MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 172.

“Fora do oequum há somente o rigor juris, o jus durum, summum, callidum, a angustissima formula e a summa crux. A oequitas é jus benignum, temperatum, naturalis justitia, ratio humanitatis – fora da equidade há somente o rigor de Direito, o Direito duro, excessivo, maldoso, a fórmula estreitíssima, a mais alta cruz. A equidade é o Direito benigno, moderado, a justiça natural, a razão humana (isto é inclinada à benevolência)”¹³⁰

A equidade está acima das fórmulas tradicionais, por ser um conjunto de princípios imanentes, constituindo, de algum modo, a substância jurídica da humanidade.

É fruto de condições culturais, noção de justiça plasmada na coletividade (*jus naturale, oequum, bonum*), idéia comum do bem, predominante no seio de um povo em dado momento social, a equidade abrolhou de princípios gerais preexistentes e superiores à lei, da fonte primária do Direito. É um sentimento subjetivo e progressivo, porém não individual, nem arbitrário; representa o sentir do maior número, não o do homem que alega ou decide. Entretanto se não pode prescindir, em absoluto, do coeficiente pessoal; não se evita que o indivíduo que inquire e perscruta, embora empenhado em agir com isenção de ânimo, em realizar a justiça dentro dos moldes traçados pelos Códigos e pelos costumes, sofra o ascendente, quase imperceptível para ele, das suas preferências teóricas e, entre duas soluções possíveis, se incline para a que melhor se coaduna com os seus valores. A idéia sofre a influência do órgão por meio do qual passa da abstração à realidade prática.

É assente na doutrina que a equidade é invocável como auxiliar da Hermenêutica e da Aplicação do Direito, e não se revela somente pelas inspirações da consciência e da razão natural, mas também, e principalmente, pelo estudo atento, pela apreciação inteligente dos textos da lei, dos princípios da ciência jurídica e das necessidades da sociedade. Carlos Maximiliano destaca que

“Até os mais ferrenhos tradicionalistas admitem o recurso à Equidade ao preencher as lacunas do Direito, positivo ou consuetudinário. Para os contemporâneos, deve a mesma ser invocada não só em casos de silêncio da lei: pois também constitui precioso auxiliar da hermenêutica: suaviza a dureza das disposições, insinua uma solução mais tolerante, benigna e humana. Às vezes até nem se alude explicitamente a ela no aresto; porém o raciocínio expandido, embora revestido de roupagens lógicas, baseia-se, com a maior evidência, no grande princípio universal – jus est ars boni et oequi.”¹³¹

¹³⁰ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 172.

¹³¹ *Idem*, p. 174.

Acrescenta o referido autor que generalizando o postulado que Domat fixara para as leis naturais, ter-se-á o preceito seguinte:

“se, adaptado um texto a uma espécie que ele parece compreender, resulta decisão contrária à Equidade, é de presumir que o Direito está sendo mal aplicado, e o caso em apreço deve ser julgado por outro dispositivo. Ubi oequitas evidens poscit, subveniendum est – ‘intervenha-se amparadamente onde equidade manifesta o reclame’. In omnibus quidem, maxime tamen in jure, oequitas spectanda sit – ‘por certo, em todas as coisas, mas principalmente em Direito, deve-se ter em vista a equidade’. De acordo com esta, é de presumir que se tenha querido legislar e agir; por isto, o aplicador de norma positiva tempere, quanto possível, o rigor do preceito com os abrandamentos da equidade.”¹³²

Verifica-se que não se recorre à equidade senão para atenuar o rigor de um texto e interpretá-lo de modo compatível com o progresso e a solidariedade humana; jamais será a mesma invocada para se agir, ou decidir, contra prescrição positiva clara e prevista. Esta ressalva, aliás, tem hoje menos importância do que lhe caberia outrora: primeiro, porque se esvaneceu o prestígio do brocardo – *in claris cessat interpretatio*; segundo, porque, se em outros tempos se atendia ao resultado possível de uma exegese e se evitava a que conduziria a um absurdo, excessiva dureza ou evidente injustiça, hoje, com a vitória da doutrina da socialização do Direito, mais do que nunca o hermeneuta despreza o *fiat justitia, pereat mundus* (Faça-se justiça, ainda que o mundo pereça) – e se orienta pelas conseqüências prováveis da decisão a que friamente chegou.

O Direito é um meio para atingir os fins colimados pelo homem em atividade; a sua função é eminentemente social, construtora; logo, não mais prevalece o seu papel antigo de entidade cega, indiferente às ruínas que inconsciente ou conscientemente possa espalhar. “*Summum jus, summa injuria* – “supremo direito, suprema injustiça”; “direito elevado ao máximo, injustiça em grau máximo resultante”. O excesso de juridicidade é contraproducente; afasta-se do objetivo superior das leis; desvia os pretórios dos fins elevados para que foram instituídos; faça-se justiça, porém do modo mais humano possível, de sorte que o mundo progrida, e jamais pereça.

Atualmente a maioria absoluta dos juristas, em vários países, quer libertar da letra da lei o julgador, pelo menos quando da aplicação rigorosa dos textos resulte injusta dureza,

¹³² *Idem*, p. 174-175.

ou até mesmo simples antagonismo com os ditames da equidade. Carlos Maximiliano destaca a célebre oração proferida por Ballot-Beaupré, primeiro presidente da Corte de Cassação, de França, ao solenizarem o centenário do Código Civil, depois de afirmar o caráter obrigatório do texto legal, ressaltou:

“Porém, quando o dispositivo apresenta alguma ambigüidade, quando comporta divergências acerca de sua significação e alcance, entendo que o juiz adquire os poderes mais amplos de interpretação; deve dizer a si mesmo que em face de todas as mudanças, que há um século, se têm operado nas idéias, nos costumes, nas instituições, no estado econômico e social da França, a justiça e a razão mandam adaptar liberalmente, humanamente, o texto às realidades e às exigências da vida moderna.”¹³³

A equidade é um dos critérios decisórios a ser aplicado dos Juizados Especiais, diferindo da justiça tradicional, que prevê a aplicação de tal critério apenas excepcionalmente. Sem as limitações previstas no artigo 127 do CPC, o artigo 6º da Lei nº 9.099/95 autoriza o julgamento por equidade sempre que esse critério atender aos fins sociais e às exigências do bem comum: “o juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.” Portanto, cabe ao juiz considerar, em sua decisão, os princípios norteadores das normas jurídicas, que são parâmetros objetivos, mesmo em sede de conceitos vagos e indeterminados nela presentes,¹³⁴ bem como atentando para às regras de experiência comum ou técnica (Lei nº 9.099/95, art. 5º).

Essa autorização legislativa requer que o magistrado observe, além dos aspectos legais, a prudência, no sentido de uma jurisdição voltada para os valores da justiça, da equidade e das exigências da coletividade. A maior liberdade de atuação dada pela Lei nº 9.099/95, ao contrário de dispensar a motivação das decisões, impõe ao juiz o dever de bem justificá-las, a fim de evitar que tal liberdade que lhe foi confiada ganhe contornos de arbitrariedade.¹³⁵

¹³³ *Idem*, p. 171.

¹³⁴ SOUSA, Antônio Francisco de. *Conceitos indeterminados no Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina, 1994.

¹³⁵ CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e prática dos Juizados Especiais Cíveis : (Lei nº 9.099/95 – parte geral e parte cível – comentada artigo por artigo)*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

Ressalte-se que o juiz não estaria autorizado a proferir um julgamento *contra legem*, negando a norma jurídica, sob pena de vulnerar o princípio da legalidade.¹³⁶ Na verdade, deve o juiz aplicar a lei norteando-se pelos princípios que a fundamentam, buscando sempre uma interpretação teleológica e seu conteúdo finalístico. Por conseguinte, a decisão por equidade visa à igualdade, que não se baseia num conteúdo normativo, mas num juízo de valor e numa perspectiva intuitiva do justo. É, sobremaneira, a decisão ponderada, prudente, capaz de comportar a melhor solução para ambas as partes.

A equidade apresenta-se, portanto, como um critério de realização e concretização de justiça, sendo fundamental o balanceamento dos interesses em conflito.

A equidade que se invoca, no presente, deve ser acomodada ao sistema do Direito pátrio e regulada segundo a natureza, gravidade e importância do negócio de que se trata, às circunstâncias das pessoas e dos lugares, ao estado da civilização do país, ao gênio e à índole dos seus habitantes.

5.2 Fins sociais da lei

No sistema dos Juizados Especiais, o magistrado tem sua baliza mestra no artigo 6º da Lei nº 9.099/95, principalmente no que concerne à força do critério *fins sociais da lei*, envolvendo a mesma dimensão e conteúdo humanístico que o juiz das Varas de Família tem quando observa o artigo 5º da Lei de Introdução ao Código Civil (1916). Este é um aspecto tão marcante que delinea até mesmo o perfil dos juízes que exercem sua atividade em Juizados Especiais ou em Varas de Família.

Buscar compreender os fins sociais da lei seria o mesmo que esquadrihar os princípios sociais que a informam. Enquadrá-los ao longo das constantes mudanças sociais que se apresentam, não é tarefa fácil, exige sensibilidade, aperfeiçoamento e conhecimento multidisciplinar em áreas a que, às vezes, os magistrados não estão afeitos. Contudo, aprimorar é preciso, pois, como já disse Ihering. “o direito e a justiça só prosperam num país, quando o juiz está todos os dias preparado no Tribunal ...”¹³⁷

Lembra Carlos Maximiliano que “já os antigos romanos, longe de se aterem à letra dos textos, porfiavam em lhes adaptar o sentido às necessidades da vida e às exigências

¹³⁶ SILVA, Jorge Alberto Quadros de Carvalho. *Lei dos Juizados Especiais Cíveis anotada: doutrina e jurisprudência de 21 Estados da Federação*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 28.

¹³⁷ IHERING, Rudolf Von. *A Luta pelo Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 48.

da época.”¹³⁸ Não pode o Direito isolar-se do ambiente em que vigora, deixar de atender às outras manifestações da vida social e econômica; e esta não há de corresponder imutavelmente às regras formuladas pelos legisladores. Se as normas positivas não alteram à proporção que envolvem a coletividade, consciente ou inconscientemente a magistratura adapta o texto preciso às condições emergentes e imprevistas. A jurisprudência constitui, ela própria, um fator do processo de desenvolvimento geral; por isso, a Hermenêutica, se não pode furtar-se à influência do meio no sentido estrito e na acepção *lata*, atende às conseqüências de determinada exegese: quanto possível a evita, se vai causar dano, econômico ou moral, à comunidade. O intuito de imprimir efetividade jurídica às aspirações, tendências e necessidades da vida de relação constitui um caminho mais seguro para atingir a interpretação correta do que o tradicional apego às palavras, o sistema silogístico de exegese.

O moderno julgador preocupa-se com o bem e o mal decorrentes do *seu veredictum*. Se é certo que o juiz deve buscar o verdadeiro sentido e alcance do texto, todavia este alcance e aquele sentido não podem estar em desacordo com o fim colimado pela legislação – o bem social.

A própria evolução da ciência do Direito realiza-se no sentido de fazer prevalecer o interesse coletivo, embora timbre a magistratura em conciliar com o do indivíduo. Até mesmo relativamente ao domínio sobre imóveis a doutrina mudou: hoje o considera fundado mais no interesse social do que no individual; o direito de cada homem é assegurado em proveito comum e condicionado pelo bem de todos. Eis porque os fatores sociais passaram a ter grande valor para a Hermenêutica, e atende o intérprete hodierno, com especial cuidado, às conseqüências prováveis de uma ou outra exegese.

O Direito constitui apenas um fragmento da nossa cultura geral, que é particular e inseparavelmente ligada às correntes de idéias e necessidades éticas e econômicas. Ora, não basta conhecer os elementos lógicos tradicionais: opte-se, na dúvida, pelo sentido mais consentâneo com as exigências da vida em coletividade e o desenvolvimento cultural de um povo; atenda-se, também, à praticabilidade do Direito.

As mudanças econômicas e sociais constituem o fundo e a razão de ser de toda a evolução jurídica; e o Direito é feito para traduzir em disposições positivas e imperativas toda a evolução social. Indaga Carlos Maximiliano: “Como, pois, recusar interpretá-lo no sentido das concepções sociais que tendem a generalizar-se e a impor-se?”¹³⁹ E responde, destacando

¹³⁸ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 157.

¹³⁹ *Idem*, p. 159-160.

que “Não queremos o arbítrio do juiz. Não o admitimos por preço nenhum. Pretendemos, entretanto, quando a lei não ordene com uma certeza imperativa, que o magistrado possa marchar com o seu tempo, possa levar em conta os costumes e usos que se criam, idéias que envolvem, necessidades que reclamam uma solução de justiça.”¹⁴⁰

Acreditamos que fins sociais são resultantes das linhas mestras traçadas pelo ordenamento político e visando ao bem-estar e à prosperidade do indivíduo e da sociedade.

5.3 Exigências do bem comum

Este critério se avizinha do anterior, dele diferindo apenas, no meu sentir, quanto à intensidade. Sua aplicação demanda uma análise do magistrado no tocante a quais seriam as exigências e expectativas para o bem da coletividade, a serem adotadas como parâmetro decisório.

Segundo Washington de Barros Monteiro, “exigências do bem comum são os elementos que impelem os homens para um ideal de justiça, aumentando-lhes a felicidade e contribuindo para o seu aprimoramento,” e, neste mister, a doutrina e a jurisprudência estabeleceram vários e preciosos critérios interpretativos:

- “ a) na interpretação deve sempre preferir-se a inteligência que faz sentido à que não faz;
- b) deve preferir-se a inteligência que melhor atenda à tradição do direito;
- c) deve ser afastada a exegese que conduza ao vago, ao inexplicável, ao contraditório e ao absurdo;
- d) há de se ter em vista o *eo quod plerumque fit*, isto é aquilo que ordinariamente sucede no meio social;
- e) onde a lei não distingue, o intérprete não deve igualmente distinguir;
- f) todas as leis excepcionais ou especiais devem ser interpretadas restritivamente;
- g) tratando-se, porém, de interpretar leis sociais, preciso será temperar o espírito do jurista, adicionando-lhe certa dose de espírito social, sob pena de sacrificar-se a verdade à lógica;
- h) em matéria fiscal, a interpretação se fará restritivamente;

¹⁴⁰ *Idem*, p. 160.

i) urge se considere o lugar onde está colocado o dispositivo, cujo sentido deve ser fixado.”¹⁴¹

Acrescenta, ainda, o referido autor que “se interpretam restritivamente os negócios jurídicos sobre direitos autorais (Lei nº 5.988, de 14.12.1973, art. 3º), bem como o disposto no artigo 5º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), segundo o qual ‘na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento’.”¹⁴²

O artigo 6º da Lei nº 9.099/95 estabelece o presente critério na orientação para uma decisão mais justa e equânime, o qual apresenta-se quase como um dever que se impõe observar, pois as decisões dos Juizados Especiais devem ter um efeito socioeducativo e pedagógico, no sentido de que tenha uma resposta utilitária efetiva, tanto para a prevenção quanto para a repressão dos litígios.

Vale recordar a lição de Claus-Wilhelm Canaris, quando sustenta que o juiz deve lidar com as conseqüências da decisão em uma visão sinéptica (conjunto de regras que habilita o intérprete-aplicador a "pensar em conseqüências") e observar o escopo utilitário da decisão, desenvolvendo-se o fator teleológico da interpretação.¹⁴³

5.4 Proporcionalidade e razoabilidade

O critério da proporcionalidade é tópico, e, tal qual a equidade, volve-se para a justiça do caso concreto ou particular. No dizer de Paulo Bonavides “é um eficaz instrumento de apoio às decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras (*abwägung*), a fim de averiguar se na relação entre meios e fins não houve excesso (*Übermassverbot*), concretizam assim a necessidade do ato decisório de correção.”¹⁴⁴

A doutrina constatou a existência de três elementos ou subprincípios que compõem o princípio da proporcionalidade. O primeiro é a pertinência. Analisa-se aí a adequação, a conformidade ou a validade do fim. Portanto se verifica que esse princípio se

¹⁴¹ MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil, Parte Geral*. São Paulo: Saraiva, 1991. v. 1, p. 37.

¹⁴² *Idem, ibidem*.

¹⁴³ CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

¹⁴⁴ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988. p. 387.

confunde com o da vedação do arbítrio. O segundo é o da necessidade, pelo qual a medida não há de exceder os limites indispensáveis à conservação do fim legítimo que se almeja. O terceiro consiste na proporcionalidade mesma, tomada “*stricto sensu*”, segundo a qual a escolha deve recair sobre o meio que considere o conjunto de interesses em jogo.¹⁴⁵

A aplicação do princípio da proporcionalidade demanda dois enfoques. Há simultaneamente a obrigação de fazer uso de meios adequados e interdição quanto ao uso de meios desproporcionais. Desta forma, a proporção adequada torna-se condição de legalidade. Portanto, a inconstitucionalidade ocorre quando a medida é excessiva, injustificável, ou seja, não cabe na moldura da proporcionalidade. Esta, enquanto princípio constitucional,

*“somente se compreende em seu conteúdo e alcance se considerarmos o advento histórico de duas concepções de Estado de Direito: uma, em declínio, ou de todo ultrapassada, que se vincula doutrinariamente ao princípio da legalidade, com apogeu no direito positivo da Constituição de Weimar; outra, em ascensão, atada ao princípio da constitucionalidade, que deslocou para o respeito dos direitos fundamentais o centro de gravidade da ordem jurídica.”*¹⁴⁶

A adoção do princípio da proporcionalidade representa talvez a nota mais distintiva do segundo Estado de Direito, o qual, com a aplicação desse princípio, saiu admiravelmente fortalecido. Converteu-se em princípio constitucional, por obra da doutrina e da jurisprudência, sobretudo na Alemanha e Suíça. Contribuiu notavelmente para conciliar o direito formal com o direito material em ordem a prover exigências de transformações sociais extremamente velozes, e doutra parte juridicamente incontroláveis caso faltasse a presteza do novo princípio constitucional.¹⁴⁷

A regra de proporcionalidade produz uma controvertida ascendência do juiz (executor da justiça material) sobre o legislador, sem chegar entretanto a abalar o princípio da separação de poderes, visto que a limitação aos poderes do legislador não vulnera o princípio da separação, porque o raio de autonomia, a faculdade política decisória e a liberdade do legislador para eleger, conformar e determinar fins e meios se mantém de certo modo plenamente resguardada, sob a regência dos princípios estabelecidos pela Constituição.

¹⁴⁵ *Apud*, BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988. p. 361.

¹⁴⁶ *Idem*, p. 362.

¹⁴⁷ *Idem*, p. 362-363.

No segundo Estado de Direito, o legislador já não é, porém, o soberano das épocas em que o princípio da legalidade se sobrepunha, por ausência efetiva de controle, ao princípio de constitucionalidade. De conseguinte, o legislador, em razão do aperfeiçoamento dos mecanismos jurisdicionais de controle de seus atos, deixou de mover-se com a inteira liberdade do passado, típica da idade do primeiro Estado de Direito.¹⁴⁸

Com a instauração doutrinária do segundo Estado de Direito, o juiz ao contrário do legislador, atua por um certo prisma num espaço mais livre, fazendo, como lhe cumpre, o exame e controle de aplicação das normas; espaço aberto em grande parte também – sobretudo em matéria de justiça constitucional – pelo uso das noções de conformidade e compatibilidade. A Justiça Constitucional está mais apta a inserir, no ordenamento jurídico, o princípio da proporcionalidade enquanto método de apoio interpretativo.¹⁴⁹

As limitações que atualmente padece o legislador constituinte de segundo grau – titular do poder de reforma constitucional – configuram, a grande realidade da supremacia da Constituição sobre a lei, a saber, a preponderância sólida do princípio da constitucionalidade, hegemônico e moderno sobre o vetusto princípio da legalidade ora em declínio nos termos de sua versão clássica, de inspiração liberal.

Mas essa supremacia, introduzida de maneira definitiva pelo novo Estado de Direito, somente tem sentido e explicação uma vez vinculada à liberdade, à contenção dos poderes do Estado e à guarda eficaz dos direitos fundamentais. Aqui o princípio da proporcionalidade ocupa o seu lugar. Não é sem fundamento, pois, que ele foi consagrado por princípio ou máxima constitucional.

O princípio da proporcionalidade e da razoabilidade são princípios não escritos, cuja observância independe de explicitação em texto constitucional, porquanto pertencem à natureza e essência do Estado de Direito. Portanto, são direito positivo em nosso ordenamento constitucional. Embora não hajam sido ainda formulados como “normas jurídicas globais”, fluem do espírito que anima em toda sua extensão e profundidade o § 2º do artigo 5º, o qual abrange a parte não expressa dos direitos e garantias da Constituição, a saber, aqueles direitos e garantias cujo fundamento decorre da natureza do regime, da essência impostergável do Estado de Direito e dos princípios que esta consagra e que fazem inviolável a unidade da Constituição.¹⁵⁰

¹⁴⁸ *Idem, ibidem.*

¹⁴⁹ *Idem.*

¹⁵⁰ *Idem*, p. 396.

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade são cânones do Estado de Direito, bem como regras que tolhem toda ação ilimitada do poder do Estado no quadro de juridicidade de cada sistema legítimo de autoridade. A eles não poderia ficar estranho o Direito Constitucional brasileiro. Sendo, como são, princípios que embargam “o próprio alargamento dos limites do Estado ao legislar sobre matéria que abrange direta ou indiretamente o exercício da liberdade e dos direitos fundamentais, mister se faz proclamar a força cogente de sua normatividade.”¹⁵¹

Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a despeito de suas eventuais diferenças, afiguram-se em princípios fundamentais à noção de Estado Social e Democrático de Direito. Inúmeros fatores impedem a efetivação dos ideais democráticos albergados na maioria das cartas constitucionais dos Estados denominados formalmente democráticos e dos Estados em transição para a democracia. Dentre eles, exerce papel de relevo a desatenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. O Brasil, muito embora esteja consignado no artigo 1º da Lei Maior tão-só que a “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito”, deve primar para ser um Estado Social Democrático de Direito, em virtude do que dispõem, entre outras, as normas contidas nos artigos: 1º, III, 3º, I, III, e IV, 5º, LV, LXIX, LXXII, LXXIV, LXXVI; 6º, 7º, I, II, III, IV, VI, X, XI, XII; 23; 170, II, III, VII e VIII.

O Estado Social é aquele que, além dos direitos individuais, salvaguarda os direitos sociais, sendo obrigado a ações positivas para realizar o desenvolvimento e a justiça social, como assinala Carlos Ari Sundfeld.¹⁵² A razoabilidade e a proporcionalidade são princípios fundamentais à concreção do Estado de Direito ou do Estado Social e Democrático de Direito, entendido este como aprimoramento daquele e não como categoria distinta.¹⁵³ Assumem primordial importância quando da análise de Estado em concreto e da efetivação do disposto em seu perfil constitucional, já que, sem o atendimento destes princípios não se realiza, efetivamente, a concepção teórica informadora deste tipo de Estado. Weida Zancaner destaca que

¹⁵¹ *Idem*, p. 397.

¹⁵² SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1992. p. 53-57.

¹⁵³ ZANCANER, Weida. Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). *Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2, p. 621.

“a doutrina, ao se pronunciar sobre o princípio da razoabilidade, ora enfoca a necessidade de sua observância pelo Poder Legislativo, como critério para reconhecimento de eventual inconstitucionalidade da lei, ora o apresenta como condição de legitimidade dos atos administrativos, ora aponta sua importância para o Judiciário quando da aplicação da norma ao caso concreto. Isto demonstra de forma cristalina que a razoabilidade é essencial ao sistema jurídico como um todo e que sua utilização é essencial à concretização do direito posto.”¹⁵⁴

O cerne do Direito positivo, como leciona Recaséns Siches,¹⁵⁵ não é permanecer no reino das idéias puras, válidas em si e por si, com abstração de toda aplicação real e situações concretas da vida, mas a sua efetivação. Aliás, outra não é a lição de Miguel Reale quando afirma: “Poder-se-á dizer que o Direito nasce do fato e ao fato se destina, obedecendo sempre a certas medidas de valor consubstanciadas na norma”.¹⁵⁶

A importância da “razoabilidade”, como delimitação ao exercício legítimo da atividade legislativa foi sustentada por Carlos Roberto de Silveira Castro:

“A moderna teoria constitucional tende a exigir que as diferenciações normativas sejam razoáveis e racionais. Isto quer dizer que a norma classificatória não deve ser arbitrária, implausível ou caprichosa, devendo, ao revés, operar como meio idôneo, hábil e necessário ao atingimento de finalidades constitucionalmente válidas. Para tanto, há de existir uma indispensável relação de congruência entre a classificação em si e o fim a que ela se destina. Se tal relação de identidade entre meio e fim – ‘mens-end relationship’, segundo a nomenclatura norte-americana – da norma classificatória não se fizer presente, de modo que a distinção jurídica resulte leviana e injustificada, padecerá ela do vício da arbitrariedade, consistente na falta de ‘razoabilidade’ e de ‘racionalidade’, vez que nem mesmo ao legislador legítimo, como mandatário da soberania popular, é dado discriminar injustificadamente entre pessoas, bens e interesses na sociedade política.”¹⁵⁷

Vale esclarecer que, para o autor, as expressões “distinguir”, “classificar”, “classificação”, aplicadas à atividade legislativa, são equivalentes a “dispor”, “estatuir”,

¹⁵⁴ *Idem, ibidem.*

¹⁵⁵ RECANSENS SICHES, Luis. *Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho*. 2 ed. México: Porrúa, 1973. p. 274.

¹⁵⁶ REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1977. p. 199.

¹⁵⁷ CASTRO, Carlos Roberto de Silveira. *O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil*. São Paulo: Forense, 1989. p. 157.

consoante pode-se depreender quando diz: “Pode-se mesmo afirmar que legislar significa classificar. Classificam-se pessoas e bens segundo os mais diversos critérios fáticos para fins de se atribuir a cada conjunto da realidade efeitos jurídicos singulares e de toda espécie.”¹⁵⁸

Como bem observa Weida Zancaner, “claro está que os direitos individuais e coletivos albergados na Constituição, e cerne do Estado Social e Democrático de Direito, não podem ser postergados pelo legislador infraconstitucional, nem pode este desnaturá-los editando leis que com eles conflitem, quer frontalmente, quer por via oblíqua, sob pena de afronta ao princípio da razoabilidade e, conseqüentemente, ao princípio da legalidade.”¹⁵⁹

Acrescenta a mencionada autora que a importância do princípio da razoabilidade no âmbito do Poder Executivo ombreia-se também quando do exercício das outras duas funções do Estado.¹⁶⁰

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, enuncia-se o princípio da razoabilidade

*“que a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e repetosas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente inválidas –, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas em desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricão manejada.”*¹⁶¹

Recaséns Siches, aponta com brilhantismo a necessidade da observância do princípio da razoabilidade pelo Poder Judiciário. Os ensinamentos do mestre estão sintetizados de forma lapidar no seguinte trecho de sua monumental obra intitulada *Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho*:

¹⁵⁸ *Idem, ibidem*, p. 155.

¹⁵⁹ ZANCANER, Weida. Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). *Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2, p. 622.

¹⁶⁰ *Idem, ibidem*.

¹⁶¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 66.

“O juiz, para averiguar qual a norma aplicável ao caso particular submetido à sua jurisdição, não deve deixar-se levar por meros nomes, por etiquetas ou conceitos classificatórios, mas pelo contrário, tem que ver quais são as normas, pertencentes ao ordenamento jurídico positivo a ser aplicado no caso concreto, que ao dirimir o conflito estejam em consonância com os valores albergados e priorizados por este mesmo ordenamento.”¹⁶²

O princípio da razoabilidade impõe a coerência do sistema. A falta de coerência, de racionalidade de qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional gera vício de legalidade, visto que o Direito é feito por seres e para seres racionais, para ser aplicado em um determinado espaço e em uma determinada época.

Através da análise da razoabilidade também se verifica se os vetores que orientam determinado sistema jurídico foram ou não observados. A desobediência a esses vetores macula de ilegalidade o ato, quer em sede administrativa, legislativa ou jurisdicional. Conclui Weida Zancaner que “princípio da razoabilidade compreende, além da análise da coerência dos atos jurídicos, a verificação de se esses atos foram ou não editados com reverência a todos os princípios e normas componentes do sistema jurídico a que pertencem, isto é, se esses atos obedecem ao esquema de prioridades adotado pelo próprio sistema.”¹⁶³

Além da sua compreensão como critério de aplicação das normas jurídicas, o princípio da razoabilidade deve ser alçado a critério de inteligência de todo e qualquer sistema jurídico que pretenda se perenizar. Ele dá substância à lógica do sistema, isto é, torna uma massa imensa de normas jurídicas um todo coerente, com prioridades e finalidades definidas e passíveis de serem compreendidas e ordenadas.

Finalmente, o princípio da razoabilidade deve ser usado em dois momentos distintos: na estática do Direito, para a compreensão do sistema jurídico a ser objeto de análise, hipótese na qual se constitui em um critério de inteligência do Direito; e na dinâmica do Direito, isto é, quando de sua aplicação, para assegurar que o perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito esteja devidamente concretizado.

¹⁶² RECASENS SICHES, Luis. *Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho*. 2 ed. México: Editorial Porrúa. 1973. p. 236.

¹⁶³ ZANCANER, Weida. Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). *Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2, p. 624.

SEGUNDA PARTE
EFETIVIDADE DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Capítulo Sexto – O PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

Sumário: 6.1. Legitimação democrática do Poder Judiciário. 6.2. Responsabilidade do Poder Judiciário no Estado democrático de direito. 6.3. Nova postura político-social do Judiciário.

6.1 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, os Juizados Especiais têm sido de grande valia para a realização dos anseios sociais reforçando o sentimento de legitimidade do Poder Judiciário como instrumento hábil à solução de conflitos e à garantia do Estado Democrático de Direito.

A separação dos poderes tornou-se um princípio de controle intrínseco à legitimação do Estado moderno.

A constituição do Estado representa a metamorfose desse poder inicial, único e indomável, num poder derivado, repartido, titulado. Tal separação extrai o poder constituído do poder constituinte e, por esse ato, legitima a titularidade concreta do poder, estabelecendo padrões para o seu exercício legítimo.

A separação de poderes é pressuposto do constitucionalismo, prevista na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Vale como expressão eufemística da “destituição do príncipe”, ainda que a isso não possa ser reduzida. A separação de poderes carrega a mais difusa polissemia de toda a dogmática do direito público, posto que aponta tanto para um princípio de desagregação, bem como para um princípio de composição, num sistema de freios e contrapesos.

Tal equilíbrio de forças não resultará necessariamente na concretização do princípio da igualdade – problemática do Estado de Direito – considerando que essa visão redutora da separação dos poderes, proporcionará a hegemonia de uma formação democrática

da vontade disposta a invocar uma irrefutável racionalidade discursiva no confronto dos interesses individuais.

Contudo, a falha do sistema da separação dos poderes (*checks and balances*) está no fato de não ter previsto, como não poderia prever, que o mesmo seria eficaz apenas enquanto as funções atribuídas a cada titular conservarem um sentido social.

O confronto entre os paradigmas do consenso e do conflito esteve no centro do debate sociológico na segunda metade do século XX.

Se, de um lado, o consenso elementar principia o caos, a sua dissolução desemboca no limiar da revolução. Assim, há um abismo inevitável e uma tensão permanente entre o consenso informal e o poder consentido – institucional.¹⁶⁴

Com efeito, a era da positividade transporta consigo o novo procedimento decisório, que define a instância a que a força vinculativa desse Direito, intrinsecamente mutável, há de ser atribuída: a decisão legislativa. Distanciada de outras evidências – pessoais, religiosas ou éticas – a legitimidade não se poderia referir à justificação do conteúdo da norma, mas somente à decisão contingente que a estatui.

Desta forma, a legitimidade explicava-se como a expectativa, por todos esperada, de que ninguém se revoltasse. Portanto, não seria um consenso real, mas um clima social, uma teia de expectativas. Os procedimentos seriam o veículo para a aceitação acrítica das decisões de conteúdo indeterminado, sendo, ainda, no Direito moderno, a típica forma de manter as expectativas para garantir o cumprimento da norma – e de modificá-las – pelas transformações legislativas. Este sistema procedimental possui uma estratégia estabilizadora da norma transgredida, ou, inversamente, de aprendizagem da mudança, com vistas à adaptação da realidade e, correlativamente, um programa de decisão consistente numa programação de fins – orientada para a saída do sistema (*output*) – ou numa programação condicional – orientada para a sua entrada (*input*).¹⁶⁵ O procedimento não se limita a distribuir aos seus atores papéis específicos, distintos dos seus desempenhos habituais da sociedade.

Desta forma, o procedimento realiza sua função legitimadora conforme se adapta ao tipo de expectativas que visa manter, e à medida que logra inculcar a atitude adequada à gestão pretendida das diversas expectativas que animam a sociedade.

¹⁶⁴ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controlo jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.

¹⁶⁵ALCOVER, P. Giménes. *El Derecho en la teoria de la sociedad de Niklas Luhmann*. Barcelona: Bosch Editor, 1993. p. 269-282.

A racionalidade, o discurso, a unanimidade, a universalização dos interesses e a respectiva certificação discursiva consistem ou resultam de uma elaboração intencional.

De outra face, existe o problema da diversidade das hipotéticas situações comunicativas, onde é preciso considerar que os conflitos não se travam apenas entre indivíduos ou grupos em torno do controle de uma certa organização, mas, também, entre idéias rivais relativas à natureza da própria organização social.

No entanto, o consenso preserva uma inestimável utilidade. É que, sem ele, não é possível por termo às velhas disputas e passar à discussão de novos e mais estimulantes conflitos.

O consenso racional se destaca por uma tentativa de acesso às razões que, no tipo weberiano da dominação legal-racional, por exemplo, procuram justificar a partilha desigual dos recursos comuns e que, por essa maneira, tornam-na passível de crítica, donde caberá aludir à contribuição da teoria da justiça de John Rawls¹⁶⁶ e à construção da razão pública como ideal de cidadania democrática.

Rawls restringe a normatividade da razão pública aos *constitutional essentials* e às questões de justiça básica, construindo um conceito ancorado num princípio de tolerância dirigido à garantia da estabilidade; seus esforços, bem como os de Habermas¹⁶⁷ (através da comunicação ideal e do consenso racional), têm o mérito de demonstrar a razoabilidade das suas preocupações.

A legitimidade, em Luhmann,¹⁶⁸ não presume um consenso fático que só o tempo e os homens poderão vir a confirmar; é um índice da aceitação generalizada e não um critério normativo de validade material. Na sociologia de Luhmann, a sociedade não é constituída por homens, mas, sim, por comunicações; bem como contrapõe as hierarquias enredadas e a circularidade dos sistemas fechados, substituindo a fundamentação racional, no vértice da pirâmide normativa, pela tensão entre a decisão e os seus destinatários, enquanto generalização congruente de expectativas, o que configura uma espécie de controle sociológico básico, realizado em nome de terceiros anônimos.

Para a doutrina, o procedimento é uma seqüência necessária de acontecimentos que conduz a uma decisão final: a lei, a sentença ou o ato administrativo. Fundamental é

¹⁶⁶ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pisetta, Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

¹⁶⁷ HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la accion comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Catedra, 1994.

¹⁶⁸ LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Trad. M. C. Corte-Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

apenas que se possa demonstrar que a sucessão de atos que ele impõe não foi violada, o que conduz a um conceito adjetivo de validade, a uma legitimação pura formal, alheia às eventuais considerações de valor ou à ponderação de interesses implícita na específica articulação de passos no procedimento.

Entretanto, no Direito, não há como evitar a contaminação ética. Ao contrário, em nome da autonomia do Direito, há de realizar-se uma apropriação diferenciada dos valores partilhados, visto que a evidência dos valores se impõe pela mera observação dos ordenamentos jurídicos contemporâneos.

É indispensável que os homens tenham o direito de igualdade e o direito de contribuir na condução de um destino comum. Em uma sociedade transfigurada por uma radical diferenciação de funções e identificação de papéis, a representação exprime o desempenho dos atores, adquirindo um valor autônomo, enquanto referência para uma avaliação do próprio intérprete. A representação continua a deter, ao longo dos séculos, um lugar específico na arquitetura do poder.

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. Criação e aplicação da lei, 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 consequência, valoriza-se a jurisdição constitucional, passando os legisladores a ser, também, destinatários do princípio da legalidade que se estende para alcançar a constitucionalidade.¹⁶⁹

¹⁶⁹ MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da constitucionalidade do processo legislativo*. São Paulo: Dialética, 1998.

Por outro lado, os tribunais dos mais diversos países começaram a aceitar novos critérios, para além da legalidade estrita, 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.

No que concerne ao poder Judicial, observa-se, atualmente, que aos tribunais, em geral, compete, além do controle da constitucionalidade, a garantia direta contra lesões dos direitos fundamentais, a defesa de interesses difusos e o enfrentamento da obscuridade e ambigüidade dos textos legislativos, por vezes deliberada, em face dos difíceis processos de negociação. Em decorrência, o Judiciário enfrenta a articulação de um direito positivo, conjuntural, evasivo, transitório, complexo e contraditório, numa sociedade de conflitos crescentes, por isso, impõe-se a diversificação do Judiciário para atender às necessidades de controle da norma positiva.

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.¹⁷⁰

Foi o crescimento e diversificação das necessidades da sociedade no tocante à regulação legislativa que tornou insustentável o seu monopólio parlamentar; 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, onde se insinua essa mudança substancial de forma mais sensível nas tarefas judiciais e nos diversos relacionamentos que os tribunais são chamados a ter com os outros Poderes, é na consideração do estatuto do juiz-intérprete, de uma revisão do sentido da sua vinculação à lei, aliás, uma herança do Absolutismo; doravante esse estatuto significará, uma vinculação à constituição. Basicamente, abandona-se a crença na auto-suficiência de um processo lógico-dedutivo que reduzira a interpretação a uma exegese do texto, para destacar a importância decisiva da *applicatio* pela qual todo o ato de interpretação constitui um aditamento de sentido.

¹⁷⁰ MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.

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.”¹⁷¹ Destaca, ainda, o mencionado autor, que as fontes de legitimação 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.¹⁷²

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, na medida de seu vínculo à lei. Entretanto, a atividade jurisdicional, como aponta Baracho, 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

¹⁷¹ FERRAJOLI, Luigi. *Justicia penal y democracia. Jueces para la Democracia*, n. 4, Madrid, set. 1988, p. 5.

¹⁷² 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.

adequada, considerando a norma positiva, os aspectos morais e éticos, bem como os pragmáticos.¹⁷³

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 encontra-se assentada na exclusiva sujeição dos juízes às leis emanadas da vontade popular. Expressa-se nas decisões judiciais, enquanto amparadas nas aspirações da comunidade, plasmadas no ordenamento constitucional e legal. O Poder Judiciário tem sua legitimidade de conformidade com as espécies de recrutamento de seus componentes, isto é, na maneira como são chamados a exercer a própria função. A função judicial está ligada ao respeito às garantias, nos planos constitucional, processual e formal. O seguimento pleno dos valores constitucionais, inspirados na disciplina constitucional do processo e sua prática jurisdicional, é instrumento que pode e deve legitimar o juiz.¹⁷⁴

No que tange à legitimação democrática da jurisdição no controle de constitucionalidade das leis, verifica-se que Mauro Cappelletti desenvolveu o mais completo decálogo legitimante, destacando:

- 1) o controle de constitucionalidade das leis é necessário, se se deseja pôr um limite ao poder do moderno *big government*;
- 2) esse controle é necessário se se pretende que a Constituição não seja uma mera proclamação político-filosófica, senão uma verdadeira e própria norma suprema, *Grundnorm*;
- 3) esse controle judicial concretiza, ademais, a repartição vertical de competências (*vertical sharing of powers*) que é típica dos sistemas federais ou transnacionais (é dizer, a *lex superior* deve prevalecer sobre as normas conflitantes);
- 4) é essencial que os direitos fundamentais (os *Bills of Rights* contidos nas modernas Constituições) sejam aplicados “inclusive contra a vontade das maiorias”;

¹⁷³ BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 157-158.

¹⁷⁴ BARACHO, José Alfredo. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 27.

- 5) o “processo judicial” (diferentemente do que ocorre com os processos legislativos e administrativos) é nuclearmente democrático, porque é “participativo”; não se desenvolve, de outro lado, *ex officio*, sempre depende da iniciativa e impulso do interessado;
- 6) os juízes, se bem que independentes, possuem responsabilidade (penal, civil, administrativa, político-constitucional), devem motivar suas decisões e publicá-las;
- 7) o processo judicial (*judicial process*), comparado com os processos legislativos e administrativos, surge como o menos inacessível ao cidadão comum;
- 8) 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;
- 9) as decisões constitucionais dos juízes, impõe-se acrescentar, não são a última palavra sobre o assunto; o Legislador pode modificar o direito em qualquer momento;
- 10) resta mencionar a lição histórica no sentido de que nenhum regime ditatorial ou opressivo jamais aceitou um sistema eficaz de justiça constitucional. A jurisdição constitucional, em suma, possui plena legitimidade e é absolutamente necessária num regime de liberdade e democracia.¹⁷⁵

Os pressupostos constitucionais da independência dos juízes, em termos da Constituição, estão assentados na independência funcional, política, orgânica, na inamovibilidade, na responsabilidade e na imparcialidade.

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.

¹⁷⁵ CAPPELLETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*, Bolonha: Il Mulino, 1994. p. 66 e ss.

6.2 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.¹⁷⁶

“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.”¹⁷⁷

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

¹⁷⁶ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 182.

¹⁷⁷ 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.

que consagre os valores constitucionais da igualdade e da solidariedade, realizando-se os avanços normativos necessários à sociedade...”¹⁷⁸

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 juízes do sistema anglo-saxônico, ao contrário, são responsáveis penal, civil e administrativamente (âmbito disciplinar-profissional). Esta última responsabilidade é aferida e sancionada por órgãos disciplinares do próprio Poder Judiciário e neste caso falamos em controle interno. Nos países onde existem os denominados Conselhos Superiores externos (Espanha, França, Itália, etc), o controle disciplinar dos juízes possui semelhante natureza (externa), visto que tais órgãos são compostos por juízes e outros membros (políticos) selecionados pelo Poder Político.”¹⁷⁹

Na premência do surgimento de uma legitimidade nova, na qual se possam embasar as instituições jurídico-políticas nascentes, é que o controle se densifica como autônomo objeto de análise.

O controle envolve sempre uma comparação, consistente no confronto de termos equivalentes. Tal comparação significa medir, segundo um programa dado, a diferença entre os valores de entrada e saída do sistema para o corrigir quanto ao seu sentido e grandeza, de forma a que as perturbações oriundas do ambiente (físico, psicológico ou social) sejam anuladas e se conserve a estabilidade do sistema.¹⁸⁰

¹⁷⁸ BARACHO, José Alfredo. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 29.

¹⁷⁹ *Idem*, p. 43.

¹⁸⁰ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controle jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.

Em outra perspectiva, o controle revela-se como dimensão cognitiva, tendo seu ponto de intersecção no poder controlado, que é estimulado a indagar qual é a sua posição no interior do sistema e a procurar, além do horizonte, a sua fronteira. O caráter de poder controlado tem à sua disposição uma outra via de legitimação e não a pura ficção de um consenso suposto.

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.

O controle não privilegia qualquer hierarquia do poder, mesmo sendo sensível ao grau de autonomia e à legitimidade específica do ente controlado. O controle é a consciência da fragilidade da natureza humana.

Mais controle de poder não significa menos poder; antes significa mais poder num quadro de relações mais complexo. Nas fronteiras do Direito com a Política e com a Sociologia, teremos de admitir que através desses poderes e controles outras potências sociais podem emergir e esboçar outros equilíbrios.

Acreditamos que através do controle equilibrado exercido mutuamente entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário haverá o fortalecimento do atual Estado Constitucional Democrático.

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 o submetimento 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.¹⁸¹

¹⁸¹ 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.

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. É exatamente esse caráter naturalmente transparente, público e democrático da atividade jurisdicional (*stricto sensu*) que não legitima a existência de um controle externo (político ou institucional).

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, pois só assim se saberá se tem ou não procedência. Nunca será legítima uma crítica puramente demogógica, seja por razões políticas ou ideológicas.”*¹⁸²

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.

Para Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos, a questão dos limites do poder judicial está a exigir a necessidade de um controle externo. Não comungo com este entendimento, pois acredito que controles além dos que já existem, certamente, enfraqueceriam a

¹⁸² *Idem*, p. 46.

independência e autonomia do judiciário que, com isto, poderia sofrer ingerências de outros poderes, de facções políticas.¹⁸³

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.

6.3 Nova postura político-social do Judiciário

O juiz, como agente social e 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 a julgamento. 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 a grande responsabilidade de operador do direito, deve buscar as soluções justas aos conflitos, visando à paz social.

Verifica-se que a compulsória 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.

Um outro aspecto da politização compulsória do juiz está no fato de que as constituições modernas, normativas, contemplam normas de conteúdo poroso, a ser complementado 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 “faz de conta” que está resolvendo o problema, mas acaba atribuindo ao Judiciário a responsabilidade de moldar a norma final aplicável. O

¹⁸³ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controlo jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.

Judiciário, passou a solucionar não somente 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, e também implementando o conteúdo promocional do Direito, como o contido nas normas constitucionais e nas leis que consagram direitos sociais e protegem o meio ambiente, o consumidor e outros interesses difusos e coletivos.

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*).”¹⁸⁴ 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.”*¹⁸⁵

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 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

¹⁸⁴ *Idem*, p. 47.

¹⁸⁵ *Idem*.

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.

A seguir serão examinadas as principais características nas quais se embasava a estrutura do Poder Judiciário no contexto do surgimento e da consolidação do Estado Moderno. Visamos, deste modo, o melhor entendimento das novas demandas que foram colocadas perante a atuação dos juízes como fruto das mudanças da natureza do Estado, que se tornaram mais visíveis a partir da segunda metade do século XX.

A teoria clássica de separação dos poderes tinha por objetivo fundamentar a existência e a atuação dos órgãos estatais em contraposição ao exercício do poder na época medieval, caracterizado como autoritário e arbitrário. Na base dessa teoria estava contida a idéia de separação entre Política e Direito, que determinou a neutralização da política no

exercício da jurisdição. A finalidade precípua da divisão do poder estatal basicamente em duas funções, da criação e da execução de direito, correspondia à idéia da inibição recíproca dos poderes que impedia, em última instância, o exercício do poder.¹⁸⁶

Nesse contexto, o Poder Judiciário tinha que orientar a sua atuação de acordo com o princípio da legalidade, que transformava a aplicação do direito em subsunção racional-formal dos fatos às normas, desvinculada de referências éticas e políticas. Desta maneira, o funcionamento do Judiciário era retroativo e retrospectivo, e visava garantir a recomposição das situações de ilegalidade do passado de acordo com o quadro normativo pré-constituído.¹⁸⁷ No período do Estado Liberal se atribuía máxima importância ao princípio da segurança jurídica, cuja aplicação deveria proceder de forma automática de modo que os imperativos nela contidos chegassem sem distorção até seus destinatários. Também nesse período a atuação dos juízes era circunscrita dentro dos limites da litigiosidade interindividual, o que correspondia, no plano do Direito, ao advento da ideologia do individualismo que marcou o início da Era Moderna e que objetivava a extinção das hierarquias e dos grupos na sociedade.

A função social dos juízes ao longo do século XIX estava orientada no sentido de legitimar a atuação do legislador que possuía um lugar de destaque político no contexto da distribuição dos poderes constitucionais. O distanciamento da atuação do juiz do campo da política e da ética visava assegurar a reprodução fiel do direito positivo legislado na resolução dos conflitos individualizados, garantindo desta maneira os direitos e as liberdades individuais. Em síntese, esse tipo de configuração das funções dos Magistrados correspondia ao entendimento de legitimidade e de distribuição do poder político num sistema democrático orientado pelos imperativos do liberalismo.

A partir do final do século XIX, devido às transformações políticas, econômicas e culturais que marcar o desenvolvimento do Estado moderno, começa também a ser modificado o significado sociopolítico das funções dos Magistrados. No entanto, segundo Boaventura de Sousa Santos, foi só após a Segunda Guerra Mundial que, nos países centrais, se consolidou uma nova forma de Estado, o Estado-Providência. No que diz respeito aos países periféricos e semiperiféricos, o referido autor observa a não-adequação dessa cronologia às realidades históricas desses países, nos quais até os direitos de cunho liberal, chamados também de direitos de primeira geração ou direitos clássicos, são constantemente

¹⁸⁶ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 41-15.

¹⁸⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 32-33.

desrespeitados. Na opinião do referido cientista português, a precariedade dos direitos nos Estados caracterizados pelas drásticas desigualdades sociais é o outro lado da precariedade dos regimes democráticos.¹⁸⁸

No Brasil do final do século XX, a questão da implementação plena das bases do Estado de Bem-Estar Social continua sendo um tema bastante questionável. Não obstante, a cultura jurídica e as práticas de aplicação do direito apresentam, nas últimas duas décadas, modificações significativas que a aproximam às características do Direito Social, base de sustentação jurídica e política do Estado-Providência.¹⁸⁹

Com o aumento da complexidade do Estado e o surgimento dos novos grupos e atores sociais, fruto da atuação acentuada dos movimentos sociais no final da década de 70, é comum no campo da Sociologia do Direito a observação de que o modelo liberal, no qual se embasava o exercício da magistratura, entrou definitivamente em crise, determinando a erosão da legitimação clássica da atuação dos juízes. Em termos empíricos, essa constatação é comprovada pelo alto índice de resolução de conflitos por vias extrajudiciais que, de acordo com os dados obtidos por José Eduardo Faria, em 1983 e 1988, foi de 67%.¹⁹⁰ Também nos anos 90, os sociólogos Maria Tereza Sadek e Rogério Bastos Arantes, em análise dos dados obtidos pelo IBGE, demonstram que esse índice continua o mesmo.¹⁹¹

Verifica-se, naquele período, a perda da importância do sistema judicial na resolução dos conflitos, incrementando o desenvolvimento de mecanismos privados de solução de litígios de caráter anti-social. As investigações da Sociologia jurídica demonstram a existência desses mecanismos tanto entre as camadas mais pobres da população, com o linchamento e o extermínio de crianças, como entre as camadas mais ricas, nas quais os poderosos agentes econômicos não se submetem à normatividade estatal.

Como fruto da mobilização de alguns grupos da sociedade civil nas últimas duas décadas, cuja finalidade principal consistia na reivindicação de direitos de natureza coletiva (direitos de moradia, educação, saúde e trabalho), foi consagrado no plano constitucional o elenco de direitos sociais cuja positivação repercutiu na mudança do modelo liberal e positivista de produção e aplicação do direito. A natureza diversa dos direitos sociais, em comparação com os direitos individuais, decorre do fato daqueles não serem somente normas

¹⁸⁸ *Idem*, p. 34-43.

¹⁸⁹ MACEDO JUNIOR, R. P. A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Uma introdução ao Estudo da Justiça*. São Paulo: Sumare, 1995. p. 51.

¹⁹⁰ FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 57.

¹⁹¹ SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 39.

como um *a priori* formal, mas porque possuem um sentido promocional prospectivo que pressupõe a implementação de políticas públicas.¹⁹²

A caracterização dos direitos sociais como direitos das desigualdades e das coletividades foi sintetizada no pensamento de José Eduardo Faria, que enfatiza o fato dos direitos sociais serem formulados mais na perspectiva dos grupos e comunidades a que pertencem do que na perspectiva da figura do indivíduo livre e autônomo, visto como sujeito individual de Direito. O autor observa que os direitos sociais não fomentam o Direito de igualdade, entendido sob o prisma do tratamento formalmente igual dos cidadãos. Em vez disso, eles contribuem para a constituição de um direito discriminatório, que leve em consideração as desigualdades reais entre os cidadãos, objetivando socializar os riscos e neutralizar as perdas. Em decorrência desse quadro, a aplicação do Direito passa a ser determinada pelo conflito, às vezes inconciliável, entre os interesses coletivos dos vários grupos e atores sociais, ficando superada aos poucos a oposição entre interesse geral e universal *versus* interesse particular. Nesse contexto, a idéia de interesse social emerge como um meio capaz de equilibrar as diversidades dos interesses coletivos em confronto.¹⁹³

Para Bistra Stefanova Apostolova, o advento dos direitos sociais repercutiu de forma mais visível no âmbito da legislação, tanto constitucional como infraconstitucional, cuja inovação se realizou numa perspectiva concreta da realidade do ponto de vista do sujeito do direito. Nesse sentido, foram editadas leis que visam à proteção específica de determinados grupos sociais, desprivilegiados do ponto de vista da justiça material, tais como as crianças e adolescentes, consumidores, idosos e trabalhadores.¹⁹⁴

É importante anotar como o advento dos direitos sociais determinou a mudança do modelo de juridicidade moderno, tendo em vista a ruptura que os direitos sociais provocam no paradigma liberal de igualdade formal de todos perante a lei, pouco sensível para o equilíbrio material das partes na relação jurídica. Em suma, a este novo panorama do ordenamento jurídico subjaz o confronto entre dois tipos de racionalidade no campo do direito, a racionalidade substantiva e a racionalidade formal, já caracterizado por Weber como um conflito inevitável, existente em todo sistema de dominação legal.

O modo de efetivação dos direitos sociais, devido à sua natureza diversa, não coincide com o dos direitos individuais. A eficácia dos direitos sociais pressupõe, por um

¹⁹² FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 18.

¹⁹³ FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 54.

¹⁹⁴ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. *Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

lado, a implementação de políticas legislativas e políticas públicas que requerem investimento significativo de finanças por parte do Poder Executivo. Por outro lado, a concretização dos direitos sociais exige a alteração das funções clássicas dos juízes, que se tornam co-responsáveis pelas políticas dos outros poderes estatais, tendo que orientar a sua atuação no sentido de possibilitar e fomentar a realização de projetos de mudança social. A orientação das sentenças nesse sentido levaria à politização do exercício das suas funções, o que constitui uma ruptura com o modelo jurídico subjacente ao positivismo jurídico, na base do qual estava a separação do Direito da Política. Para reforçar essa colocação, recorreremos ao pensamento de José Eduardo Faria, para quem a aplicação desse novo tipo de legalidade (a legalidade pensada em termos concretos) acarreta na realização política de determinados valores, afetando, em consequência, a realidade socioeconômica a partir de um projeto relacionado com a implementação do direito social.¹⁹⁵

O processo de positivação dos interesses concorrentes e até conflitantes dos novos atores sociais teve como consequência o colapso da idéia da legalidade, caracterizada pela sua sistematicidade, coerência e unidade. O abandono de um ordenamento jurídico hermético, sem lacunas e de estrutura piramidal que possibilite a aplicação da subsunção lógica de forma mecânica, legado das teorias positivistas do direito, provocou um impacto decisivo nas funções sociopolíticas dos Magistrados. A consagração das reivindicações pelas quais lutam os Novos Movimentos Sociais teve como consequência o fortalecimento dos interesses coletivos o que levou a uma explosão de litigiosidade no Estado Providência.¹⁹⁶ Na medida em que essa nova e complexa conflituosidade chegava aos Tribunais, ela contribuía para o aumento da visibilidade política do sistema judiciário, ao qual se dirigiam as expectativas sociais de garantia dos direitos. José Eduardo Faria destaca que o aumento da procura e da importância do Judiciário também decorre da crise fiscal do Estado nos anos 90, que impossibilitou a implementação dos serviços públicos efetivadores dos direitos sociais, o que transformou o sistema judicial em canal institucional de obtenção de decisões que obrigassem à negociação política.¹⁹⁷

A (re) politização do juiz, co-responsável pelos planos do legislador, o advento da dimensão não somente reativa mas também prospectiva da sua atuação, e o fato de as decisões

¹⁹⁵ FARIA, José Eduardo. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996. p. 52.

¹⁹⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 34.

¹⁹⁷ FARIA, José Eduardo. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996. p. 37.

judiciais extrapolarem o âmbito de repercussão interindividual para influir no destino de determinados grupos sociais, deu maior visibilidade social aos tribunais¹⁹⁸ e transformou o Judiciário num *locus* político privilegiado como espaço de confronto e negociação de interesses.¹⁹⁹

O panorama político-jurídico descrito acima tem dado ensejo a um debate acerca da possibilidade dos Magistrados legitimarem a sua atuação com base em uma nova função social, determinada pelas exigências dos legítimos interesses sociais na era pós-moderna.

Os estudos da Sociologia jurídica no Brasil, realizados na década passada, apontavam para a dificuldade de os conflitos atuais serem absorvidos pelos “mecanismo judiciais” em vigor.²⁰⁰ Acrescento, mecanismos judiciais tradicionais em vigor. Os dados usados, no período de 1983 e 1988, na pesquisa dirigida por Maria Tereza Sadek denominada “A crise do judiciário vista pelos juízes”, demonstravam que os direitos reconhecidos na Constituição Federal de 1988 não se refletiam no cotidiano de 70% dos brasileiros, sendo que os setores marginalizados encontravam no Estado e nas suas instituições impedimentos centrais para a efetivação dos seus direitos. A pesquisa ressaltava, como uma das causas do alto índice de descontentamento da população com relação ao desempenho do judiciário, a mentalidade dos juízes, marcada pelo espírito corporativo, pouco sensível a mudanças nos valores sociais, caracterizada também pela tendência de localizar em fatores externos à Magistratura os obstáculos ao bom funcionamento da instituição.²⁰¹

Também nesse sentido, José Eduardo Faria ressaltou que o imaginário dogmático dos juízes constituía uma barreira à implementação dos novos instrumentos legislativos, dada a tendência desse tipo de mentalidade em identificar os direitos humanos e os direitos sociais como ameaça à certeza jurídica. O autor observou, com base em Bourdieu, que a ineficácia material dos direitos humanos e dos direitos sociais cumpre o papel de condição simbólica necessária para a assimilação acrítica da ordem jurídica.²⁰² Por sua vez, Boaventura de Sousa Santos anotou a grande distância entre o direito constitucional e o direito ordinário nos países periféricos e semiperiféricos, e observou a atuação tibia dos tribunais na tentativa de encurtá-

¹⁹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 36.

¹⁹⁹ FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os Juízes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p. 39.

²⁰⁰ JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *A Sociologia do Direito no Brasil: introdução ao debate atual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993.

²⁰¹ SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 40.

²⁰² FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p.48-49.

la, já que não assumiam a sua co-responsabilidade na realização da política providencial do Estado. Entre os fatos que determinavam a atuação insatisfatória dos Tribunais, o autor apontou a importância da formação conservadora dos juristas e a cultura cínica que subjazia à sua atuação, levando-os a desprezarem a questão dos direitos dos cidadãos.

O único sinal de uma *práxis* judicial adequada à demanda pós-moderna por direitos surgiu na época da transição democrática dos anos 80, protagonizada pela atuação do movimento Juízes Alternativos e da Associação Juízes para a Democracia.²⁰³

Boaventura de Sousa Santos, em pesquisas sobre *Os tribunais nas sociedades contemporâneas*, destacou o Brasil como o país no qual, apesar do predomínio de uma cultura jurídica cínica e autoritária, se multiplicam os sinais do ativismo dos juízes comprometidos com a tutela judicial eficaz de direitos, referindo-se nesse contexto ao Movimento Direito Alternativo.²⁰⁴ Eliane Botelho Junqueira interligou o surgimento dos Juízes Alternativos com o processo de democratização que tornou visível o confronto entre a ordem jurídica liberal e os conflitos de natureza coletiva, derivado da necessidade de garantia de direitos sociais mínimos para a maioria da população.²⁰⁵

Os juízes desses Movimentos entendem o Direito na sua função transformadora da sociedade, orientada pelos valores jurídicos do Estado Democrático de Direito, positivados nos artigos primeiro e terceiro da Constituição Federal. Não é diversa a essência do uso alternativo do Direito, cujos adeptos se posicionam no sentido da defesa da parte mais fraca numa relação jurídica, na tentativa do resgate da dimensão social da atividade do juiz.

Os referidos movimentos de juízes críticos surgiram na procura de oferecer respostas adequadas à demanda por direitos dos Novos Movimentos Sociais, que questionavam a racionalidade formal do ordenamento jurídico, colocando em xeque o paradigma que está na base da atuação tradicional do Judiciário, abrindo a discussão sobre a função social da atuação do juiz no contexto da perda da legitimidade das funções clássicas das instituições estatais.

José Eduardo Faria sintetizou três linhas fundamentais para a compreensão da atuação dos adeptos ao direito crítico, que explicitam os termos da ruptura dos movimentos de juízes com o paradigma positivista-legalista dominante na cultura jurídica brasileira. Em

²⁰³ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. *Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

²⁰⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas Sociedades Contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, v. 11, nº 30, fev. 1996, p. 45.

²⁰⁵ JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *A Sociologia do Direito no Brasil: introdução ao debate atual*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993. p. 127.

primeiro lugar, esses juízes percebem o ordenamento jurídico como um sistema incompleto e aberto, levando em consideração que este reproduz as contradições sociais, econômicas e políticas da complexidade da sociedade brasileira. Em segundo lugar, eles procuram a justiça substancial e não a justiça formal, valorizando as relações concretas dos homens e enfatizando, nesse sentido, a importância da contextualização da lei. E, por último, eles vêem a sentença judicial não como fruto da subsunção lógica e obrigatória, mas como compromisso político entre exigências inconciliáveis.²⁰⁶

As interpretações divergentes dos textos legais começaram a transformar paulatinamente o processo jurídico, acentuando uma visão contemporânea do processo, segundo o qual este é o *locus* de negociação das diferenças, da diminuição das desigualdades prejudiciais e da socialização das perdas. Deste modo, o espaço do Judiciário transformou-se em uma mini-reprodução do atual cenário político-social brasileiro marcado pelos ações coletivas e conflituosas dos vários atores sociais. Os conteúdos das sentenças sobre uma mesma questão variam em função das inclinações ideológicas e doutrinárias dos Magistrados, fato revelador da luta simbólica entre os profissionais do campo que canalizam os seus esforços no sentido de mobilizar todos os meios argumentativos para fazer prevalecer o seu respectivo ponto de vista.²⁰⁷

O jurista José Geraldo Sousa Júnior, no seu livro *Para uma crítica da eficácia do Direito*, estudou o pluralismo jurídico sob uma perspectiva sociológica, entendendo que no mesmo espaço geo-político podem existir diversos sistemas jurídicos, decorrentes da multiplicidade das fontes do direito. O cientista considera necessário fazer algumas diferenciações no conceito do pluralismo, já que percebe a insuficiência da convivência plural sob os critérios da liberdade formal e da tolerância “para a superação da desigualdade real subjacente às conotações sócio-econômicas dos diferentes sistemas de valores.” Nesse sentido, o pluralismo valorativo deveria formentar o desenvolvimento da consciência crítica dos homens, visando à superação da desigualdade real.²⁰⁸

No decorrer do seu livro, a reflexão sociojurídica de Sousa Júnior se desenvolve no sentido de afirmar a importância da organização de um consenso baseado numa proposta de hegemonia que visa à instauração de um efetivo poder popular.²⁰⁹ Nesse contexto

²⁰⁶ FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os Juízes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992. p. 73.

²⁰⁷ *Idem*, p. 103.

²⁰⁸ SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Para uma crítica da eficácia do Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1984. p. 22.

²⁰⁹ *Idem*, p. 136.

ideológico, os juízes críticos consideram a sua *práxis* judicial mais justa em comparação com a atuação dos juízes “tradicionais”, tendo em vista que aquela tem por referência os direitos humanos e as demandas dos segmentos marginalizados, que no cenário do capitalismo brasileiro são reflexo das reivindicações da maioria do povo brasileiro.

É importante lembrar que no âmbito do Poder Judiciário a demanda por justiça material, na opinião de Max Weber, poderia ser traduzida na atribuição da função criadora do juiz, que se define como uma via para proferir a sentença em base de juízos de valor decorrentes de postulados éticos e políticos. Weber observava que essa função criadora do juiz, ia de encontro ao fenômeno da racionalização formal do direito, e se colocava nessa discussão a favor das qualidades formais do direito, mesmo constatando o prevalecimento em certas situações de considerações de caráter substativo que tornavam ambíguas as qualidades do direito moderno. Reichard Bendix identificou a função criadora do juiz com a tendência de interpretação judicial do Direito e disse que ela decorria das exigências da ética, da democracia social e da ideologia do Estado de Bem-Estar. Esta interpretação era considerada desejável porque as decisões passavam a levar em consideração as peculiaridades do caso concreto, estando embasadas em avaliações substantivas e não apenas em regras formais que integravam uma fictícia coerência sistemática do direito.²¹⁰

No que diz respeito à função criadora do juiz, vale lembrar que o papel da liderança carismática em Weber tem natureza revolucionária, estando apta a atender às necessidades não previstas pelas rotinas burocráticas embasadas na normatividade dos códigos. O estudo do carisma em Weber estava orientado pela sua crença não confessada na força da utopia, no impossível, para fazer o que é possível no mundo. Na luta dialética entre a personalidade carismática e a burocrática, Weber cultivava simpatia pela idéia da história regida pelos grandes homens, pelos atores sociais que faziam as suas escolhas responsáveis no mundo da multiplicidade valorativa, e se opunha à crescente burocratização do mundo paralela ao avanço do racionalismo do capital, aniquilador de qualquer resquício de liberdade do homem moderno.

No contexto dessa descrição do carisma, parece contraditória a preferência weberiana pelas qualidades formais do Direito que negam as demandas por justiça material, que só seriam atendidas no âmbito do Poder Judiciário pelo exercício do poder criativo dos juízes, caracterizado por Weber como uma tarefa profética. Essa contradição se insere dentro das ambigüidades do pensamento weberiano que afluía no mundo político e cultural da

²¹⁰ BENDIX, Reichard. *Max Weber: um perfil intelectual*. Brasília: EdUnB, 1986. p. 334.

Alemanha na passagem para o século XX, caracterizada pela tentativa ainda bastante tibia da superação dos obstáculos arbitrários e patrimoniais no seu desenvolvimento político.

O movimento crítico dos juizes surgiu num momento em que as demandas dos setores da sociedade por direitos sociais e coletivos superam as possibilidades da oferta dos códigos, inspirados em uma visão liberal-individual do mundo, e exigia do juiz uma interpretação crítica do Direito em condições de dar maior legitimidade à sua atuação de acordo com as aspirações dos novos movimentos sociais. Esses juizes vão de encontro às rígidas rotinas burocráticas presas a exigências formais, e procuram a realização da justiça substantiva, atendendo às peculiaridades de cada caso concreto. Posicionando-se jurídica e éticamente ao lado da parte mais fraca da relação jurídica, eles fazem oposição ao predomínio do valor econômico.

Até que ponto essa *práxis* crítica sinaliza a emergência de um novo imaginário dos Juristas? Ou, tendo em vista o perfil homogêneo tradicional que caracteriza de forma predominante o corpo dos Magistrados, será que não é mais razoável comparar a *práxis* alternativa a um sintoma que revela quebras fatais no funcionamento do sistema judicial central? Em que medida esse movimento de juizes, que opera na margem do sistema jurídico, infringindo os valores predominantes do seu funcionamento, responde à necessidade de se pensar um Estado alternativo ao Estado-Dominação? Afinal para Nietzsche, os infratores dos valores são os verdadeiros criadores, no caso, de condições para o surgimento de uma associação adequada para o convívio respeitoso de atores sociais autônomos.

É possível que os Magistrados atuem ao mesmo tempo na superação das desigualdades de oportunidades, assim como na organização de um sistema judiciário, reconhecido por todos os atores sociais em confronto como o espaço institucional adequado para a discussão racional das diferenças?

Na literatura jurídica há inúmeras críticas e indagações em relação à atuação dos juizes críticos que reflete a complexidade do tema e a importância do debate que esteja em condições de explicitar as consequências jurídicas, políticas e sociais do agir desses Magistrados.

Tércio Sampaio Ferraz Júnior indaga em que medida, no contexto da sociedade pós-moderna, caracterizada pelo exercício do controle social através do consumo, os adeptos ao uso alternativo do direito que politizam o exercício da profissão, não contribuem para a

transformação do Direito em um simples bem de consumo, formentando uma relação pragmática do jurista com o mundo, típica do agir político?²¹¹

Para Luis Alberto Warat, os juízes críticos são portadores de discursos ideológicos que não dão conta de pensar criativamente a realidade, transformando desse modo a Justiça em um espetáculo. Na opinião do autor argentino, os juízes críticos invocam um “simulacro de vocação totalizante do saber” que esconde um “uso do direito para os próprios propósitos de poder”, o que levaria esses juristas a estarem mais preocupados em seduzir do que em elaborar uma argumentação racional. Deste modo, uma das características principais do movimento seria o uso da vilência política que o transformaria em “uma proposta para um modelo alternativo de dominação”, fato que atribuiria aos juízes críticos responsabilidade direta pela situação da arbitrariedade legal na América Latina.²¹²

Boaventura de Sousa Santos, quando reflete sobre os perigos de uma Magistratura culturalmente esclarecida, considera necessário aceitar os riscos do seu surgimento. O autor afirma que:

*“por um lado, ela reivindicará o aumento de poderes decisórios, mas isso como se viu vai no sentido de muitas propostas e não apresenta perigos maiores se houver um adequado sistema de recursos. Por outro lado, ela tenderá a subordinar a coesão corporativa à lealdade a idéias sociais e políticas disponíveis na sociedade. Daqui resultará uma certa fratura ideológica que pode ter repercussões organizativas. Tal não deve ser visto como patológico mas sim como fisiológico. Essas fraturas e os conflitos a que elas derem lugar serão a verdadeira alavanca do processo de democratização da justiça.”*²¹³

Em face do processo de definição da função social do juiz contemporâneo, é oportuno destacar que, a despeito das referidas críticas aos juízes que conferem um uso alternativo do Direito, e apesar de não compartilhar com várias de suas idéias, dentre elas a da incompletude do ordenamento jurídico, dada, ao meu sentir, a possibilidade de sempre haver uma resposta efetiva de cunho social-educativo e pedagógico através das decisões judiciais,

²¹¹ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 21.

²¹² WARAT, Luis Alberto. A condição transmoderna: o desencanto na cultura jurídica. *Revista Humanidades* 32, Brasília, v. 9, n. 2, 1994, p. 169-171.

²¹³ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da administração da Justiça. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AGUIAR, A. R. A. (Orgs.). *Introdução crítica ao Direito do Trabalho*, Série O Direito Achado na Rua, v. 2. Brasília, 1993, p. 125.

dentro do ordenamento jurídico, bastando para tanto observar os princípios e valores constitucionais. Contudo, entendo relevante e valorosa busca dos juízes críticos em dar uma resposta efetiva de cidadania, principalmente durante os anos 80, época em que os valores e princípios democráticos estavam começando a se estabelecer como fundamentais à dignidade da pessoa humana.

Neste contexto, surgiu a Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que dispunha sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas; posteriormente, a Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995, veio estabelecer a criação e funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Assim, verifica-se que o Poder Judiciário está procurando adequar-se aos novos tempos, às mudanças econômico-sociais, repensando o modelo histórico tradicional, hermético e arcaico. Essa profunda mudança em sua estrutura e em sua dinâmica, com planejamento e vontade política, já começou pelos Juizados Especiais que representam um novo modelo de Justiça comprometida com a concretização dos direitos de cidadania.

Capítulo Sétimo – DIREITOS DE CIDADANIA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Sumário: 7.1. Direitos fundamentais. 7.1.1. Direitos individuais e coletivos. 7.1.2. Direitos sociais. 7.2. Proteção ao consumidor. 7.3. Tutela ao meio ambiente. 7.4. O acesso à Justiça.

7.1 Direitos fundamentais

Os direitos de cidadania foram consagrados como fundamentos do Estado Democrático de Direito. Para examinarmos de que maneira os Juizados Especiais 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.

Dentro do plano sociológico e histórico, elas estão presas ao advento da democracia, que se seguiu ao desmoronamento do feudalismo e da monarquia absoluta. As revoluções históricas libertaram o homem diante da opressão secular dos regimes de privilégios e exceções. Segundo Pinto Ferreira,

“Jellinek, na sua obra A declaração dos direitos do homem e do cidadão, enuncia a filiação destas declarações à reforma religiosa de Lutero, dando a paternidade delas à Alemanha. Entretanto é mais correto verificar a sua origem na Inglaterra, pois, na verdade, a Magna Carta de 1215, como o seu próprio nome indica, Magna Carta Libertatum, foi a primeira declaração histórica dos direitos, embora bastante incompleta. Mais tarde surgira a “Petição de direitos” de 1629 e a “Lei de habeas corpus” de 1679, esta determinando a proteção contra as prisões arbitrárias e o direito de ser ouvido pelo juiz. Conquanto tais declarações não tivessem o brilho lógico e a

*sistemática vigorosa das declarações posteriores, enunciam entretanto o sentido dessa revolução histórica, sobretudo a Declaração de 1689, que estabeleceu a liberdade pessoal, a segurança pessoal e a propriedade privada.*²¹⁴

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.

A primeira declaração importante nesse sentido é a “Declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado”, redigida por Lenin e proclamada em janeiro de 1918, abolindo a propriedade privada sobre o solo, riquezas minerais e águas, fábricas e bancos, estabelecendo os direitos do trabalhador. Outrossim, proclamou a luta aberta contra o imperialismo das potências capitalistas, a solidariedade de todos os trabalhadores e explorados da terra, a liberdade dos povos espoliados da Ásia e das colônias.²¹⁵

Depois surgiram novas declarações sociais de direitos na prática das Constituições mais recentes e na avalanche de doutrinas, cabe aqui enunciar a obra construtiva de Roosevelt enunciando as liberdades fundamentais do homem e pedindo ao Congresso norte-americano a adoção de uma segunda declaração de direitos, que seria uma declaração econômica de direitos, como fez na sua mensagem ao Congresso enviada em 1944.

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

²¹⁴ FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 111.

²¹⁵ *Idem*, p. 112.

absolutista, os direitos fundamentais, na sua primeira elaboração, prendem-se à concepção individualista da liberdade no Estado, característica da contraposição Estado-indivíduo.²¹⁶

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.

Os direitos fundamentais, com maior ou menor extensividade, apresentam classificações que assim os enumeram: direito de locomoção ou de ir e vir; direito à manifestação do pensamento; direito de reunião; direito de associação; direito de culto; direito à atividade profissional; direito à atividade econômica; direito ao matrimônio.

Cabe ressaltar que a supramencionada enumeração é tão-somente exemplificativa.

Jorge Miranda, numa demonstração de abrangência quanto à universalização e internacionalização dos direitos fundamentais, destaca os conceitos afins e as categorias desses direitos, tais como: direitos fundamentais e direitos do homem; direitos fundamentais e direitos subjetivos públicos; direitos fundamentais e direitos de personalidade; direitos fundamentais e situações funcionais; direitos fundamentais e direitos dos povos; direitos fundamentais e direitos difusos; direitos fundamentais e garantias institucionais; direitos fundamentais e deveres fundamentais; direitos fundamentais individuais e direitos fundamentais institucionais.²¹⁷

Para Norberto Bobbio, os problemas fundamentais do nosso tempo são: o problema dos direitos do homem e o problema da paz, visto que da solução do problema da paz depende a nossa própria sobrevivência, enquanto a solução do problema dos direitos humanos é, a seu ver, o “único sinal certo de progresso civil.”²¹⁸ Considera Bobbio que tais problemas estão interligados citando três documentos de inquestionável autoridade: a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), a Carta das Nações Unidas e a Conferência de Helsinque .

A Carta das Nações Unidas começa declarando a necessidade de “salvar as futuras gerações do flagelo da guerra que por duas vezes no curso desta geração trouxe inenarráveis aflições à humanidade”, e logo em seguida reafirma “a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade dos direitos dos homens e

²¹⁶ VIRGA, Pietro. *Libertà giuridica e diritti fondamentali*. Milano: Giuffrè, 1947. p. 143 e s.

²¹⁷ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional: direitos fundamentais*. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1988, Tomo IV, p. 7.

²¹⁸ BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 497.

das mulheres, e das nações grandes e pequenas”. A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) se inicia considerando que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos, iguais e inalienáveis, constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. Chega a afirmar que os direitos do homem devem ser salvaguardados por normas jurídicas, “se quisermos evitar que o homem seja obrigado a recorrer em última instância à rebelião contra a tirania e a opressão”.²¹⁹

A conferência sobre segurança e a cooperação na Europa, conhecida pelo nome de Conferência de Helsinque, devido ao local onde se realizou e no qual foi concluída em 1º de agosto de 1975, após ter afirmado no preâmbulo que o objetivo das nações firmatárias é “contribuir para o melhoramento de suas relações recíprocas e para assegurar as condições nas quais seus povos possam gozar de uma paz verdadeira e duradoura, livres de toda ameaça ou atentado à sua segurança”, dedica um de seus “princípios-guias” (o sétimo) ao problema da proteção dos direitos do homem, asseverando: “Os Estados participantes respeitam os direitos do homem e as liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de pensamento, consciência, religião ou credo, para todos sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”, e em seguida insiste: “Eles promovem, estimulam o efetivo exercício das liberdades e dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, e outros, que derivam todos da dignidade inerente à pessoa humana e são essenciais ao seu livre e pleno desenvolvimento.”²²⁰

Norberto Bobbio, comentando esses três documentos internacionais, afirma que o primeiro associa cronologicamente o fim da Segunda Guerra Mundial à nova fase do desenvolvimento da comunidade internacional, que deve ter início com o fortalecimento da proteção dos direitos do homem, quase dando a entender que a causa, ou ao menos uma das causas do “flagelo” das duas guerras mundiais, foi o desprezo aos direitos do homem. O segundo destaca o reconhecimento dos direitos do homem como requisito para a instauração e manutenção da paz. O terceiro considera o respeito recíproco dos direitos do homem um dos princípios que devem guiar os Estados na sua política de distensão e de paz.

Neste quadro, 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,

²¹⁹ *Idem.*

²²⁰ *Idem*, p. 498.

“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 forma de vida concretas, e, em suma, por seu apego incondicional ao indivíduo isolado e egoísta.”²²¹

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.”²²²

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. Destaca com proficiência o aludido autor que

²²¹ *Idem.*

²²² BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 167.

*“tais esforços têm em comum a valorização dos princípios constitucionais, que garantem a autonomia privada, e os que organizam processos decisórios públicos. Ou seja, a visão de que o público e o privado são, na verdade, esferas complementares e essenciais uma à outra para configuração do regime democrático; são esferas equíprimordiais, para empregar o termo cunhado por Habermas. E exatamente aí residiria o engano dos paradigmas anteriores, pois ao sacrificarem a esfera pública em favor da esfera privada ou vice-versa, no afã de garantir a cidadania, eliminavam precisamente o florescimento e consolidação de uma cidadania universal e efetiva. É assim que o aspecto formal, processual, adquire novamente uma relevância superlativa, é claro que não mais entendido como mera garantia da esfera egoísta burguesa, mas como elemento essencial para a configuração discursiva do jogo democrático e da cidadania.”*²²³

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. O princípio da separação de poderes, constituiu-se em máxima garantia de preservação da Constituição democrática, liberal e pluralista.

Lembra Paulo Bonavides, a respeito do sólido princípio da separação de poderes, que

“inarredável de todas as Constituições e projetos de Constituição já formulados neste País, desde 1823, data de elaboração do célebre Projeto de Antonio Carlos oferecido à Constituição Imperial, ele atravessou o Império e a República, rodeado sempre do respeito e do prestígio que gozam as garantias constitucionais da liberdade. A única exceção veio a ser a Carta de 1937, mas esta em rigor não foi uma Constituição e sim um ato de força de natureza institucional, tanto que afastou, por inteiro, o País de toda a tradição de liberalismo e representatividade do poder. Veja-se que depois do desastre de

²²³ *Idem*, p. 168.

1937, nem as Constituições outorgadas pela ditadura de 1964, sem embargo da violência de seu autoritarismo, ousaram tocar naquele princípio.”²²⁴

Três monumentos constitucionais consagraram, desde os séculos XVIII e XIX, o princípio da separação de poderes, após a célebre teorização de Montesquieu: a Constituição dos Estados Unidos de 1787, nos artigos I, II e III; a da França de 1791, no Título III, artigos 3-5; e a da Bélgica de 1831, no título III, artigos 26-30.

Vale destacar, também, o artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, e o artigo 19 da Constituição Francesa, de 4 de novembro de 1848. O artigo 16 da Declaração reza: “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não estiver assegurada e a separação dos poderes determinada, não tem Constituição.”²²⁵ Já o aludido artigo 19 da lei francesa maior de 1848 não era menos categórico ao expressar o mesmo pensamento com extrema concisão: “*La séparation des pouvoirs est la première condition d’un gouvernement libre*”.

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.

Para Peter Badura, “no desenvolvimento do Estado moderno e na história das idéias políticas, encontra-se em toda a parte a separação de poderes, sobretudo onde o objetivo é a ordenação e a vinculação do poder estatal, o impedimento ao abuso do poder político e a garantia da liberdade.”²²⁶ Acrescenta Badura que a divisão de poderes está de tal forma ligada a todos os elementos principais do Estado de Direito e à idéia da Constituição, que ele, como princípio, pode equiparar-se a todas as idéias básicas do constitucionalismo moderno, a saber, as que vinculam o poder do Estado aos postulados fundamentais do Direito.²²⁷

Para Jürger Habermas, em sua obra “*Legitimations probleme im Spätkapitalismus*”²²⁸, a separação de poderes é um princípio de organização fundado no

²²⁴ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 508.

²²⁵ *Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de constitution.*

²²⁶ *Apud*, BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 511.

²²⁷ *Idem, ibidem.*

²²⁸ *Apud*, VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controlo jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996. p. 142.

“compromisso”, bem como é um requisito legitimatório essencial à equidade de uma relação de forças.

Para Niklas Luhmann, em *“Rechtssoziologie”*²²⁹, a separação clássica entre legislativo, executivo e judiciário corresponde a uma diferenciação interna do *government* e oferece o modelo para a neutralização política gradual do processo de tomada de decisões.

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.”*²³⁰

Acrescenta, ainda, com proficiência, o aludido autor – “Os direitos fundamentais, em rigor, não se interpretam; concretizam-se”.²³¹

²²⁹ *Idem*, p. 143.

²³⁰ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 539-540.

²³¹ *Idem*, p. 545.

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, 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.”²³²

Vale lembrar que, para a nova universalidade dos direitos fundamentais, o ano de 1948 foi tão importante quanto o de 1789 havia sido para a velha universalidade de inspiração liberal.

Em 10 de dezembro de 1948, a Assembléia Geral das Nações Unidas, mediante a Resolução n^o 217 (III) aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, sem dúvida uma Declaração pragmática, sendo também uma carta de valores e princípios sobre os quais se hão assentado os direitos de primeira, segunda e terceira geração.

Com efeito, com a Declaração de 1948, o humanismo político da liberdade alcançou seu ponto culminante no século XX.

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.”²³³

Desta forma, 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.

7.1.1. Direitos individuais e coletivos

A Constituição Brasileira de 1988 assegurou os Direitos Individuais e Coletivos no Capítulo I, inserindo-os no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

²³² *Idem*, p. 526.

²³³ *Idem*, p. 528.

No artigo 5º, estão destacados os Direitos Individuais e Coletivos, merecendo especial relevo os direitos: à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, decorrendo destes todos os demais que estão salvaguardados nos incisos I a LXXVII.

O referido artigo 5º arrola os chamados direitos e deveres individuais e coletivos. O dispositivo começa enunciando o direito de igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Apesar de ser uma declaração formal, não deixa de ter sentido especial essa primazia ao direito de igualdade, que, por isso, servirá de orientação ao intérprete, que necessitará ter sempre presente o princípio da igualdade na consideração dos direitos fundamentais assegurados aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

Para José Afonso da Silva, os direitos fundamentais do homem-indivíduo, “são aqueles que reconhecem autonomia aos particulares, garantindo a iniciativa e independência aos indivíduos diante dos demais membros da sociedade política e do próprio Estado.”²³⁴

A Constituição nos dá um critério para a classificação dos direitos que ela enuncia no artigo 5º, quando assegura a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade. O critério é o do objeto imediato do direito assegurado.²³⁵

Há dificuldades em distinguir, positivamente, os direitos e garantias nesse grupamento, como veremos adiante. Os direitos que têm por objeto imediato a segurança, p. ex., parecem incluir-se todos no campo das garantias individuais, e como tal serão estudados em outro lugar. Mas é necessário ter em mente que o direito à segurança aí enunciado contém implícito um direito fundamental do indivíduo, que, assim, não aparece nas classes indicadas no *caput* do artigo. Teremos, pois, que tentar aflorá-los aqui, já que são de extrema importância para o respeito à personalidade. Faremos isso, contudo, mantendo a base da classificação constitucional, pois outra seria tão relativa e imperfeita como ela. Levaremos em conta também a circunstância de a Constituição mesma admitir outros direitos e garantias individuais não enumerados, quando, no § 2º, do artigo 5º, declara que os direitos e garantias previstos neste artigo não excluem outros decorrentes dos princípios e do regime adotado pela Constituição e dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. Daí a divisão desses direitos individuais nos seguintes grupos: direitos individuais expressos, direitos individuais implícitos e direitos individuais do regime.

²³⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 171.

²³⁵ *Idem*, p. 173.

José Afonso da Silva faz uma distinção em três grupos sob esse aspecto:

- “1º) *direitos individuais expressos, aqueles explicitamente enunciados nos incisos no art. 5º;*
- 2º) *direitos individuais implícitos, aqueles que estão subentendidos nas regras de garantias, como o direito à identidade pessoal, certos desdobramentos do direito à vida, o direito à atuação geral (art.5º, II);*
- 3º) *direitos individuais decorrentes do regime e de tratados internacionais subscritos pelo Brasil, aqueles que não são nem explícita nem implicitamente enumerados, mas provêm ou podem vir a provir do regime adotado, como o direito de resistência, entre outros de difícil caracterização a priori*”²³⁶

Desta forma, podemos classificar os direitos individuais nos grupos seguintes: 1º) direito à vida; 2º) direito à intimidade; 3º) direito de igualdade; 4º) direito de liberdade; 5º) direito de propriedade. Tais categorias incluem os direitos individuais expressos (e implícitos), conforme seu objeto imediato.

A rubrica do Capítulo I do Título II anuncia também uma especial categoria dos direitos fundamentais: os direitos coletivos.

Segundo José Afonso da Silva, muitos dos

*“direitos coletivos sobrevivem ao longo do texto constitucional, caracterizados, na maior parte, como direitos sociais, como a liberdade de associação profissional e sindical (arts. 8º e 37, IV), o direito de greve (arts. 9º e 37, VIII), o direito de participação de trabalhadores e empregadores nos colegiados de órgãos públicos (art. 10), a representação de empregado junto aos empregadores (art. 11), o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225); ou caracterizado como instituto de democracia direta nos arts. 14, I, II e III, 27, § 4º, 29, XI, e 61, § 2º; ou, ainda, como instituto de fiscalização financeira, no art. 31, § 3º. Apenas as liberdades de reunião e de associação (art. 5º, XVI a XX), o direito de entidades associativas representar seus filiados (art. 5º, XXI) e os direitos de receber informações de interesse coletivo (art. 5º) e de petição (art. 5º, XXXV, “a”) restaram subordinados à rubrica dos direitos coletivos. Alguns deles não são propriamente direitos coletivos, mas direitos individuais de expressão coletiva, como as liberdades de reunião e de associação.”*²³⁷

²³⁶ *Idem*, p. 174.

²³⁷ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 174-175.

Os deveres que decorrem dos incisos do artigo 5º têm como destinatários mais o Poder Público e seus agentes em qualquer nível do que os indivíduos em particular. A inviolabilidade dos direitos assegurados impõe deveres a todos, mas especialmente às autoridades e detentores de poder. Alguns exemplos esclarecem o tema: o dever de propiciar ampla defesa aos acusados, o dever de só prender alguém por ordem escrita de autoridade competente, salvo nos casos de transgressões militares e crimes propriamente militares, o dever de comunicar a prisão de alguém e o local onde se encontre ao juiz competente e à família do preso, o dever de informação ao preso, de seus direitos, entre os quais de permanecer calado, assegurada a assistência a família e de advogado, o dever de identificação, ao preso, dos responsáveis por sua prisão ou interrogatório, o dever de respeitar a integridade física do preso etc. (art. 5º, XLIX, LXII, LXIII e LXIV).

Importante destacar que os direitos e garantias individuais receberam uma proteção extraordinária ao vedar ao poder constituinte derivado, a introdução de emenda que tenda a suprimi-los.

Outra garantia que recebeu idêntico dispositivo foi a da separação dos poderes, demonstrando que sem esta não há liberdade nem direitos humanos que possam estar salvaguardados. Segundo Paulo Bonavides, os direitos e garantias individuais, em nosso ordenamento jurídico, “receberam a mais sólida proteção constitucional vazada na cláusula de rigidez extrema do § 4º do artigo 60, que retira do alcance do legislador constituinte de segundo grau o poder de deliberar acerca de emenda porventura tendente a abolir aqueles direitos e garantias.”²³⁸

Diante dessa exclusão tão peremptória, limitando materialmente a capacidade de deliberação do constituinte secundário, levanta-se uma questão interpretativa de relevante importância, qual seja, saber se os direitos sociais entram ou não naquela esfera de proteção absoluta.

Do ponto de vista hermenêutico, haveria a esse respeito duas respostas. A primeira se infere da especificidade e literalidade do § 4º do artigo 60, que parece circunscrever a proteção máxima contida no aludido dispositivo unicamente aos direitos e garantias individuais.

Para que vingue tal interpretação, faz-se necessário confiná-la tão-somente àqueles direitos e garantias da concepção clássica peculiar ao Estado de Direito do movimento liberal. Com esse Estado de Direito, lograram referidas garantias e direitos um grau superior

²³⁸ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 589.

de normatividade ou juridicidade, o mais alto que se conhece, e por isso mesmo o de mais baixa impugnação no âmbito de um direito historicamente tão jovem quanto o direito constitucional. Longe se acha este, porém, de equiparar-se em rigor técnico de aplicabilidade – assim o digam as cláusulas programáticas –, ao velho direito privado da herança romana. Direito, enfim, cujos códigos se impregnaram de uma doutrina individualista assentada no binômio indivíduo e Estado, dois pólos impermeáveis de materialidade antagônica e confrontante, segundo os axiomas do liberalismo e sua filosofia de poder.

A interpretação restritiva do mencionado § 4º só é factível, pois, mediante conceitos jurídicos de aplicação rigorosa que estampam a face de um constitucionalismo desde muito abalado nas suas antigas bases de sustentação e legitimidade; seria, por conseqüência, um constitucionalismo inconformado com o advento de novos direitos que penetram a consciência jurídica de nosso tempo e nos impõem outorgar-lhes o mesmo grau de reconhecimento, em termos de aplicabilidade, já conferido aos que formam o tecido das construções subjetivistas onde se teve sempre por meta estruturar a normatividade constitucional dos direitos e garantias individuais.

As garantias constitucionais formuladas nas duas acepções já vistas completam-se, demandam, sobretudo a primeira, um suplemento, que não chega, todavia, pelo seu conteúdo, a inculcar um raio de autonomia em ordem a legitimar o reconhecimento de uma terceira acepção de garantias constitucionais.

Com efeito, introduzida e positivada em grau máximo de intangibilidade no § 4º do artigo 60, deve-se entender que a rigidez formal de proteção estabelecida em favor dos conteúdos ali introduzidos, nomeadamente os respeitantes às duas acepções ora examinadas, não abrange apenas o teor material dos direitos da primeira geração, herdados pelo constitucionalismo contemporâneo, senão que se estende por igual aos direitos da segunda dimensão, a saber, os direitos sociais.

7.1.2 Direitos sociais

Os direitos sociais são o conjunto das pretensões ou exigências das quais derivam expectativas legítimas que os cidadãos têm, não como indivíduos isolados, uns independentes dos outros, mas como indivíduos sociais que vivem, e não podem deixar de viver, em sociedade com outros indivíduos. Segundo Norberto Bobbio,

“o fundamento da forma de governo democrática em oposição às várias formas de governo autocráticas, que dominaram grande parte da história do mundo, é o reconhecimento da “pessoa”. Ora, o homem é ao mesmo tempo “pessoa moral”, em si mesmo considerado, e “pessoal social”(recordemos o celeberrimo “animal político” de Aristóteles), já que vive, desde o nascimento até a morte, em vários círculos, que vão da família à nação, da nação à sociedade universal, através dos quais a sua personalidade se desenvolve, se enriquece e assume aspectos diversos, de acordo com os diferentes círculos nos quais vive.”²³⁹

Acrescenta que

“À pessoa moral referem-se especificamente os direitos de liberdade, à pessoa social, os direitos sociais, que recentemente foram também chamados por Gustavo Zagrebelsky de “direitos de justiça”. É dispensável acrescentar que em meio aos primeiros e aos segundos estão os direitos políticos, vale dizer, aqueles que estão no fundamento da participação direta ou indireta do indivíduo ou dos grupos na tomada de decisões coletivas, na qual consiste a democracia. Pode-se dizer sinteticamente que a democracia tem por fundamento o reconhecimento dos direitos de liberdade e como natural complemento o reconhecimento dos direitos sociais ou de justiça. Devido a essa dupla característica do reconhecimento, e correlata garantia e proteção, de direitos individuais e direitos sociais, as democracias contemporâneas, renascidas depois da catástrofe da Segunda Guerra Mundial, foram denominadas ao mesmo tempo liberais e sociais. Uma vez que os princípios de liberdade eram dados como pressupostos, desenvolvendo-se no Estado Democrático a partir do reconhecimento dos direitos de liberdade para chegar ao reconhecimento dos direitos sociais, falou-se de uma passagem da democracia liberal para a democracia social.”²⁴⁰

Entende-se que o reconhecimento desses direitos sociais requer a intervenção direta do Estado, tanto que são denominados também direitos de prestação, exatamente porque exigem, diferentemente dos direitos de liberdade, que o Estado intervenha com providências adequadas.

O direito ao trabalho é um dos direitos sociais mais característicos; aliás, é o primeiro dos direitos sociais a manifestar-se na história do Estado moderno. Nasceu com a

²³⁹ BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 502.

²⁴⁰ *Idem*, p. 505.

Revolução Industrial e está estreitamente ligado ao desenvolvimento desta. Não basta fundar nem tampouco proclamar tal direito. E não basta nem mesmo protegê-lo. O problema da sua realização não é um problema filosófico nem moral. E não é nem mesmo um problema jurídico. É um problema cuja solução depende do desenvolvimento da sociedade e, como tal, desafia também as constituições mais progressivas e coloca em crise também o mais perfeito mecanismo de garantia jurídica.

A era dos direitos sociais começou depois da Segunda Guerra Mundial, mesmo que seus primórdios remontem à Constituição da primeira República alemã, chamada Weimar (1919). Nessa constituição, o quarto título está dedicado ao direito à instrução, no qual está previsto o dever do Estado de prover a instrução. Um outro título, o quinto está dedicado à “vida econômica”: no artigo 152 se lê que “o trabalho está sob a proteção do Estado”. Seguem-se vários artigos que desenvolvem esse tema, entre os quais é oportuno destacar o artigo 161, segundo o qual o Estado organiza um sistema de assegurações “para a conservação da saúde e da capacidade de trabalho, a proteção da maternidade”, e assim por diante. Convém, entretanto, observar que esse artigo é apresentado não tanto sob o título dos direitos dos indivíduos, mas sob o título geral da “política econômica social da sociedade”, diferentemente do que se lê nas constituições contemporâneas, que expressam um verdadeiro e próprio “direito ao trabalho”.²⁴¹

Para Norberto Bobbio os direitos sociais fundamentais são três: direito à instrução, direito ao trabalho e direito à saúde. Os direitos sociais obrigam o Estado, como representante da inteira coletividade, a intervir positivamente na criação de institutos aptos a tornar, de fato, possível o acesso à instrução, o exercício de um trabalho, o cuidado com a própria saúde.

Enquanto os direitos individuais se inspiram no valor primário da liberdade, os direitos sociais se inspiram no valor primário da igualdade. São direitos que tendem a corrigir desigualdades que nascem das condições econômicas e sociais.

São compatíveis os direitos individuais e coletivos entre si? Ou são incompatíveis? A orientação de Norberto Bobbio, à qual nos filiamos, é no sentido de que “o reconhecimento de alguns direitos sociais fundamentais seja o pressuposto ou pré-condição para um efetivo exercício dos direitos de liberdade.”²⁴²

²⁴¹ *Idem, ibidem.*

²⁴² *Idem, p. 508.*

Em extraordinário ensaio, publicado em 1946, mas escrito nos anos da guerra de libertação, intitulado *L'avveniere dei diritti di lebertà*, Piero Calamandrei escrevia que também os direitos sociais são direitos de liberdade, porque “constituem a premissa indispensável para assegurar a todos os cidadãos o gozo efetivo das liberdades políticas.”²⁴³

Nessa mesma ótica, a Constituição Brasileira de 1988 assegurou os Direitos Sociais no Título II, onde estão consignados os artigos 6º a 11. O artigo 6º declinou os direitos sociais, quais sejam: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Os direitos sociais são considerados direitos fundamentais da segunda geração, assim como os direitos coletivos ou de coletividade. Tais direitos tiveram, anteriormente, sua juridicidade questionada, sendo remetidos à esfera programática, por não conterem para a sua concretização aquelas garantias processuais dadas aos direitos de liberdade. Entretanto, as atuais Constituições, inclusive a Carta brasileira, elaboraram o preceito da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. Logo, estando tais direitos incluídos no título concernente aos Direitos e Garantias Fundamentais, sua aplicabilidade passa a ser imediata.

Lembra, com proficiência, Paulo Bonavides que “a Nova Hermenêutica constitucional se desataria de seus vínculos com os fundamentos e princípios do Estado democrático de Direito se os relegasse ao território das chamadas normas programáticas, recusando-lhes concretude integrativa sem a qual, ilusória, a dignidade da pessoa humana não passaria também de mera abstração.”²⁴⁴

A observância, a prática e a defesa dos direitos sociais, a sua inviolável contextura formal, premissa indeclinável de uma construção material sólida desses direitos, formam hoje o pressuposto mais importante da dignidade da pessoa humana nos quadros de uma organização democrática da Sociedade e do Poder. Em razão disso, essa dignidade da pessoa humana foi erigida por fundamento de um novo Estado de Direito, no artigo 1º da Carta Constitucional brasileira.

Com efeito, sem a concretização dos direitos sociais não se poderá alcançar jamais “a Sociedade livre, justa e solidária”, contemplada constitucionalmente como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º).

²⁴³ CALAMANDREI, Piero, *L'avveniere dei diritti di lebertà*. Introdução à segunda edição de RUFFINI, F. *Diritti di lebertà*, Florença: La Nuova Italia, 1946, reimp. 1975. p. XXXVIII.

²⁴⁴ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 594.

Segundo Paulo Bonavides,

“Em obediência aos princípios fundamentais que emergem do Título I da Lei Maior, faz-se mister, em boa doutrina, interpretar a garantia dos direitos sociais como cláusula pétreia e matéria que requer, ao mesmo passo, um entendimento adequados dos direitos e garantias individuais do art. 60. Em outras palavras, pelos seus vínculos principiais já expostos – e foram tantos na sua liquidez inatacável –, os direitos sociais recebem em nosso direito constitucional positivo uma garantia tão elevada e reforçada que lhes faz legítima a inserção no mesmo âmbito conceitual da expressão direitos e garantias individuais do art. 60. Fruem, por conseguinte, uma intangibilidade que os coloca inteiramente além do alcance do poder constituinte ordinário, ou seja, aquele poder constituinte derivado, limitado e de segundo grau, contido no interior do próprio ordenamento jurídico.”²⁴⁵

Cabe ressaltar que não há distinção de grau nem de valor entre os direitos sociais e os direitos individuais. No que concerne à liberdade, ambas as modalidades são elementos de um bem maior já mencionado, sem o qual tampouco se torna efetiva a proteção constitucional: a dignidade da pessoa humana. Paulo Bonavides destaca que

“uma linha de eticidade vincula os direitos sociais ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, o qual lhes serve de regra hermenêutica. Urge, por conseguinte, interpretar tais direitos de um modo que se lhe reconheça o mesmo quadro de proteção e garantia aberto pelo constituinte em favor do conteúdo material do parágrafo 4º do art. 60, ao qual eles pertencem pela universalidade mesma da expressão direitos e garantias individuais.”²⁴⁶

Por outro lado,

“a deficiência no estabelecer a garantida dos direitos sociais, desaparelhados de instrumentos como o habeas corpus ou o amparo, já tradicionais e enraizados na doutrina, na consciência jurídica, na práxis e na jurisprudência dos tribunais e que na América Latina foram postos à disposição dos direitos individuais de caráter subjetivo do modelo clássico, ou seja, aquele da tradição liberal e jusprivatista, talvez responda

²⁴⁵ *Idem, ibidem.*

²⁴⁶ *Idem, p. 595.*

em grande parte pelo descoroamento numa proteção mais forte dos chamados direitos da segunda dimensão ou geração.”²⁴⁷

É oportuno registrar a necessidade da hermenêutica constitucional a fim de socorrer tais direitos, para fazê-los realmente cumpridos e levados a sério em ordenamentos onde os postulados de justiça e igualdade ainda não possuem mecanismos suficientes de concretização. Em verdade, para tornar eficazes os direitos sociais, o Estado precisa ministrar duas distintas formas de garantia:

“a garantia jurídica e a garantia econômica; a primeira de natureza formal, a segunda de natureza material. Com respeito aos direitos fundamentais, a concepção liberal entendia, dogmaticamente, que bastava a garantia jurídica, não havendo necessidade da garantia econômica, porquanto esta já fora proporcionada pelo sistema mesmo de regulação de bens da sociedade burguesa, que fazia, assim, da abstenção intervencionista um artigo de fé, talvez o cânone mais festejado de seu Estado de Direito.”²⁴⁸

Com efeito, fatores econômicos objetivos e reais seriam decisivos para concretizar os direitos sociais. Quanto mais desfalcada de bens ou mais débil a ordem econômica de um país constitucional, mais vulnerável e frágil nele a proteção efetiva dos sobreditos direitos; em outros termos, mais programaticidade e menos juridicidade ostentam.

Enfim, só uma hermenêutica constitucional dos direitos fundamentais em harmonia com os postulados do Estado social e democrático de Direito pode iluminar e guiar a reflexão do jurista para a resposta alternativa acima esboçada, que tem por si a base de legitimidade haurida na tábua dos princípios gravados na própria Constituição (arts. 1º, 3º e 170) e que, conforme vimos, fazem irrecusavelmente inconstitucional toda inteligência restritiva da locução jurídica “direitos e garantias individuais” (art. 60, 4º, IV), a qual não pode, assim, servir de argumento nem de esteio à exclusão dos direitos sociais.

Desta forma, cabe ao Poder Judiciário, observando tais aspectos, dar plena eficácia aos direitos fundamentais não deixando apenas no papel as garantias constitucionais que foram criadas pelo legislador constituinte.

²⁴⁷ *Idem*, p. 596.

²⁴⁸ *Idem*.

7.2 Proteção ao consumidor

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 acordo com as circunstâncias econômicas e sociais do país e as necessidades de sua população, verificando os custos e benefícios das medidas propostas”.²⁴⁹

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

²⁴⁹ 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.

Constituição Federal de 1988. Os direitos basilares do consumidor encontram-se consubstanciados no artigo 6º do CDC, que estabelece:

I – a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

II – a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III – a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

IV – a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V – a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI – a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII – o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

IX – Vetado – a participação e consulta na formulação das políticas que os afetem diretamente, e a representação de seus interesses por intermédio das entidades públicas ou privadas de defesa do consumidor;

X – a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

Examinando tais princípios, 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 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.”²⁵⁰

Segundo Francisco José Marques Sampaio,

“Doutrina e jurisprudência, ao interpretarem os referidos dispositivos, não apresentam posicionamentos uniformes quanto a ter a Lei 8.078/90 ampliado o rol dos interesses que podem ser objeto de ação civil pública, para nele incluir direitos individuais homogêneos de qualquer natureza; ou quanto a ter o mencionado diploma legal operado tal ampliação apenas para acrescentar direitos individuais homogêneos de consumidores. Há os que preferem, ainda, diferenciar a ação civil pública prevista na Lei 7.347/85 das ações coletivas criadas pelo artigo 91 do CDC, para, então, divergirem quanto a limitar-se, ou não, o objeto de tais ações coletivas a direitos individuais homogêneos de consumidores. Em qualquer dos casos, a controvérsia consiste em admitir-se que o artigo 91 combinado com o artigo 117 do CDC gerou a possibilidade de tutela coletiva de quaisquer direitos individuais homogêneos, ou apenas daqueles de que se seja titular na condição de consumidor.”²⁵¹

Nesse sentido, assevera Hugo Nigro Mazzilli :

“Em rigor de terminologia, o mais adequado seria usar a expressão ação coletiva para o gênero das ações civis propostas por qualquer dos co-legitimados em defesa de

²⁵⁰ SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 63.

²⁵¹ *Idem*, p. 63-4.

interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos (ligados ou não ao consumidor); por sua vez, ação civil pública é somente a ação promovida pelo Ministério Público.”²⁵²

Para Francisco José Marques Sampaio,

“A admitir-se que as ações coletivas previstas no artigo 91 de CDC se prestam à tutela de quaisquer direitos individuais homogêneos, tem-se que seria possível, atualmente, além da propositura de ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente – bem de caráter difuso – a propositura de ação coletiva com vista à reparação não apenas de danos ambientais, mas também dos prejuízos causados a particulares, cuja “origem comum”, a que se refere o inciso III do parágrafo único do artigo 81 do CDC, tenha sido a degradação ambiental. Esse é o entendimento de Édis Milaré. O autor observa que o dano ambiental, como regra, integra a categoria dos direitos difusos, mas que, paralelamente ao dano ambiental difuso, pode ocorrer o dano ambiental individual, o qual, em atingindo uma pluralidade de vítimas, configurará interesse individual homogêneo.”²⁵³

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.”²⁵⁴

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

²⁵² Apud, SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 64.

²⁵³ SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 64.

²⁵⁴ *Idem*, p. 67.

*“ 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.”*²⁵⁵

Assim, 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.

7.3 Tutela ao meio ambiente

A sociedade industrial, surgida no século XIX, estruturou-se sobre a ideologia do liberalismo, tendo como princípio fundante a livre concorrência – a liberdade de empresa, cujos padrões de produção e consumo vêm gerando notável degradação ambiental em decorrência de: aumento de poluição pelas fábricas e veículos automotores; emprego desordenado de substâncias agrotóxicas na produção agrícola; consumismo desmedido; uso irracional dos recursos naturais; acúmulo de lixo não degradável.

Com efeito, a partir da Revolução Industrial houve uma crescente demanda por energia levando a uma intensa exploração de reservas de petróleo e carvão. A queima destes combustíveis aumentou a emissão e concentração de gás carbônico na atmosfera, o que vem gerando diversas alterações climáticas, sendo este o mais grave problema ambiental, pois não afeta apenas os países industrializados, mas todo o globo. O alucinante progresso econômico do século XX teve como fundamento o uso indiscriminado dos recursos naturais, antes considerados inesgotáveis. Por outro lado, foi a polêmica suscitada pela questão da energia nuclear, nos anos 60, e o aumento inesperado dos preços de petróleo, nos anos 70, que suscitaram os primeiros debates sobre a escassez de recursos naturais e levaram à percepção da finitude da biosfera. Esta preocupação ambientalista tornou-se sensível, desde os anos 60, com o aparecimento de um movimento social engajado no enfrentamento da questão nuclear, em vários países europeus e nos Estados Unidos. A sociedade civil e seus movimentos

²⁵⁵ *Idem, ibidem.*

ativistas passaram a volver seu olhar, também, para o problema da degradação do meio ambiente, que já ameaça a continuidade da sobrevivência na Terra.²⁵⁶

A realização da I Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Estocolmo, de 5 a 16 de junho de 1972, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) trouxe o reconhecimento mundial para a importância da discussão e mobilização, visando à preservação ambiental e ao equilíbrio ecológico global.²⁵⁷

Neste passo, a humanidade passou a refletir sobre a necessidade da tutela dos recursos ambientais.

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.

Vale registrar que os princípios fundantes do Direito Ambiental são, de fato, princípios universais de Direito particularizados a este enfoque, ao tempo que vêm evoluindo em dimensão global. São dez os princípios elencados por Paulo Affonso Leme Machado para traduzir a densidade e diversidade de perspectivas que o Direito Ambiental ou Ecológico vem assumindo no contexto mundial:

²⁵⁶ SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 1-2.

²⁵⁷ *Idem, ibidem*.

- “1. O homem tem direito fundamental a condições de vida satisfatórias, em um ambiente saudável, que lhe permita viver com dignidade e bem-estar, em harmonia com a natureza, sendo educado para defender e respeitar esses valores.
2. O homem tem direito ao desenvolvimento sustentável, de tal forma que responda equitativamente às necessidades ambientais e de desenvolvimento das gerações presentes e futuras.
3. Os países têm responsabilidade por ações ou omissões cometidas em seu território, ou sob seu controle, concernentes aos danos potenciais ou efetivos ao meio ambiente de outros países ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional.
4. Os países têm responsabilidades ambientais comuns, mas diferenciadas, segundo seu desenvolvimento e sua capacidade.
5. Os países devem elaborar uma legislação nacional correspondente à responsabilidade ambiental em todos os seus aspectos.
6. Quando houver perigo de dano grave e irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para adiar-se a adoção de medidas eficazes em função dos custos, para impedir a degradação do meio ambiente (princípio da precaução).
7. O Poder Público e os particulares devem prevenir os danos ambientais, havendo correção, com prioridade, na fonte causadora.
8. Quem polui deve pagar e, assim, as despesas resultantes das medidas de prevenção, de redução da poluição e da luta contra a mesma, devem ser suportadas pelo poluidor.
9. As informações ambientais devem ser transmitidas pelos causadores, ou potenciais causadores de poluição e degradação da natureza, e repassadas pelo Poder Público à coletividade.
10. A participação das pessoas e das organizações não governamentais nos procedimentos de decisões administrativas e nas ações judiciais ambientais deve ser facilitada e encorajada.”²⁵⁸

Analisando o mencionado rol de princípios verificamos que estes visam a salvaguardar um direito maior – a vida no planeta –, em perfeita harmonia com as disposições do 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

²⁵⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 7. ed. 1998. p. 8.

as presentes e futuras gerações.” Trata-se 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.

Nessa trajetória de descompassos econômicos e sociais, os direitos do consumidor e do meio ambiente foram alçados à categoria de novos direitos humanos fundamentais – de terceira geração – com o objetivo de construir uma sociedade mais justa, solidária e fraterna. Se antes a humanidade tinha uma visão apenas utilitarista da natureza e de seus recursos, numa limitada e precária perspectiva, hoje temos a percepção da magnitude das suas dimensões, passando para um necessário humanismo ambiental.

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.²⁵⁹

²⁵⁹ *Apud* SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*, 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 4.

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 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, conclui-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.

7.5 O 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. Tal assistência compreende, segundo Araken de Assis,

*“a consulta e a orientação extrajudiciais, representação em juízo e gratuidade do respectivo processo; em seguida, a assistência judiciária, ou seja, o serviço público organizado, consistente na defesa em juízo do assistido, que deve ser oferecido pelo Estado, mas que pode ser desempenhado por entidades não-estatais, conveniadas ou não com o Poder Público; e, finalmente, a gratuidade da justiça, a gratuidade de todas as custas e despesas, judiciais ou não, relativas a atos necessários ao desenvolvimento do processo e à defesa dos direitos do beneficiário em juízo, objeto da Lei 1.060, de 05.02.1950, sucessivamente alterada.”*²⁶⁰

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.”*²⁶¹

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

²⁶⁰ ASSIS, Araken de [Coord. José Rogério Cruz e Tucci]. *Garantias constitucionais do Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 10-11.

²⁶¹ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria da Constituição*. São Paulo: Ed. Resenha Universitária, 1979. p. 10.

judicial, e a disponibilidade de recursos não podem ser deixados de lado na nova processualística.

*“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.”*²⁶²

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.²⁶³

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.²⁶⁴

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.²⁶⁵

²⁶² CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. e rev. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 10-11.

²⁶³ *Idem, Ibidem*.

²⁶⁴ BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 154.

²⁶⁵ *Idem*, p. 155.

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.

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*).”²⁶⁶

No Brasil, o referido acesso está oportunizado pelo Código de Processo Civil, bem como pela Lei nº 9.099/95, que permitiu, efetivamente, um acesso democrático à Justiça como nunca antes visto. Sem burocracia, sem custas, sem ter que dispor de honorários advocatícios, qualquer cidadão pode ingressar em juízo, em demandas cíveis de até 20 salários mínimos. Se contar com o acompanhamento de advogado, poderá demandar em juízo até o limite máximo de 40 salários mínimos.

A partir do momento em que um humilde cidadão procura e é atendido com efetividade num Tribunal dos Juizados Especiais 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,

²⁶⁶ BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000. p. 19.

sobretudo, os da proteção contra o arbítrio. Consolidam-se, em certas ocasiões, os processos concretos por meio dos quais o cidadão participa do poder.²⁶⁷

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 constitucionalismo ocidental, o princípio da soberania popular desponta: na Constituição francesa de 1793, a soberania reside no povo.²⁶⁸

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:

²⁶⁷ 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.

²⁶⁸ *Idem*, p. 3.

“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 emanação 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.”²⁶⁹

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.

²⁶⁹ 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.

Capítulo Oitavo – JUIZADOS DE PEQUENAS CAUSAS EM OUTROS PAÍSES

Sumário: 8.1. Países da “Família” da *Common Law*. 8.2. Países da “Família” da *Civil Law*.

8.1 Países da “Família” da *Common Law*

O estudo de experiências semelhantes ao nosso Juizado Especial nas famílias da *Common law e da Civil law*, através dos institutos como *small claims courts*, *conciliadores*, *small and modest individual claim e justicia de mínima cuantia*, demonstra o surgimento de um fenômeno global de estruturas judiciárias voltadas para um maior acesso e celeridade da Justiça, independentemente do sistema jurídico adotado.

No exame comparado do Juizado Especial de Pequenas Causas vale registrar, dentre outros aspectos, a obra *The Florence Access to Justice Project*, tendo como editor geral Mauro Cappeletti, resultando a pesquisa de projetos interligados: o da Fundação Ford (*Access to Justice: a Program to Study and Improve Dispute Resolution in Contemporary Societies*); o do Conselho de Pesquisa Italiano (*Access to Justice and Quality of Justice*) e o do Ministério da Educação Italiano, que suplementou aquele do Conselho de Pesquisa. Cuida-se de grandioso projeto internacional com a participação de uma centena de estudiosos de vários ramos: jurídico, sociológico, político, econômico, de mais de trinta países.

Neste estudo analisaremos, dentre os países da “família” da *Common law*, a Inglaterra e os EUA. No caso da Inglaterra, a existência de cortes especializadas para as pequenas causas tem origem precoce, onde a criação de tribunais dedicados à reparação de pequenas dívidas e demandas data de mais de um século. Mesmo nos EUA, onde a experiência é bem mais recente, existem *Small Claims Courts* desde a década de 1930, estando a sua criação fortemente vinculada aos interesses de pequenos negociantes que se sentiam preteridos nos tribunais ordinários. Durante a década de 1970, animado pela explosão de litígios envolvendo consumidores, o sistema de pequenas causas existente naqueles países conheceria profundas reformas, o que também se observaria em outros países de igual tradição jurídica, como nos casos do Canadá, Irlanda do Norte, Austrália e Nova Zelândia.²⁷⁰

²⁷⁰ VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 160.

Na Inglaterra, três tribunais independentes foram organizados, ao longo dos anos 70, mantidos, enquanto existiram, por instituições privadas ligadas a advogados, e tendo como característica comum a ênfase na conciliação, a facultatividade da representação por advogado e a restrição à litigação por parte de pessoas jurídicas. Apesar de sua curta existência – o Tribunal de Londres foi o mais longo, permanecendo ativo entre 1973 e 1979 –, aqueles tribunais veriam seus princípios incorporados por tribunais ordinários, sobretudo no que concerne à etapa da conciliação e ao procedimento da arbitragem.²⁷¹

Atualmente, a Inglaterra possui um juizado oficial de pequenas causas, o qual integra as cortes inglesas, e um juizado de pequenas causas não-oficial, ambos com características próprias. O primeiro, tem como limite de competência as causas de valor igual a 100 libras; escolha entre magistrado ou árbitro; possibilidade de representação por advogado; prevalência de solução arbitral; princípios da informalidade e concentração; possibilidade de recorrer ao auxílio de perícia, inclusive no interregno da audiência. O segundo possui as seguintes características: é consensual; não existe em todas as comarcas (iniciou em Manchester, depois em Westminster); possibilidade de apreciação de causas de valor superior a 100 libras; o consentimento das partes para se recorrer a essa corte deve ser dado por escrito; não há custas, exceto uma pequena taxa inicial; o procedimento é simples, basta o auxílio de um secretário no preparo dos pedidos, provas, etc; o julgador, geralmente um advogado, não é remunerado, apesar da possibilidade de remuneração a um eventual perito; a representação por advogado é vedada.²⁷²

O debate mais recente relativo ao sistema inglês de pequenas causas versa sobre a ampliação do teto para 1.000 libras, sobre a necessidade de implementação de medidas que estimulem a representação legal e sobre a qualidade da assistência extrajudicial aos litigantes.²⁷³

Nos EUA, em que pese a grande variedade de situações vigentes em suas unidades federadas, a reforma das *Small Claims Courts*, na década de 70, teve no Tribunal de Nova Iorque uma experiência que serviria de referência a todo o país. Ali, a exemplo do que ocorria na Inglaterra, a reforma do sistema de pequenas causas foi provocada pela manifesta insatisfação da sociedade para com o fato de que aqueles tribunais, da maneira como estavam

²⁷¹ WHELAN, Christopher J. *Small Claims in England and Wales: redefining Justice*. In: WHELAN C. J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 102.

²⁷² LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 33-34.

²⁷³ WHELAN, Christopher J. *Small Claims in England and Wales: redefining Justice*. In: WHELAN C. J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 102.

organizados, pareciam atender mais às empresas e grandes corporações do que às demandas dos pequenos negociantes e do cidadão comum. A proibição da iniciativa de litígios por parte de pessoas jurídicas, a informalidade do processo, a ênfase na mediação e no arbitramento tornar-se-iam marcas influentes da experiência reformadora do tribunal de Nova Iorque.²⁷⁴

A maioria dos Estados norte-americanos possuem Juizados de Pequenas Causas, tendo como escopo oferecer procedimentos simplificados e de fácil acesso objetivando a solução dos conflitos que envolvam pequenas quantias, ou seja, não superiores a US\$ 1.000 – em Nova Iorque até US\$ 2.000 .

As principais características do Juizado de Pequenas Causas americano são as seguintes:

“1) Competência – causas de valor inferior a US\$ 1.000 em alguns Estados e a US\$ 2.000 em outros. Há quem diga que esse limite deveria ser aumentado para US\$ 3.000, de maneira a possibilitar a apreciação de litígios que envolvam bens de consumo duráveis, como os automóveis, por exemplo; (em alguns Estados, US\$ 10.000);

2) Capacidade de estar em juízo – varia de Estado para Estado. Em alguns, o acesso à Small Claims Court é vedado às empresas, ficando adstrito aos cidadãos; em outros permite-se o acesso de empresas, apesar de se temer que a SCC se transforme numa agência de cobrança em massa;

3) Acesso – para se propor uma ação perante uma SCC, somente é necessária uma pequena taxa, que será reembolsada pelo vencido, em razão da sucumbência. Para facilitar o acesso às SCCs, alguns Estados têm mantido o funcionamento noturno, bem como intérpretes de platão para os porto-riquenhos e cubanos, principalmente em Nova Iorque e na Califórnia;

4) Procedimento – o interessado se dirige à corte e narra os fatos, indicando as testemunhas e provas de que dispõe. O secretário preenche uma ficha com todos estes dados e marca o dia da audiência de instrução e julgamento. No mesmo ato, entrega ao reclamante carta de citação do reclamado, para que ele próprio providencie a entrega (inclusive mediante “AR”). Quando o reclamado recebe a citação, toma ciência do teor da reclamação, da data do julgamento, do valor da causa e fica advertido de que deve, desde logo, levar à audiência todas as provas que pretenda produzir. O tempo médio que decorre entre a propositura da ação e a audiência é de aproximadamente um mês, dependendo do Estado;

²⁷⁴ VIANNA, Luis Werneck et al. *A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

5) *Advogado* – as partes podem comparecer sem advogado, sendo que somente no Estado de Nova Iorque é que existe restrição mais ampla: quando a parte for uma empresa, esta deve se fazer representar por advogado, mesmo que a outra parte assim não proceda. As estatísticas mostram, contudo, que a participação do advogado não é relevante para a decisão da controvérsia, quando ele representa o demandado. A participação do advogado, no entanto, se mostra mais eficaz quando ele representa o reclamante, sendo que, quando isso ocorre, 91% das ações são julgadas procedentes. Não há previsão de obrigatoriedade de representação para ambos:

6) *Execução* – não há previsão procedimental para que o vencedor execute a sentença. Em muitos casos, a execução se torna muito difícil, uma vez que as custas podem ser elevadas, mas, em geral, são adiantadas pelo próprio interessado, com o auxílio do Sheriff, do Marshal, etc.;

7) *Conciliação* – ao início da audiência, as partes são aconselhadas a fazer um acordo. Assim, podem, desde logo, se dirigir ao juiz para que ele decida o litígio ou ratifique (homologue) o acordo, ou podem se dirigir também a uma sala ao lado, onde se submeterão à decisão do árbitro. Essa possibilidade de escolha, no entanto, só existe em Nova Iorque, sendo que 85% dos casos nesse Estado são resolvidos por arbitragem. Os árbitros não são remunerados e, geralmente, são advogados voluntários.²⁷⁵

Vale dar especial relevo ao Juizado de Pequenas Causas no Estado de Nova Iorque, o qual serviu inicialmente de paradigma para a criação dos Juizados de Pequenas Causas no Brasil.

A implementação das *Small Claims Courts* (cortes das pequenas reclamações) deu-se em Nova Iorque, em 1934, com a finalidade de julgar causas de reduzido valor econômico. Com o passar dos tempos, foram ampliando o seu campo de ação; hoje, têm capacidade de julgar aproximadamente setenta mil casos anuais, com magníficos resultados conciliatórios. Cada juiz tem sua produtividade multiplicada, como se constata na maior corte de pequenas causas dos E.U.A., em Manhattan, Nova Iorque, onde, para três magistrados (juízes togados), há aproximadamente novecentos árbitros.²⁷⁶ Lá existe pelo menos um

²⁷⁵ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 36-37.

²⁷⁶ LENZA, Suzani de Melo. Juizados Cíveis, Criminais: a era do resgate na credibilidade da Justiça. *Revista de Doutrina de Jurisprudência, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, v. 45, mai./ago. 1994, p. 86.

Juizado de Pequenas Causas em cada uma das cinco das seguintes Unidades Administrativas: Bronx, Manhattan, Staten Islands, Brooklin e Queens.²⁷⁷

A Corte de Pequenas Causas de Nova Iorque é uma subdivisão da Corte Cível da Cidade, que, por sua vez, integra o sistema judiciário do Estado. Segundo Piquet Carneiro, que a visitou em 1980, as audiências são realizadas sempre à noite, e o Juizado tem jurisdição sobre qualquer matéria cível, cujo valor não exceda ao teto máximo da competência daquele Juizado. O acesso é restrito a pessoas físicas e a assistência de advogado não é obrigatória, sendo estimulada, alternativamente, a “apresentação pessoal da causa como forma de aproximar a parte do julgador”.²⁷⁸

Trata-se de um tribunal informal, no qual indivíduos podem mover ações indenizatórias, sem advogado. Muitas ações relacionam-se com controvérsias havidas nas relações entre consumidores, nas questões que envolvem acidentes de trânsito, nas relações de vizinhança, dentre outras. O rito procesual é simples, informal e essencialmente oral; a audiência de julgamento só ocorre quando se vêem esgotadas as possibilidades de solução arbitral ou a via da conciliação, que é estimulada e conduzida pelos próprios árbitros. Ainda, conforme Piquet Carneiro,

*“a própria disposição física do tribunal estimula as partes a se encaminharem ao árbitro. Na sala de audiência, onde se encontra o juiz-presidente instalado no bench, o ambiente é solene (sem prejuízo da informalidade do processo), e grande o número de pessoas. Em pequenas salas adjacentes, encontram-se os árbitros, sem platéia, os quais se sentam à mesma mesa que as partes”.*²⁷⁹

Parte legítima para propor ação é a pessoa física maior de 18 anos de idade. Se menor, deverá estar representada pelos pais ou pelo tutor. A pessoa jurídica, por sua vez, não pode mover ação, embora possa ser processada, caso em que poderá ser representada por advogado, gerente, diretor ou por um empregado.

Devido à idade, à incapacidade física ou mental, ou outra incapacidade da parte, a pessoa física em vez de comparecer pessoalmente perante o Juizado, pode fazer-se representar

²⁷⁷ CARVALHO SILVA, Jorge Alberto de. O Juizado de Pequenas Causas no Estado de Nova York e os Juizados Especiais Cíveis no Brasil. *Revista dos Juizados Especiais Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, 28/29, abr./ago., 2000, p. 36.

²⁷⁸ PIQUET CARNEIRO, João Geraldo. Análise da estruturação do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da Cidade de Nova Iorque. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985. p. 26-27.

²⁷⁹ *Idem*, p. 29.

por alguém que não seja advogado, desde que haja parentesco por consangüinidade ou por afinidade, entre o representante ou representado.

É oportunizada a assistência por um advogado, mas a parte terá de pagá-lo às próprias expensas, uma vez que se entende que a presença do profissional é desnecessária, já que o Juizado de Pequenas Causas é conhecido como o “Tribunal do Povo” (*People’s Court*), onde as reclamações podem ser julgadas rápida e informalmente, sem grandes custos.

Para o ajuizamento da ação, a pessoa deve comparecer ao Juizado do local onde o réu reside, trabalha ou tem seu escritório, ou enviar alguém em seu nome. Deverá pagar uma taxa de US\$10.00, se o valor da causa for US\$1.000 ou menos, ou uma de US\$15.00, se o valor da causa for superior a US\$1.000, e já sairá com uma data para a audiência, designada pelo Secretário (*clerk*) do Juizado.

A citação do réu ocorrerá, em regra, pelo correio. Se a cópia do pedido inicial, enviada pelo correio comum, não retornar como não-entregue dentro de 21 dias, presume-se que o réu tenha recebido a citação. Se a carta de citação, porém, não for entregue pelo correio, a Secretaria do Juizado designará uma nova data para a audiência e instruirá o autor a providenciar um serviço pessoal de citação, o qual poderá ser exercido até por um amigo ou parente do reclamante, desde que a pessoa seja maior de 18 anos de idade.

Garante-se ao réu apresentar um pedido contraposto (*couterclaim*), cujo valor não supere ao valor máximo da competência do Juizado, e o autor pode oferecer uma resposta (*reply*) ao contrapedido. Na carta de citação (*notice of claim*), deverá haver instruções ao reclamado para o caso dele querer apresentar o contrapedido.

No dia da audiência, se o autor se atrasar, o processo será arquivado. Se o atraso for do réu, o caso será julgado à sua revelia (*default judgment*), embora o autor tenha que produzir provas para demonstrar os fatos que embasam suas alegações.

O procedimento é simples e consiste em uma audiência informal perante um Juiz ou um árbitro, um experiente advogado que serve ao Juizado sem qualquer remuneração. Porém a opção pelo árbitro deverá ser decidida por ambas as partes, as quais, em compensação, terão o caso resolvido mais cedo, já que o número de árbitros costuma ser bem maior que o de Juízes. O árbitro decidirá conforme a lei, e sua decisão é irrecorrível.

Apesar da informalidade prevista, o réu pode exigir, mediante uma declaração juramentada e com base na boa-fé, o julgamento por um corpo de seis jurados, hipótese em que deverá garantir o Juizado com um depósito de US\$50.00, pelo aumento dos custos. Pela

7ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos, nos casos de Direito Consuetudinário, em que o valor da causa exceda a US\$20.00, é assegurado à parte o direito de julgamento pelo Júri.

Para a audiência, as partes devem reunir todas as provas, levando documentos e testemunhas, inclusive peritos (*expert witness*), isto é, aqueles cujo conhecimento específico e experiência permitem que deponham acerca do custo de um serviço ou de uma reparação, que tenha sido efetuado ou que possa vir a ser exigido.

Faculta-se às partes o direito de requerer a intimação de suas testemunhas para comparecimento perante o Juizado, salvo quanto às testemunhas periciais, as quais podem ser remuneradas pela parte que as arrolar. O rol das testemunhas a serem intimadas deve ser apresentado até 48 horas antes do dia do julgamento.

No dia da audiência, o autor será juramentado e relatará, como testemunha, seu caso, exibindo documentos e outras provas. Poderá ser inquirido pelo Juiz ou pelo árbitro, após o que serão ouvidas suas testemunhas. Seguem-se a oitiva do réu, que também prestará juramento, a exibição de suas provas e a apresentação de suas testemunhas, as quais serão ouvidas.

Não conseguindo um acordo entre as partes, apesar de incentivadas a isso, a decisão do Juiz ou do árbitro, raramente anunciada após a audiência, será remetida às partes em poucos dias pelo correio.

Só a violação às regras e aos princípios do direito material torna a decisão passível de revisão. Poucas decisões são de fato questionadas em segunda instância, porque as despesas com o recurso raramente justificam a sua interposição. Assim é que a parte que quiser apelar poderá contratar um advogado, além de ter que pagar a transcrição dos depoimentos estenotipados ou das gravações feitas durante a audiência, uma vez autorizadas. O prazo para apelação é de 30 dias e requer o pagamento de uma taxa. O apelante, para obter o efeito suspensivo do julgado, deverá oferecer ou prometer uma garantia, que vise a assegurar o cumprimento da decisão, para o caso do recurso ser improvido.

No tocante ao descumprimento do julgado, a pedido do exequente, o Juizado pode ordenar ao executado que revele ou exponha seus bens e que não se desfaça deles. Se não houver cooperação, o exequente deverá utilizar-se dos serviços de um funcionário para a execução (*enforcement officer*) – normalmente um Delegado da cidade ou um Oficial de Polícia – a quem serão fornecidas as informações necessárias para a localização dos bens, para que proceda à sua apreensão.

Recolhida uma taxa de US\$2.0, garante-se ao exequente a possibilidade da Secretaria do Juizado expedir ofícios, solicitando informações a qualquer pessoa física ou jurídica sobre a existência e a localização de bens do executado. As respostas devem ser remetidas ao Juizado em sete dias. Penhoráveis, por exemplo, são as contas bancárias, os imóveis, automóveis, ações e 10% do salário até o pagamento total do débito. No caso dos imóveis, o exequente procurará o Xerife (*Sheriff*), a quem caberá vender o bem em leilão público. Para os bens móveis, será procurado o Oficial de Execução, a quem competirá a apreensão do bem e a sua venda em leilão.

Se o pedido inicial for baseado na propriedade ou na utilização de um veículo do réu, o exequente poderá solicitar ao Departamento de Trânsito (*Department of Motor Vehicles*) a suspensão da carteira de habilitação do executado até que ele pague o valor da condenação, desde que o crédito daquele seja superior a US\$1.000 e que a mora perdure por mais de 15 dias.

Se o executado estiver exercendo uma atividade que depende de licença ou autorização e permanece sem pagar o débito mais de 35 dias a contar da data do julgamento, a autoridade administrativa poderá ser notificada para revogar, suspender, recusar-se a conceder ou a renovar a licença. Se a atividade do executado for ilegal ou fraudulenta, poderá ser oficiado o Procurador-Geral.

Jorge Alberto Quadros de Carvalho Silva²⁸⁰ observa algumas vantagens e desvantagens do sistema nova-iorquino. Para ele, as vantagens consistem, em primeiro lugar, no fato de o menor poder mover a ação, uma vez representado pelos pais ou pelo tutor, o que significa que lá a jurisdição está acessível para um número maior de pessoas. Sucede que, pelo sistema brasileiro, o menor de 18 anos em nenhuma hipótese pode ser autor nos Juizados Especiais Cíveis, nos termos do artigo 8º e seu § 1º da Lei nº 9.099/95. Em segundo lugar, em Nova Iorque, existe a possibilidade de o cidadão mover ação sem a necessidade de um advogado, já que se trata de um “Tribunal Popular”. No Brasil, onde o valor da causa não pode ser superior a 40 salários mínimos, de acordo com a competência em razão do valor (art. 3º, inc. I, da Lei nº 9.099/95), é obrigatória a assistência por advogado nas causas de valor superior a 20 salários mínimos, o que implica gastos para o cidadão ou para o Estado, que terá de remunerar o profissional. Em terceiro, o fato de as partes poderem remunerar e levar um perito para depor acerca de um assunto específico que exija um conhecimento técnico. No

²⁸⁰ CARVALHO SILVA, Jorge Alberto de. O Juizado de Pequenas Causas no Estado de Nova York e os Juizados Especiais Cíveis no Brasil. *Revista dos Juizados Especiais Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, 28/29, abr./ago., 2000, p. 39-40.

sistema nacional, quando a prova do fato o exigir, o magistrado poderá inquirir um técnico de sua confiança (art. 35, *caput*) e esse trabalho que caberia à parte, infelizmente, é transferido ao Juiz, que, na prática, não possui estrutura administrativa para conseguir um técnico de sua confiança e muito menos gratuitamente.

As desvantagens do sistema de Juizados de Pequenas Causas de Nova Iorque em relação aos Juizados Especiais Cíveis brasileiros consistem, primeiro, no direito do réu poder reclamar o julgamento por um corpo de jurados, fato totalmente incompatível com os princípios e os critérios brasileiros, especialmente os de celeridade, simplicidade, informalidade e economia processual (art. 2º da Lei nº 9.099/95). A segunda desvantagem está no fato de a sentença não ser prolatada logo após a instrução para, em vez disso, ser enviada pelo correio para o conhecimento das partes. Pelo sistema brasileiro, após colhida a prova, segundo o artigo 28, da Lei nº 9.099/95, o magistrado deve proferir a sentença diante das partes, fato que é confirmado pelo dia-a-dia forense. A terceira desvantagem refere-se ao prazo de 30 dias dado ao sucumbente para apresentar recurso, prazo muito longo, considerando-se, entre outros, o princípio da celeridade. No Brasil, o prazo para a interposição do recurso é de 10 dias, contados da ciência da sentença (art. 42, *caput*, da Lei nº 9.099/95).

Atualmente, o debate sobre as *Small Claims Courts* gira em torno da questão da representação legal, valendo lembrar que em alguns Estados, como o da Califórnia, proíbe-se a representação por advogados.²⁸¹ Igualmente importante é a polêmica quanto à possibilidade de ingresso de ações coletivas no tribunal de pequenas causas.²⁸²

Já no Canadá, a criação de um sistema acessível aos litígios de consumidores tem encontrado diferentes respostas nas diversas regiões do país. Contudo, de uma maneira geral, o limite do valor permitido varia entre 500 e 3.000 dólares canadenses; todas as jurisdições, exceto Quebec, permitem a representação por advogados; e, no que se refere à autoria das demandas, não há qualquer restrição a pessoas jurídicas. Um aspecto inovador presente na experiência canadense é a crescente afluência de associações de consumidores representando pleitos individuais – o que se difundiu desde que a Automobile Protection Agency conseguiu levar representantes dos fabricantes de automóveis ao tribunal.²⁸³

²⁸¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

²⁸² RUHNKA, John; WELLER, Steven; MARTIN, John. *Small Claims Courts: a national examination*. Williamsburg: National Center for State Courts, 1990.

²⁸³ RAMSEY, Iain. *Small Claims Courts in Canada: a socio-legal appraisal*. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

Na Austrália também estão em curso reformas voltadas para a ampliação do acesso à Justiça. E, lá, a tendência dominante tem sido os tribunais especializados, com áreas de atuação bem definidas, como o Tribunal do Meio Ambiente, a Casa dos Acidentes de Veículos, o Tribunal Comercial e a Justiça da Comunidade. Este último tribunal, aliás, vem se pautando por métodos informais de resolução de conflito entre membros de uma mesma família, vizinhos, e patrões e empregados. É nesse contexto de reformulação do sistema jurídico australiano que está sendo implantado o Tribunal de Pequenas Causas. O teto das ações por esse tipo de tribunal é o de 3.000 dólares australianos, e a participação dos advogados somente é permitida com a concordância das partes. A exemplo da *Small Claim Court* de Nova Iorque, somente os consumidores estão autorizados a propor ação, embora esteja em discussão, por pressão dos empresários, a possibilidade de as empresas também se valerem daquele tribunal para cobrança de pequenas dívidas.²⁸⁴

Ainda no âmbito da *Common law*, na Nova Zelândia, a aprovação da Lei dos Juizados data de 1976. Com a sua jurisdição estabelecida sobre matérias cujo valor não ultrapasse o teto de 1.000 dólares neozelandeses, os juizados daquele país reconhecem a competência das empresas para litigar, proibindo, porém, a representação por advogados. A apelação, salvo em casos excepcionais, é vetada.²⁸⁵

8.2 Países da “Família” da *Civil Law*

Analisaremos a experiência dos Juizados das Pequenas Causas em alguns países integrantes da “família” da *Civil Law*: inicialmente, Itália, França e Alemanha; em seguida, nos países latino-americanos.

Na Itália, nos termos nos artigos 24 a 102, da Constituição vigente, é assegurado que para todo direito ou interesse legítimo haja uma ação em juízo, a ser julgada por juízes escolhidos segundo as regras de organização judiciária, proibidas as indicações de magistrados especiais ou extraordinários. Permite-se a criação de seções especializadas em

²⁸⁴ YIN, Chin Nyuk; CRANSTON, Ross. Small Claims Tribunals in Australia. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

²⁸⁵ FRAME, Alex. Fundamental elements of the Small Claims Tribunal System in New Zealand. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

questões específicas, desde que dentro da organização funcional das cortes já existentes e que podem ser assim enumeradas:

“Corte de Cassação (competência comum para questões civis e criminais): é a corte suprema da Nação; Cortes de Apelação (em número de 25); Tribunais (aproximadamente 150); Pretore (aproximadamente 1.000) e Conciliatori (aproximadamente 8.000). Estas duas últimas figuras constituem as Pretorias e os Conciliadores.”²⁸⁶

As Pretorias significam os Tribunais de Ordem, nos quais o Pretor exerce a jurisdição, enquanto os Conciliadores são magistrados que judicam nas causas menores. As principais características dos procedimentos perante os Conciliadores e Pretores são as seguintes:

“A competência dos Pretores e Conciliadores possui limites em razão do valor ou da matéria. Neste último caso, nas reclamações trabalhistas e previdenciárias, a competência é exclusiva dos Pretores. Quanto ao valor (nominal de 1970), a dos conciliadores incide sobre aqueles iguais ou inferiores a 50.000 liras (ou US\$ 59), enquanto que a dos Pretores sobre o limite de 750.000 liras (ou US\$ 882).

Deve ser enfatizada a importância da Lei nº 533/73, que declarou a competência do Pretor naquelas ações, independente do valor (ações que representavam em 1974, 40% do total das ações apreciadas pelos Pretores), e trouxe substanciais reformas ao procedimento.

Quanto aos conciliadores cabe referir que o CPC italiano obriga o magistrado a promover a conciliação quando da 1ª audiência, sendo portanto compulsória (arts. 185, 320 e 350 do CPC), e que depois, adquire a característica de facultatividade, podendo, inclusive, ser efetuada por expert witness (art. 199 CPC).”²⁸⁷

No que tange ao arbitramento italiano, pode ser de duas espécies: o previsto no Código (*arbitrato rituale*) e o informal (*arbitrato irrituale*).

²⁸⁶ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 27.

²⁸⁷ *Idem*, p. 27-28.

Quanto à França, esta não dispõe, segundo as indicações extraídas do Projeto Florença, de um Juizado de Pequenas Causas. Isto não significa que esse país não se preocupe com a litigância que envolve pequenos valores. Ao contrário, muitas medidas foram tomadas para minimizar despesas junto aos Tribunais, a exemplo da citação por “AR”, em muitos procedimentos, com dispensa de oficial de justiça.

A estrutura judiciária francesa divide-se, em apertada síntese, em: “tribunais de instância” e “tribunais especiais”, divisão esta efetivada exclusivamente quanto à competência material. Assim, temos os Tribunais de Comércio, a Justiça Trabalhista, o Tribunal Agrário e o Tribunal de Locação e, na Justiça Comum, com competência genérica, o Tribunal de Instância e o Tribunal de Grande Instância. O primeiro foi criado para desafogar a avalanche de serviços do segundo, tendo um procedimento mais célere e simples. Este Tribunal de Instância tem competência residual em relação aos tribunais especiais, com tendência a ser ampliada. “Não tem limitação de ordem pecuniária, salvo quanto à possibilidade de recurso, restrita às ações cujo valor então não ultrapassasse a 3.500 francos.”²⁸⁸

Vale destacar à figura do “conciliador de vizinhança”, instituição francesa que, na atualidade, supera a fase de experiência, com aplicação a partir de fevereiro de 1977, em quatro departamentos franceses, sendo que em março de 1978 foi estendida aos demais através do Decreto nº 38/78. As características deste conciliador são:

“vizinhos que trabalham unipessoalmente, com amplas atribuições para promover a conciliação, resolvendo os conflitos de forma equitativa; podem também assessorar e aconselhar, desde que combinem os atributos de competência e imparcialidade. Desenvolvem estas atividades sem receber qualquer espécie de pagamento, exceto o reembolso de algumas despesas, admitindo-se que estejam motivados por bons princípios e espírito público. Devem ainda ouvir as partes (que poderão ou não estar assistidas por profissionais), propor uma solução e se possível redigi-las, devendo aquelas assinar;(...) a competência do conciliador de vizinhança é ampla, excluindo apenas as questões entre particulares e o Estado, arrendamento rural, conflitos individuais do trabalho e questões sobre o estado civil das pessoas. Admite-se a conciliação também para a indenização por dano causado por delito, salvo se solicitada na esfera penal.”²⁸⁹

²⁸⁸ *Idem*, p. 29.

²⁸⁹ *Idem*, *ibidem*.

A França, no que tange à assistência judiciária, substituiu, em 1972, sua legislação a respeito por um moderno sistema de seguro social, que disponibiliza o pagamento dos profissionais a cargo do Estado. Tal sistema não é somente direcionado às pessoas sem renda, como também àqueles de recursos escassos (em torno de 640 dólares, em famílias de quatro pessoas), para casos importantes, independente da situação econômica do beneficiário.²⁹⁰

No tocante a Alemanha, segundo Caetano Lagrasta Neto,

*“a organização judiciária de 1ª instância da justiça alemã, dependendo da matéria apreciada, atribui competência à Kammer für Handelssachen (Câmara para Matérias Comerciais); à Arbeitsgerichte (Justiça do Trabalho); à Verwaltungsgerichte (Justiça Administrativa); à Sozialgerichte (Justiça Previdenciária); ou à Justiça Comum. No caso desta última, em razão do valor, a competência será da Landgericht (Corte Distrital), para as controvérsias envolvendo valores superiores a DM 3.000 (US\$ 1.300). Quando os valores forem inferiores a essa quantia, a competência será da Amtsgericht (Corte Local), perante a qual a presença do advogado é facultativa. Uma decisão da Amtsgericht poderá ser reapreciada a nível recursal pela Landgericht. A decisão da Landgericht será reapreciada pela Oberlandsgericht (Corte de Apelação). Em qualquer caso, o recurso somente será aceito se o valor envolvido for superior a DM 500 (US\$ 215) e for interposto por advogado.”*²⁹¹

A Alemanha dispõe, de certa forma, de um Juizado de Pequenas Causas, vez que limita a competência de sua Justiça Comum em razão do valor discutido, com o intuito de minimizar as despesas judiciais, desta forma, facilitando o acesso à Justiça.

A experiência chamada *Stuttgarter Modell*, que “permite aos litigantes, advogados e juízes participarem, através de franco diálogo, da solução das questões de fato e de direito, fazendo com que a sentença seja rápida e inteligível para as partes, que dela podem imediatamente apelar.”²⁹² Esse modelo foi convertido em lei, em 1976, que dispunha sobre a necessidade de conclusão do julgamento em um única audiência. O *Amtsgericht* caracteriza-se, por possuir procedimentos que lhe conferem a capacidade de responder rapidamente às

²⁹⁰ *Idem.*

²⁹¹ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 31.

²⁹² *Idem.*

disputas que lhe chegam.²⁹³ Vale registrar que cerca de 75% dos julgamentos nos tribunais que adotam o referido modelo finalizam em seis meses seus processos.²⁹⁴

Quanto aos sistemas de Justiça dos países latino-americanos, vale destacar aqueles vivenciados no México, na Colômbia, na Costa Rica, na Guatemala, na Venezuela, no Uruguai e no Chile.

No México, não há previsão de juizados no *Código Federal de Procedimientos Civiles* (1942) ou na *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* (1935). Ressalte-se que a Justiça de Paz, denominada a *justicia de mínima cuantía*, tem como característica primordial a promoção da “conciliação pré-processual”, na expressão de Ada Pellegrini Grinover,²⁹⁵ tendo, o valor da contenda, como critério para determinar uma “pequena causa”. Desta forma, não há restrição decorrente da natureza da demanda.²⁹⁶

Tal Justiça teve suas características melhor definidas através do *Proyecto de Ley de Justicia de Paz para la Ciudad de Mexico*, elaborada em 1913. Figura, também, importante do Direito mexicano, no que tange às pequenas causas, foi a dos *jueces menores*.

Para Caetano Lagrasta Neto, a importância do Projeto de Justiça de Paz, de 1913, foi sintetizada na sua exposição de motivos, assinada pelo jurista Miguel S. Macedo, merecendo sua transcrição na íntegra:

“1. Ausencia de toda ritualidad y formalismo, para que cada uno pueda defender lo que crea su derecho sin necesidad del patrocinio de letrados ni prácticos”;

“2. Rapidez en la sustentación y decisión de las controversias, para evitar la pérdida de tiempo y los consiguientes gastos y los perjuicios que resultan de desatender el litigante su trabajo o negocio ordinarios” – (esta rapidez era manifestada pela citação – através de telefone ou telégrafo – para que comparecesse no mesmo dia ou, mais tardar, no dia seguinte, quando, após o pedido e defesa, produziam-se as provas e ditava-se sentença, irrecorrível);

²⁹³ ROHL, Klaus F. Small Claims in Civil Court proceedings in the Federal Republic of Germany. In: WHELAN, C. J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford, Clarendon Press, 1990.

²⁹⁴ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 32.

²⁹⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini. Conciliação e Juizados de Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas* (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984), São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, [s. d.]. p. 149.

²⁹⁶ LENZA, Suzani de Melo. Juizados Cíveis, Criminais: a era do resgate na credibilidade da Justiça. *Revista de Doutrina de Jurisprudência, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, v. 45, mai./ago. 1994, p. 86.

“3. *Amplia libertad en materia de pruebas, con facultad del juez para recurrir a todas las que crea útiles para averiguar la verdad, y publicidad de las audiencias*” (a publicidade a critério do juiz);

“4) *Apreciación de la prueba por el juez según el dictado de sua conciencia y no conforme a reglas legales, es decir, decisión en conciencia respecto al hecho, aunque no respecto al fondo de la decisión en cuanto al derecho, pues el precepto del artículo 14 constitucional (até hoje vigente) relativo a la exactitud en la aplicación de la ley obliga a todo juez a normar sus decisiones precisamente a las disposiciones legales*”;

“5. *Rapidez y seguridad en la ejecución de las sentencias, procurandose que éstas deban considerarse ineludibles, cualidad que si se llega a alcanzar constituirá por sí sola una ventaja inapreciable, ya que ahora es frecuente, por desgracia, que las sentencias queden como letra muerta, si no es que como escarnio de la justicia*”.²⁹⁷

No período que antecedeu à Revolução Mexicana, atingiu-se a redação mais adequada à Justiça de Paz, consideradas as modificações ulteriores como pequenos adendos ao Projeto de 1913.

A Lei Orgânica dos Tribunais do Distrito Federal, no México, pela reforma de 29 de dezembro de 1975, fixou a competência cível para o limite de cinco mil pesos e a criminal para a pena de prisão de, no máximo, um ano; dividiu o país em dezesseis “*delegaciones politico-administrativas*” – e em cada uma delas criou, pelo menos, um juízo misto de paz.²⁹⁸ Qualquer cidadão mexicano, desde que com formação em Direito, pode ser juiz de paz, bastando que seja designado por uma comissão integrada por representantes do Tribunal e do Sindicato de Trabalhadores do mesmo Tribunal. Cabe aos secretários promover os acordos. Os procedimentos se caracterizam pela informalidade, oralidade e por uma ampla liberdade do juiz para conduzir a fase probatória. A presença de advogados é facultativa, sendo obrigatória apenas nos processos penais e em algumas questões de família.

Mas a utilização de juízes leigos não é exclusivamente mexicana. Encontra-se difundida também em outros países da América Ibérica, como na Colômbia, onde as pequenas causas são julgadas por juízes municipais, e na Costa Rica, onde essas questões são da competência dos “*alcaldes*”, incluindo uma fase inicial conciliatória.

²⁹⁷ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 52-53.

²⁹⁸ *Idem*, p. 53.

Na Colômbia, as causas são separadas conforme o valor da pretensão, em maior, em menor ou em mínima quantia. O critério valorativo é determinante da competência da Justiça de mínima quantia. As pretensões patrimoniais de valor superior a 100.000 pesos são consideradas de maior quantia, as de valor compreendidos entre 5.000 e 10.000 pesos são de menor quantia e as de mínima quantia compreendem o valor inferior a 5.000 pesos.²⁹⁹ Vale destacar que os processos de *mínima cuantía*, são julgados por *jueces municipales*, mediante procedimento rápido e concentrado, visto que os pedidos se apresentam verbalmente ou por escrito ao secretário do Juízo, na primeira audiência de conciliação para, a seguir, passar-se à contestação e colheita de provas sendo suas sentenças irrecorríveis.

A Costa Rica possui juízos de *mínima cuantía* sob a competência dos *alcaldes* e com alçada para importâncias que não excedam 3.000 *colones* (equivalia a US\$ 350, em 1998). Da mesma forma que no procedimento existente na Colômbia, este pressupõe a citação para comparecimento em três dias, salvo casos urgentes, em que a citação pode ser para o mesmo dia. Aqui também a fase inicial é conciliatória. A sentença será apelável se ultrapassar a importância mencionada no artigo 1.082 do CPC costarriquenho.³⁰⁰

A Guatemala possui *juizados de mínima cuantía* mais próximos da tradição espanhola. Aqui os julgadores são os *jueces de paz* e, à sua falta, os *alcaldes municipales* ou os *concejales*, todos conhecidos como *jueces menores*; sua competência é para assuntos cujo valor não exceda 500 *quetzales*.³⁰¹ Ressalte-se que o procedimento é concentrado e oral; a sentença é apelável. Entretanto, em se tratando de quantia inferior a 100 *quetzales*, os atos deverão ser todos orais, com breve registro em livro: “são os juízos de *infima cuantía*, com sentenças irrecorríveis, ausente condenação nas custas e despesas processuais.”

Na Venezuela, a exemplo do que ocorre na maior parte dos países ibero-americanos, o serviço de assistência jurídica mostra-se fracamente implantado, prevalecendo, em geral, mecanismos informais, fortemente baseados na tradição, nos quais se destaca o papel do mediador de conflitos, desempenhado por prefeitos ou lideranças civis. Rogério Perez Perdomo é bastante enfático ao caracterizar o baixo comprometimento dos defensores

²⁹⁹ LENZA, Suzani de Melo. Juizados Cíveis, Criminais: a era do resgate na credibilidade da Justiça. *Revista de Doutrina de Jurisprudência, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, v. 45, mai./ago. 1994, p. 87.

³⁰⁰ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 56.

³⁰¹ *Idem*, p. 57.

públicos venezuelanos com a sua clientela.³⁰² O autor assinala, todavia, que nos anos 90, a crise política e institucional experimentada pela Venezuela tem forçado a realização de reformas com vistas a ampliar o acesso à Justiça e, muito particularmente, ao Judiciário. Segundo ele, “o mais radical desses esforços é a criação da Justiça de Paz, em 1995, como uma Justiça municipal, com juízes leigos eleitos popularmente e mandato revogável. O juiz de paz tem uma função mediadora, com possibilidade de apreciação por equidade.”³⁰³

No Uruguai existem os *Juzgados de minima cuantía*, sob a competência dos *Jueces* de paz, com alçada até US\$ 100, cuja audiência se desenvolve em, no máximo, duas sessões, a primeira delas para a conciliação. A sentença somente será apelável se ultrapassado o valor do artigo 86 do Código de *Organización de los Tribunales*. Aqueles juízes são também competentes para o julgamento envolvendo questões trabalhistas e de arrendamento, sem qualquer limite de valor. Ressalte-se que lá a alçada pode ser facilmente modificada pelo Supremo Tribunal de Justiça e, naquelas questões inferiores a US\$ 10, dispensam-se advogados, sendo suas sentenças irrecorríveis. As de alçada até US\$ 100, ou mais, têm procedimento simplificado, porém escrito, com, no mínimo, duas instâncias antes do julgamento final.³⁰⁴

No Chile, dentro da Justiça Comum, existem procedimentos especiais para causas de valor inferior a 1.470 escudos (US\$ 1,50), de *minima cuantia*. Iguais facilidades procedimentais gozam as causas de valor inferior a 152.000 escudos (US\$ 30.00), chamadas de menor *cuantía*, com as seguintes características: a) a reclamação pode ser oral ou escrita; b) há uma única audiência em que o réu pode contestar e reconvir; c) se o juiz entender, poderá designar outra audiência para instrução, desde que próxima àquela inicial; e, d) a decisão deverá ser proferida dentro de 60 dias, após apresentada a contestação; as decisões são recorríveis. Em 1971, o Presidente Allende introduziu os *Tribunales Vicinales*, criando um ou mais destes tribunais em cada região administrativa do Chile, que tinham como competência Pequenos Juizados Cíveis e causas de importância social para a comunidade local; o procedimento seria oral, público e informal. Ressalte-se que esta “lei foi revogada posteriormente pelo novo regime.”³⁰⁵

³⁰² PERDOMO, Rogelio Perez. Juiz e Justiça: imagens venezuelanas. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS – AMB (org.). *Justiça: promessa e realidade: o acesso à Justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996. p. 151.

³⁰³ *Idem*, p. 132.

³⁰⁴ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998. p. 57.

³⁰⁵ *Idem*, p. 58.

No Chile, a redemocratização do país deverá impor a reorganização do acesso à Justiça, apontando para a difusão de serviços de assistência jurídica gratuita, bem como para a utilização de mecanismos alternativos para a solução de conflitos. Por ora, segundo a avaliação de Ivan Enrique Vargas Viancos, o único mecanismo que vigora “é o mais limitado dos sistemas alternativos: a arbitragem”. Quanto ao instituto da conciliação, “apesar de ter sido incluída no âmbito do Judiciário há bastante tempo, sua importância ainda é modesta”.³⁰⁶

Considerando esse breve balanço das referidas experiências no Direito Comparado constatamos que o tema do acesso à Justiça tem mobilizado países de diferentes culturas e tradições a darem uma resposta mais efetiva a essa necessidade dos cidadãos.

Verificamos também que das experiências ibero-americanas houve um fortalecimento de instituições tradicionais, como é o caso da Justiça de Paz, não havendo respostas inovadoras. O Brasil, a exceção, como veremos a seguir, traçou uma inovação institucional mais próxima das experiências desenvolvidas pelos países da *common law*, inclusive a criação dos microssistemas especiais. No lugar de um reforço da tradição, uma resposta moderna, importando mudanças na própria configuração do Judiciário.

³⁰⁶ VIANCOS, Ivan Enrique Vargas. O sistema judiciário chileno. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS – AMB. (org.). *Justiça: promessa e realidade, o acesso à Justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996. p. 199.

Capítulo Nono – JUIZADOS ESPECIAIS NO BRASIL

Sumário: 9.1. Juizados Especiais Cíveis. 9.2. Juizados Especiais Criminais. 9.3. Juizados Itinerantes. 9.4. Projetos e Parcerias Comunitárias.

9.1 Juizados Especiais Cíveis

A linha evolutiva que culmina com os Juizados Especiais teve início, como já vimos, a partir de 1980, com os Conselhos de Conciliação e Arbitragem, experiência pioneira dos juízes do Rio Grande do Sul. Tais órgãos não tinham existência legal, não tinham função judicante. Mas a experiência foi tão bem-sucedida, obtendo índices altíssimos de conciliação, que logo demandaram regulamentação através de lei própria.

A evolução prosseguiu com a edição da Lei Federal nº 7.244/84, que estabelecia os Juizados de Pequenas Causas para julgamento de causas de reduzido valor econômico (até 20 salários mínimos). O critério adotado, portanto, era o de fixar a competência dos ditos Juizados levando-se em conta o valor patrimonial da questão.

Os Juizados Especiais de Pequenas Causas foram um sucesso e logo se espalharam por todo o País. O cidadão, incentivado pela mídia, passou a descobrir que a Justiça era, de alguma forma, acessível, barata e rápida. Apesar da estrutura precária, com carência material e de pessoal, sendo que o juiz, via de regra, acumulava outras funções na Justiça comum, ainda assim, os Juizados de Pequenas Causas sempre foram citados como exemplos de boa administração de Justiça.

Após o advento da Constituição de 1988, determinando a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, como o legislador federal não apresentava regulamentação para a matéria, alguns Estados passaram a entender, com esteio no artigo 24, incisos X e XI da Constituição Federal, que teriam competência legislativa concorrente, de modo a criar e regular o processo e procedimento dos novos órgãos previstos em sede constitucional (art. 98, I da Constituição Federal).

Desta forma, o Estado de Santa Catarina criou os Juizados Especiais Cíveis, disciplinando seu funcionamento e estabelecendo as causas cíveis de menor complexidade, através da Lei Estadual nº 1.141/93.

Também o Estado do Mato Grosso do Sul criou seus Juizados Especiais Cíveis e Criminais, através da Lei Estadual nº 1.071/90.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal decidiu, no *Habeas corpus* nº 71713-6, da Paraíba, em 26 de outubro de 1994, que os Estados não poderiam legislar criando os Juizados Especiais Criminais, porquanto a matéria é de competência legislativa exclusiva da União.

Para regular o artigo 98, inciso I, da Constituição Federal foram propostos seis projetos na Câmara Federal (dos deputados: Jorge Arbage, Manoel Moreira, Dazo Coimbra, Gonzaga Patriota, Michel Temer – regulamentando só a parte criminal – e Nelson Jobim).³⁰⁷ O relator, na Câmara Federal, foi o deputado Ibrahim Abi Ackel, que apresentou substitutivo englobando os dois últimos projetos. No tocante à parte cível, o substitutivo aproveitou a proposta do deputado Nelson Jobim, enquanto que para a parte criminal o relator absorveu o projeto do deputado Michel Temer, oriundo de proposta da Associação Paulista dos Magistrados (APAMAGIS) e do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Após regular tramitação legislativa na Câmara, o projeto fundido seguiu para o Senado Federal, tendo como relator o senador José Paulo Bisol, o qual apresentou substitutivo na Comissão de Constituição e Justiça, onde delegava quase todo o regramento quanto ao processo e ao procedimento nos Juizados para os Estados, “enxugando”, sobremaneira, o projeto oriundo da Câmara Federal. Entretanto, quando retornou do Senado à Câmara, foi mantido o substitutivo anterior do relator Ibrahim Abi Ackel, que, levado a plenário, foi aprovado.

Foram necessários sete anos após a Constituição Federal de 1988, prevendo os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para o legislador federal regular sua atividade. Aliás, foram vários os reclamos, não só da sociedade constituída, como também de integrantes do próprio Poder Judiciário, clamando pela lei federal que tracejasse as regras dos novos órgãos vanguardistas previstos na Constituição Federal de 1988.

O projeto recebeu a sanção do Presidente da República, com um único veto ao artigo 47, que conferia recurso aos Tribunais locais (Alçada ou Justiça, conforme o caso) de decisões não unânimes das Turmas Recursais. Em boa hora o veto, pois a regra inviabilizaria por completo a celeridade reclamada nos novos Juizados.

Com efeito, os Juizados Especiais previstos pelo artigo 98, inciso I da Constituição Federal de 1988, afiguram-se como um salto à frente no enfrentamento da questão do acesso à Justiça. Tanto na parte cível como criminal, representam solução rápida

³⁰⁷ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 28-29.

do litígio, com resposta pronta aos anseios da sociedade. Trata-se da implementação efetiva do resgate da cidadania, com celeridade na administração da Justiça.

No que concerne ao Juizado Especial Cível, vários foram os critérios utilizados pelo legislador para a fixação de competência.

Quanto à competência dos Juizados Especiais Federais Cíveis para processar e julgar os feitos de competência da Justiça Federal, a Lei nº 10.259/01, no artigo 3º, estabelece como limite até o valor de 60 salários mínimos.

A Lei nº 10.259/01 estabelece as ações que não são da competência desses Juizados Especiais Federais, como: as ações populares, de mandado de segurança, de desapropriação, de improbidade administrativa, concernentes a bens imóveis da União e aos órgãos federais, bem como para anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, entre outras.

O artigo 3º, da Lei nº 9.009/95, utilizou-se dos critérios referentes à matéria e ao valor. No artigo 4º fixou a competência levando-se em conta o critério territorial.

Seja como for, a regra geral relativa à competência nos Juizados Especiais Cíveis não está derogada. Com efeito, quando se tratar de competência fixada em razão da matéria e do valor, a determinação é em caráter absoluto; quando o legislador obedeceu ao critério da territorialidade, em princípio a competência (entre os diversos Juizados) é relativa.

No artigo 3º, da Lei nº 9.099/95, o legislador discriminou quais as causas cíveis de menor complexidade, obedecendo o comando previsto no artigo 98, inciso I, da Constituição Federal. O primeiro critério utilizado foi com relação ao valor, tendo o legislador estabelecido um teto para as causas: o equivalente a quarenta vezes o salário mínimo vigente no país.

Tal valor, que compreende o principal e acessórios (juros, correção monetária e outros acréscimos legais ou contratuais), é considerado na data do ajuizamento da ação, pouco importando a cifra atingida na sentença, para fins de execução. O limite vale apenas para a data do ajuizamento da ação de conhecimento, como expressa o dispositivo. Se houve posterior condenação por litigância de má-fé ou por outros acréscimos estabelecidos na sentença de modo a superar o teto, tal não poderá ser impeditivo para a condenação no âmbito do Juizado Especial.

Em se tratando de pedidos cumulados (dois ou mais pedidos de condenação), levar-se-á em conta a soma deles para a observância do teto; em caso de pedidos alternativos (ou uma ou outra condenação, como *v. g.* nas obrigações alternativas – art. 288, do CPC),

prevalece o pedido de maior valor; em sendo sucessivo o pedido (artigo 289, do CPC), o valor da pretensão principal é que deve ser levado em conta.

Aplicam-se aqui, no que couber, as regras atinentes ao valor da causa da lei processual geral (artigo 259, incisos III e IV, do CPC). Nada obsta, ademais, a que o autor renuncie ao valor excedente do teto, optando pelo ingresso no Juizado Especial (§ 3º do artigo 3º, Lei n. 9.099/95).

Cabe ressaltar que, topograficamente, o parágrafo 3º está em posição equivocada, refletindo péssima técnica na elaboração da lei. Na verdade, o dispositivo em tela é cópia integral do § 2º do artigo 3º da Lei nº 7.244/84 (que considerava apenas as causas de reduzido valor econômico para ingresso no Juizado). Percebe-se, portanto, que o § 3º do artigo 3º da Lei nº 9.099/95 refere-se, tão-somente, às hipóteses previstas no inciso I do artigo 3º, e deveria estar ali albergado, já que a lei nova contempla outras hipóteses de causas acessíveis ao Juizado (não apenas relacionadas a valor).

A opção para ingresso no Juizado Especial – tratada no texto – só se refere ao autor que, para submeter-se ao procedimento dos Juizados Especiais Cíveis, tem que renunciar ao crédito excedente ao teto legal ou postular o crédito inteiro na Justiça Comum.

Qualquer que seja o tipo de causa ou de ação, dentro do processo de conhecimento, desde que não ultrapasse o teto de quarenta vezes o salário mínimo, caberá no Juizado Especial. Seja uma ação que objetive a condenação (v.g. por danos materiais ou morais), seja ainda uma pretensão objetivando a constituição ou desconstituição de um negócio jurídico ou, por último, qualquer ação pretendendo a declaração da existência ou inexistência da relação jurídica ou da autenticidade ou falsidade de documento (artigo 4º, do CPC), desde que o valor não ultrapasse, frise-se, o teto legal, caberá sempre sua propositura no Juizado Especial. Tais ações ajuizadas nos Juizados Especiais obedecerão ao rito estabelecido pela Lei nº 9.099/95.

Verifica-se a competência em razão da matéria no art. 3º incisos II, III e IV da Lei nº 9.099/95:

“O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas:

I- as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo;

II- as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil;

III- a ação de despejo para uso próprio;

IV- as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo.”

A última hipótese acima contemplada na lei, mescla a opção pela competência em razão da matéria e a competência fixada em razão do valor da causa, para que possa ser submetida à cognição do Juizado Especial Cível.

Aplica-se, no que for pertinente, o disposto nos artigos 485 e seguintes do Código Civil, atualmente vigente, assim como os artigos 920 e seguintes do Código de Processo Civil, não importando, para ingresso no Juizado Especial, qual o tipo de tutela possessória pretendida; equivale dizer, todas elas (imissão, reintegração, manutenção ou interdito possessório) podem ser pleiteadas no Juizado Especial Cível.

A competência fixada pelo critério territorial vem definida separadamente na sistemática da Lei nº 9.099/95. A regra geral é que a ação no Juizado Especial Cível será proposta no foro do domicílio do réu, considerado este como o local onde se estabelece residência com ânimo definitivo (art. 31, do Código Civil).

No entanto, o artigo 4º abre leque muito grande para possibilitar várias opções ao autor, sempre de modo a lhe conferir, na medida do possível, efetivo acesso à máquina judiciária mais próxima para resolução do conflito de interesses. A demanda será proposta no domicílio do réu, ou, a critério do autor, no local onde aquele exerça atividades profissionais ou econômicas ou mantenha estabelecimento, filial, agência, sucursal ou escritório; evidentemente, tudo demonstrado de plano pelo autor, de modo a justificar o foro escolhido. Até porque, em qualquer hipótese mencionada no dispositivo legal, a ação poderá ser intentada nesses locais, a critério do autor, por força do parágrafo único do artigo 4º, medida salutar para evitar procrastinações desanimadoras. A lei estabelece ainda, para fixação de competência territorial, o foro do lugar onde a obrigação deva ser satisfeita.

Considerando os princípios da simplicidade, celeridade e economia processual que norteiam a conduta do aplicador da Lei dos Juizados Especiais e, tendo em vista que não seria útil o aproveitamento dos atos simplificados no Juízo Comum para onde os autos seriam remetidos, ainda mais nos casos em que a postulação foi feita pela própria parte, sem a representação processual exigida no Juízo Comum, pode o magistrado de ofício reconhecer a incompetência, tanto absoluta, quanto relativa, bem como extinguir o processo com fundamento no artigo 51, inciso III (extinção do processo sem julgamento do mérito quando for reconhecida a incompetência territorial), da Lei nº 9.099/95, exceto na hipótese do inciso III, do artigo 4º da mencionada lei.

Nesse sentido, destacamos acórdão recente da Primeira Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Distrito Federal, a seguir.

“Ementa: Juizados Especiais Cíveis. Competência do procedimento previsto na Lei nº 9.099/95 não vai além dos limites territoriais da circunscrição judicial onde foi instituído, mantido o seu principal objetivo que é o de solucionar litígios da comunidade, evitando impor às partes um ônus excessivo para reclamar ou se defender em juízo.”³⁰⁸

Também os casos que determinam, no Juízo Cível Ordinário, a modificação da competência (v.g. em razão de conexão ou continência), conduzem à extinção do processo no Juizado Especial, pelos mesmos motivos anteriormente vistos.

Nessas hipóteses, inteira aplicação possuem os artigos 102 e seguintes do Código de Processo Civil, apenas com a ressalva feita. Ou seja, há impossibilidade de remessa dos autos que tramitam no Juizado Cível, de uma maneira toda especial, para o Juízo comum, quando detectado caso de conexão ou continência. Ocorrendo tais situações, o juiz do Juizado deve extinguir o feito, aplicando, por analogia, o artigo 51, inciso III, da Lei dos Juizados Especiais.

A regra para a execução do julgado obedece à mesma sistemática do processo comum. A norma geral para a execução é a mesma do artigo 575, inciso II, do Código de Processo Civil, ou seja, no Juízo que decidiu a causa no primeiro grau (art. 52, da Lei nº 9.099/95).

É oportuno lembrar, que a Lei dos Juizados Especiais não permite o manejo de ação rescisória (art. 59), de maneira que, mesmo tendo sido prolatada a sentença por juiz absolutamente incompetente, prevalecerá a coisa julgada; salvante, apenas as decisões teratológicas e manifestamente impossíveis de cumprimento, desafiando, sempre, a via de mandado de segurança.

No § 2º do artigo 3º, a lei excluiu expressamente do âmbito de sua aplicação as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, bem como as relativas a acidente do trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas ainda que de cunho patrimonial.

Por variados motivos, o legislador retirou a competência do Juizado nessas hipóteses, sendo de relevo notar os seguintes:

- a) incompatibilidade da necessidade de produção de provas muito complexas para o deslinde de tais questões com o processo agilizado do Juizado Especial Cível;

³⁰⁸Apelação Cível nº 20010110847550ACJ DF, data de julgamento em 09.04.2002, decisão por maioria, publicada no DJU de 13.06.02, p. 42.

- b) a participação de determinadas pessoas na relação jurídica (v.g., Fazenda Pública, hipossuficiente-acidentado, variados credores em caso de falência), impondo a realização do processo com rito comum para maior resguardo de seus interesses, sendo impossível a compatibilização com o rito especial da lei;
- c) a busca constante de conciliação, que só cabe onde há direitos disponíveis.

As causas de natureza alimentar mencionadas pela lei são as que dizem respeito ao pedido de pensão alimentícia propriamente dito – seja em decorrência do direito de família, seja decorrente de contrato ou obrigação legal –, excluídas as ações civil de reparação de dano por ato ilícito, que somente indiretamente possuem caráter alimentar (quando for o caso).

Assim também as causas de natureza falimentar (relacionadas à falência, típicas – as previstas na Lei de Falências – ou não, desde que atraídas para o Juízo universal da quebra), todas ficam excluídas do âmbito do Juizado.

As ações fiscais e de interesse da Fazenda Pública (englobando por óbvio, as Fazendas Federais, Estaduais e do Distrito Federal e Municipais) não podem ser ajuizadas no Juizado Especial Cível, nos Estados e no Distrito Federal.

Quando se tratar de execução por título extrajudicial, a regra a ser aplicada é a do artigo 4º, inciso II, da Lei nº 9.099/95, que estabelece o foro do lugar onde a obrigação deva ser satisfeita para a cobrança do crédito.

Também descabe atuação do Juizado Especial Cível quando a causa versar sobre acidente do trabalho (Lei nº 8.213/91); resíduos (ações relativas a testamentos e disposições de última vontade) e ao estado e capacidade das pessoas (relacionadas ao casamento, divórcio e separação, tutela, curatela, interdição etc.)

São julgados nos Juizados Especiais Cíveis, principalmente ações de despejo, cobrança, indenização (incluindo por acidente de trânsito) e execução de títulos (cheques, notas promissórias e letra de câmbio),³⁰⁹ assim como: empréstimo de dinheiro ou bens; batidas de carro, moto ou bicicleta; despesas médicas decorrentes de ferimentos em acidente de trânsito; título, cheque e promissórias não pagos; venda de mercadoria não entregue ou com defeito; prestação de serviço e conserto malfeitos; desocupação de imóvel alugado para uso próprio e danos morais em face de inscrição de nome no cadastro do Serviço de Proteção ao Crédito.

³⁰⁹ GOMES, Clóvis. Juizados Especiais: Justiça mais ágil ao alcance de todos. *Justiça, a revista dos Magistrados*, AMAGIS-MG, Belo Horizonte, v. 4, nº 17, abr./maio 2001, p. 13.

Observaremos, a seguir, os dados estatísticos dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil no período de 1999 a 2001 (Tabela 1).

Tabela 1 – Demandas Cíveis solucionadas nos Juizados Especiais, por Unidades da Federação – 1999 a 2001

Unidades Da Federação	1999		2000		2001	
	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Cíveis Solucionadas	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Cíveis Solucionadas	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Cíveis Solucionadas
AC	29	11.392	29	9.391	31	16.510
AL	19	1.677	21	6.211	31	1.679
AM	30	-	30	-	31	315
AP	9	5.418	14	11.404	9	12.069
BA	82	80.139	82	-	82	-
CE	40	-	40	-	40	-
DF	28	14.771	32	25.131	32	26.744
ES	33	14.376	34	16.915	39	19.170
GO	38	30.347	46	17.367	38	21.425
MA	26	866	26	1.041	27	1.860
MG	24	108.615	25	101.591	79	147.753
MS	97	16.753	97	22.778	105	49.520
MT	64	26.743	72	28.820	72	23.531
PA	44	3.695	44	2.264	44	7.854
PB	74	14.912	21	15.316	74	34.756
PE	23	-	31	-	31	-
PI	9	1.858	9	7.965	9	5.874
PR	218	63.368	26	24.108	218	31.801
RJ	212	125.214	212	56.795	212	164.065
RN	69	30.538	69	34.199	69	-
RO	17	11.760	23	14.182	23	18.479
RR	6	-	2	1.801	3	1.834
RS	220	144.296	222	155.931	220	-
SC	9	20.069	9	20.508	9	22.839
SE	12	15.017	13	16.395	13	18.236
SP	1.123	-	1.123	-	1.123	366.667
TO	9	1.270	18	1.470	9	-
Total	2.564	728.718	2.370	591.583	2.673	992.981

Fonte: Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário do STF.

Em 1999, nos 2.564 Juizados Especiais foram solucionados um total de 728.718 demandas cíveis.³¹⁰

³¹⁰ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3). OBS.: Faltam dados dos seguintes estados: AM; CE; ES; PE; RR e SP; PI – 4º semestre.

Em 2000, os 2.370 Juizados Especiais solucionaram um total de 591.583 demandas cíveis.³¹¹ Entretanto, no ano 2000, os Estados do Amapá, Bahia, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte deixaram de informar se houve criação de outros juizados; bem como São Paulo, Ceará, Bahia e Amazonas deixaram de informar o número de demandas solucionadas.

Verifica-se que, em 2001, alguns desses Estados informaram quanto ao número de Juizados Especiais e o número de demandas solucionadas podendo-se constatar que houve um real aumento dos juizados de 1999 a 2001, como também um aumento no número de demandas de 1999 a 2001. Acrescente-se que em 2001, deixaram de prestar tais informações os Estados de Tocantins, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Ceará e Bahia.

Os 2.673 Juizados Especiais solucionaram um total de 992.981 demandas cíveis no ano de 2001.

Considerando os dados da Tabela 1, nota-se o crescimento do número de Juizados Especiais Cíveis na maioria dos Estados da Federação, ao longo dos anos de 1999 a 2001, especialmente nos Estados de Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Pernambuco e Rondônia, bem como de demandas solucionadas.

As estatísticas confirmam o bom desempenho dos Juizados Especiais Cíveis na maioria dos Estados da Federação, vale destacar de forma pormenorizada os seguintes dados dos Juizados Especiais Cíveis de Belo Horizonte, apenas como parâmetro aleatório, com o escopo de realizar uma análise da atuação e efetividade destes Juizados.

Os Juizados Especiais Cíveis de Belo Horizonte já julgaram mais de 100.000 feitos. Em 1998, eles receberam 27.617 ações, ou 54,08% dos 51.060 processos que entraram nas 33 Varas Cíveis do Fórum Lafayette. Em 1999, os juizados ficaram responsáveis por 29.253 processos, ou 85,33% dos 34.282 encaminhados ao Fórum. Em 2000, os juizados receberam 32.940 processos, ou 88,93% dos 35.084 encaminhados ao Fórum.³¹²

A característica atual dos litígios julgados pelos juizados vai muito além do que se falava inicialmente, quando foram inaugurados, no sentido de que responderiam pelas demandas reprimidas da sociedade, atendendo pessoas que não tinham condições para ter acesso à Justiça, pois ali não teriam despesas. Hoje, constata-se que os juizados estão absorvendo muitas demandas que iriam ser ajuizadas nas Varas tradicionais.

³¹¹ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3). OBS.: Faltam dados dos seguintes estados: AM; CE; PE; RJ – 1º e 2º trimestres e SP.

³¹² 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.

De 1998 para 1999, o Fórum teve um decréscimo de 67,14% em seus registros de entrada de processos, e os juizados, no mesmo período, assinalaram um acréscimo de 5,94%. De 1999 a 2000, o Fórum teve um aumento de ajuizamento de ações de 2,33%, e os juizados de 12,58%.³¹³

Verifica-se que as pessoas estão deixando de ajuizar ações nas Varas tradicionais do Fórum e buscando uma resolução nos juizados, onde o processo é menos formal e anda mais rápido. A média de tempo de decisão é de quatro meses nos Juizados Especiais Cíveis, enquanto na Justiça Convencional não se resolve, normalmente, nenhum tipo de ação em menos de um ano. Nas ações de reparação de danos envolvendo acidentes de trânsito, as estatísticas apontam que o juizado está recebendo 20 pedidos de indenização diariamente, para uma média de 30 audiências por dia. O índice de solução na primeira audiência que demora em torno de 15 dias, é de 40%, e os demais casos vão para uma segunda audiência, de instrução e julgamento, dentro de cerca de 45 dias.³¹⁴

Porém, o juizado campeão de distribuição de ações é o das relações de consumo de Belo Horizonte. Inaugurado em junho de 1999, já no primeiro mês recebeu uma média de 400 processos, que hoje ultrapassa a casa dos 1.700.³¹⁵ Quanto às relações de consumo, a realidade do novo modelo implantado pelos Juizados Especiais têm propiciado uma mudança de mentalidade de seus protagonistas (fornecedores/consumidores) a caminharem em busca da conciliação.

Desta forma, observa-se que os registros judiciários de todo o país apontam que o cidadão comum, aquele que sequer passava na porta de um fórum por não poder arcar com as custas de um processo e com o pagamento de advogado, está deixando seu nome cravado nos livros ou na memória dos computadores, litigando por causas que considera justas e tendo a satisfação de se sentir cidadão, quem sabe, pela primeira vez.

9.2 Juizados Especiais Criminais

A Lei nº 9.099/95, não se contentou em importar soluções de outros ordenamentos mas – conquanto por eles inspirado – cunhou um sistema próprio de justiça penal consensual.

³¹³ *Idem, ibidem.*

³¹⁴ *Idem, Ibidem.*

³¹⁵ *Idem.*

A aplicação imediata de pena não privativa de liberdade antes mesmo do oferecimento da acusação, não só rompe o sistema tradicional do *nulla poena sine iudicio*, como até possibilita a aplicação da pena sem antes discutir a questão da culpabilidade. A aceitação de proposta do Ministério Público não significa reconhecimento de culpa. E nenhuma inconstitucionalidade há nessa corajosa inovação do legislador brasileiro, pois é a própria Constituição que possibilita a transação penal para as infrações penais de menor potencial ofensivo.

Neste sentido pondera Luiz Flávio Gomes que se deve reconhecer a extraordinária virtude da Lei nº 9.099/95,

*“de já ter posto em marcha no Brasil a maior revolução do Direito Penal e Processual Penal. As vantagens do sistema de resolução dos pequenos delitos pelo ‘consenso’ (...omissis) são perceptíveis e, até aqui, irrefutáveis. Por mais que deixe aturdidos estupefactos os que gostariam de conservar in totum o moroso, custoso e complicado modelo tradicional de Justiça Criminal (fundado na ‘verdade material’ – que no fundo não passa de uma verdade processual), essa forma desburocratizada de prestação de justiça, autorizada pelo legislador constituinte (CF, art. 98, I), tornou-se irreversivelmente imperativa. Não existem recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis, em parte nenhuma do mundo, que suportem os gastos do modelo clássico de Judiciário.”*³¹⁶

Os Juizados Especiais Criminais têm a competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo. São considerados delitos de menor potencial ofensivo, para efeitos da Lei nº 9.099/95 (art. 61), as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial. A Lei nº 1.0259/2001 aumentou a competência dos Juizados Especiais para processar e julgar os crimes cuja pena máxima não seja superior a dois anos, ou multa, (parágrafo único do art. 2º). Nesse sentido é o Enunciado 46 – “A Lei nº 10.259/2001 ampliou a competência dos Juizados Especiais

³¹⁶ 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. 177.

Criminais dos Estados e Distrito Federal para o julgamento de crimes com pena máxima cominada até dois anos, excetuados aqueles sujeitos a procedimento especial.”³¹⁷

No âmbito da Justiça Especial Criminal Federal, podem ser julgados os casos de crimes de sonegação fiscal, falsa identidade, fraude processual, abuso de poder e crimes contra as finanças públicas.

Entre todas essas inovações, é oportuno dar ênfase especial ao modelo consensual introduzido pela lei e suas medidas despenalizadoras. A Lei nº 9.099/95 apresentou um novo modelo (paradigma) de Justiça Criminal, fundada no consenso.

A possibilidade de transação nas infrações de menor potencial ofensivo e suspensão do processo nos crimes médios, que estão sendo aplicadas pelos juízes, representam duas importantes vias despenalizadoras, reclamadas há tempos pela moderna Criminologia: evitar pena de prisão, e proporcionar benefícios em favor das vítimas de delitos (pois permite reparação dos danos imediatamente em muitos casos ou a satisfação moral). Tornou-se possível a ressocialização do infrator, visto que sente com rapidez as conseqüências do seu ato. Visivelmente, ademais, está descongestionando os juízos e Tribunais Criminais.³¹⁸

A atuação de conciliadores leigos na transação penal – e, se as leis estaduais assim quiserem, a intervenção do juiz leigo com alguma função jurisdicional – é outra inovação brasileira possibilitada pela experiência vencedora da participação popular nos Juizados Especiais Cíveis.

A preocupação com a vítima é postura que se reflete em toda a lei, que se ocupa da transação e da reparação dos danos. No campo penal, a transação homologada pelo juiz, que ocorre em grande parte dos casos, configura causa extintiva da punibilidade, o que representa outra inovação do nosso sistema.

A exigência de representação para a ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves e de lesões culposas é outra medida despenalizadora, aplicável a todos os casos em andamento, porquanto a representação é condição da ação penal, cuja presença há de ser aferida no momento do julgamento.

O rito sumaríssimo, introduzido pela lei, prestigia a verdadeira oralidade, com todos os seus corolários. E o julgamento dos recursos por turma constituída de juízes de

³¹⁷ Enunciados Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.

³¹⁸ *Idem*, p. 178.

primeiro grau, que tão bem tem funcionado nos Juizados Especiais, é outro elemento de desburocratização e simplificação.

Se o autor do fato se submete à “pena” proposta pelo Ministério Público (nunca privativa de liberdade), com o cumprimento da pena aplicada, encerra-se o caso imediatamente sem a necessidade da colheita de provas (art. 76). A aplicação consensual da pena não gera reincidência nem antecedentes criminais. Em caso de descumprimento da pena, prossegue-se o processo com o oferecimento da denúncia pelo Ministério Público ou de queixa-crime pelo ofendido.

Convém esclarecer, desde logo, que a Lei, no âmbito do Juizado Especial Criminal, ao lado de favorecer a conciliação, reservou pouco espaço para a tão falada barganha penal. No que concerne à transação que leva à aplicação imediata da pena, não estamos próximos nem do *guilty plea* (declarar-se culpado) nem do *plea bargaining* (que permite amplo acordo entre acusador e acusado sobre os fatos, a qualificação jurídica e a pena). O Ministério Público, nos termos do artigo 76, continua vinculado ao princípio da legalidade processual (obrigatoriedade), mas sua proposta, presentes os requisitos legais, somente pode versar sobre uma pena alternativa (restritiva de direitos ou multa), nunca sobre a privativa de liberdade. Como se percebe, ele dispõe sobre a sanção penal original, mas não pode deixar de agir dentro dos parâmetros alternativos. A isso dá-se o nome de princípio da discricionariedade regulada ou regrada.

Além de exigir representação nas lesões leves e culposas (art. 88), em todos os crimes cuja pena máxima não exceda a dois anos e multa é ainda possível a suspensão condicional do processo, que representa uma das maiores revoluções no processo penal brasileiro nos últimos cinquenta anos. Quando, *ab initio*, verificamos tratar-se de autor do fato primário, com bons antecedentes, boa personalidade, boa conduta social etc., haverá possibilidade de concessão da suspensão do processo, desde que haja aceitação do acusado e de seu defensor, mediante a estipulação de condições, iniciando-se prontamente o período de prova, de no mínimo dois anos, sem se discutir a culpabilidade.

Em troca dessa conformidade processual, o sistema legal oferece a não realização do interrogatório e tampouco haverá colheita de provas (audiências), sentenças, rol de culpados, reincidência, maus antecedentes etc. E se as condições da suspensão são inteiramente cumpridas e nova infração não vem a ser cometida no período de prova, a punibilidade resultará extinta. É como se aquele fato nunca tivesse ocorrido na vida do imputado.

A suspensão do processo tem por base o princípio da discricionariedade (o Ministério Público poderá dispor – poder-dever, evidentemente – da ação penal) e sua finalidade suprema é a de evitar a estigmatização decorrente da sentença condenatória (o que ocorre na *probation*).

É indiscutivelmente a via mais promissora da tão esperada desburocratização da Justiça Criminal (grande parte do movimento forense criminal poderá ser reduzido), ao mesmo tempo em que permite a pronta resposta estatal ao delito, a imediata (se bem que na medida do possível) reparação dos danos à vítima, o fim das prescrições (essa não corre durante a suspensão), a ressocialização do autor dos fatos, sua não-reincidência, uma fenomenal economia de papéis, horas de trabalho etc.

Além de tudo, é instituto que será aplicado imediatamente por todos os juízes (não só os do Juizado Criminal), não requer absolutamente nenhuma estrutura nova e permitirá que a Justiça Criminal finalmente conte com tempo disponível para cuidar com maior atenção da criminalidade grave, reduzindo-se sua escandalosa impunidade.

A Lei nº 9.099/95, como se percebe, inovou profundamente em nosso ordenamento jurídico-penal. Cumprindo determinação constitucional (CF, art. 98, I), o legislador está disposto a pôr em prática um novo modelo de Justiça Criminal. É uma verdadeira revolução jurídica e de mentalidade, porque quebra a inflexibilidade do clássico princípio da obrigatoriedade da ação penal. Doravante temos que aprender a conviver também com o princípio da discricionariedade (regrada) na ação penal pública. Abre-se no campo penal um certo espaço para o consenso. Ao lado do clássico princípio da verdade material, agora temos que admitir também a verdade consensuada. A preocupação central já não deve ser só a decisão (formalista) do caso, senão a busca de solução para o conflito. A vítima, finalmente, começa a ser redescoberta porque o novo sistema se preocupou precipuamente com a reparação dos danos. Em se tratando de infrações penais da competência dos juizados criminais, de ação privada ou pública condicionada, a composição civil chega ao extremo de extinguir a punibilidade (art. 74, parágrafo único).

Os operadores do direito (juízes, promotores, advogados etc.), além da necessidade de se prepararem para a correta aplicação da lei, devem, também, estar preparados para o desempenho de um novo papel: o de propulsores da conciliação no âmbito penal, sob a inspiração dos princípios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade (arts. 2º e 62).

A Lei nº 9.099/95 não cuidou de nenhuma descriminalização, isto é, não retirou o caráter ilícito de nenhuma infração penal, mas disciplinou, isso sim, quatro medidas despenalizadoras (medidas penais ou processuais alternativas que procuram evitar a pena de prisão):

- 1º) nas infrações de menor potencial ofensivo de iniciativa privada ou pública condicionada, havendo composição civil, resulta extinta a punibilidade (art. 74, parágrafo único);
- 2º) não havendo composição civil ou tratando-se de ação pública incondicionada, a lei prevê a aplicação imediata de pena alternativa (restritiva ou multa), art. 76;
- 3º) as lesões corporais culposas ou leves passam a requerer representação (art. 88);
- 4º) os crimes cuja pena mínima não seja superior a um ano permitem a suspensão condicional do processo (art. 89).

O que há de comum, no que tange a esses institutos despenalizadores, é o consenso (a conciliação).

No que tange à descarcerização (que consiste em evitar a prisão cautelar) impõe-se a leitura do artigo 69, parágrafo único, que diz: “Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança”.

Com as medidas despenalizadoras e descarcerizadora mencionadas (art. 69, parágrafo único; art. 74, parágrafo único; art. 76; art. 88 e art. 89, da Lei nº 9.099/95), o Direito Penal brasileiro começa a adotar as tendências mundiais atuais. O reconhecimento da natureza híbrida das medidas despenalizadoras acima enfocadas é extraordinariamente relevante para a boa aplicação da lei nova.

Três delas são de natureza processual e penal ao mesmo tempo. São elas: a transação, a representação e a suspensão condicional do processo. São institutos que, em primeiro lugar, produzem efeitos imediatos dentro da fase preliminar ou do processo (nisso reside o aspecto processual). De outro lado, todos contam com reflexos na pretensão punitiva estatal (aqui está a face penal). Feita a transação em torno da aplicação imediata de pena alternativa, resulta afastada a pretensão punitiva estatal original. No que concerne à representação, basta lembrar que a renúncia ou a decadência levam à extinção da punibilidade. Por fim, quanto à suspensão do processo, passado o período de prova sem

revogação, desaparece a possibilidade da sanção penal. Uma das medidas despenalizadoras (composição civil – extintiva da punibilidade penal, art. 74) como se vê, é de natureza civil e penal ao mesmo tempo.

A Constituição Federal consagrou a denominação de “infrações de menor potencial ofensivo”, havendo uma tendência universal para o tratamento especial dessas infrações, pondo-se a apontar, entre outras, as seguintes soluções:

- a) possibilidade de que o Ministério Público, por razões de conveniência ou de oportunidade, deixe de oferecer a acusação;
- b) previsão de acordos em fase anterior à processual, de modo a evitar a acusação;
- c) possibilidade de suspensão condicional do processo;
- d) utilização do processo para a reparação do dano à vítima.

Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial.

Considera-se crime a infração penal à que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal à que a lei criminal comina isoladamente pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente.

Todos os crimes, com pena máxima não superior a dois anos, ou multa do Código Penal e de lei extravagantes, exceto os sujeitos a procedimento especial, são de competência do Juizado Especial.

O procedimento no Juizado Especial Criminal inicia-se com a fase preliminar, com o devido termo de ocorrência, onde a autoridade policial ao tomar conhecimento da ocorrência (*Notitia Criminis*), lavra um termo circunstanciado (TC) encaminhando-o de imediato ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários. O termo de ocorrência a que se refere a lei é uma peça híbrida entre o boletim de ocorrência e o relatório.

As partes serão encaminhadas ou compromissadas a comparecerem perante o Juizado Especial Criminal. Se não comparecerem, a Secretaria promoverá a intimação do ausente e, em sendo o caso, será procedida a do responsável civil (art. 67/68). Comparecendo as partes haverá audiência preliminar imediata, mas sem tal possibilidade, será designada data para a realização da audiência, com ciência do autor do fato e da vítima (art. 70). Pode

ocorrer, todavia, que lavrado o termo, a parte se recuse em apresentar-se ao juizado, neste caso, se imporá a prisão em flagrante ou imposição de fiança.

Na audiência preliminar, presentes o Ministério Público, o autor do fato, vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o juiz, ou o conciliador sob sua orientação, esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta do Ministério Público, sobre aplicação imediata de pena não privativa de liberdade (art. 72). Havendo composição de danos civis, reduz-se a termo e homologa-se por sentença irrecorrível. No entanto, não havendo composição, o ofendido poderá exercer seu direito de representação verbal, nas ações públicas condicionadas à representação, bem como o direito de queixa, nas ações privadas, no prazo previsto em lei.

Consoante o parágrafo único do artigo 74 da Lei nº 9.099/95, tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação.

O artigo 76 da Lei nº 9.099/95 estabelece que havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta. O referido artigo é silente quanto à proposta de transação penal nos casos de crime de ação privada. A doutrina é polêmica e controvertida quanto a este tema.

Damásio Evangelista de Jesus³¹⁹ e Julio Fabrini Mirabete³²⁰ posicionam-se no sentido do não cabimento da transação penal em ação de iniciativa privada sob o argumento de que basta a utilização do método literal de interpretação para se chegar a essa conclusão, eis que a Lei não fala em possibilidade de transação na queixa-crime. Para os mesmos, a redação do *caput* do artigo 76 exclui propositalmente a ação de iniciativa privada.

Sustentando posição diametralmente oposta, ou seja, no sentido de ser plenamente cabível a aplicação do instituto da transação penal na ação penal de iniciativa privada, posicionam-se Ada Pellegrini Grinover³²¹ e Maurício Antônio Ribeiro Lopes.³²² Consoante esse entendimento, o lesado tem interesse não só na reparação civil como também na punição penal, não existindo razões para deixar a este lesado somente as duas alternativas tradicionais: ou o oferecimento de queixa-crime ou a renúncia.

³¹⁹ JESUS, Damásio Evangelista de. *Lei dos Juizados Especiais Criminais anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 79.

³²⁰ MIRABETE, Júlio. *Juizados Especiais Criminais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 84.

³²¹ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei nº 9.099, de 26.09.95*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. p. 122-123.

³²² LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais anotadas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 67.

Vale destacar o Enunciado 49 do XI Encontro do Fórum Permanente de Coordenadores de Juizados Especiais do Brasil (FONAJE), realizado em março de 2002, a seguir:

“Enunciado 49 – Na ação de iniciativa privada cabe a transação penal e suspensão condicional do processo, inclusive por iniciativa do querelante.

A despeito de render nossas homenagens às doudas posições anteriores, consideramos que não pode o querelante propor a aplicação da transação penal pois não está legitimado a isso, na medida em que não recebeu do Estado essa autorização. Ademais, é importante lembrar que o ofendido não detém o *jus puniendi*, mas somente o *jus persequendi in judicio*.

Por outro lado, entendemos que o *Parquet* poderá propor a aplicação do benefício legal da transação penal, nos casos de crimes de ação privada, com fundamento no artigo 6º da Lei nº 9.009/95, e, inclusive, por analogia com o artigo 76, uma vez que se trata de norma prevalentemente penal e mais benéfica.

Seguindo esse entendimento, encontramos a Conclusão nº 11 da Comissão Nacional de Interpretação da Lei nº 9.009/95:

“ 11. O disposto no artigo 76 abrange os casos de ação penal privada.”³²³ (grifo nosso).

Com efeito, é a seguinte a redação do artigo 76, *caput* da Lei nº 9.009/95:

“Art. 76 – Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta. (grifos nossos).

Ressalte-se que tanto para a ação pública condicionada como para a ação de iniciativa privada, a homologação do acordo civil acarreta renúncia tácita ao direito de representação ou queixa (art. 74 da LJE). Desta forma, só na hipótese de não terem as partes

³²³ CONCLUSÕES DA COMISSÃO NACIONAL DE INTERPRETAÇÃO DA LEI Nº 9.099/95, *Boletim da Associação dos Advogados de São Paulo*, n. 1.929, p. 2.

se conciliado quanto aos danos civis, com a correspondente homologação do acordo, a audiência prosseguirá, com a tentativa de transação penal.

Vale destacar, ainda, acórdão do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a seguir.

“A Lei nº 9.009/95 aplica-se aos crimes sujeitos a procedimentos especiais, desde que obedecidos os requisitos autorizadores, permitindo a transação e a suspensão condicional do processo nas ações penais de iniciativa exclusivamente privada. Recurso provido para anular o feito desde o recebimento da queixa-crime, a fim de que seja observado o procedimento da Lei nº 9.009/95.”³²⁴

Assim, entendemos que a proposta de transação penal deve ser de titularidade exclusiva do Ministério Público, por este ser o defensor do interesse social. Como se diz atualmente, o *Parquet* é a própria sociedade em Juízo. Nesse sentido, somente esta Instituição tem a legitimação necessária para iniciativa de tamanha importância.

Em se tratando de ação penal pública incondicionada e não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público oferece proposta de aplicação de pena restritiva de direito ou multa. Sabe-se que a ação pública incondicionada é a regra geral, sendo exceções a ação pública condicionada à representação e a ação penal privada. As contravenções penais são todas de ação pública incondicionada e os crimes tidos como infração penal de menor potencial ofensivo, em sua expressiva maioria são, também, de ação pública incondicionada. Se não for aceita a aludida proposta, o Ministério Público oferecerá denúncia oral, dando-se início ao procedimento sumaríssimo. Ao passo que, aceita a proposta, será proferida a sentença, com a aplicação da pena acordada.

Desta decisão poderão ser opostos embargos declaratórios (art. 83), que serão apreciados pelo juiz (art. 382 do CPC).

Caberá ainda, apelação em dez dias (art. 82, § 1º), com a respectiva intimação das partes nas datas do julgamento pela imprensa e julgamento pela Turma.

Nos crimes em que a pena máxima cominada não for superior a dois anos, ou multa, “o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal)”, consoante o artigo 89 da Lei nº 9.099/95.

³²⁴ STJ. RHC nº 8.480/SP, 5ª Turma, Relator Min. Gilson Dipp, julgado em 21.11.99. DJU 22.11.99, p. 164.

A Lei dos Juizados Especiais alterou por completo o sistema processual penal no Brasil. Estima-se que em torno de 70 % dos crimes previstos no Código Penal estejam agora regulados por ela. A própria distribuição da Justiça modificou-se, uma vez que se resolvem as controvérsias e os litígios mais em termos de conciliação do que de repressão.³²⁵

No que tange às infrações penais ambientais, verifica-se que várias destas se sujeitam à Lei nº 9.099/95 (com a ampliação da competência pela Lei nº 10.259/01), visto que muitas delas tem pena máxima não superior a dois anos, ou multa. Desta forma, ou são passíveis de transação, ou admitem suspensão do processo (arts. 76 e 89).

Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a aplicação da Lei dos Juizados Especiais está prevista no artigo 27, da Lei dos crimes ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998). Nestes casos, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no artigo 76 (transação penal) da Lei nº 9.099/95, somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o artigo 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade.

O artigo 28 da Lei nº 9.605/98, também prevê a suspensão do processo, de tais crimes ambientais, aos moldes do artigo 89 da Lei nº 9.099/95, sendo que a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, salvo em caso de comprovada impossibilidade. Portanto, se o infrator se compromete a fazer algo, a punibilidade será extinta depois de verificado que ele procedeu consoante havia se comprometido. Por exemplo, se ele se obriga a replantar uma área degradada, passado o tempo de suspensão do processo (art. 89) será verificado se ele honrou o compromisso. Em caso positivo, a punibilidade será extinta; em caso negativo, o processo prosseguirá, mas podendo haver prorrogação do prazo, se o caso. É importante destacar que as condições para gozar dos referidos benefícios da lei especial só sejam concedidas se o infrator procurar reparar o mal.

Prioriza, a Lei nº 9.605/98, a aplicação de penas restritivas de direito em lugar de penas privativas de liberdade, sempre que presentes as condições previstas no artigo 7º. Dentre as penas restritivas de direitos, a Lei 9.605/98 prevê, no inciso IV do artigo 8º, prestação pecuniária, definida no artigo 12 como “pagamento em dinheiro, à vítima ou a entidade pública ou privada com fim social, de importância, fixada pelo juiz, não inferior a um salário mínimo nem superior a trezentos e sessenta salários mínimos”. O citado

³²⁵ FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 215.

dispositivo determina, ainda, que o valor pago seja deduzido do montante de eventual reparação civil a que for condenado o infrator. Cabe salientar que o mencionado dispositivo prevê apenas a dedução do valor efetivamente pago, não de valor fixado em sentença penal. Prevê, também, condenação civil à integral reparação do dano, de maneira que o momento da referida dedução é posterior à condenação civil e à fixação do total da indenização eventualmente devida, o que é fundamental para a independência entre processo civil e penal que tramitem em face do infrator. Ensina Francisco José Marques Sampaio que

*“como destinatários da prestação pecuniária, a Lei nº 9.605/98 prevê, genericamente, a vítima ou entidade pública ou privada com fim social. O melhor destino a ser dado à referida prestação, entretanto, caso não se reverta em favor de vítimas de danos reflexos dos danos ambientais propriamente ditos, são os fundos especialmente constituídos para arrecadação de recursos destinados à reconstituição de bens lesados. A destinação a um fundo de conservação ambiental se justifica pelo caráter reparatório da prestação pecuniária, que será dedutível de eventual reparação civil devida a algum dos mencionados fundos por força do artigo 13 da Lei nº 7.347/85.”*³²⁶

À expressão “entidade pública com fim social”, utilizada pela lei, deve ser dada a mais ampla interpretação, para nela se enquadrarem os fundos federal e estaduais de conservação ambiental. Apesar da imprecisão técnica da aludida interpretação – decorrente de o termo “entidade” pressupor existência de personalidade jurídica, com o que não contam os fundos – trata-se da melhor forma de compatibilizar o artigo 12 da Lei nº 9.605/98 com a garantia constitucional de integral reparação dos danos ambientais.³²⁷

Entretanto, os danos ambientais propriamente ditos, atingem bens de natureza difusa, de titularidade indeterminada, pertencentes à coletividade. Para haver “composição do dano ambiental”, na forma do artigo 27 da Lei nº 9.605/98, a conciliação deve se dar entre o Ministério Público e o acusado, não entre vítima e o acusado, como nos casos de crimes que atingem patrimônios individuais. Caso a composição se dê entre vítima e acusado, não terá havido “composição do dano ambiental”, mas composição de danos individuais reflexos a danos ambientais propriamente ditos. A composição de danos ambientais entre Ministério

³²⁶ SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed, Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 1998. p. 20.

³²⁷ *Idem*, p. 20-21.

Público e acusado, entretanto, conduz, para alguns, ao polêmico debate em relação à disponibilidade de direitos difusos.³²⁸

A Lei nº 9.099/95, que regulamentou o inciso I do artigo 98 da Constituição de 1988, possibilitou ao Ministério Público deixar de propor ação penal pública, condicionada ou não, caso o infrator, voluntariamente, aceite a proposta de transação penal formulada pelo *Parquet*, seja na forma de prestação de serviço à comunidade, ou de pagamento de cestas básicas em entidades carentes fiscalizadas pelo Juizado Especial, sendo homologada pelo juiz essa transação penal. Verifica-se, assim, nestes casos, que o princípio da discricionariedade regrada veio em substituição ao da obrigatoriedade da ação penal pública, devendo ser também observado nas infrações ambientais.

A transação penal prevista no inciso I do artigo 98 da Constituição, disposta no artigo 76 da Lei 9.099/95, e a composição civil de danos estabelecida nos artigos 72 e 74 da Lei nº 9.099/95, não se confundem. A composição civil de danos é anterior à eventual transação e deve ocorrer entre vítima e acusado, tanto assim que importa em renúncia a direito de queixa ou representação. Ademais, ao contrário da transação, que nenhum efeito produz na esfera civil, a composição de danos, homologada pelo juiz mediante sentença irrecorrível, tem eficácia de título a ser executado no juízo cível competente.

Ensina Francisco José Marques Sampaio que “A Lei nº 9.099/95, em matéria de direitos indisponíveis, inovou apenas ao possibilitar que o Ministério Público deixe de propor ação penal, atendidas determinadas condições, excepcionando, em tais casos, o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública. Não parece haver tornado disponíveis direitos difusos, contudo, ao prever a conciliação.”³²⁹

Acrescenta o mencionada autor que “a ‘composição do dano ambiental’, de que trata o artigo 27 da Lei nº 9.605/98, portanto, somente pode ser validamente firmada entre o suposto infrator e o Ministério Público, caso não importe em qualquer concessão em favor do suspeito que prejudique a integral reparação do dano, porque não se pode dispor de direitos difusos sem expressa previsão legal que o permita. Ademais, acordo que contivesse redução de medidas compensatórias ou de indenização devida para reparação de danos ambientais violaria o artigo 255 da Constituição Federal. A norma constitucional prevê a obrigação de reparar “os danos”, isto é, todos os danos.”³³⁰

³²⁸ *Idem*, p. 23-24.

³²⁹ *Idem*, p. 25.

³³⁰ *Idem*, p. 25-26.

É, importante analisar se o artigo 27 da Lei nº 9.605/98 teria criado hipótese de disponibilidade de direitos difusos relativos ao meio ambiente, na busca da composição de que tratam os artigos 72 e 74 da Lei 9.099/95. “A nova lei teria, assim, tornado disponíveis direitos difusos relacionados à integral reparação de danos ambientais decorrentes de infrações penais de menor potencial ofensivo.”³³¹ Apesar de tal interpretação se colocar aparentemente em oposição à noção de integral reparação de danos expressa no aludido artigo 225, § 3º, da Constituição Federal, argumentar-se-ia que encontra esteio no inciso I do artigo 98 da própria Carta Constitucional, que prevê a criação, por lei, de hipóteses de transação em processos que tramitem perante Juizados Especiais.

Para Francisco José Marques Sampaio, “outra forma de compatibilizar o artigo 27 da Lei nº 9.605/98 e o trâmite de processos perante os Juizados Especiais Criminais com a integral reparação de danos ambientais, seria buscar a composição de que tratam os artigos 72 e 74 da Lei nº 9.099/95, não em relação a danos ambientais propriamente ditos, mas apenas para danos individuais que daqueles decorram.”³³² Desta forma, a composição poderia se dar normalmente, entre vítima e autor do dano, superando-se as dificuldades em obter-se anuência do acusado a proceder à integral reparação de danos cuja dimensão, no momento da audiência preliminar, não fora sequer estimada e cuja avaliação, necessariamente dependeria de perícia, decorrendo a complexidade da matéria, situação absolutamente incompatível com os princípios basilares dos Juizados Especiais. Portanto, as ações que demandarem avaliação de *expert*, e que não estejam previstas como da competência do Juizado Especial, não podem ali serem processadas e julgadas, necessariamente terão que ir para a via própria.

Quanto à responsabilização por degradação ambiental, acreditamos que deverão ser aplicadas com a necessária rapidez a legislação ambiental, mormente a Lei dos crimes ambientais (Lei nº 9.605/98), conjugada com a célere aplicação dos institutos da Lei nº 9.099/95 (transação penal, suspensão condicional do processo e composição civil), a fim de que seja dada uma resposta eficiente e na justa medida, para que efetivamente o dano ambiental seja reparado.

A gravidade dos fatos como dos desastres ecológicos submetidos pela negligência, imprudência e imperícia de várias empresas públicas ou não, vem gerando conseqüências nefastas para a saúde pública e para o meio ambiente, impondo a todos a conscientização de que pessoas jurídicas causadoras de tais desastres são administrativa, civil, e penalmente

³³¹ *Idem.*

³³² *Idem*, p. 26-27.

responsáveis, nos termos do artigo 3º da Lei nº 9.605/98, e demais diplomas legais, dentre eles a Lei nº 9.099/95.

Acentua com proficiência Vladimir Passos de Freitas que, no Brasil, tanto as sanções administrativas quanto as civis

*“têm se revelado insuficientes para proteger o meio ambiente. As administrativas porque, sabidamente, os órgãos ambientais contam com sérias dificuldades de estrutura. Além disso, ao contrário do que se supõe em análise teórica, o processo administrativo não é ágil como se imagina: todos os recursos, de regra com três instâncias administrativas, fazem com que anos se passem até uma decisão definitiva; depois ainda há o recurso ao Judiciário. Já a sanção civil, sem dúvida a mais eficiente, nem sempre atinge os objetivos. É que muitas empresas poluidoras embutem nos preços o valor de eventual ou certa reparação. Além disso, a sanção penal intimida mais e, no caso de pessoas jurídicas, influi na imagem que possuem junto ao consumidor, resultando em queda de vendas ou mesmo na diminuição do valor das ações.”*³³³

Com efeito, as primeiras metas da Lei dos Juizados Criminais (desburocratização, celeridade, economia processual, fim das prescrições, solução rápida dos litígios, melhor imagem da Justiça, reparação dos danos em favor das vítimas, ressocialização alternativa etc.), pode-se dizer, já estão sendo alcançadas com surpreendente êxito.

Observaremos, a seguir, os dados estatísticos dos Juizados Especiais Criminais no Brasil no período de 1999 a 2001 (Tabela 2).

Em 1999, nos 2.564 Juizados Especiais foram solucionados um total de 495.985 demandas criminais.³³⁴

Em 2000, os 2.370 Juizados Especiais solucionaram um total de 479.803 demandas criminais.³³⁵ Contudo, no ano 2000, os Estados do Amapá, Bahia, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte deixaram de informar se houve criação de outros juizados; bem como São Paulo, Ceará, Bahia e Amazonas deixaram de informar o número de demandas solucionadas.

Pelas informações enviadas ao Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, quanto ao número de Juizados Especiais e de demandas solucionadas, verifica-se um real aumento dos juizados de 1999 a 2001, como também um aumento no número de demandas.

³³³ FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 199.

³³⁴ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3). OBS.: Faltam dados dos seguintes estados: AM; CE; ES; PE; RR e SP; PI – 4º trimestre.

³³⁵ *Idem.* (Anexo 3). OBS.: Faltam dados dos seguintes estados: AM; CE; RJ – 1º e 2º trimestres e SP. (Anexo).

Acrescente-se, que em 2001, deixaram de prestar tais informações os Estados de Tocantins, Rio Grande do Sul, Ceará e Bahia.

Tabela 2 – Demandas Criminais solucionadas nos Juizados Especiais, por Unidades da Federação – 1999 a 2001.

Unidades Da Federação	1999		2000		2001	
	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Criminais Solucionadas	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Criminais Solucionadas	Juizados Especiais Cíveis/Criminais	Demandas Criminais Solucionadas
AC	29	2.907	29	3.245	31	3.504
AL	19	126	21	681	31	200
AM	30	-	30	-	31	124
AP	9	758	14	2.705	9	3.068
BA	82	3.279	82	-	82	-
CE	40	-	40	-	40	-
DF	28	20.969	32	24.046	32	21.842
ES	33	-	34	5.695	39	8.136
GO	38	25.016	46	14.198	38	19.580
MA	26	1.765	26	2.469	27	2.458
MG	24	153.376	25	135.514	79	150.061
MS	97	5.094	97	5.491	105	7.071
MT	64	6.649	72	6.753	72	7.078
PA	44	1.095	44	1.258	44	611
PB	74	4.641	21	4.156	74	11.862
PE	23	-	31	4.951	31	4.400
PI	9	443	9	697	9	526
PR	218	49.854	26	28.107	218	31.019
RJ	212	68.346	212	23.680	212	41.794
RN	69	6.878	69	5.773	69	-
RO	17	11.977	23	11.781	23	11.254
RR	6	-	2	1.420	3	1.002
RS	220	115.185	222	166.727	220	-
SC	9	13.877	9	26.671	9	36.068
SE	12	2.430	13	2.923	13	2.682
SP	1.123	.	1.123	-	1.123	271.454
TO	9	1.320	18	862	9	-
Total	2.564	495.985	2.370	479.803	2.673	907.248

Fonte: Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário do STF.

Dos 2.673 Juizados Especiais solucionaram um total de: 907.248 demandas criminais no ano de 2001.³³⁶ Através dos mencionados dados, constata-se o crescimento do número de Juizados Especiais Criminais na maioria dos Estados da Federação, ao longo dos

³³⁶ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal. OBS.: Faltam dados dos seguintes estados: AL - 3º trimestre; AM - 3º e 4º trimestres; MT - 1º trimestre; PI - 3º e 4º trimestres; SP - 1º trimestre (incompleto). CE; RN; RS e TO. (Anexo 3).

anos de 1999 a 2001, especialmente nos Estados de Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Pernambuco e Rondônia, bem como de demandas solucionadas.

Os Juizados Especiais estão em plena expansão em todo o Brasil. É uma nova realidade na prestação jurisdicional brasileira, e trata-se de um processo irreversível. A cada dia, observamos maior empenho dos Tribunais em melhorar a estrutura de funcionamento dos Juizados Especiais. Alguns Estados apresentam melhor performance, enquanto outros, pela deficiência orçamentária, estão trabalhando dentro das possibilidades; mas, no geral, o quadro é muito bom em todo o Brasil.

As estatísticas confirmam o bom desempenho dos Juizados Especiais na maioria dos Estados da Federação, e para exemplificar a sua efetividade, apresentamos alguns dados relativos ao Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte, que realiza de 45 a 60 audiências por dia, funcionando das 06 às 24 horas. A média de solução dos casos por acordos gira em torno de 85%, e os 15% restantes vão para instrução.³³⁷

As agressões físicas tendem a não mais ficar impunes, como há alguns anos, e seus autores estão repensando seus impulsos e atos. Vale lembrar que, nos Juizados Especiais Criminais, são julgados crimes e contravenções penais, principalmente lesão corporal leve, ameaça, ato obsceno, dano, violação de domicílio.³³⁸

As penas alternativas, como prestação de serviços à comunidade e fornecimento de cestas básicas a entidades carentes, impõem aos transgressores o sentimento elementar de culpa pelo delito praticado, mas também lhes proporcionam conhecer a realidade social de seus semelhantes e refletir sobre o próprio comportamento.

Com as penas alternativas, os infratores não ficam revoltados e procuram rever sua conduta irregular, buscando correção de rumo. A participação da sociedade no processo de ressocialização também é de grande importância. Antes, o Estado punia e o cidadão cumpria ou não a pena. A comunidade não se envolvia. Nos juizados, através das entidades cadastradas e aptas a receber os prestadores de serviços ou cestas básicas, elas respondem ao chamamento da Justiça ajudando a punir o cidadão, pois retornam informações sobre o cumprimento da pena. Esse envolvimento é um grande feito da área criminal.

Os Juizados Especiais Criminais, embora não tenham sido concebidos exclusivamente como um instrumento para solucionar conflitos interpessoais, atendem na maioria dos casos relativos a problemas dessa natureza, particularmente à violência

³³⁷ GOMES, Clóvis. Juizados Especiais: Justiça mais ágil ao alcance de todos. *Justiça, a revista dos Magistrados*, AMAGIS-MG, Belo Horizonte, v. 4, nº 17, abr./maio 2001, p. 10.

³³⁸ *Idem*, p. 13.

doméstica, que corresponde a cerca de 70% da atividade dos juizados, segundo avaliação informal de vários juízes do Distrito Federal.

Do ponto de vista dos recursos adotados para fazer face às situações de conflito, os Juizados Especiais foram responsáveis pela introdução de medidas inovadoras no sentido de favorecer soluções não violentas para as contendas interpessoais. Com relação às agressões físicas, às ameaças, lesões corporais e outros crimes classificados sob o rótulo dos delitos de pequeno potencial ofensivo, a despenalização do fato e a possibilidade de reparação de danos, através de uma composição civil, representa um passo importante para a consolidação do direito penal mínimo. A perspectiva de promover um acordo entre duas ou mais partes em disputa, através das técnicas de conciliação que resultam em acordos e na reparação de danos, favorece a desobstrução dos tribunais de Justiça e aponta para a construção de uma pedagogia da paz, na medida em que amplia o repertório das soluções não violentas de conflitos.

Contudo, havendo situação de risco à incolumidade da vítima, no caso de violência doméstica poderá o magistrado do Juizado Especial Criminal, ainda, determinar o afastamento do agressor do lar. É oportuno registrar que, se de um lado há a busca de uma Justiça terapêutica para resolução do cerne do conflito, há também medidas que devem ser tomadas pelo magistrado para coibir a violência.

Vale destacar o Enunciado 30 do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil:

*“Havendo situação de perigo para a vítima mulher ou criança, poderá o juiz do Juizado Especial Criminal determinar o afastamento do agressor, com base nos artigos 6º ou 89, II, da Lei n. 9.099/95.”*³³⁹

A propósito, a Lei nº 10.455, de 13 de maio de 2002, em seu artigo primeiro, modificou o parágrafo único do artigo 69 da Lei nº 9.099/95, de 26/09/95, passando a ter a seguinte redação:

*“Art. 69.....
Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá*

³³⁹ Enunciados Cíveis e Criminiais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.

determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.” (grifo nosso)

Desta forma, verifica-se que a supracitada lei veio reafirmar o instrumento do poder geral de cautela, que os magistrados já estavam utilizando para determinar o afastamento do agressor. Tal providência visa fulminar o processo de agressão contra o ente familiar, sem que haja imposição de medida restritiva de liberdade.

A medida acautelatória de afastamento do lar, de que se tem notícia, encontra-se prevista no artigo 888, inciso VI, do Código de Processo Civil, e tem por objetivo legalizar a separação antes da decretação da dissolução da sociedade conjugal, isentar o cônjuge dos deveres conjugais e de forçar a saída do cônjuge cuja permanência se haja tornado inconveniente ao outro ou aos filhos, sempre em relação à sociedade conjugal, pois somente estes podem requerer tal medida.

O afastamento temporário de um dos cônjuges da morada do casal pode ser preparatória ou postulada no curso do processo civil e seu deferimento se dá, via de regra, liminarmente, e se refere a qualquer dos cônjuges ou a companheiros, pois, segundo construção jurisprudencial, “a companheira tem o direito de requerer o afastamento do companheiro do lar, pois os valores éticos que a medida visa proteger estão presentes no casamento e fora dele” (RESP 93582/RJ, T4, Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, DJ: 09/09/1996, p. 32372).

Na esfera criminal, contudo, a medida acautelatória de afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima é inovadora. Contudo, como toda a providência acauteladora deve ser concedida com prudência, verificando-se, como em toda e qualquer cautelar, a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para que possa ser utilizada em prol das vítimas de violência doméstica.

9.3 Juizados Itinerantes

Outra inovação dos Juizados Especiais é o serviço itinerante, levando mais presteza, rapidez e efetiva Justiça aos locais de difícil acesso.

Vale lembrar que a combinação entre a explosão demográfica e a crescente especulação imobiliária é um dos mais importantes vetores que, ao longo dos anos, tem ditado os rumos tanto do crescimento quanto do uso do solo urbano nas grandes cidades brasileiras.

Sem dúvida, uma das principais decorrências desse fenômeno é a concentração da população mais carente em regiões cada vez mais distantes dos serviços públicos, geralmente localizados na malha urbana mais densa que se forma em volta das áreas centrais das cidades, apresentando um enorme contingente populacional assentado em áreas distantes, e, na maioria, de difícil acesso.

Naturalmente, este contingente populacional vive com o peso do mundo sobre os ombros. Com a auto-estima em baixa, essas pessoas, quase sempre, relutam até mesmo em acionar os mecanismos normais do Estado para defender seus direitos de cidadão. Na verdade, vivem com se fossem cidadãos de segunda categoria.

É evidente que não se trata aqui de defesa de tese sociológica, mas é importante que se tenha consciência de que a transformação desse *status quo* só será possível com medidas que ultrapassem, em muito, a competência do Poder Judiciário. Com a implantação de Juizados Itinerantes, os Tribunais de Justiça dos Estados pretendem minimizar a exclusão dessa parcela da população.

Hoje, a despeito das carências no que diz respeito ao número insuficiente de juizados e à sua distribuição geográfica, os Juizados Especiais constituem uma nova realidade na prestação jurisdicional, desempenhando uma importante função social.

A Justiça Itinerante é uma unidade móvel de um juizado, contando com a presença de Juízes, Promotores, Defensores Públicos, Conciliadores, Atendentes Judiciários, Digitadores devidamente treinados na busca efetiva da solução dos conflitos. Portanto, visam possibilitar às classes de baixa renda o acesso à Justiça; descentralizar o Poder Judiciário; agilizar os processos de solução; integrar Juízes e comunidade; e, democratizar o acesso à Justiça.³⁴⁰

Um exemplo marcante é o Juizado Itinerante terrestre e fluvial no Estado do Amapá. Consoante relatório dos Juizados Especiais daquele Estado, no mês de junho de 2001, foram recebidas 6 reclamações cíveis; 345 pedidos de registro tardio; 216 autorizações para registro tardio; 245 registros de nascimento; 5 casamentos; 19 Termos Circunstanciados foram recebidos da autoridade policial; 3 registros de óbito; 323 audiências foram realizadas e 248 sentenças proferidas com 49 conciliações; 42 propostas de pena alternativas aceitas; foram redistribuídos 11 processos e arquivados 496 processos demonstrando que os Juizados Especiais são um instrumento inequívoco de concretização da cidadania.³⁴¹

³⁴⁰ Ofício nº 706/02-COJE – Coordenação dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

³⁴¹ Relatório dos Juizados Especiais do Estado do Amapá da Secretaria da Corregedoria, mês de junho de 2001.

Vale registrar que a experiência do Juizado Itinerante do Amapá, especialmente o fluvial, vem mudando a vida das comunidades ribeirinhas em plena mata amazônica, num esforço de resgate da cidadania, como pôde vivenciar a Ministra Fátima Nancy Andrichi, do Superior Tribunal de Justiça, ao final da 38ª jornada do Juizado Itinerante fluvial do Amapá, tendo ressaltado que “a Justiça brasileira deve se humanizar”, afirmando, ainda, que quer “manter bem viva essa imagem do juiz rente à vida, rente aos fatos, sabendo efetivamente o que o cidadão precisa, não se preocupando com tecnicismo, com formalismo e obediência cega a uma lei cheia de solenidade.”³⁴²

No relato do Juizado do Amapá, por exemplo, a Juíza Sueli Pini assim descreve a dinâmica da itinerância:

*“Na Comarca de Amapá, duas vezes por ano, o Judiciário em parceria com a Prefeitura do município, empreende uma jornada até a Vila de Sucuriju, área de preservação ambiental, onde reside uma comunidade de pescadores, localizada no Cabo do Norte, com cerca de 700 pessoas praticamente isoladas da civilização, vivendo graves dificuldades, até mesmo de abastecimento d'água, que precisa ser coletada durante o período chuvoso.”*³⁴³

Segundo informações da referida juíza do Tribunal de Justiça do Amapá, a prestação jurisdicional na modalidade itinerante já ocorre há 5 anos naquele Estado, sendo instalada, muitas vezes, em centros comunitários, escolas e até em igrejas, tendo ganhado impulso com o advento da Lei n.º 9.099/95, com sua “nova e revolucionária forma de acesso à Justiça”. Existem juizados móveis tanto na forma terrestre como na fluvial, criados pela Lei Estadual n.º 251/95. Nos 5 anos de Justiça Itinerante naquele Estado, foram registrados mais de 10.000 atendimentos, representando cerca de 40% da demanda geral dos juizados.³⁴⁴

No Estado do Acre, aos Juizados Especiais foi agregado um sistema itinerante, composto por Justiça Volante e Cartório Móvel, com unidades das Comarcas da Capital e Cruzeiro do Sul. A Justiça Volante retomou suas atividades em maio de 2001, em virtude de convênio realizado pelo Tribunal de Justiça do Acre com o Governo do Estado do Acre, com a participação do Departamento Estadual de Trânsito (Detran), com a interveniência da

³⁴² ANDRIGHI, Fátima Nancy. Fazendo justiça na Amazônia – a experiência da ministra Nancy Andrichi no Juizado Itinerante do Amapá. *Jornal do Magistrado*, v. 11, n. 63, mar./abr., 2001, p. 8-9.

³⁴³ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional n.º 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 13.

³⁴⁴ *Idem*, p. 4.

Secretaria de Justiça e Segurança Pública, do Comando da Polícia Militar e da Companhia de Trânsito Urbano e Rodoviário (Ciatran).³⁴⁵

Vale destacar o Projeto do Juizado Especial Itinerante do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, por sua Coordenadoria do Estado, que tem como objetivos: expandir o atendimento da Justiça às comunidades que não estão contempladas com Fóruns ou Juizados Especiais, aproximando-as do Poder Judiciário; democratizar a Justiça, priorizando o atendimento às comunidades mais carentes e distantes; privilegiar a solução das lides através da conciliação, isto com maior celeridade, informalidade e economia para as partes; prestar informações sobre os demais órgãos e serviços do Poder Judiciário do Estado; buscar sempre a excelência dos serviços prestados aos usuários do Juizado Itinerante; manter parcerias com outros órgãos estaduais e municipais, com vista a execução de outros serviços públicos. A abrangência social desse projeto revela a necessidade de ir ao encontro da população de baixa renda e da que reside nos bairros e regiões mais distantes, antes praticamente excluídos do manto do Judiciário.³⁴⁶

Também cabe registrar o Projeto Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, uma ação do Poder Judiciário em parceria com o Banco do Brasil, no âmbito do Programa “Modernização do Poder Judiciário”. Tem como objetivo primordial a democratização da prestação jurisdicional, tornando-a acessível, principalmente, aos segmentos menos favorecidos da sociedade. A área eleita para a implantação desse serviço engloba os bairros mais afastados de Salvador, que apresentam alta densidade populacional, baixos níveis de renda e de escolaridade.³⁴⁷

A Justiça Itinerante baiana vai funcionar num veículo adaptado, contando com salas de sessões de conciliação e instrução dotadas de modernos equipamentos de informática. O horário de funcionamento será das 8 às 17 horas de segunda a sexta feira. Esse veículo vai cumprir uma programação previamente estabelecida deslocando-se até os bairros selecionados. Haverá uma ampla divulgação da presença da unidade móvel na localidade, prevendo-se uma antecedência mínima de 10 dias para distribuição de panfletos, contatos com as associações de bairros, divulgação em rádios, instalação de faixas, de forma a otimizar o atendimento da população. A unidade móvel deverá permanecer de 2 a 3 dias em cada localidade, de modo que o atendimento possa abranger os bairros vizinhos.

³⁴⁵ Informativo dos Juizados Especiais do Estado do Acre.

³⁴⁶ Ofício nº 152/02-GJDC. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

³⁴⁷ Ofício nº 706/02-COJE – Coordenação dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Na primeira visita, será realizado o atendimento ao público efetuando-se o recebimento das queixas, oportunidade em que a parte autora ficará de logo intimada para a sessão de conciliação, audiência de instrução e julgamento. Nas visitas posteriores, serão realizadas as sessões de conciliação, quando o conciliador deverá conduzir a sessão de forma a obter de imediato o êxito do acordo. Não sendo possível esse acordo, as audiências de instrução ocorrerão imediatamente com o julgamento da questão, sendo, então, proferida a sentença.

Esse projeto pretende levar o Poder Judiciário até o cidadão atendendo as comunidades carentes no próprio local da moradia, democratizando a Justiça através da prestação jurisdicional de forma simples, sem despesas, visando à agilidade na solução dos conflitos. O Juizado Itinerante no Distrito Federal será abordado no Capítulo 10, no qual apresentaremos sua funcionalidade e eficiência.

Não há dúvidas de que a criação dos Juizados Especiais vem contribuindo para a democratização do acesso à Justiça, sobretudo após o advento dos Juizados Itinerantes. Tais experiências são valiosas não somente para a superação dos obstáculos de ordem econômica, mas também daqueles de natureza sociocultural. O ritual forense clássico é, por vezes, assustador para o cidadão comum. Os trajes, a linguagem e, até mesmo, a disposição arquitetônica das salas de audiência dos plenários não contribuem para o diálogo com vistas à construção de consensos.

Em outras palavras, todo o esforço das iniciativas que venham a despir o processo do ritual forense verificado nas instâncias ordinárias é decisivo para que um número maior de pessoas remeta seus conflitos à apreciação judicial. Isso significa que um grande número de pessoas, antes afastadas dos tribunais, hoje dispõe de uma alternativa efetiva de acesso ao Poder Judiciário.

Com efeito, os Juizados Especiais constituem-se no dizer da Ministra do Superior Tribunal de Justiça, Fátima Nancy Andrichi, “um divisor de águas na história do Poder Judiciário brasileiro”,³⁴⁸ representando a Justiça cidadã.

³⁴⁸ ANDRIGHI, Fátima Nancy. Juizado Especial de Família. *Correio Braziliense*, Brasília, 24 set. 2001, Caderno Direito & Justiça, p.1.

9.4 Projetos e Parcerias Comunitárias

Um aspecto inovador do conteúdo das reformas legislativas de criação dos Juizados Especiais é a tentativa de aproximação da justiça de um núcleo comunitário cada vez menor. Dentro desta perspectiva, busca-se o resgate do reconhecimento do Judiciário como instituição fundamental para o convívio humano, imprimindo-lhe maior legitimidade.³⁴⁹

Essa tendência de ênfase na comunidade é uma contradição inerente ao processo de urbanização mais recente. Ao mesmo tempo em que se esgarçam os laços sociais dos habitantes de uma mesma cidade, busca-se uma identidade mínima em círculos menores como bairros, condomínios e afins.

Nesse passo, para utilizar a expressão de Cappelletti, se insere a instalação de organismos públicos com vínculos mais estreitos com uma dada comunidade.³⁵⁰ Claro que não se pode olvidar a ferrenha crítica dos estudiosos norte-americanos, dirigida aos *neighborhood centers*, de que há muita artificialidade na demarcação do que seja a comunidade. A utilização do elemento residencial muitas vezes não corresponde ao espaço de convivência maior das pessoas na urbe moderna, que dedicam a maior parte de seus dias ao trabalho, quase sempre desenvolvido em áreas fora de seu domicílio.³⁵¹

Entretanto, há um fortíssimo elemento subjetivo que faz com que as pessoas se vinculem às áreas próximas da residência, podendo se falar ainda em um sentido de comunidade tendo como referência o domicílio de cada um.

Os Juizados utilizam-se de recursos próprios da lógica comunitária, como a participação, a conciliação. Esse programa fez com que Boaventura de Sousa Santos percebesse na criação desses Juizados um elemento potencialmente libertador para aqueles que são diuturnamente destituídos de seus direitos.³⁵²

Em interessante trabalho de projeção do futuro das cortes da Califórnia, concluiu-se que:

³⁴⁹ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Juizados Especiais Cíveis e ações coletivas*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 92.

³⁵⁰ CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à Justiça*. Trad. e rev. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

³⁵¹ WAHRATIG, Paul. An overview of community-oriented citizen dispute resolution programs, In: ABEL, Richard (org.). *The United States in the politics of Informal Justice*. New York: American Press, 1982. v. I.

³⁵² SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça, In: FARIA, José Eduardo (coord.). *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 158.

*“The administration of justice should be delegated to the most local level feasible. Administration of local courts should be premised on accommodating the justice needs of the community they serve”.*³⁵³

Como decorrência desse vínculo da Justiça com “as necessidades da comunidade que serve”, exige-se do Juizado Especial uma postura diferenciada quanto ao conhecimento das demandas que lhe serão apresentadas. Deve agir como um pólo de cidadania, tendo como meta também a educação legal da comunidade que o circunda. Deve reconhecer a existência de seu papel negativo na fragmentação de determinadas demandas, que têm como pano de fundo a violência doméstica e de vizinhança.

Conhecer, conciliar e julgar são objetivos dos juizados no que tange às causas de menor complexidade e de menor potencial ofensivo, contudo mais do que isto, há nesse contexto uma função social de educar para que não haja reincidência quanto às condutas que estão sendo julgadas, bem como a sua exacerbação. Esses e outros desafios estão reservados a uma Justiça efetivamente comunitária, que construa uma mentalidade de respeito aos valores e princípios da dignidade humana, que é o mais importante de uma comunidade.

De alguma forma, a concepção de uma Justiça marcadamente comunitária, onde o indivíduo possa resolver seu pequeno conflito, tem relevância social dentro daquela região, é uma concessão à teoria da *commom law*, como se pode inferir da seguinte definição:

*“A teoria da commom law oferece argumentos tipicamente historicistas na fundamentação da validade do Direito, remetendo para a sabedoria coletiva plasmada nas práticas da comunidade que são indetificáveis com o Direito; o Direito é o repositório da tradição e, como tal, a sua determinação só é possível mediante a participação nas práticas e tradições da vida em comum da coletividade, ou seja, mediante a assunção do que em linguagem hermenêutica denominaríamos de ponto de vista radicalmente interno: o ponto de vista participante”.*³⁵⁴

É importante ressaltar que uma Justiça comunitária não corresponde à trivialização de direitos e garantias duramente conquistados. Uma Justiça comunitária, no entanto,

³⁵³ Trabalho realizado pela Comissão sobre o Futuro das Cortes da Califórnia, cujo presidente era Robert R. Dockson: “Justice in the Balance 2.020, Report of the Comission on the Future of the Califonia Courts”, San Francisco, Editor Stephen Johsur, 1994: “A administração da Justiça deve ser delegada ao menor nível local. A administração de cortes locais deve ter como pressuposto a acomodação da Justiça às necessidades da comunidade que serve” (trad. livre).

³⁵⁴ LAMEGO, José. *Hermenêutica e Jurisprudência: análise de uma recepção*. Lisboa: Fragmentos, 1990. p. 36.

pressupõe uma adequação dos contornos das garantias à sua sua efetividade plena. Não se recorre a um rito de desnecessária complexidade, encontrado-se o mínimo razoável para a condução igualitária do processo. Uma Justiça comunitária está aberta para as desigualdades extraprocessuais, desvestindo-se, de forma inapelável, do manto da neutralidade. Uma Justiça comunitária pressupõe uma compreensão mais elástica dos conceitos e institutos processuais, de modo a torná-los subservientes à causa dos valores protegidos pelo sistema.

Apenas se empreendermos a incessante busca por essa, que alguns consideram utopia comunitária, poderemos, sem temor, criar e conceber os Juizados Especiais como um mecanismo de efetiva ampliação do acesso à Justiça, em sua concepção mais nobre.

Neste rumo, vale destacar o Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA – pelo qual a Justiça do Distrito Federal estabeleceu parcerias com a Universidade de Brasília; com o Ministério Público, por intermédio da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão e da Comunidade, das Promotorias Comunitárias – PROCIDADÃO, PROSUS, PRODECON, PRODEMA, PROURB etc.; com a Ordem dos Advogados do Brasil; e, com a Defensoria Pública do Distrito Federal.³⁵⁵

Cabe registrar, também, o Projeto “CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA” – convênio entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios e a Secretaria de Educação do Governo do Distrito Federal.³⁵⁶ Este projeto foi implementado em 2001, na Cidade Satélite de Ceilândia-DF, e está sendo implementado, no ano de 2002, nas Escolas Públicas da Cidade Satélite de Taguatinga-DF, alcançando o alunado da 4ª série do primeiro grau. Tem por objetivo conscientizar pais, alunos e professores sobre seus direitos e deveres, demonstrando a forma de exercê-los e promovendo esclarecimentos sobre questões relativas à cidadania, à ética e à justiça.³⁵⁷

O Projeto será desenvolvido em seis etapas: a primeira compreenderá a confecção de calendário das atividades que serão desenvolvidas por equipes compostas por Juízes, Serventuários, Membros da Justiça Comunitária, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados, pela Comissão de Direitos Humanos e da Universidade de Brasília, pelo Núcleo de Práticas Jurídicas. A segunda etapa consistirá na realização de

³⁵⁵ Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios em parceria com a UNB, MPDF, OAB/DF e Defensoria Pública do Distrito Federal (Anexo 5).

³⁵⁶ Projeto “CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA” – Convênio entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios e a Secretaria de Educação do Distrito Federal (Anexo 6).

³⁵⁷ TRIBUNA JUDICIÁRIA. Projeto Cidadania e Justiça também se aprendem na escola. *Tribuna Judiciária*, AMAGIS, Brasília, v. 9, n. 75, março/abril 2002, p. 4.

palestras aos professores da 4ª série das Escolas Públicas de Taguatinga, que atuarão como agentes multiplicadores do Projeto, distribuindo cartilhas aos seus alunos. Na terceira fase serão realizadas reuniões com os pais dos alunos visando informá-los da importância do Projeto, que pretende aprimorar a educação de seus filhos, pelo entendimento de predicados de cidadania e Justiça. Na etapa seguinte, acontecerão visitas às escolas, para encontro com os alunos, e haverá pronunciamento dos membros das equipes e esclarecimentos de dúvidas. O quinto passo será a realização de concurso de desenhos dos alunos e, por fim, na última etapa, acontecerá a visita ao Fórum de Taguatinga, onde os alunos serão recebidos pelos membros das equipes e serão sorteados os prêmios do concurso.

Ressalte-se que os estudantes da 4ª série do ensino fundamental, alvo do referido programa, com idades de 9 a 11 anos, estão na faixa etária ideal para começar a entender conceitos como Direito, Estado e Cidadania, visto que eles conseguem identificar com clareza temas do mundo adulto.

Outro projeto interessante está sendo desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por sua Corregedoria-Geral, denomina-se Projeto “*JUDICIÁRIO CIDADÃO – NENHUM MUNICÍPIO SEM JUSTIÇA*”³⁵⁸, que, em síntese, consiste em criar Conselhos de Conciliação nas Cidades que não são sede de Comarca. Visa tal projeto a aproximação da comunidade, fomentando o efetivo exercício da cidadania através do acesso aos serviços judiciários, com a criação dos referidos Conselhos em todos os Municípios desprovidos de comarca, objetivando a solução dos conflitos de forma rápida e eficiente. Para tanto, contam com o auxílio das administrações municipais interessadas nos serviços e dos demais segmentos da sociedade organizada.

Vale registrar o Projeto “*JUSTIÇA, ESCOLA E CIDADANIA*”³⁵⁹ que está sendo desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia elaborado pela Coordenação dos Juizados Especiais e pela Assessoria de Planejamento da Presidência. Este projeto visa, por meio da aproximação entre o Tribunal de Justiça e as escolas da Rede Pública Estadual, localizadas em Salvador, despertar nos estudantes noções de cidadania. Além disso, o contato com o universo de profissões que compõem o Judiciário também oferecerá aos jovens de famílias de baixa renda a oportunidade do exercício do sonho da ascensão social, outro importante alimento para o desenvolvimento da consciência cidadã. O público-alvo são

³⁵⁸ Projeto “*JUDICIÁRIO CIDADÃO – NENHUM MUNICÍPIO SEM JUSTIÇA*” – Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul.

³⁵⁹ Ofício nº 706/02-COJE – Coordenação dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

estudantes entre 13 e 17 anos (8ª série e 1º ano do ensino médio). Duração de junho a dezembro de 2002.

Nesse projeto, a partir de junho de 2002, mensalmente, um grupo de 20 alunos visitará um Juizado Especial, assistirá o julgamento de recurso nas Turmas Recursais e finalizará com uma visita ao Tribunal de Justiça. A previsão inicial é o envolvimento de 7 escolas da rede pública estadual. Em cada uma das escolas participantes do projeto, será escolhido um grupo de 20 alunos, perfazendo um total de 140 estudantes, em 7 meses. A seleção dos estudantes se dará com base na avaliação do resultado de uma redação que deverá ser aplicada entre todos os alunos da 8ª série do ensino fundamental e 1º ano do ensino médio. Uma apostila, contendo perguntas e respostas sobre os Juizados Especiais, de forma bem clara e explicativa, será distribuída nas escolas de modo que, durante a visita, os jovens já tenham algum conhecimento acerca do assunto. A pedido da Coordenação dos Juizados Especiais as professoras Lauzalina da Luz Dias, Maria Nina Coutinho e Rozanne Guerreiro, do Colégio Estadual Francisco da Conceição Menezes, elaboraram um projeto pedagógico com o escopo de orientar a participação das escolas nesse projeto.

Este projeto pedagógico tem como objetivos gerais: levar informações suficientemente claras para fazer com que os alunos consigam perceber as diferentes atribuições entre a Justiça, as polícias e o serviço de segurança; identificar as atribuições do Juiz de Direito, do Promotor Público, do Advogado e do Defensor Público; mostrar aos alunos que a meta da Justiça é proteger os direitos do cidadão e a punição é consequência do respeito aos direitos atribuídos ao indivíduo; promover o desenvolvimento da consciência cidadã aos alunos do ensino fundamental; aumentar a informação a respeito dos instrumentos que embasam o exercício da cidadania (Programa Paz nas Escolas). Enquanto os objetivos específicos, em síntese, são: tornar o aluno um agente multiplicador das informações recebidas nas visitas e palestras; incentivar o aluno a planejar o seu futuro profissional; despertar no aluno a idéia de limites de direitos e deveres; despertar no aluno o entendimento de que a qualidade do seu futuro depende da intensidade do seu aprendizado; estimular o entendimento comparativo entre a estrutura da instituição escolar e outras instituições; estimular no aluno a formação de opinião através do senso crítico; e aguçar o sentimento de igualdade direitos e deveres entre os homens.

As visitas deverão ser acompanhadas por um Juiz orientador que fará uma palestra inicial no próprio Juizado, e dois professores da escola visitante. Serão visitados o Juizado

Especial, a Turma Recursal e o Tribunal de Justiça (Presidência, Corregedoria, uma Câmara e uma Sala de Sessão.

No final de cada visita ao Tribunal de Justiça, será montado um julgamento a partir de um conflito simulado envolvendo situações vividas pelos jovens que participaram do projeto no referido mês, e levando-se em conta a Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais.

Em dezembro, quando todas as visitas previstas já terão sido realizadas, o projeto entra na segunda fase. A partir daí, todos os estudantes participantes do projeto participarão de um concurso de dissertação, com distribuição de prêmios para o primeiro, segundo e terceiro lugares.³⁶⁰

Vale destacar, também, os convênios que os Tribunais de Justiça de vários Estados da Federação vêm firmando com várias entidades com objetivos diversos: na sua maioria para propiciar estágios a alunos do Curso de Direito e a instalação de Postos de atendimento dos Juizados com o escopo de possibilitar o acesso da população mais carente à Justiça; de cooperação técnico-jurídica dos convenientes, através da realização de exame pericial de veículos envolvidos em acidentes de trânsito, a fim de solucionar os conflitos deles resultantes no local da ocorrência, a exemplo do convênio firmado pelo Estado do Ceará com o Departamento Estadual de Trânsito.

Outro exemplo é o do convênio firmado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e a Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropecuárias do Paraná (FACIAP) visando o fornecimento de recursos materiais e melhores condições ao pleno funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis daquele Estado, tornando possível o melhor atendimento à população em geral, evitando-se o estrangulamento desses serviços diante da grande quantidade de ações propostas pelas microempresas, após a vigência do artigo 38 da Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999, bem como do Decreto nº 3.474, de 19 de maio de 2000, que estabeleceu o direito às microempresas de demandarem perante o Juizado Especial Cível.

³⁶⁰ *Idem.*

Tabela 3 – Convênios dos Tribunais de Justiça com vistas a ampliar o atendimento nos Juizados Especiais

Unidades Da Federação	Conveniados	Locais de Atendimento	Total
DF	Em 2001, a Coordenação Geral dos Juizados Especiais do Distrito Federal firmou convênio com o UniCEUB. ³⁶¹	Brasília e cidades satélites de Taguatinga e Ceilândia.	1
CE	Em 1999, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com interveniência da Diretoria do Fórum Clóvis Beviláqua e o Departamento Estadual de Trânsito-CE, com a interveniência da Secretaria dos Transportes, Energia, Comunicações e Obras firmaram convênio. Em 2001, a Coordenação do Juizado Especial do Tribunal de Justiça do Ceará firmou convênio com a OAB – Seção do Estado do Ceará. ³⁶²	Fortaleza Faculdades de Direito do Estado do Ceará.	2
MG	O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ³⁶³ firmou convênios com: a) a Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais – em Liquidação Extrajudicial, em 1997. b) o Município de Cachoeira de Pajeú-MG, em 1999. c) o CEFOS tendo a interveniência da Faculdade de Direito Milton Campos, em 1999. d) a ADEM, a Defensoria Pública e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em 2002.	a) imóvel na Av. Francisco Sá n. 1.409, Belo Horizonte, destinado ao funcionamento do Juizado Especial Cível Central. b) Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Comarca de Pedra Azul. c) Secretarias das Varas dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Comarca de Belo Horizonte-MG. d) Juizado Especial Criminal nas dependências do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão).	4
PR	Em 2001, o Tribunal de Justiça do Paraná firmou convênio com a FACIAP. ³⁶⁴	Juizados Especiais Cíveis do Estado do Paraná.	1
RJ	No ano 2000, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro celebrou convênios ³⁶⁵ com a Universidade Estácio de Sá (a, b, c, d, e). Também celebrou convênios com a Sociedade Educacional São Paulo Apóstolo (f).	a) I, II, III e VII Juizados Especiais Cíveis da Comarca da Capital; b) Juizado Especial Adjunto Cível da Comarca de Resende; c) V Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; d) I Juizado Especial Cível da Comarca de	

³⁶¹ Termo de Convênio nº 002/2001 que celebraram o UniCEUB – Centro Universitário de Brasília e a Coordenação Geral dos Juizados Especiais do Distrito Federal.

³⁶² Ofício nº 23/02. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

³⁶³ Ofício nº 041/02 – Comissão Supervisora dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais.

³⁶⁴ Termo de Convênio que entre si celebram o Tribunal de Justiça do Paraná e a Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropecuárias do Paraná – FACIAP.

³⁶⁵ Ofício PG/J 846 – Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

	<p>Em 2001, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênios com:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Universidade Estácio de Sá (g, h, i, j, k, l). • Fundação Educacional Serra dos Órgãos (m). • Universidade Iguaçu – UNIG/CAMPUS V (n). • Universidade do Grande Rio (o). <p>No ano de 2002, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênios com o Centro Universitário Plínio Leite (p, q).</p>	<p>Niterói;</p> <p>e) II Juizado Especial Cível da Comarca de Niterói.</p> <p>f) VI e XV Juizados Especiais Cíveis da Comarca da Capital.</p> <p>g) IV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;</p> <p>h) VIII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;</p> <p>i) XXIV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;</p> <p>j) XVIII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;</p> <p>k) XIX Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;</p> <p>l) XXII e XXIII Juizados Especiais Cíveis da Comarca da Capital.</p> <p>m) Juizado Especial Adjunto Cível da Comarca de Teresópolis.</p> <p>n) Juizados Especiais Adjuntos Cíveis das Comarcas de Santo Antônio de Pádua, Italva, Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Miracema, Natividade, Porciúncula e Laje do Muriaé.</p> <p>o) Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Comarca de Duque de Caxias e nos Juizados Especiais Adjuntos Cíveis e Criminais das Comarcas de Cabo Frio e Araruama.</p> <p>p) II Juizado Especial Cível da Comarca de Niterói – Posto de Atendimento de Pendotiba;</p> <p>q) I Juizado Especial Cível da Comarca de São Gonçalo.</p>	19
RN	<p>Em 2002 o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte firmou convênio de parceria com:</p> <p>a) a UFRN, por intermédio da Coordenação Geral e Departamentos de Direito Público e Privado.</p> <p>b) o Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania.³⁶⁶</p>	<p>a) Juizado Especial Cível e Criminal no Campus Universitário da UFRN, para o atendimento da população do Bairro de Mirassol e adjacências.</p> <p>b1) Juizado Especial Cível nas cidades de Nova Cruz e Assú.</p> <p>b2) Juizado Especial Cível no Bairro do Alecrim e de Ponta Negra, na Comarca de Natal.</p>	3
RO	<p>Em 2001, convênio de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Universidade Federal de Rondônia (UNIR).³⁶⁷</p>	<p>Posto do Juizado Especial Cível na UNIR.</p>	1

³⁶⁶ Ofício nº 152/02-GJDC. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

³⁶⁷ Termo de Convênio nº 001/01-PR de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Universidade Federal de Rondônia – UNIR visando à instalação de um posto do Juizado Especial Cível.

RS	<p>Em 1994, convênio entre o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC).³⁶⁸ (a).</p> <p>Em 1999, convênio entre o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Escola Superior da Magistratura (AJURIS).³⁶⁹(b).</p>	<p>a) Posto dos Juizados Especiais e de Pequenas Causas na Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da PUC.</p> <p>b) Posto dos Juizados Especiais Cíveis onde funciona a AJURIS.</p>	2
SC	<p>Em 1999, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina firmou convênios com:</p> <p>a) Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC).³⁷⁰</p> <p>b) Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL.</p>	<p>a) Juizado Especial de Cooperação das 1ª e 2ª Varas da comarca de Joaçaba.</p> <p>b) Juizado Especial Cível e Criminal de cooperação das 1ª e 2ª Varas da Comarca de Palhoça no bairro Pedra Branca.</p>	2
SP	<p>O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou convênios, com diversas faculdades e/ou universidades destacando-se:</p> <p>a) Centro Universitário UNIARA;</p> <p>b) UNIP–OBJETIVO – Campus Alphaville;</p> <p>c) UNIP;</p> <p>d) Faculdade de Direito em Espírito Santo do Pinhal;</p> <p>e) Universidade “Camilo Castelo Branco” – Campus VII;</p> <p>f) Campus da Universidade São Judas Tadeu (Moóca);</p> <p>g) Faculdades Metropolitanas Unidas FMU (Liberdade);</p> <p>h) Universidade Ibirapuera;</p> <p>i) Universidade Presbiteriana Mackenzie (Higienópolis);</p> <p>j) UNIP-OBJETIVO – Campus Marquês (Pompéia);</p> <p>k) UNIP-OBJETIVO – Campus Paz (Santo Amaro);</p> <p>l) UNISA (Santo Amaro);</p> <p>m) Universidade Cruzeiro do Sul (São Miguel Paulista);</p> <p>n) Universidade Cidade de São Paulo – UNICID (Tatuapé);</p> <p>o) UNESP;</p> <p>p) Faculdades Integradas de Guarulhos;</p> <p>q) Universidade de Guarulhos;</p> <p>r) Faculdade de Direito em Jaú;</p>	<p>a) Araraquara;</p> <p>b) Barueri;</p> <p>c) Campinas;</p> <p>d) Espírito Santo do Pinhal;</p> <p>e) Fernandópolis;</p> <p>f) Foro Central;</p> <p>g) Foro Central;</p> <p>h) Foro Central;</p> <p>i) Foro Central;</p> <p>j) Foro Regional da Lapa;</p> <p>k) Foro Regional de Santo Amaro;</p> <p>l) Foro Regional de Santo Amaro;</p> <p>m) Foro Regional de São Miguel Paulista;</p> <p>n) Foro Regional do Tatuapé;</p> <p>o) Franca</p> <p>p) Guarulhos</p> <p>q) Guarulhos</p> <p>r) Jaú</p>	

³⁶⁸ Termo de Convênio firmado entre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC.

³⁶⁹ Termo de convênio firmado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Escola Superior da Magistratura – AJURIS.

³⁷⁰ Ofício nº 689/02-GP-CM – Gabinete da Presidência – Coordenadoria de Magistrados do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

	s) Faculdade de Direito Padre Anchieta; t) * Faculdades Integradas Anhanguera; u)** Universidade Brás Cubas; v) Universidade Metodista – UNIMEP; w) Faculdade de Direito da Instituição Toledo de Ensino; x) UNOESTE; y) UNIP; z) UNISANTA-Anexo II; z1) Faculdade de Direito de Sorocaba – FADI; z2) Universidade Taubaté. ³⁷¹	s) Jundiá t) Leme u) Moji das Cruzes v) Piracicaba w) Presidente Prudente x) Presidente Prudente y) Ribeirão Preto z) Santos z1) Sorocaba z2) Taubaté	28
Total			63

OBS: As datas em que foram firmados os convênios em São Paulo não foram disponibilizadas.

*Cartório anexo em funcionamento desde 1996, anterior à formalização do convênio.

** Cartório anexo em funcionamento desde janeiro/98, anterior à formalização do convênio.

A Tabela 3 apresenta o panorama de 63 convênios que foram firmados nos Estados da Federação ao longo dos anos de 1994 a 2002, ou seja, desde a fase dos antigos Juizados de Pequenas Causas até os atuais Juizados Especiais.

Em 1994, foi firmado convênio pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC),³⁷² objetivando a instalação de um posto de atendimento dos Juizados Especiais e de Pequenas Causas junto à Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade, bem como a realização de programas conjuntos para o cumprimento do estágio profissional dos acadêmicos de Direito.

Em 1999, foi firmado convênio pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Escola Superior da Magistratura (AJURIS),³⁷³ objetivando instalar um posto de atendimento dos Juizados Especiais Cíveis onde funciona a Escola, bem como a realizar programas conjuntos para o cumprimento da capacitação profissional de bacharéis de Direito.

Em 2001, foi firmado convênio pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais do Distrito Federal e o Centro Universitário de Brasília (UniCEUB),³⁷⁴ tendo como objeto a prestação de assistência judiciária às pessoas cuja situação econômica não lhes permita pagar as despesas de contratação de advogado sem prejuízo do sustento próprio ou da família, na

³⁷¹ Ofício SJE-304/DEMA 1.2. Prot. G-260.737/02, Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

³⁷² Termo de Convênio firmado entre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC.

³⁷³ Termo de Convênio firmado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Escola Superior da Magistratura – AJURIS.

³⁷⁴ Termo de Convênio n. 002/2001 que celebraram o UniCEUB – Centro Universitário de Brasília e a Coordenação Geral dos Juizados Especiais do Distrito Federal.

forma da Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. A prestação da assistência judiciária pactuada observará sempre o propósito imediato de oferecer aprendizado e treinamento na prática jurídica aos alunos do curso jurídico da conveniada, na condição de estagiários, bem como o propósito mediato de propiciar mais fácil acesso à instância judicial para a população carente.

Em 2001, foi firmado convênio de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Universidade Federal de Rondônia (UNIR)³⁷⁵ visando à instalação de um posto do Juizado Especial Cível naquela universidade, inclusive com a indicação de alunos do Curso de Direito que atuarão como estagiários naquele posto, objetivando o aprimoramento desses alunos.

Em 2001, o Tribunal de Justiça do Paraná firmou convênio com a Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropecuárias do Paraná (FACIAP), objetivando o fornecimento de recursos materiais e melhores condições ao pleno funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis do Estado do Paraná, tornando possível melhor atendimento à população em geral, evitando-se o estrangulamento desses serviços diante da grande quantidade de ações propostas pelas microempresas, após a vigência do artigo 38 da Lei n. 9.841, de 5 de outubro de 1999, bem como do Decreto 3.474, de 19 de maio de 2000, que estabeleceu o direito às microempresas de demandarem perante o Juizado Especial Cível.³⁷⁶

Em 2000, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro celebrou diversos convênios³⁷⁷ objetivando propiciar estágio prático aos alunos do 7º período em diante da Faculdade de Direito, dentre eles: com a Universidade Estácio de Sá, atuando como Estagiários nos I, II, III e VII Juizados Especiais Cíveis da Comarca da Capital; no Juizado Especial Adjunto Cível da Comarca de Resende; no V Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no I Juizado Especial Cível da Comarca de Niterói; no II Juizado Especial Cível da Comarca de Niterói e em convênio com a Sociedade Educacional São Paulo Apóstolo, como Estagiário no VI Juizado Especial Cível da Comarca da Capital e no XV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital.

Em 2001, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênio com a Universidade Estácio de Sá, com o objetivo de propiciar aos alunos do 7º período em diante

³⁷⁵ Termo de Convênio nº 001/01-PR de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Universidade Federal de Rondônia – UNIR visando à instalação de um posto do Juizado Especial Cível.

³⁷⁶ Termo de Convênio que entre si celebram o Tribunal de Justiça do Paraná e a Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropecuárias do Paraná – FACIAP.

³⁷⁷ Ofício PG/J 846 – Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

da Faculdade de Direito, estágio prático atuando como estagiários no IV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no VIII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no XXIV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no XVIII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no XIX Juizado Especial Cível da Comarca da Capital; no XXII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital. Firmando, o referido Tribunal Termo aditivo de rratificação ao convênio celebrado com a Universidade Estácio de Sá, dando nova redação às cláusulas do convênio celebrado em 01.07.2000, a fim de incluir o XXIII Juizado Especial Cível da Comarca da Capital. O mencionado Tribunal de Justiça celebrou convênio com a Fundação Educacional Serra dos Órgãos, objetivando propiciar aos alunos do Curso de Direito atividade complementar e estágio prático atuando no atendimento inicial e audiência de conciliação no Juizado Especial Adjunto Cível da Comarca de Teresópolis. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênio com a Universidade Iguazu – UNIG/CAMPUS V, objetivando propiciar aos alunos do Curso de Direito atividade complementar e estágio prático atuando no atendimento inicial e audiência de conciliação nos Juizados Especiais Adjuntos Cíveis das Comarcas de Santo Antônio de Pádua, Italva, Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Miracema, Natividade, Porciúncula e Laje do Muriaé.

Em 2001, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênio com a Universidade do Grande Rio, objetivando propiciar aos alunos do Curso de Direito realizar atividade complementar e estágio prático atuando no atendimento inicial e audiência de conciliação nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Comarca de Duque de Caxias e nos Juizados Especiais Adjuntos Cíveis e Criminais das Comarcas de Cabo Frio e Araruama.

No ano de 2002, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro celebrou convênios com o Centro Universitário Plínio Leite, objetivando propiciar aos alunos do Curso de Direito atividade complementar e estágio prático atuando no atendimento inicial e audiência de conciliação no II Juizado Especial Cível da Comarca de Niterói – Posto de Atendimento de Pendotiba; celebrando convênio com o Centro Universitário Plínio Leite, objetivando propiciar aos alunos do Curso de Direito atividade complementar e estágio prático atuando no atendimento inicial e audiência de conciliação no I Juizado Especial Cível da Comarca de São Gonçalo.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais³⁷⁸ firmou os seguintes Termos:

³⁷⁸ Ofício nº 041/02 – Comissão Supervisora dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais.

a) Em 1997, Termo de comodato com a Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais – em Liquidação Extrajudicial, objetivando o empréstimo, a título gratuito, de imóvel de propriedade da Comodante, destinado ao funcionamento do Juizado Especial Cível Central.

b) Em 1999, com o município de Cachoeira de Pajeú, objetivando a mútua cooperação entre as partes convenientes, nos processos de competência de Pedra Azul, mediante cessão de móveis, equipamentos e funcionários ou servidores municipais, bem assim a viabilização de acomodações para o funcionamento daqueles Juizados.

c) Em 1999, Termo de convênio com o Centro Educacional de Formação Superior (CEFOS) com a interveniência da Faculdade de Direito Milton Campos, objetivando a cooperação técnico-didática do Tribunal na área de estágio supervisionado, junto a Secretaria das Varas dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Comarca de Belo Horizonte-MG, para o estudante universitário do curso de graduação em Direito da Interveniente e indicado pela Conveniada.

d) Em 2002, com a Administração de Estádios do Estado de Minas Gerais (ADEM), a Defensoria Pública de Minas Gerais e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, objetivando o estabelecimento de mútua cooperação entre as partes, visando viabilizar o funcionamento do Juizado Especial Criminal nas dependências do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão).

Em 1999, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina firmou o convênio nº 02/99 com a Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), tendo por objetivo a instalação do Juizado Especial de Cooperação das 1ª e 2ª Varas da comarca de Joaçaba na Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC, Campus de Joaçaba. O mencionado Tribunal firmou convênio nº 08/99 com a Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL, objetivando a instalação do Juizado Especial Cível e Criminal de Cooperação das 1ª e 2ª Varas da comarca de Palhoça na Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL, Campus Palhoça, localizada no bairro Pedra Branca.³⁷⁹

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui Juizados Especiais instalados, mediante convênios, celebrados desde 1996, com diversas faculdades e/ou universidades destacando-se: Centro Universitário (UNIARA) em Araraquara; UNIP-OBJETIVO Campus Alphaville em Barueri; Universidade Paulista Objetivo (UNIP) em

³⁷⁹ Ofício nº 689/02-GP-CM – Gabinete da Presidência – Coordenadoria de Magistrados do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

Campinas; Faculdade de Direito em Espírito Santo do Pinhal; Universidade Camilo Castelo Branco – Campus VII – em Fernandópolis; Campus da Universidade São Judas Tadeu (Moóca) – Foro Central; Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU) Liberdade) – Foro Central; Universidade Ibirapuera – Foro Central; Universidade Presbiteriana Mackenzie (Higienópolis) – Foro Central; UNIP-OBJETIVO Campus Marquês (Pompéia) – Foro Regional da Lapa; UNIP-OBJETIVO Campus Paz – Foro Regional de Santo Amaro; Universidade de Santo Amaro (UNISA) – Foro Regional de Santo Amaro; Universidade Cruzeiro do Sul – Foro Regional de São Miguel Paulista; Universidade Cidade de São Paulo – (UNICID) – Tatuapé – Foro Regional do Tatuapé; Universidade Estadual Paulista (UNESP) em Franca; Faculdades Integradas de Guarulhos em Guarulhos; Faculdade de Direito em Jaú; Faculdade de Direito Padre Anchieta em Judiaí; Faculdades Integradas Anhanguera no Leme; Universidade Brás Cubas em Moji das Cruzes; Universidade Metodista (UNIMEP) em Piracicaba; Faculdade de Direito da Instituição Toledo de Ensino em Presidente Prudente; Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE) em Presidente Prudente; UNIP-OBJETIVO em Ribeirão Preto; Universidade Santa Cecília (UNISANTA) Anexo II em Santos; Faculdade de Direito de Sorocaba (FADI) em Sorocaba; Universidade Taubaté em Taubaté.³⁸⁰

Em 1999, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com interveniência da Diretoria do Fórum Clóvis Beviláqua e o Departamento Estadual de Trânsito-CE, com a interveniência da Secretaria dos Transportes, Energia, Comunicações e Obras firmaram convênio objetivando a cooperação técnico-jurídica dos convenientes, através da realização de exame pericial dos veículos envolvidos em acidentes de trânsito, visando solucionar os conflitos deles resultantes no local da ocorrência. Em 2001, a Coordenação do Juizado Especial do Tribunal de Justiça do Ceará firmou convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado do Ceará para a concessão de estágio de prática forense.³⁸¹

Em 2002, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte firmou convênio de parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, por intermédio da Coordenação Geral e dos Departamentos de Direito Público e Privado do Curso de Direito, objetivando a instalação de uma unidade do Juizado Especial Cível e Criminal no seu Campus, para o atendimento da população do Bairro de Mirassol e adjacências, possibilitando o acesso a essa instância da Justiça à população de baixa renda bem como propiciando aos

³⁸⁰ Ofício SJE-304/DEMA 1.2. Prot. G-260.737/02, Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

³⁸¹ Ofício nº 23/02. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

estudantes do Curso de Direito um ambiente adequado à prática forense. Cabe ressaltar que há a previsão de bolsas remuneradas aos estudantes que vierem a estagiar no Juizado (item 6.3).

Em 2002, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte firmou dois convênios de parceria com o Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania, objetivando a instalação de uma unidade do Juizado Especial Cível nas Cidades de Nova Cruz e Assú, e de outra unidade no Bairro do Alecrim e de Ponta Negra a fim de possibilitar o acesso da população mais carente à Justiça. Nesses convênios há a previsão da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania ou do Tribunal de Justiça de, quando houver possibilidade, atribuir bolsas remuneradas aos estudantes que vierem a estagiar no Juizado (item 6.3).³⁸²

Estes exemplos de convênios e parcerias não representam etapas rumo à concretização de uma parceria maior, envolvendo toda a sociedade civil, mediante projetos comunitários, que trazem desdobramentos em todos os setores da atividade humana, acolhendo e protegendo o cidadão no desenvolvimento de todas as suas perspectivas, ao alcance de uma sociedade mais justa, de uma nova ordem social menos excludente e mais contemplativa dos anseios da comunidade.

³⁸² Ofício nº 152/02-GJDC. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

Capítulo Décimo – EXPERIÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS NO DISTRITO FEDERAL

Sumário: 10.1. Caracterização do problema. 10.2. Metodologia da Pesquisa. 10.3. Juizados Especiais no Distrito Federal. 10.3.1. Juizados Especiais Cíveis. 10.3.2. Juizados Especiais Criminais. 10.3.3. Juizado Itinerante. 10.3.4. Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA. 10.3.5. Justiça Terapêutica: atuação do NUPS (Núcleo Psicossocial Forense). 10.4. Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal. 10.4.1. Celeridade e qualidade do atendimento. 10.4.2. Necessidade de ampliação da competência dos Juizados Especiais. 10.4.3. Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais. 10.4.4. Impacto dos Juizados Especiais nas demandas das Varas Comuns. 10.4.5. Comparativo de custos de funcionamento dos Juizados Especiais em face das Varas Comuns.

10.1 Caracterização do problema

O Distrito Federal conta com uma população de 2.051.146 habitantes, segundo o censo de 2000. Essa população, como em todo o país, é por demais heterogênea, expressando desequilíbrios socioeconômicos e culturais.

O Distrito Federal cresce em população, porém, assume características bem distantes do que programaram seus idealizadores. Esse acelerado crescimento, aliado aos crescentes reclamos de uma sociedade mais participativa, exige providências efetivas de todos os poderes para que sejam atendidos a contento.

Os problemas conjunturais decorrentes da política recessiva que vem sendo aplicada no país, já há algum tempo, são impostos a todos os brasileiros. Essa política geradora de malogrados planos econômicos vem reduzindo, de maneira sensível, o poder de compra da população que, dessa forma, se vê obrigada a cortes e ajustes cada vez mais freqüentes em seu orçamento. Por outro lado, ocorrências de toda sorte recheiam as páginas dos processos judiciais, surgindo como indicadores de um preocupante contexto social.

Ao mesmo tempo em que o cidadão de hoje deixou de ser um mero espectador do serviço público, de modo contrário, tornou-se um observador consciente de seus direitos, postulando o exercício de sua cidadania, e no particular do aparelho judiciário, uma prestação jurisdicional mais célere.

A sociedade moderna, em todos os seus níveis, aspira por uma Justiça igualitária, democrática, universalizada, capilarizada na textura social de suas diversificadas camadas. Enfim, uma Justiça mais próxima dos estamentos sociais desassistidos, hipossuficientes, economicamente falando; uma Justiça menos formal, capaz de solucionar os conflitos de interesses.

O Poder Judiciário vem se sensibilizando a essas transformações e reclamos, seguindo seu processo evolutivo. No Distrito Federal são exemplos: a instalação dos Juizados Especiais, céleres, gratuitos, obedecendo ao princípio da oralidade; o Juizado Central Criminal; a Central de Acompanhamento de Execução de Penas e Medidas Alternativas – CEPEMA; a Justiça Comunitária expressa pela “Justiça sem jurisdição”, de referência internacional; o Projeto “Cidadania e Justiça também se Aprendem na Escola”; a prática da conciliação e a instuição da Central de Mediação.

No Distrito Federal, os Juizados Especiais foram implantados a partir da publicação da Lei n.º 9.699, de 8 de setembro de 1998. Apesar de constituírem uma experiência relativamente recente, já possuem resultados que podem ser objeto de avaliações específicas, cuja importância reside na contribuição que esses juizados podem dar ao desempenho global da função judicante do Poder Judiciário.

Para se avaliar concretamente o desempenho dos Juizados Especiais no Distrito Federal devem ser analisadas suas características, a saber: criação, instalação e seu regular funcionamento nas cidades satélites do Distrito Federal; Juizado Itinerante, na solução imediata de conflitos; Central de Justiça Especial Criminal por 24 horas, conjugando esforços com o Ministério Público e as Delegacias de Polícia; Centros de Apoio Psicológico para as partes que figuram em determinados processos criminais; desenvolvimento de parcerias institucionais que envolvam projetos comunitários.

Vale lembrar que, para o efetivo desempenho, os Juizados Especiais no Distrito Federal contam com o apoio da área administrativa, que viabiliza o cumprimento de sua finalidade precípua – a prestação de serviços judiciais. Esse apoio caracteriza-se no fornecimento e manutenção dos meios necessários para o seu funcionamento, tais como: prover os órgãos de equipamentos, material permanente e de consumo, oferecer dependências adequadas, mantê-las em perfeitas condições de uso, etc.

A política de modernização do TJDF tem como fundamento os princípios de racionalização e efetividade pelos quais se visa atingir com eficiência, objetividade e

economia as metas propostas. O objetivo final da Instituição é a qualidade na prestação de serviços, e nesse sentido, é que surgem importantes projetos.³⁸⁴

10.2 Metodologia da Pesquisa

A estratégia metodológica consistiu em, a partir da análise do material bibliográfico, dos dados estatísticos obtidos, dos questionários e das entrevistas realizadas, avaliar a efetividade dos principais produtos dos Juizados Especiais: Justiça célere, atuação democratizada e baixo custo para a população. Em conjunto, esses produtos visam a uma Justiça eficiente, barata e democrática.

Os indicadores de desempenho observados no TJDF consistem no índice de atendimentos solucionados, mediante conciliação, de cerca de 80%.

Para demonstrarmos o desempenho, funcionalidade e efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal, na primeira fase do nosso estudo, utilizamos como fontes de pesquisa o levantamento bibliográfico (livros, artigos, periódicos), e a consulta aos sistemas informatizados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal através da Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do TJDF, da Secretaria de Planejamento e do Juizado Especial Cível Itinerante do Distrito Federal.

Na segunda fase, 200 questionários foram aplicados aos usuários dos Juizados de Competência-Geral Cível e Criminal de Brazlândia, do Gama (1º e 2º) e de Sobradinho, que representam 12,9% dos Juizados Especiais do Distrito Federal, bem como realizamos, nos referidos Juizados, entrevistas com Juízes de Direito, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria. O enfoque da pesquisa de campo centrou-se nos seguintes aspectos: celeridade, qualidade do atendimento; ampliação da competência dos Juizados Especiais; acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais (*vide* questionário e roteiro da entrevista – Anexos 1 e 2). A análise dos dados obtidos encontra-se desenvolvida no item 10.4 (Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal).

As informações e dados que coletamos foram conjugados com a pesquisa de auditoria sobre o Juizado Itinerante, realizada pela 5ª Secretaria de Controle Externo do TCU (determinada pela Portaria n.º 23 da 5ª Secex, de 5 de outubro de 2000, em atendimento ao

³⁸⁴ Relatório de atividades do biênio – RELBI 2000/2002, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF. [Coord. Antônio Carlos Machado Faria], p. 34 .

disposto no Plano Semestral de Auditorias relativo ao 2º semestre de 2000, conforme o Registro SPA nº 030105/2000-2/00007, TC nº 014.617/2000-2). O enfoque do trabalho realizado pelo TCU concentrou-se nos aspectos de eficiência e equidade, amplamente criticados no sistema de prestação jurisdicional tradicional, e apresentados como bem superiores nos Juizados Especiais.

Na pesquisa realizada pela auditoria do TCU, consta o número de processos distribuídos anualmente por todas as Varas Comuns, que incluem as Varas Criminais, Cíveis, de Família, entre outras, de 1996 a junho de 2000, e o número de processos distribuídos especificamente às Varas Cíveis, para o mesmo período. Tal informação subsidiou as comparações entre os desempenhos das Varas Comuns e os Juizados Especiais.

Consideramos, da pesquisa realizada pelo TCU, os dados da Turma Recursal com o intuito de quantificar, ano a ano, entre 1996 e junho de 2000, os números de recursos impetrados nos Juizados Especiais como um todo e, especificamente, nos Cíveis. Essa informação se fez necessária para estabelecer aproximadamente o valor das custas judiciais que envolvem a atuação dos Juizados Especiais, já que os serviços oferecidos por esses Juizados são livres de custas, com exceção dos recursos, que são cobrados com o objetivo de restringi-los, para que a celeridade seja preservada.

Avaliamos, na pesquisa do TCU, os dados da Secretaria Judiciária, para fins comparativos quanto ao número de recursos impetrados anualmente, no período de 1996 a junho de 2000, nas Varas Comuns de um modo geral e, especificamente, os impetrados nas Varas Comuns Cíveis. Também observamos os dados da Seção de Controle de Custas: para análise do valor total dos recursos impetrados nas Varas Comuns e nos Juizados Especiais; bem como os dados da Divisão de Administração da Corregedoria quanto ao total de processos atendidos anualmente, entre 1998 e junho de 2000, nos Juizados Especiais e, especificamente, nos Juizados Especiais Cíveis e, ainda, o mesmo levantamento para as Varas Comuns, como um todo, e para as Varas Comuns Cíveis, entre 1996 e junho de 2000.

Analizamos, também, a pesquisa realizada pelo NUPS (Núcleo Psicossocial Forense), que se centrou no desenvolvimento de um trabalho multidisciplinar para redução da violência doméstica, junto aos Juizados Especiais Criminais do Distrito Federal.

Verificamos, ainda, a valiosa experiência dos projetos e parcerias envolvendo entidades públicas, privadas e a comunidade, desenvolvendo uma Justiça preventiva e terapêutica.

Como conclusão, buscamos construir uma síntese pessoal a partir dos referidos dados levantados e da experiência nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, seus projetos e parcerias.

10.3 Juizados Especiais no Distrito Federal

É oportuno lembrar a estrutura a que os Juizados Especiais se vinculam.

Em primeiro plano, está o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o órgão com o qual os Juizados Especiais em todo o Distrito Federal mantêm vinculação apenas administrativa.

Em segundo plano, as Turmas Recursais, em número de duas, compostas por três Juízes de Direito cada uma, além de igual número de suplentes, e têm atribuição para os julgamentos dos recursos contra as decisões dos Juízes dos Juizados Especiais. As decisões são colegiadas e tomadas por maioria de votos. Cada Turma Recursal tem uma Secretaria, e todas funcionam junto aos Juizados Especiais de Brasília.

Em terceiro plano, a Coordenação Geral dos Juizados Especiais tem por finalidade propor medidas de natureza administrativa no sentido de agilizar os procedimentos e tornar mais efetiva a atividade jurisdicional. Além disso, centraliza as atividades de recrutamento e treinamento de conciliadores. A Coordenação Geral é também um foro de discussão jurídica de temas ligados aos Juizados Especiais, onde periodicamente, os Juízes se reúnem para debater questões comuns e uniformizar procedimentos. Atualmente a Coordenação está a cargo de dois Juízes de Direito e é vinculada à Corregedoria. Do total de 32 Juizados Especiais no Distrito Federal, 15 são Cíveis, 7 são Criminais e 10 têm Competência Geral.

10.3.1 Juizados Especiais Cíveis

Os primeiros Juizados Especiais do Distrito Federal foram criados em 1996. Em seguida foram ampliados para todas as Circunscrições Judiciárias localizadas nas cidades satélites. Alguns dos Juizados Especiais Cíveis têm características bem peculiares, como o Juizado Itinerante e o Juizado de Trânsito.

O Juizado de Trânsito é uma unidade móvel do Juizado Especial Cível montado em um veículo tipo van, destinado especialmente a atendimento dos conflitos decorrentes de acidentes de trânsito no local e no momento do fato. Em cada unidade há um avaliador, um conciliador e um policial militar, todos treinados para periciar, instruir, fazer os acordos e encaminhá-los via fax para homologação. Para a perfeita colheita de provas e instrução dos casos, o Juizado de Trânsito está equipado com todo material necessário. O horário de funcionamento é das 7:30 às 19:30 horas, de segunda a sexta-feira, atendendo somente em dias úteis. Sua atuação restringe-se às áreas da Asa Sul, Asa Norte, Lago Sul, Lago Norte, Cruzeiro, Octogonal, Setor de Indústria (Plano Piloto), Guará, Núcleo Bandeirante, Candangolândia e Riacho Fundo. Para chamar a unidade móvel do Juizado de Trânsito ao local do acidente, basta acionar a Central de Operações da Polícia Militar (COPOM), pelo telefone 190.

O Juizado de Trânsito tem atendimento gratuito para soluções jurídicas imediatas para os cidadãos envolvidos. Primeiramente, é tentada a conciliação entre as partes, na hora e local do fato; se não houver acordo, as partes já saem intimadas para a audiência de instrução e julgamento. A evasão de qualquer das partes não impedirá o atendimento do Juizado de Trânsito, desde que o solicitante anote a placa do veículo evasor.

O Juizado de Trânsito não atende a acidentes envolvendo viaturas oficiais, viaturas que causem danos ao patrimônio público, acidente de trânsito com vítima, e ações em que seja autor da ação pessoa jurídica, salvo microempresa.

Serão verificados, a seguir, os dados da estatística anual dos Juizados Especiais Cíveis, relativos ao período de janeiro a dezembro de 2000, das Circunscrições Judiciárias de:

- Brasília (1º Juizado Especial Cível ao 10º Juizado Especial Cível – Volante);
- Taguatinga (1º ao 3º Juizado Especial Cível);
- Brazlândia (Juizado de Competência Geral-Cível);
- Ceilândia (1º a 2º Juizado Especial Cível);
- Gama (1º e 2º Juizados de Competência Geral-Cível);
- Paranoá (1º e 2º Juizado de Competência Geral-Cível);
- Planaltina (1º Juizado Especial Cível);
- Samambaia (1º e 2º Juizado de Competência Geral-Cível);
- Sobradinho (Juizado de Competência Geral-Cível).

Esses Juizados proferiram, de janeiro a dezembro de 2000, um total de: 18.073 sentenças com mérito; 10.123 sem mérito; homologaram 6.185 sentenças de desistência/desídia; 10.359 sentenças foram homologadas com atuação efetiva dos conciliadores; número de atendimentos: 28.215; tempo médio para audiência de conciliação: 49 dias; tempo médio para proferir sentenças: 109 dias; número de processos distribuídos: 24.288; número de processos em tramitação: 15.811.³⁸⁵

Após janeiro de 2001, foram instalados Juizados Especiais de Competência Geral nas cidades-satélites do Guará e do Núcleo Bandeirante, que integram a Circunscrição Judiciária de Brasília.

Se observarmos os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais Cíveis, comparando com um período maior de 01 de janeiro de 2000 a 30 de abril de 2002 dos referidos Juizados das mencionadas Circunscrições Judiciárias, veremos um acréscimo substancial de processos distribuídos, sentenciados, arquivados e em tramitação.³⁸⁶

Notamos que nas referidas Circunscrições Judiciárias as ações mais comuns são: cobrança, execução de título extrajudicial, obrigação de fazer, reintegração de posse, reparação de danos e rescisão de contrato e despejo.

³⁸⁵ Estatística anual dos Juizados Especiais Cíveis do Distrito Federal – Período: jan-dez/2000.

³⁸⁶ Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

**Tabela 4 – Circunscrições Judiciárias – Juizados Especiais Cíveis –
01.01.2000 a 30.04.2002**

Circunscrição Judiciária	Processos			Sentenças		
	Distribuídos	Arquivados	Em Tramitação	de Mérito	Sem Mérito	Com auxílio de Conciliadores
Planaltina-DF (1º Juizado Especial Cível)	3.805	3.465	1.249	2.708	1.478	1.010
Sobradinho (Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	3.303	2.481	1.406	1.962	1.423	815
Brazlândia (Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	2.139	1.772	777	1.627	911	684
Paranoá (1º Juizado Especial Cível)	880	863	273	744	340	268
Paranoá (2º Juizado Especial Cível)	819	663	212	528	303	231
Samambaia (1º Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	2.132	2.051	730	1.404	1.080	678
Samambaia (2º Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	2.127	1.846	410	1.515	706	647
Gama (1º Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	2.702	2.376	517	1.731	1.398	861
Gama (2º Juizado Especial de Competência Geral-Cível)	2.437	1.865	790	1.532	810	187
Taguatinga (1º Juizado Especial Cível)	3.965	3.208	1.551	2.931	1.454	1.012
Taguatinga (2º Juizado Especial Cível)	2.437	1.865	790	1.532	810	187
Taguatinga (3º Juizado Especial Cível)	3.947	3.525	898	2.907	1.092	1.046
Ceilândia (1º Juizado Especial Cível)	3.749	3.941	1.439	3.135	1.965	1.204
Ceilândia (2º Juizado Especial Cível)	3.785	2.257	1.722	2.380	1.579	1.161
Brasília (1º Juizado Especial Cível)	3.588	3.348	1.262	2.325	1.568	615
Brasília (2º Juizado Especial Cível)	3.598	6.644	1.332	2.367	1.514	861
Brasília (3º Juizado Especial Cível)	3.611	3.578	930	2.819	1.528	684
Brasília (4º Juizado Especial Cível)	3.604	3.545	1.318	2.509	1.378	709
Brasília (5º Juizado Especial Cível)	3.605	3.201	1.297	2.536	1.270	695
Brasília (6º Juizado Especial Cível)	3.559	3.304	990	2.419	1.341	595
Brasília (7º Juizado Especial Cível)	565	663	1.140	361	218	81
Brasília (Juizado Especial Cível Itinerante)	1.825	1.381	382	1.295	597	802
Guará (Juizado Especial de Competência Geral)	1.341	214	1.129	555	184	219
Núcleo Bandeirante (Juizado Especial de Competência Geral)	407	83	402	144	68	75
Total	63.930	58.139	22.946	43.966	25.015	15.327

Vale lembrar, ainda, que no ano de 2000 foram ajuizadas no Distrito Federal 22.124 demandas cíveis, sendo solucionadas 25.131; no ano de 2001 foram ajuizadas 25.242, sendo solucionadas 26.744,³⁸⁷ o que demonstra o aumento significativo das demandas cíveis ajuizadas e solucionadas de 2000 a 2001.

10.3.2 Juizados Especiais Criminais

Importante inovação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal foi a criação e instalação do Juizado Central Criminal (Juizado Especial Criminal 24 horas), com atendimento na Delegacia de Repressões as Pequenas Infrações (DRPI), salas de audiências de conciliação, sala de audiências de instrução e julgamento com a presença de Juiz, Promotor e Defensor e/ou Advogado e partes (réu e vítima).

Quanto aos dados da estatística anual dos Juizados Especiais Criminais, no período de janeiro a dezembro de 2000, serão observados, os Juizados Especiais das Circunscrições Judiciárias de:

- Brasília – na Central Criminal (1º a 4º Juizado Especial Criminal);
- Taguatinga (1º Juizado Especial Criminal);
- Brazlândia (Juizado de Competência Geral-Criminal);
- Ceilândia (1º Juizado Especial Criminal);
- Gama (1º e 2º Juizados de Competência Geral-Criminal);
- Paranoá (1º e 2º Juizado de Competência Geral-Criminal);
- Planaltina (1º Juizado Especial Criminal);
- Samambaia (1º e 2º Juizado de Competência Geral-Criminal);
- Sobradinho (Juizado de Competência Geral-Criminal).

³⁸⁷ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo – 3).

Tabela 5 – Circunscrições Judiciárias – Juizados Especiais Criminais - Período de 01.01.2000 a 30.04.2002

Circunscrição Judiciária	Processos			Sentenças				
	Distribuídos	Arquivados	Em Tramitação	De Mérito	Sem Mérito	Com Auxílio de Conciliadores	Acordos Cíveis	Transações Penais
Planaltina (1º Juizado Especial Criminal)	4.044	5.396	393	1.594	4.091	656	213	369
Sobradinho (Juizado Especial de Competência Geral-Criminal)	3.340	3.213	976	2.581	952	1.062	209	411
Brazlândia (Juizado Especial de Competência Geral-Criminal)	1.604	2.062	262	583	1.140	271	64	103
Paranoá (1º Juizado Especial Criminal)	1.720	2.135	193	237	1.796	316	54	135
Paranoá (2º Juizado Especial Criminal)	1.412	1.124	200	291	996	340	35	104
Samambaia (1º Juizado Especial de Competência Geral-Criminal)	3.119	3.211	596	1.443	2.012	542	73	184
Samambaia (2º Juizado Especial de Competência Geral-Criminal)	3.223	2.695	489	866	1.999	370	70	143
Gama (1º Juizado Especial Cível)	2.828	2.433	486	1.527	1.340	355	123	400
Gama (2º Juizado Especial Cível)	2.586	1.700	891	1.848	371	277	65	318
Taguatinga (1º Juizado Especial Criminal)	4.599	4.236	315	334	4.246	520	37	259
Ceilândia (1º Juizado Especial Criminal)	7.026	6.983	1.568	1.960	5.452	878	975	720
Brasília (1º Juizado Especial Criminal)	4.122	-	284	1.644	2.740	497	280	360
Brasília (2º Juizado Especial Criminal)	445	373	197	176	239	94	14	56
Brasília (3º Juizado Especial Criminal)	4.135	3.901	278	1.949	2.516	962	346	525
Brasília (4º Juizado Especial Criminal)	3.872	3.706	280	2.488	1.657	815	190	397
Guará (Juizado Especial Criminal de Competência Geral)	842	217	620	271	334	86	26	25
Núcleo Bandeirante (Juizado Especial Criminal de Competência Geral)	511	69	492	152	177	69	13	19
Total	49.428	8.266	8.520	19.944	32.058	8.110	2.787	4.528

Estes Juizados proferiram, de janeiro a dezembro de 2000, um total de: 8.443 sentenças com mérito; 15.782 sem mérito; homologaram 11.310 sentenças de retratação; 7.873 sentenças foram homologadas sendo que com atuação efetiva dos conciliadores; número de atendimentos: 24.230; tempo médio para audiência de conciliação 116 dias; tempo médio para proferir sentenças: 127 dias; número de processos distribuídos: 20.199; número de processos em tramitação: 5.690.³⁸⁸

Após janeiro de 2001, foram criados Juizados Especiais de Competência Geral-Criminal nas cidades satélites do Guará e do Núcleo Bandeirante.

Se notarmos os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais Criminais, comparando com um período maior de 01 de janeiro de 2000 a 30 de abril de 2002 dos referidos Juizados das mencionadas Circunscrições Judiciárias veremos um acréscimo de processos distribuídos, sentenciados, arquivados e em tramitação.³⁸⁹

Cabe lembrar que, no ano de 2000, foram ajuizadas no Distrito Federal 19.847 demandas criminais, sendo solucionadas 24.046, ao passo que, no ano de 2001, foram 20.548, sendo solucionadas 21.842.³⁹⁰

10.3.3 Juizado Itinerante

O Pleno Administrativo do TJDFT aprovou a Resolução nº 3, de 30 de março de 1999, determinando a instalação, a partir de 16 de abril de 1999, do Juizado Especial Cível Itinerante, com competência em todo o Distrito Federal.

O documento “Projeto Juizado Especial Itinerante”, do TJDFT, indica que esta modalidade de juizado se destina, fundamentalmente, ao atendimento das comunidades localizadas em Regiões Administrativas ainda não contempladas com instalação de Fórum, destacando a expectativa de que se alcancem resultados positivos em razão da satisfação das demandas judiciais da população de forma célere, simplificada, sem despesas adicionais e mais próxima de sua casa.

³⁸⁸ Estatística anual dos Juizados Especiais Criminais do Distrito Federal – Período: jan-dez/2000.

³⁸⁹ Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

³⁹⁰ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3).

Embora seja utilizado em acepções diversas em outras Unidades da Federação, o termo “Juizado Itinerante” traduz, no Distrito Federal, uma modalidade móvel de Juizado Especial, destinada a atender as comunidades que não dispõem de fórum instalado e, devido à ausência de lugar apropriado, é realizada a audiência na própria viatura oficial, que foi adaptada para esse fim, com a presença de juiz, conciliadores e partes. Essa peculiaridade tem a importante função de democratizar a prestação de serviços jurisdicionais. Atualmente, o ônibus do Juizado Itinerante percorre as localidades de Santa Maria, Recanto das Emas, Riacho Fundo, São Sebastião, Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Cruzeiro, Guará, Vila Planalto, Araponga, Vale do Amanhecer e Sobradinho.

No primeiro contato com o Juizado Itinerante, os cidadãos são atendidos para a elaboração das petições iniciais, já sendo marcadas as audiências de conciliação, instrução e julgamento, que são designadas, em média, para um mês após o atendimento inicial.

No dia designado para a audiência é tentada, primeiramente, a conciliação entre as partes. Caso não haja acordo, é realizada, imediatamente, a audiência de instrução e julgamento e, na maioria dos casos, as partes já saem do ônibus com a sentença nas mãos.

Na análise dos dados relativos ao período de 16 de abril de 1999 a 08 de maio de 2000, estatística fornecida pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais, destacam-se a quantidade de atendimentos e de acordos obtidos. O total de atendimentos foi de 5.561 pessoas que procuraram o ônibus do Juizado Itinerante a fim de obterem informações que pudessem trazer subsídios à resolução de seus litígios. O índice de acordos obtidos foi da ordem de 85% pois, da totalidade das audiências realizadas (483) nesse período no Juizado Itinerante, foram realizados 353 acordos, o que leva a concluir que é bastante significativa a presença de um mediador para os envolvidos na contenda conseguirem alcançar a solução de forma consensual.

Verifica-se que o grau de escolaridade e o nível de renda das partes envolvidas parecem influenciar o número de acordos. Essa situação é atribuída a um maior respeito ao juizado e à figura do conciliador, algumas vezes chamado de “doutor”, comportamento demonstrado pelas pessoas de baixa renda e baixo grau de escolaridade. Em sentido oposto, ocorreram situações em que houve até mesmo a necessidade de intervenção policial, por desacato ao conciliador, em audiências realizadas no Plano Piloto, em que se concentram pessoas de poder aquisitivo e grau de escolaridade mais elevados.

A presença de advogado nas audiências de conciliação, obrigatória apenas nas causas de valor superior a 20 salários mínimos (art. 9º, Lei nº 9.099/95) também é apontada

como fator que, por vezes, dificulta a solução de conflitos nessa fase. De modo geral, as partes acompanhadas de advogados se apresentam menos propensas a aceitarem acordos.

Outro fator que parece influenciar dificultando a possibilidade de conciliação é a condição de pessoa jurídica de uma das partes, sendo as empresas menos propensas à realização de acordos, como autoras ou como pólo passivo, em relação às pessoas físicas.

Os Juizados Especiais têm dedicado especial atenção a este último aspecto. Embora o § 1º do artigo 8º da Lei nº 9.099/95 restrinja a condição de autor da ação às pessoas físicas capazes, a Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999, que instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, ampliou o rol de legitimados a propor ação, em seu artigo 38, incluindo também as microempresas. Além da questão da dificuldade de conciliação, o acesso das microempresas aos Juizados Especiais, especialmente no Itinerante, pode também ter repercussões negativas na celeridade dos processos, uma vez que aumenta consideravelmente a quantidade de ações, razão pela qual a direção do Juizado Itinerante solicitou ao TJDFT que não sejam admitidos processos de autoria de microempresas na modalidade itinerante.

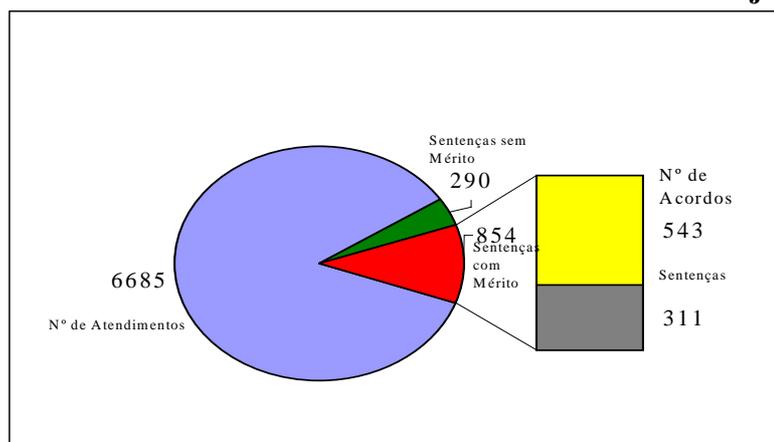
Feitas essas colocações, destacaremos a pesquisa feita pela auditoria do TCU que traça dados significativos sobre o desempenho do Juizado Itinerante detalhados a seguir.

Segundo o setor de Distribuição dos Juizados Especiais, as estatísticas de Audiências de Conciliação relativas aos Juizados Especiais Cíveis de Brasília, do 1º ao 7º, nos meses de janeiro a outubro de 2000, retratam que houve um total de 7.884 processos, dos quais 1.447 (18%) resultaram em acordo, 2.882 (37%) foram a julgamento e 3.555 (45%) foram extintos em face do não comparecimento do autor ou do réu à audiência de conciliação.

Em outra estatística disponível, o “Relatório Semestral de Acompanhamento dos Juizados Especiais”, da Coordenação dos Juizados Especiais do Distrito Federal, referente ao período de janeiro a junho de 2000 e abrangendo todos os Juizados Especiais Cíveis do Distrito Federal, constam 3.212 conciliações, para um total de 13.610 processos atendidos no período, o que representa um índice de conciliação de 24%. Destaca-se a situação do Juizado Itinerante. De 337 processos atendidos, foram contabilizadas 213 conciliações, o que resulta em um índice de 63%, bem superior ao obtido pelos Juizados Especiais cíveis como um todo.

Considerando o histórico do Juizado Itinerante desde a sua implantação, em abril de 1999, a Secretaria do juizado informou que houve um total de 6.685 atendimentos, tendo sido emitidas 854 sentenças com mérito, das quais 543 (64%) são referentes a conciliações e 311 relativas a processos em que não houve possibilidade de acordo (cf. Gráfico 1).

Gráfico 1 – Atendimentos no Juizado Itinerante – abril de 1999 a junho de 2000



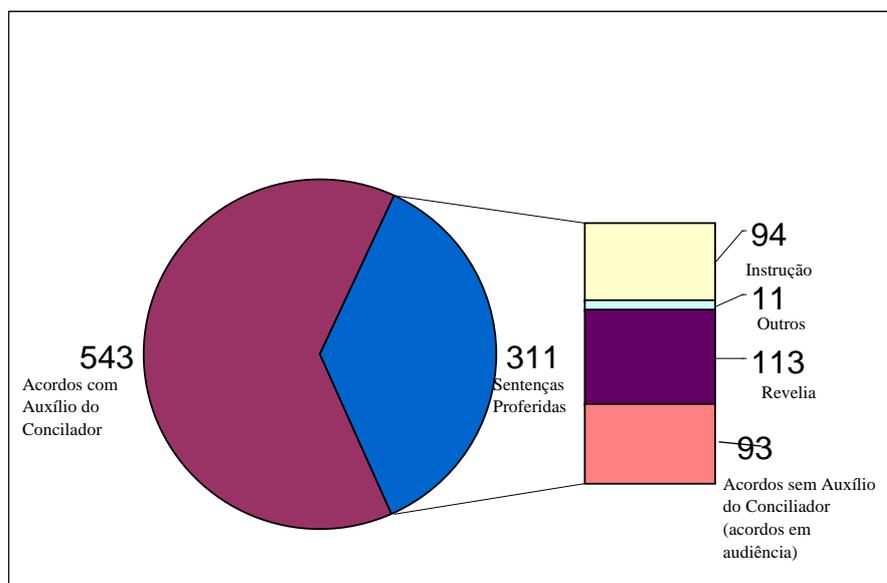
Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

Do exame das estatísticas fornecidas pelo setor de Distribuição, pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais e pela Secretaria do Juizado Itinerante, foram constatados problemas de adequação dos dados contabilizados às necessidades de avaliação de desempenho. Há dúvidas, por exemplo, quanto ao significado dado aos termos conciliação e sentença nos diversos relatórios existentes.

As estatísticas fornecidas pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais e pela Secretaria do Juizado Itinerante foram geradas a partir de planilhas Excel, ao passo que as fornecidas pela Distribuição dos Juizados Especiais se originam de consulta à base corporativa do Tribunal, o que gerou dúvidas quanto à compatibilidade entre os dados existentes.

Apesar disso, os resultados verificados demonstram que o índice de conciliações alcançado pelo Juizado Itinerante é relativamente alto, superior a 60%, embora se situe abaixo dos 85% estimados pelo documento intitulado “Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA”, publicado, em 2000, um ano após a implantação do juizado.

Gráfico 2 – Sentenças com mérito no Juizado Itinerante



Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

O resultado também depende do significado que se dê ao termo conciliação, que nem sempre apresenta consistência entre as estatísticas. Das 311 sentenças mencionadas no Gráfico 1, há 93 que resultaram de acordos em audiência com o juiz que, se forem considerados no cálculo do índice de conciliações, eleva o percentual para 74%.

Em função desses valores, a auditoria do TCU fez a seguinte indagação: "A partir da implantação do Juizado Itinerante, a população carente teve maior acesso à prestação jurisdicional"?³⁹¹

Por não haver disponibilidade de dados a respeito da condição socioeconômica das pessoas atendidas pelo Juizado Itinerante, foi tomada por base a renda *per capita* da localidade do atendimento, a partir de informações sobre as regiões administrativas do Distrito Federal, relativas ao ano de 1997 (Tabela 6).

Uma limitação encontrada é que algumas localidades consistem em núcleos de baixo poder aquisitivo que não constam nas estatísticas disponíveis. É o caso de Vila Planalto, que pertence à região administrativa de Brasília, de Sobradinho II, localizado na região administrativa de Sobradinho, e de Varjão do Torto, na região administrativa do Núcleo Bandeirante. Nessas localidades, a renda é baixa, mas as regiões administrativas correspondentes apresentam renda *per capita* de 8,65, 2,70 e 4,65 salários mínimos,

³⁹¹Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 13.

respectivamente, bem superior à de regiões reconhecidamente pobres, como Santa Maria e Recanto das Emas.

Tabela 6 – Renda per capita no DF

Localidade	Renda per capita em Salários Mínimos (1997)
Brasília	8,65
Cruzeiro	5,98
Guará	5,09
Núcleo Bandeirante	4,65
Sobradinho	2,70
Candangolândia	2,69
Riacho Fundo	2,23
Planaltina	1,56
São Sebastião	1,28
Recanto das Emas	1,11
Santa Maria	1,09

Fonte: Codeplan

Em decorrência dessas observações, o exame dos atendimentos realizados pelo Juizado Itinerante levou em conta que Cruzeiro, Guará, Núcleo Bandeirante e Candangolândia correspondem a regiões com renda mais alta, enquanto as outras localidades contêm as camadas mais carentes da população.

Como a falta de juizado fixo no local também é um critério utilizado para definição do roteiro para o veículo do Juizado Itinerante, não existe atendimento para a localidade mais pobre da classificação da Codeplan, o Paranoá, com renda per capita de apenas 1,07 SM, uma vez que já possui 2 juizados fixos instalados.

Em Taguatinga, Brazlândia, Ceilândia, Gama, Planaltina e Samambaia, também há juizados fixos. No caso de Planaltina, entretanto, pela vastidão territorial, encontram-se incluídas no roteiro do Juizado Itinerante as localidades de Araponga e Vale do Amanhecer.

Tomando o critério renda per capita como referência, verifica-se que, ao ser implantada a primeira fase de atendimento do Juizado Itinerante, em 1999, houve maior demanda da população mais carente, representada então por Santa Maria, Riacho Fundo, Recanto das Emas, Vale do Amanhecer, Varjão do Torto e São Sebastião, que perfizeram um total de 862 atendimentos, ao passo que as localidades de renda mais alta totalizaram apenas 333 atendimentos (Tabela 7).

Tabela 7– Atendimentos no Juizado Itinerante na Fase I/1999

Localidade	Cível	Audiência	Trabalhista	Família	Crime	Documentos	Total
Santa Maria	30	64	86	173	28	56	437
Riacho Fundo	12	12	23	35	12	16	110
Recanto das Emas	11	16	28	43	5	25	128
Vale do Amanhecer	0	4	4	11	0	9	28
Varjão do Torto	2	6	6	12	3	10	39
São Sebastião	6	37	18	28	0	31	120
Total *	61	139	165	302	48	147	862
Candangolândia	6	29	15	12	5	8	75
Núcleo Bandeirante	15	56	16	18	5	29	139
Cruzeiro	5	31	1	8	1	5	51
Guará	8	39	3	14	2	2	68
Total **	34	155	35	52	13	44	333

Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

* Total nas localidades de menor *renda per capita*

** Total nas localidades de maior *renda per capita*

Após cerca de um ano, durante a execução da Fase II/2000, observou-se que houve alteração na composição desses atendimentos, como demonstra a Tabela 8. Enquanto na Fase I/1999 houve cerca de 28% de atendimentos nas localidades mais ricas e 72% nas mais pobres, os registros de atendimento na Fase II/2000 indicam que houve um total de 220 atendimentos nas localidades de maior poder aquisitivo, e 285 atendimentos nas de menor poder aquisitivo. Embora as comunidades mais pobres ainda respondam pela maior parte dos atendimentos, o percentual sobre o total caiu de 72 para apenas 56%.

Mesmo que a comparação das duas fases possa sugerir que houve grande mudança no perfil da população que procura assistência no Juizado Itinerante, é preciso levar em conta a variação ocorrida no índice de atendimentos em que o assunto tratado refoge à competência daquele juizado, como questões trabalhistas e de família, fenômeno que ocorre com mais frequência nas localidades de baixa renda.

Tabela 8 – Atendimentos no Juizado Itinerante na Fase II/2000

Localidade	Cível	Audiência	Trabalhista	Família	Crime	Documentos	Total
Santa Maria	6	5	1	4	0	0	16
Riacho Fundo	20	11	0	9	0	2	42
Recanto das Emas	3	5	1	1	0	6	16
Vale do Amanhecer	16	10	8	13	1	1	49
São Sebastião	7	6	3	6	0	3	25
Araponga	22	10	11	18	0	8	69
Sobradinho II	13	10	11	8	3	7	52
Vila Planalto	6	5	3	2	0	0	16
Total (*)	93	62	38	61	4	27	285
Núcleo Bandeirante	23	16	1	6	0	7	53
Cruzeiro	7	7	3	2	0	7	26
Guará	51	15	3	5	1	1	76
Candangolândia	31	17	3	8	0	6	65
Total (**)	112	55	10	21	1	21	220

Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

* Total nas localidades de menor *renda per capita*

** Total nas localidades de maior *renda per capita*

Nas Tabelas 7 e 8, a competência regular do juizado está representada nas colunas “Cível” e “Audiência”. Apesar disso, houve um significativo contingente de pessoas que procuraram o juizado para resolver questões trabalhistas, de família, de crimes ou, ainda, para tirar documentos.

Considerando apenas os atendimentos relativos às competências regulares do juizado, a fase I/1999 registra 200 atendimentos nas localidades de baixa renda e 189 nas de renda mais alta. Na fase II/2000, houve 155 atendimentos nas de baixa renda e 167 nas de renda superior.

Embora na fase II/2000 o estrato majoritário seja o de renda mais alta, não foi tão expressiva a redução percentual dos atendimentos à parcela mais pobre. Na fase I/1999 a camada mais pobre da população teve 51% dos atendimentos efetivos, percentual que foi reduzido a 48% na fase II/2000. Verifica-se, dessa forma, que a redução foi de apenas 3 pontos percentuais, bem menor do que se tomássemos o total de atendimentos, situação em que essa redução chegaria a 16 pontos percentuais. Segundo a auditoria do TCU:

“Os dados analisados sugerem que, conquanto haja significativa participação das camadas de renda mais alta na demanda de serviços do Juizado Itinerante, bem como demandas da população que não são atendidas em função de sua competência legal, a implantação do Juizado Itinerante contribuiu para que as camadas mais carentes da

população tivessem maior acesso à Justiça.”³⁹²

Os Juizados Especiais e principalmente o Itinerante surgem como solução para os problemas de morosidade, alto custo, dificuldade de acesso dos menos favorecidos e, ainda, para desafogar o atendimento nas Varas Comuns. Dessa forma, a principal característica desses Juizados é a simplicidade de seus processos, que vão garantir agilidade em sua tramitação. Essa simplicidade decorre principalmente das limitações à sua competência dispostas na lei que os criou.

Nesse contexto, deve ficar claro para o cidadão e cliente desses juizados o que pode e o que não pode ser tratado em sua jurisdição. Além disso, é também importante identificar quais são as reais necessidades desses usuários para que, de alguma forma, futuramente, possam vir a ser supridas.

Para saber o que é realmente demandado pela população e o que está sendo feito para atendê-la, foi elaborada a seguinte questão pela mencionada auditoria: “Os serviços oferecidos pelo Juizado Itinerante têm correspondido às demandas dos cidadãos que o procuram?”³⁹³

Para responder a essa questão, a equipe de auditoria solicitou informações ao Diretor da Secretaria do Juizado Itinerante a respeito dos tipos de atendimentos realizados, separados por localidade, incluindo aqueles que não se encontram em sua competência mas que, por falta de informação ou desconhecimento, são procurados pela população. Os tipos de atendimentos são cível, audiência, trabalhista, família, criminal, registro e emissão de documentos, sendo os dois primeiros tipos da alçada do Juizado e os 5 últimos, não. Nestes últimos, o Juizado apenas encaminha o cidadão para a Vara ou órgão que irá solucionar o seu problema. Foram solicitadas também informações sobre as formas de divulgação realizadas para informar a população sobre o programa. Os dados recebidos foram trabalhados de duas formas distintas para que pudessem ser feitas as análises da demanda do cidadão pelos serviços do Juizado.

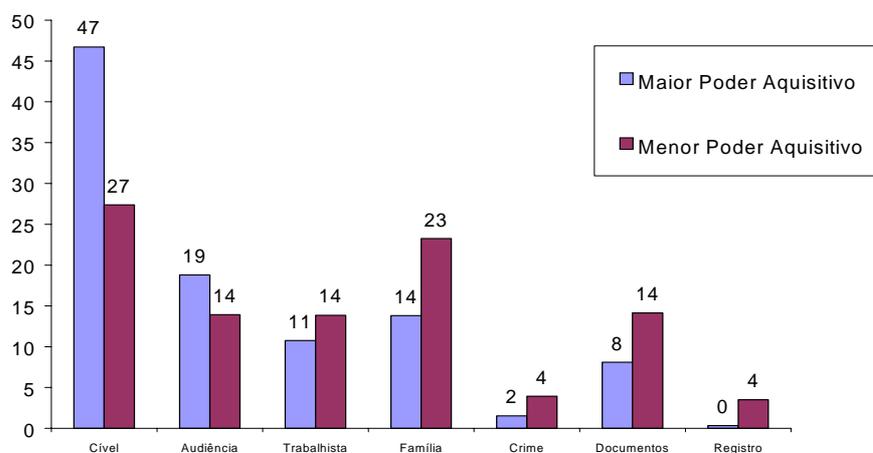
Numa primeira análise, elaborou-se uma planilha com os percentuais de cada tipo de atendimento realizado em relação ao total de atendimentos por localidades em todas as fases de funcionamento do Juizado Itinerante. Para identificar o grau de desinformação ou desconhecimento das atividades do Juizado, resolveu-se separar as localidades por grupo de

³⁹² Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 15.

³⁹³ *Idem*, p. 16.

maior e de menor poder aquisitivo, segundo o critério *renda per capita* no DF (Tabela 6). No grupo de maior poder aquisitivo ficaram as localidades de Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Cruzeiro e Guará; no grupo de menor poder aquisitivo, as localidades de Santa Maria, Riacho Fundo, Recanto das Emas, Vale do Amanhecer, São Sebastião, Araponga, Sobradinho II e Vila Planalto (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Demanda do Juizado Itinerante por Poder Aquisitivo



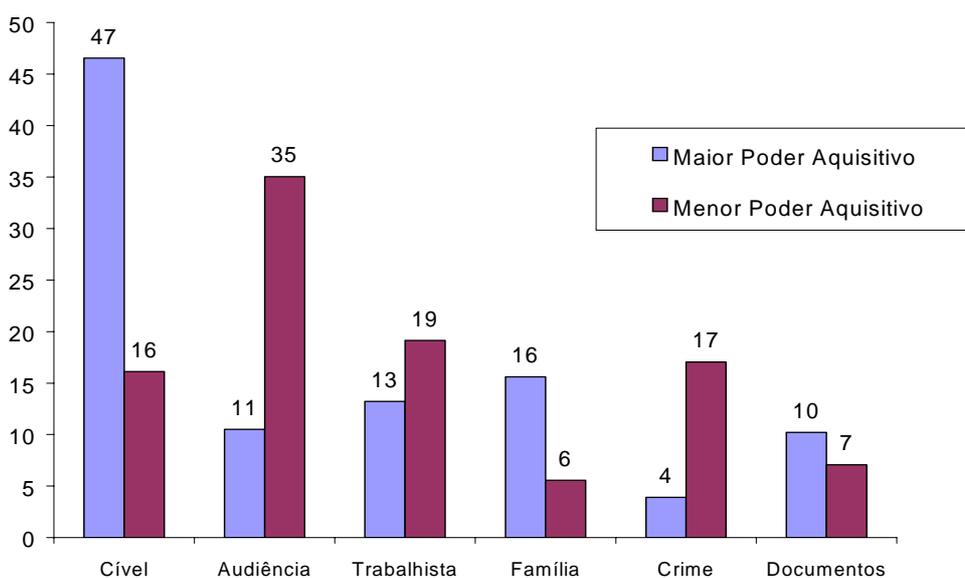
Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

A partir da análise do Gráfico 3, verificam-se as seguintes situações:

- a) Nas localidades de maior poder aquisitivo, a procura pelos tipos de atendimento que estão na competência do Juizado é mais intensa, isto é, os atendimentos cíveis mais as audiências totalizam 66% dos casos, enquanto que os outros atendimentos perfazem 34% dos casos. Já nas localidades de menor poder aquisitivo ocorre o inverso, há maior procura por atendimentos que não são da competência do Juizado, que totalizam 59% dos atendimentos.
- b) Dentre os casos que não fazem parte da competência do Juizado, os de família são os mais procurados pelos cidadãos, tanto nas localidades de maior poder aquisitivo, com 23% dos atendimentos, como nas de menor poder aquisitivo, com 14% dos casos. Outra demanda da população, com muitas ocorrências, refere-se às causas trabalhistas, que perfazem 14% do total nas localidades mais pobres e 11% nas mais ricas. Em seguida surge a emissão de documentos, que tem grande procura, principalmente nas regiões mais pobres com 14% dos casos, e nas regiões mais ricas representa 8% dos casos.

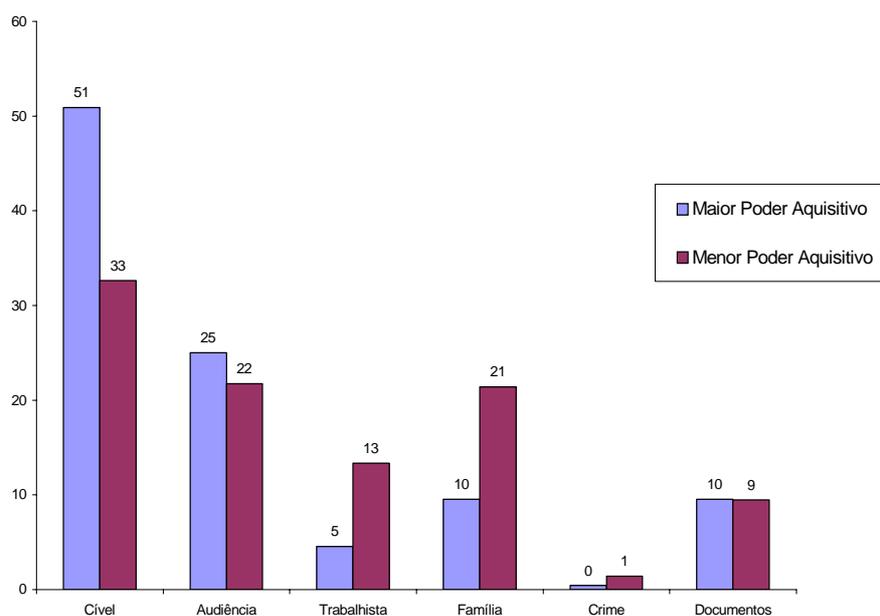
Outra análise realizada sobre esses dados de atendimento consistiu em se verificar qual foi a evolução do quadro de atendimento após, aproximadamente, um ano de funcionamento do Juizado Itinerante. Para tanto, foram comparados os números de atendimentos realizados na fase I/1999, com os quantitativos de atendimento da fase II/2000, última fase em que esses dados de atendimento foram levantados (Gráficos 4 e 5).

Gráfico 4 – Atendimentos no Juizado Itinerante na fase I/1999



Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

Gráfico 5 – Atendimentos no Juizado Itinerante na fase II/2000



Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

A partir da análise comparativa dos Gráficos 4 e 5, verificam-se as seguintes situações:

- a) As localidades de maior poder aquisitivo, que já apresentavam um índice de 58% em atendimentos da competência do Juizado na Fase I/1999, melhoraram seu índice de aproveitamento na Fase II/2000, quando 76% dos casos foram de atendimentos cíveis e de audiências. Já as localidades de menor poder aquisitivo mantiveram seu nível de aproveitamento praticamente invariável após quase um ano de atividade do Juizado Itinerante, tendo 51% dos atendimentos em casos da competência do Juizado, na Fase I/1999 e 55% na Fase II/2000.
- b) Os gráficos referentes às Fases I/1999 e II/2000 confirmam a análise já realizada para a Demanda do Juizado Itinerante por Poder Aquisitivo (Gráfico 3), de que a maior procura é por atendimentos para causas de família e trabalhistas, que estão fora da competência do Juizado.

Relatou a auditoria do TCU que

“dessas análises, podemos inferir que existe um maior conhecimento das populações de localidades com maior poder aquisitivo sobre as atribuições do Juizado Itinerante, apresentando uma tendência de melhoria desse conhecimento com o tempo de atividade do Juizado. Já nas regiões de menor poder aquisitivo não há uma percepção clara pela população local de quais são as reais competências do Juizado...”³⁹⁴

Ressalte-se que a função do Juizado Especial Cível Itinerante (JECI) não se restringe ao processamento das reclamações ajuizadas, mas também engloba a orientação dos cidadãos que trazem ao conhecimento do JECI problemas que fogem à sua competência, e recebem informações sobre quais órgãos procurar e como proceder.

A referida análise de demanda realizada pela TCU apresenta-se relevante por reforçar a necessidade de especialização dos Juizados Especiais na área de família, trabalhista e outras, bem como destaca que os órgãos governamentais precisam atuar em conjunto para informar e atender aos cidadãos.

³⁹⁴ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 18.

Aspecto igualmente importante levantado nessa análise, refere-se à indicação de quais núcleos populacionais precisam de um maior esclarecimento a respeito do Juizado Itinerante, para que sua atuação seja mais efetiva. Concluiu a auditoria do TCU que:

“Por tudo isso, entendemos que os levantamentos de dados sobre tipo de atendimento, que vinham sendo feitos pelo Juizado Itinerante até a Fase II/2000, não devem ser descontinuados e, além disso, estatísticas e análises como as realizadas neste trabalho devem ser promovidas, para delinear a demanda do cidadão e decidir a estratégia de divulgação a ser adotada.”³⁹⁵

É preciso ter em mente a importância do papel social cumprido pelo Juizado Itinerante, sendo fundamental uma estrutura permanente de divulgação desse Juizado. A demanda existe, e a utilidade do serviço também é inegável, tendo sido reconhecida pelo Tribunal de Contas da União na mencionada auditoria operacional realizada no ano de 2000:

“A experiência do Juizado Itinerante é positiva e traz benefícios imediatos às populações, principalmente, às mais carentes, que não tinham acesso à Justiça. Casos simples que, por falta da intervenção judicial, poderiam se complicar são solucionados rapidamente. O elevado índice de conciliações marca a atuação desse Juizado, em que os litigantes participam da decisão final, sem imposições de uma parte à outra.”³⁹⁶

Verificando os dados do Relatório Estatístico do Juizado Especial Cível Itinerante, no período de 01.05.2001 a 31.07.2001, observa-se que as ações mais comuns são nesta ordem: cobrança, obrigação de fazer, rescisão de contrato, reparação de danos, restituição, despejo, indenização, ressarcimento, ação inominada, declaratória, reintegração de posse e imissão de posse.³⁹⁷

Considerando o Relatório do Juizado Especial Cível Itinerante³⁹⁸ (JECI) nº 01/2001, verifica-se que, desde o início de suas atividades, havia algumas necessidades peculiares, sendo a principal delas o indispensável apoio da Assessoria de Comunicação, já que, por ser um serviço prestado esporadicamente em cada cidade, deveria ser amplamente

³⁹⁵ *Idem*, p. 19.

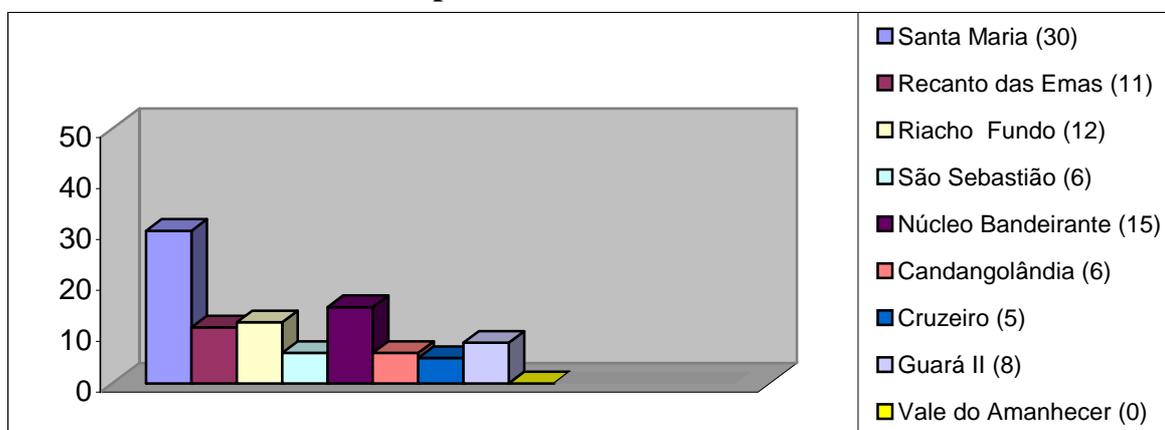
³⁹⁶ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 32.

³⁹⁷ Relatório Estatístico dos Juizados Especiais – Juizado Especial Cível Itinerante do Distrito Federal – Anexo 5.

³⁹⁸ Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – maio/2001.

divulgado, caso contrário as pessoas não teriam como saber quando poderiam ser atendidas, o que estancaria muitas pretensões à jurisdição, por absoluta falta de conhecimento da população. Conclui o relatório que uma divulgação bem feita é imprescindível para o sucesso do projeto, logo na primeira fase de atendimento. Na primeira cidade visitada, ocasião em que houve um grande evento de inauguração, amplamente divulgado, a presença da população foi maciça, em outras cidades, em que não houve a mesma divulgação, a calma foi assustadora, gerando a falsa impressão de que não haveria demanda para sustentar o funcionamento do projeto. Note-se a visível queda no Gráfico 6 .

Gráfico 6 – Comparecimento da população ao veículo do Juizado Especial Cível Itinerante – Fase I/1999

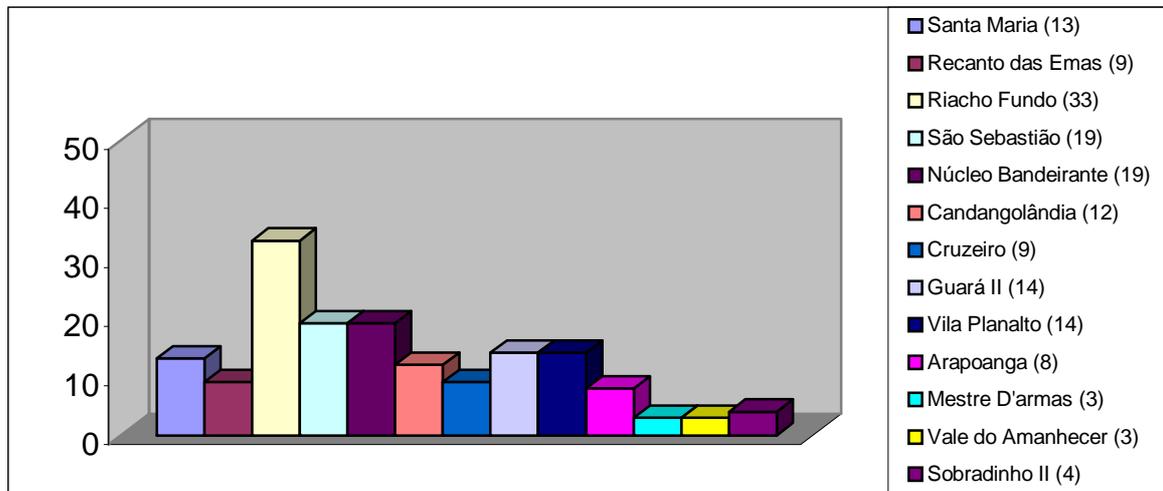


Nota: Os números entre parênteses correspondem às petições elaboradas em cada localidade.

Felizmente, esse foi apenas um “alarme falso”. Em razão desses dias de baixo atendimento, estreitou-se uma integração com a Assessoria de Comunicação, e passou-se a traçar estratégias de divulgação. Quando eram veiculados os atendimentos nos programas de televisão, por exemplo, a presença da população aumentava consideravelmente, mas, infelizmente, não se pode contar sempre com isso, porque nem sempre é prioridade nas redes de televisão divulgar esse serviço. Foi intensificada, então, a distribuição de panfletos e cartazes, e solicitada a aquisição de um carro de som para realização da divulgação, a exemplo do que ocorre no Estado de São Paulo. Além disso, no início do ano de 2000, pôs-se em prática um programa de divulgação que incluiu até a veiculação por *outdoors* e *busdoors* em algumas localidades, o que teve inegável reflexo nas estatísticas do JECI.

Comparando-se os gráficos da primeira fase de atendimento (I/99) com o da fase III/2000, que coincide com o ápice da atividade de divulgação desencadeada pela referida Assessoria, percebe-se que houve notável aumento no atendimento em quase todas as cidades visitadas, além da inclusão de novas localidades no roteiro original (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Comparecimento da população ao veículo do Juizado Especial Cível Itinerante – Fase III/2000



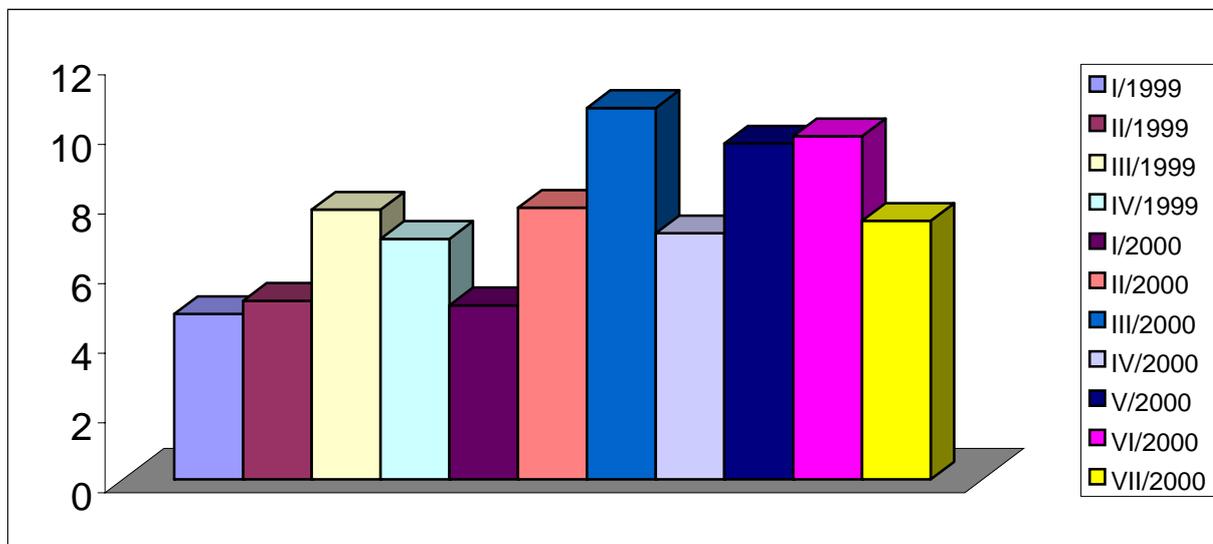
Nota: os números entre parênteses correspondem às petições elaboradas em cada localidade.

Ressalte-se que, ao fim de quatro fases de atendimento, no ano de 1999 foram efetuados alguns ajustes para otimizar o funcionamento do Juizado Itinerante em 2000, limitando-se as visitas de atendimento a uma por localidade, o que teve reflexos muito positivos, principalmente no tocante à rapidez com que seriam concluídas as fases. Com a divulgação sempre se aprimorando e inovando, houve nítido aumento na média diária de atendimentos, principalmente em meados de 1999, quando foi posta em prática a divulgação através do carro de som, e a partir da fase II/2000, com o programa de divulgação através de *outdoor* e *busdoor*.

Segundo as informações do diretor de secretaria do Juizado Itinerante, a divulgação do cronograma de atendimentos é realizada por meio de folhetos distribuídos à população, cartazes colocados nas dependências do TJDF e carro de som. Em algumas ocasiões foram utilizados *outdoors* e *busdoors*, quando foi observado um aumento significativo da demanda

O Gráfico 8 ilustra as alterações na média diária de processos com os meios de divulgação implementados.

Gráfico 8 – Média diária de processos no Juizado Itinerante – por Fase – 1999/2000



Fonte: Secretaria do Juizado Itinerante

Assim, houve um aumento do número de processos diários em meados de 1999 devido à utilização de carro de som que passou a ser implementado a partir desse período. Os saltos ocorridos nas fases II e III de 2000 foram decorrentes da utilização de *outdoors* e *busdoors* para a divulgação.

A Assessoria de Comunicação tem auxiliado o JECI, seja mantendo uma rede de informações, seja disponibilizando para a mídia o roteiro do Juizado Itinerante. Tem-se conseguido algumas boas parcerias, como, por exemplo, o jornal gratuito “O Coletivo”, que tem sempre veiculado informações.

Percebe-se que o sucesso desse projeto depende de uma divulgação bem elaborada, sem a qual a atividade não tem como subsistir. É preciso considerar que o ônibus retorna a cada cidade em períodos de cerca de quarenta dias, fazendo-se indispensável a divulgação não só da existência do serviço, mas principalmente e paulatinamente do calendário de atendimento do Juizado Itinerante.

Segundo pesquisa realizada pelo TCU, pelas opiniões colhidas, é consenso entre os entrevistados que a tramitação nos Juizados Especiais é mais rápida.

Para analisar a celeridade do Juizado Itinerante, frente aos outros Juizados especiais, observamos os dados da Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF, quanto ao tempo médio para conciliação e para a sentença em cada Juizado especial. Desta forma, tem-se um diagnóstico do Juizado Itinerante e dos demais.

**Tabela 9 – Atendimentos nos Juizados Especiais no período
de janeiro a setembro de 2000**

CIRCUNSCRIÇÃO / JUIZADO ESPECIAL	Processos conciliados	Total de Atendimentos	% de conciliações no total de atendimentos	Tempo médio de conciliação em dias	Tempo médio de sentença em dias
BRASÍLIA					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	297	1005	30	56	130
2º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	333	1125	30	59	168
3º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	240	1239	19	51	97
4º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	252	1150	22	59	178
5º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	314	932	34	48	173
6º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	211	1099	19	42	135
7º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	402	1028	39	97	175
8º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	192	507	38	32	55
9º JUIZADO – ITINERANTE	372	676	55	46	67
10º JUIZADO – VOLANTE	174	232	75	6	13
TAGUATINGA					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	555	1701	33	51	187
2º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	448	1084	41	56	136
3º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	401	1017	39	33	66
BRAZLÂNDIA					
JUIZADO COMP. GERAL CÍVEL	333	785	42	60	148
CEILÂNDIA					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	860	1609	53	67	108
2º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	356	842	42	33	58
GAMA					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	624	1009	62	39	69
2º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	237	529	45	19	25
PARANOÁ					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	181	290	62	63	104
2º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	76	111	68	38	59
PLANALTINA					
1º JUIZADO ESPECIAL CÍVEL	438	915	48	70	125
SAMAMBAIA					
1º JUIZADO COMP. GERAL CÍVEL	216	674	32	43	65
2º JUIZADO COMP. GERAL CÍVEL	281	386	73	46	44
SOBRADINHO					
JUIZADO COMP. GERAL CÍVEL	307	788	39	28	108

Fonte: Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF

Da análise da Tabela 9, verifica-se que o tempo médio de conciliação varia de 6 dias, para o 10º Juizado Especial Cível, conhecido por Juizado Volante, que atua apenas em casos de acidentes de trânsito, até 97 dias que é o caso do 7º Juizado Especial Cível. Ao classificar esses tempos médios observa-se que o Juizado Itinerante possui o 11º menor tempo dentre os Juizados especiais cíveis atuantes no Distrito Federal.

Quanto ao tempo médio para a sentença, o Juizado Itinerante possui o 9º menor

tempo dentre os Juizados Especiais. Constata-se também que a variação de tempo médio para a sentença é de 13 dias, para o Juizado Volante, até 187 dias para o 1º Juizado Especial Cível de Taguatinga.

Outro dado relevante refere-se ao elevado percentual de conciliações no Juizado Itinerante, de 55% em relação ao total de atendimentos no período. Com exceção do 1º Juizado do Gama, do 2º Juizado de Paranoá, do Juizado de Sobradinho e do Juizado Volante, que apresentam índices variando de 62 a 75% de conciliações, o percentual nos outros Juizados Especiais encontra-se bem abaixo.

A Secretaria do Juizado Itinerante informou, em novembro de 2000, que o total de recursos foi de 23, o que representa menos de 2% do total de processos distribuídos, dentro do padrão geral dos Juizados Especiais. Embora tenha crescido o número de recursos, o percentual é ainda bem inferior ao apresentado pelas Varas Comuns, da ordem de 14% dos processos distribuídos.

Quanto ao custo de operação e funcionamento (material e pessoal) do Juizado Itinerante, ele está entre os gastos médios dos Juizados Especiais e os gastos das Varas Comuns.³⁹⁹

O Programa do Juizado Itinerante trouxe uma série de benefícios à população como um todo e, fundamentalmente, às comunidades mais carentes que, antes da criação dos Juizados Especiais, dificilmente tinham acesso à Justiça. A experiência do Juizado Itinerante revelou, também, o desconhecimento da população sobre seus direitos. Por isso, foi proposto pela juíza de direito Glaucia Falsarelli, do Juizado Itinerante, a realização de um projeto de justiça comunitária, já em período de execução, denominado PROJUDIÇA.

A equipe de Auditoria do TCU constatou elevado índice de utilização dos serviços nas localidades de classe média e, simultaneamente, expressivo contingente de pessoas nas localidades mais carentes que buscam serviços fora da competência do Juizado Itinerante, problema que o TJDF busca atacar com a implantação do programa PROJUDIÇA, cuja fase piloto se iniciou no segundo semestre de 2000, vindo de encontro ao estímulo de uma consciência cidadã.

³⁹⁹ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 29-31.

10.3.4. Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA

O projeto nasceu ao ser constatado que oportunizado o diálogo e a informação sobre os direitos e deveres, é possível a obtenção de altíssimo nível de transações satisfatórias, com a construção de espaço de cidadania. Também se observou que a promoção do diálogo e das informações jurídicas podem ser feitos com melhor resultado por um membro da própria comunidade, com código de valores comuns.

O principal objetivo desse projeto é a promoção de uma Justiça preventiva, pela formação de cidadãos que atuarão como Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania “aptos a promoverem uma assessoria jurídica, individual e/ou coletiva; atuando como mediadores para a composição de conflitos; prestando informações para o ajuizamento de ações judiciais; buscando soluções junto aos órgãos públicos; promovendo debates públicos sobre os problemas comunitários; estimulando a elaboração de políticas públicas e a formulação de projetos de lei de iniciativa popular etc”.⁴⁰⁰

O Projeto PROJUSIÇA demonstra a vontade da equipe do Juizado Itinerante em melhorar o atendimento jurisdicional ao cidadão, atuando preventivamente a partir dos conhecimentos adquiridos sobre as necessidades das populações atendidas durante o primeiro ano de atividade. Entendemos que essa atuação será otimizada a partir de uma análise minuciosa sobre a demanda por atendimento, que vinha sendo feita até a Fase II de 2000. Quanto mais minuciosos forem os levantamentos de dados a respeito do tipo de atendimento realizado, chegando ao nível do tipo de ação dentro dos atendimentos cíveis e qual a solução aplicada, por exemplo, maior será o subsídio para aprimorar a formação desses agentes comunitários.

Entendemos também que os Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania seriam um importante elo entre o cidadão e a Justiça Itinerante e, desta forma, poderiam reduzir a desinformação sobre a competência do Juizado, para agilizar sua atuação.

Considerando esses aspectos, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal passou a refletir sobre a possibilidade de esse mediador, que no âmbito do Juizado atua como operador do Direito, vir a atuar no âmbito comunitário. Evidentemente, essa atuação não exclui a apreciação dos Juizados que remanescem exercendo a função primordial de prestação jurisdicional na solução dos litígios que resistirem a essa nova abordagem do exercício da

⁴⁰⁰ Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA, p. 15.

Cidadania e da Justiça. Assim, desse contexto nasceu o cerne do Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA – pelo qual a Justiça do Distrito Federal estabeleceu parcerias com: a Universidade de Brasília, através de seu Núcleo de Prática Jurídica com infra-estrutura física e técnica na cidade satélite de Ceilândia-DF; o Ministério Público, por intermédio da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão e da Comunidade, das Promotorias Comunitárias – PROCIDADÃO, PROSUS, PRODECON, PRODEMA, PROURB etc. – promovendo seminários educativos sobre a defesa dos cidadãos e dos direitos humanos; a Ordem dos Advogados do Brasil, mediante a indicação de advogados a fim de atuarem nos Centros de Justiça e Cidadania; a Defensoria Pública, mediante o atendimento contencioso e orientação jurídica à comunidade em geral e, no projeto, aos Agentes de Justiça e Cidadania. Todas essas instituições traçam um novo trilhar para a concretização dos direitos de cidadania – numa “Justiça ao alcance de todos”.⁴⁰¹

O Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA foi implantado por iniciativa da Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal no ano de 2000 e instalado inicialmente na cidade-satélite de Ceilândia-DF, onde vem regularmente funcionando, com atuação de 27 agentes comunitários, selecionados entre pessoas da comunidade, visando desenvolver uma Justiça terapêutica. Em 8 de abril de 2002, foi inaugurado o Centro Comunitário de Justiça e Cidadania em Taguatinga-DF como parte da expansão do Projeto em todo o Distrito Federal.⁴⁰² Nasce, desta forma, um novo conceito de Justiça preventiva e um novo mediador – o agente comunitário de Justiça e cidadania – que, após capacitação pela Escola de Cidadania, poderá:

- a) compor conflitos, mediante prestação de informações, objetivando o ajuizamento de ações judiciais;
- b) buscar soluções para problemas comunitários junto aos órgãos públicos competentes, após a promoção de debates públicos;
- c) estimular a elaboração de políticas públicas, ou mesmo a formulação de projetos de lei de iniciativa popular;
- d) atuar em rede, ou seja, buscar as demandas individuais ou coletivas no seio da comunidade em que vive,

⁴⁰¹ *Idem*, p. 11-12.

⁴⁰² TRIBUNA JUDICIÁRIA. Projeto Cidadania e Justiça também se aprendem na escola. *Tribuna Judiciária*, Distrito Federal, AMAGIS, v. 9, n. 75, março/abril 2002, p. 14.

e) contar sempre com o suporte dos Centros Comunitários de Justiça, localizados no Fórum da região correspondente e compostos por um advogado da OAB-DF, um Promotor de Justiça, um Defensor Público, um Psicólogo, um Assistente Social e um Secretário.⁴⁰³

A Justiça Comunitária é a estrutura que objetiva formação de pessoas comuns retiradas do seio da sociedade com prévia experiência de liderança – agentes comunitários – para atuarem como intermediadores dos conflitos locais, levando propostas de diálogo e informações jurídicas pertinentes àqueles que, a princípio, são excluídos do sistema. A estrutura é formada pela Escola da Justiça e Cidadania, responsável pela formação dos agentes comunitários e espaços de reflexão das necessidades individuais e comuns na área de atuação. Local de transformação e construção de autonomia (no sentido de autônomo: cidadãos capazes de conduzirem e constituírem soluções para suas próprias vidas).

A Escola de Justiça e Cidadania formou e permanece formando os agentes em atuação na cidade satélite de Ceilândia-DF, nas áreas de Direito de Família, Direito do Consumidor, Direitos e Garantias Fundamentais e Organização do Estado, Direito das Minorias, Direito envolvendo moradia, entre outros. As aulas são ministradas por magistrados, promotores, defensores, advogados e professores da UnB, todos parceiros do projeto.

Um curso sobre técnicas de mediação foi ministrado pelo professor Luis Alberto Warat, segundo o qual “as práticas sociais da mediação se configuram em um instrumento de realização da autonomia, da democracia e da cidadania, na medida em que educam, facilitam e ajudam a produzir diferenças e realizar tomadas de decisões sem a intervenção de terceiros autoritários que decidem pelos afetados por um conflito”.⁴⁰⁴

A Escola de Justiça e Cidadania permanecerá atuando da mesma forma em Taguatinga-DF. O centro de Justiça e Cidadania conta com equipe multidisciplinar que presta apoio administrativo aos agentes comunitários. A secretaria presta auxílio na organização de todo o material utilizado, bem como na organização das demandas e atendimentos prestados pelos agentes, auxiliando na identificação dos tipos de problemas mais comuns. Se procurado diretamente, o Centro encaminha a questão ao agente com atuação na área pertinente para solução.

⁴⁰³ FALSARELLI, Gláucia. [Entrevista concedida pela juíza Gláucia Falsarelli sobre o Projeto Justiça Comunitária]. *Tribuna Judiciária*, Brasília, v. 7, n. 63, ago., 2000, p. 3.

⁴⁰⁴ TRIBUNA JUDICIÁRIA. Projeto Cidadania e Justiça também se aprendem na escola. *Tribuna Judiciária*, Distrito Federal, AMAGIS, v. 9, n. 75, março/abril 2002, p. 13.

Filosoficamente, os pilares de sustentação do projeto são orientação jurídica, mediação e auto-sustentabilidade. A orientação jurídica é fundamental para que os agentes possam atuar como multiplicadores na comunidade, à medida que esclarecem suas próprias dúvidas ou de outrem na Escola e se tornam aptos a propagar as noções básicas de cidadania. Esclarecidos de seus direitos e deveres, a orientação jurídica poderá até vir a prevenir futuros litígios.

A mediação encara o conflito como algo inerente às pessoas e portanto como algo positivo na medida em que pode resultar em emancipação, porque fortalece a capacidade de auto-gestão dos envolvidos no conflito. Baseia-se na tolerância às diferenças e no conceito de alteridade.

Auto-sustentabilidade surge quando a comunidade é capaz de encontrar, no seu próprio código de valores, soluções criativas para os conflitos existentes e que realmente atendam às suas expectativas e sejam eficientes.

Até o mês de abril de 2002 foram feitos 411 atendimentos pelo Projeto PROJUSÇA, sendo que 85 deles foram finalizados, estando os demais em andamento. Versaram sobre questões na área de Direito de Família 62% deles e eram, em sua grande maioria, conflitos envolvendo pessoas entre 25 e 35 anos, com renda não superior a 3 salários mínimos. Dos 85 casos finalizados, 48 foram submetidos às sessões de mediação, com obtenção de êxito em 37 deles.

As análises mencionadas foram possíveis tendo em vista o controle rigoroso feito pela secretaria do Centro Comunitário de Justiça e Cidadania e estão disponíveis no *site* da Justiça Comunitária.

Os Tribunais dos Estados do Mato Grosso do Sul, Pará e Acre já vêm estudando a adoção do modelo aqui em ação, sendo que no primeiro já está em fase adiantada de implantação.

O projeto conta com o patrocínio do Ministério da Justiça e promessas de parcerias dos Bancos Mundial, HSBC e BID, bem como da Fundação Ford, todos já em contato estreito com a coordenação.

No ano de 2000, o projeto foi apresentado oficialmente ao governo britânico, em Londres. Em outubro de 2001, no México, o presidente do TJDF falou sobre o Projeto de Justiça Comunitária, no 1º Fórum Temático Regional de Empoderamento e Ação para a Região da América Latina e Caribe, onde obteve acolhida geral como o mais inovador instrumento de promoção de cidadania lá apresentado.

Projetos como Justiça Comunitária, Justiça e Cidadania Também se Aprendem na Escola, Maternidade Cidadã, Paternidade Legal, Justiça Itinerante e, fundamentalmente, os Juizados Especiais são exemplos que nasceram da ousadia de mentes jovens que trabalham por um mundo melhor que tem buscado diferentes formas de promover cidadania e levar as pessoas a exercitar seus direitos.³⁸⁴

A possibilidade de participação da comunidade nas coisas que dizem respeito à administração da Justiça é uma das maiores inovações dos Juizados Especiais. A participação de advogados, bacharéis em Direito, Juízes, Promotores e demais profissionais multidisciplinares tais como: psicólogos, assistentes sociais, educadores, podem contribuir para a formação de uma nova cultura de efetivação de justiça, cidadania e direitos humanos.

Fundamentalmente, essa participação tornará factível um dos valores primordiais perseguidos pelos Juizados Especiais: a solução conciliada dos conflitos. A conciliação pode propiciar um resultado mais amplo que a solução autoritativa dos conflitos, por levar os conflitantes à pacificação, removendo de vez as causas das demandas. E é uma alternativa inovadora que procura reverter a excessiva profissionalização da Justiça, o que certamente permitirá reduzir a burocratização acentuada de toda a máquina judiciária.

Portanto, essa é a Justiça do cidadão comum, que é lesado nas compras que faz, nos serviços que contrata, nos acidentes que sofre, enfim, do cidadão que se vê envolvido em conflitos de menor complexidade e de menor potencial ofensivo, que ocorrem diariamente aos milhares, e que tem nos Juizados Especiais a resposta pronta e eficaz.

10.3.5 Justiça Terapêutica: atuação do NUPS (Núcleo Psicossocial Forense)

Verifica-se que, no Distrito Federal inicia-se, também, uma revolução no tratamento da violência doméstica, por intermédio de um tratamento multidisciplinar com psicólogos, terapeutas e assistentes sociais.

A violência doméstica típica caracteriza-se pelo exercício contínuo da dominação de uma das partes sobre outra. A relação é marcada pela desigualdade de poder e o agressor controla a vítima de modo contínuo e progressivo, através das mais variadas formas de

³⁸⁴ INFORMATIVO TJDF. Construindo uma Justiça jovem. *Informativo TJDF*, Assessoria de Comunicação Social, Brasília, v. 7, n. 2, março/2002, p. 06-07.

violência, as quais se reforçam mutuamente: a violência psicológica, violência física e a violência sexual.

A atuação psicossocial, no âmbito das Varas de Família, Vara da Infância e da Juventude e Vara de Execuções Criminais do TJDF, tem se demonstrado eficiente na intervenção das diversas realidades que compõem essas Varas. Com base nessas primeiras experiências de ação multidisciplinar, foi proposto um projeto de assessoria psicossocial para Varas Criminais e Juizados Especiais Criminais.

Em maio de 2000, foi criado, pela Corregedoria de Justiça do TJDF, o Núcleo Psicossocial Forense (NUPS) dos Juizados Especiais Criminais, que objetiva oferecer, juntamente com os magistrados das Varas que tratam de questões criminais, uma Justiça Terapêutica, compreendida como a aplicação da lei juntamente com oferta de recursos que auxiliem o indivíduo a compreender e modificar a gênese de seus problemas com a Justiça. A experiência do NUPS demonstrou que o apoio de psicólogos, assistentes sociais e sociólogos aos diversos Juízes que tratam de infrações e crimes tem se mostrado uma ferramenta útil na ampliação dos serviços prestados pela Justiça.

O NUPS – Núcleo Psicossocial Forense – é uma unidade do TJDF que agrega profissionais das áreas de psicologia, serviço social e sociologia, objetivando assessorar os magistrados que tratam de questões criminais. No presente momento, o NUPS está desenvolvendo suas atividades em duas grandes áreas: 1) Violência doméstica, junto aos Juizados Especiais Criminais do Distrito Federal; e 2) Tratamento do uso e abuso de substâncias ilícitas, junto às Varas de Entorpecentes e Contravenções Penais do Distrito Federal.

A violência doméstica, durante um longo período, foi considerada como um problema a ser resolvido no âmbito privado. Foi a partir do movimento feminista e da publicização da violência que se iniciou uma atitude mais firme do Estado no amparo à relação violenta, especialmente na violência perpetrada contra as mulheres. A partir desse movimento, surgiram os Conselhos da Mulher (estaduais e municipais), o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e as Delegacias Especiais de Atendimento às Mulheres (DEAMs).

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais, os processos provenientes de queixas de ameaça e agressão física (vias de fato e/ou lesão corporal leve) passaram a ser conduzidos sob a perspectiva da Justiça célere dos juizados. Os grandes avanços na condução do processo jurídico foram acompanhados, no Juizado Especial Criminal Central do DF, por

uma equipe psicossocial para o atendimento às famílias em situação de violência doméstica, além de oferecer assessoria, na área, para os magistrados.

Embora a condução do processo jurídico com eficiência e celeridade seja fundamental, dada a natureza da relação violenta, é importante que as famílias sejam orientadas no sentido de repensarem a forma como se relacionam e como contribuem para a perpetuação da violência nas suas relações interpessoais. Assim, uma ação que pretenda erradicar a violência deve proporcionar um espaço reflexivo para que os diversos indivíduos envolvidos nas relações violentas possam mudar sua forma de ação e seus valores.

Dado que a aplicação da lei, muitas vezes, não basta para solucionar os conflitos familiares que levam a ações violentas por seus membros, os magistrados perceberam a importância de um trabalho multidisciplinar. Daí a necessidade de atuação psicossocial junto a essas famílias para, com elas, buscar opções de relacionamentos adequados e não violentos.

Desde sua criação, o NUPS atendeu 604 casos, sendo em torno de 90% (540 casos) situações de violência intrafamiliar. A demanda pelos serviços do NUPS aumentou de 153 casos, no seu primeiro ano de funcionamento, para 451 casos em 2001, seu segundo ano de funcionamento. O aumento da demanda dos serviços do NUPS evidencia a sensibilidade dos magistrados para a necessidade de um atendimento especializado no tocante à violência intrafamiliar.³⁸⁵

Os trabalhos são conduzidos por uma equipe multidisciplinar constituída por psicólogas, assistentes sociais e uma antropóloga. O NUPS tem organizado sua metodologia a partir dos conhecimentos advindos da psicologia, do serviço social, da antropologia, das ciências sociais, tendo como referencial teórico a abordagem sistêmica e a teoria de resolução de conflitos. Estas abordagens embasam práticas como a mediação e a terapia breve, metodologias que, por sua característica célere, coadunam-se com a proposta dos Juizados Especiais.

Constitui-se tarefa do NUPS possibilitar um atendimento psicossocial capaz de despertar uma demanda individual ou de toda a família para uma intervenção terapêutica. Nos atendimentos psicossociais é realizado um trabalho de intervenção onde a situação de violência intrafamiliar pode ser revertida e a família possa encontrar formas de relacionamento mais adequadas e saudáveis.

O Núcleo Psicossocial age de modo a favorecer a erradicação da violência intrafamiliar. Neste sentido procura: intervir junto às partes em questões psicossociais;

³⁸⁵ Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF.

intervir junto às partes encaminhadas pelos magistrados, objetivando cessar a violência; encaminhar as partes para os recursos da comunidade, quando necessário; motivar e encaminhar dependentes químicos para tratamento; sensibilizar e encaminhar para tratamento indivíduos com transtorno mental; acompanhar os tratamentos realizados pelos recursos da comunidade, quando indicados pelo NUPS; orientar as famílias de usuários e dependentes de substâncias químicas ou de indivíduos com transtornos mentais; cadastrar instituições filantrópicas para recebimento das doações oriundas das transações penais.

Os processos dos Juizados Especiais Criminais indicados para encaminhamento ao NUPS são todos aqueles em que o magistrado percebe a ocorrência de atos de violência física ou moral entre pessoas que continuam um relacionamento após o fato que os trouxe à Justiça (vizinhos, parentes, namorados, ex-cônjuges e colegas de trabalho), bem como processos que envolvam usuários de droga ou pessoas com transtorno mental.

Nos casos de violência doméstica é importante que o magistrado esclareça que os atendimentos serão conjuntos (presença do autor e da vítima) uma vez que a violência resulta de uma dificuldade na dinâmica relacional das partes envolvidas. Para possibilitar novos padrões de relação é necessário, portanto, que ambas as partes estejam envolvidas no processo de intervenção terapêutica.

Resultados esperados junto à clientela do Juizado Especial Criminal são: manutenção do interrompimento do ciclo de violência em 90% dos casos, até 12 meses após o término dos atendimentos; reestruturação das relações familiares ou sociais; instrumentalização da vítima para se proteger de agressores em potencial; elaboração de uma noção de Justiça que insira as partes do processo como sujeitos na construção da Justiça por meio da melhoria de suas relações pessoais.

Para avaliar os serviços de intervenção terapêutica junto às famílias atendidas no NUPS, foi realizada uma pesquisa de acompanhamento das partes atendidas, por aquele Núcleo Psicossocial, a fim de verificar se houve mudança no padrão de relacionamento das mesmas. Os resultados obtidos com a pesquisa, revelaram que a atuação da equipe de profissionais do NUPS tem sido muito eficiente, permitindo um novo nível de ajuda às famílias mantenedoras de relações violentas. A intervenção terapêutica junto a essas famílias foi considerada adequada por 97% das partes entrevistadas e 96% das pessoas atendidas pelo NUPS afirmaram que as intervenções auxiliaram na melhoria do relacionamento interpessoal na família.³⁸⁶

³⁸⁶ Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF.

Tendo em vista esses resultados, pode-se prever a desoneração do Estado como consequência da atuação do NUPS, uma vez que aumenta a quantidade de pedidos de arquivamento dos processos entre membros de uma mesma família. Além disso, a reestruturação das relações familiares facilita o desenvolvimento de seus membros, principalmente os filhos, podendo diminuir a incidência de problemas graves, como abuso de drogas e delinquência, fenômenos que têm como uma de suas causas a desestrutura familiar.

O esforço nacional rumo ao desenvolvimento de projetos que tornem a Justiça Terapêutica viável pode ser percebido nos seminários e congressos realizados sobre o tema por todo o país. O TJDFT também está interessado em desenvolver metodologias de ação quase coadunem com esta proposta e, por meio do NUPS, desde fevereiro de 2001 iniciou um trabalho de atendimento aos beneficiados com a suspensão condicional do processo criminal por infração prevista no artigo 16, da Lei nº 6.368/76.

A noção de Justiça Terapêutica pressupõe um tratamento aos usuários de substância entorpecente ilícita, além da aplicação da lei. O tratamento dos usuários visa evitar reincidências dos mesmos, ocasionadas pelo estado de dependência fisiológica e/ou psicológica em que muitos se encontram quando do início do andamento do processo jurídico. Esta é uma concepção de Justiça avançada por buscar compreender o autor da infração numa realidade mais complexa, bem como trazer para o exercício da Justiça o conhecimento da área de saúde de que a dependência de substâncias químicas é uma doença e não apenas um ato criminoso.

O atendimento, no NUPS, ao usuário de substância química baseia-se não somente na sua relação com a droga, mas sim, numa visão global do indivíduo. Nesse sentido, a intervenção psicossocial busca oferecer ao beneficiado um recurso mobilizador e facilitador para as mudanças possíveis.

Durante os atendimentos no NUPS, objetiva-se elaborar uma demanda do indivíduo beneficiado para uma reflexão sobre o sentido da droga na sua vida e sobre as dificuldades que o levaram a apoiar-se na droga, além de realizar uma avaliação do impacto do uso de droga no desempenho de seus diversos papéis sociais.

Os indivíduos acusados de infração prevista no artigo 16, da Lei nº 6.368/76 e beneficiados com a suspensão condicional do processo, podem ser encaminhados pelos magistrados após a audiência na qual o acusado aceita o benefício e suas condições. O magistrado faz constar no Termo de Audiência o prazo para o beneficiário apresentar-se ao

NUPS, bem como os dias e horas para a primeira apresentação, conforme cronograma elaborado pelo NUPS.

O atendimento aos beneficiários teve início em fevereiro de 2001. Naquele ano, foram encaminhados 403 beneficiados para acompanhamento. Durante o mês de fevereiro de 2002 já foram encaminhados 13 beneficiários para atendimentos no NUPS.³⁸⁷ Uma vez que os beneficiados são vinculados ao NUPS pelo período de mínimo de um ano, não foi possível ainda realizar uma pesquisa avaliando os resultados desse trabalho. Assim, apenas a partir de julho de 2002 haverá possibilidade de iniciar uma pesquisa, avaliando junto à família do beneficiário, seu desempenho em diversos papéis sociais.

Este trabalho inovador no Distrito Federal é realizado de forma semelhante nos casos em que os agressores envolvidos em crimes de menor potencial ofensivo, processados no Juizado Especial Criminal, são, também, dependentes químicos e/ou alcoólatras. É proposto, como uma das condições para a aplicação da transação penal, o seu encaminhamento para tratamento especializado, mediante relatórios mensais àqueles Juizados.

Os atendimentos psicossociais em Tribunais e Juizados são uma realidade muito nova no Brasil estando a área bastante carente de teorias e técnicas específicas. As questões relativas à prática psicossocial, no contexto jurídico, necessitam de reflexões sobre a forma de atuação e da construção de teorias que possam servir como referência para técnicos e usuários de serviços psicossociais.

O acompanhamento de clientes atendidos tem sido uma prática bastante importante na área das terapias de família e mesmo em outras modalidades de terapia pois apontam as dificuldades dos clientes nos seus contextos sociais sem a interferência de terceiros. É fundamental adaptar técnicas de acompanhamento no contexto clínico para as necessidades dos Núcleos de Psicossocial. Assim o acompanhamento das partes após o término dos atendimentos será importante para constatar reincidências e novas práticas relacionais estabelecidas entre as partes atendidas e/ou em outros relacionamentos de sua rede social significativa.

A pesquisa realizada pelo NUPS avaliou as partes atendidas e o tipo de melhorias que podem ser implementadas no desenvolvimento de um procedimento mais adaptado às necessidades da clientela.

Participaram das entrevistas de acompanhamento 68 partes atendidas entre janeiro e dezembro de 2000. Para realizar o acompanhamento das partes atendidas no NUPS foram

³⁸⁷ Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF.

realizadas entrevistas estruturadas, por telefone, seguindo o questionário de *follow up* elaborado pela equipe de Pesquisa do NUPS. No início das entrevistas, as partes foram esclarecidas sobre a natureza da pesquisa e sobre o fato de que seus depoimentos eram sigilosos sendo utilizados apenas para análise estatística em conjunto.

As perguntas objetivas respondidas pelas partes foram marcadas nos questionários e passadas para o banco de dados nas categorias pré-estipuladas. Nas perguntas abertas, as respostas foram transcritas para o questionário no momento da entrevista. A partir dos dados coletados com as perguntas abertas foi realizada uma análise qualitativa das respostas, as quais foram, então, categorizadas.

Gráfico 9 – Amostra das partes atendidas no NUPS descritas nos processos

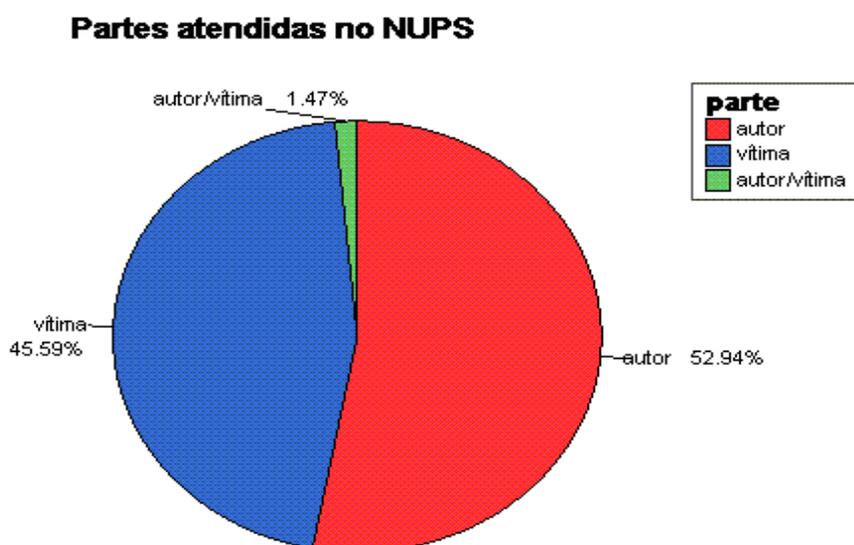


Gráfico 10 – Partes indicadas pelo juiz contactadas para entrevista de acompanhamento no NUPS



Gráfico 11 – Partes convocadas pelos técnicos para atendimento no NUPS, com base em análise do contexto psicossocial

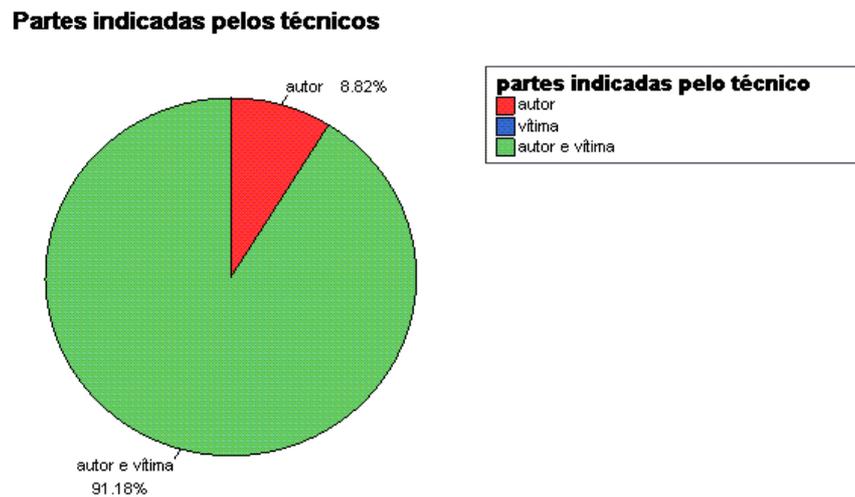


Gráfico 12 – Incidência penal da amostra das partes encaminhadas para o NUPS

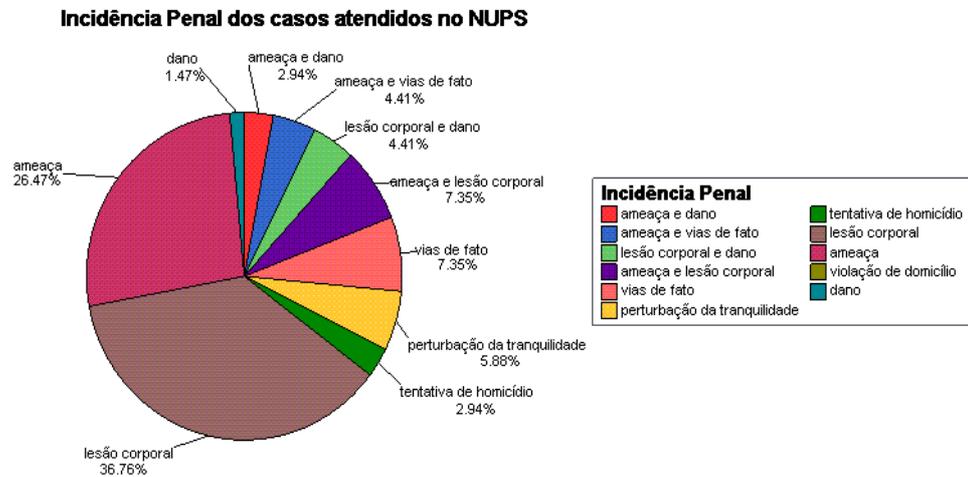


Gráfico 13 – Pertinência da indicação para os atendimentos no NUPS

O Núcleo Psicossocial foi adequadamente indicado pelo juiz?

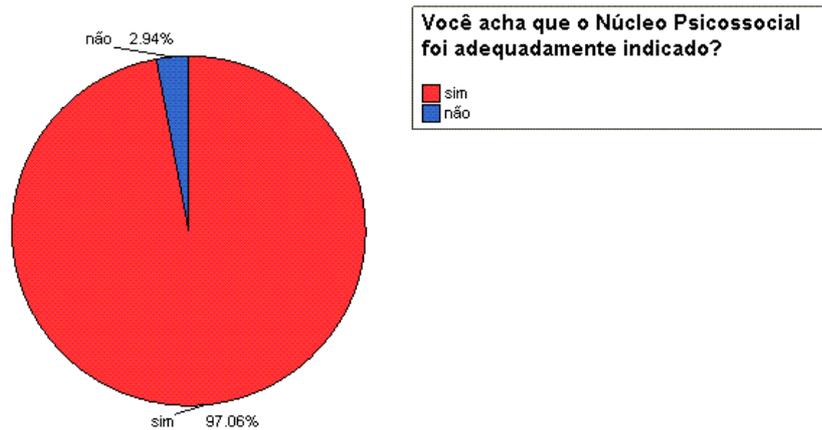


Gráfico 14 – Melhoria da situação após os atendimentos realizados no NUPS

Os atendimentos no Núcleo Psicossocial auxiliaram na melhoria da situação que os trouxe à Justiça?

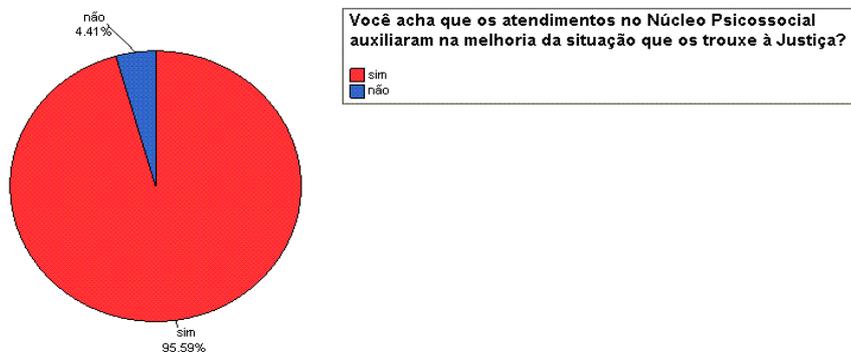


Gráfico 15 – Tipo de auxílio possibilitado pelos atendimentos no NUPS

Qual o tipo de auxílio possibilitado pelos atendimentos no NUPS?

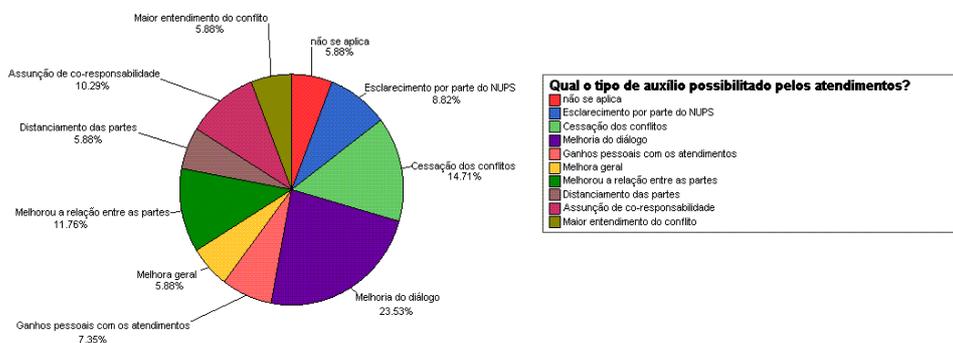


Gráfico 16 - Dados apresentando se os fatos que trouxeram as partes à Justiça cessaram sua ocorrência.

A situação que o (a) trouxe à Justiça cessou?



Gráfico 17 – Encaminhamento do NUPS para apoio profissional externo, na comunidade

Foi realizado algum encaminhamento pelos profissionais do NUPS?

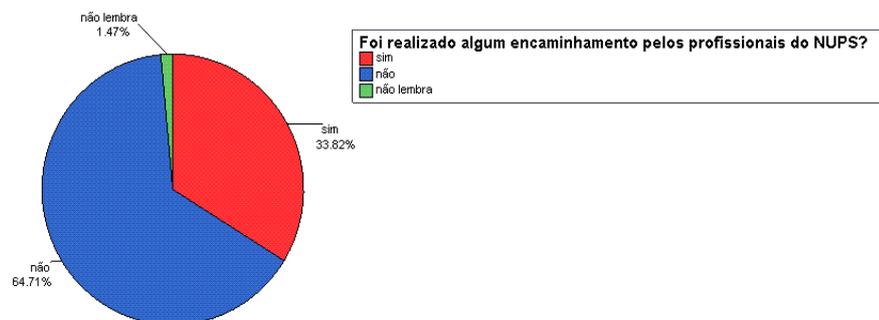


Gráfico 18 – Tipo de apoio psicossocial para o qual as partes foram encaminhadas pelo NUPS

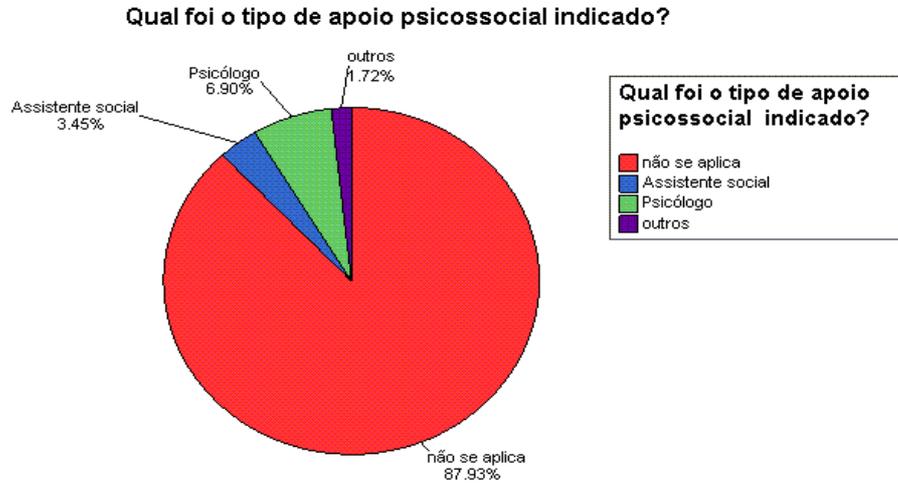


Gráfico 19 – Seguimento do encaminhamento das partes, quando feito pelos técnicos do NUPS

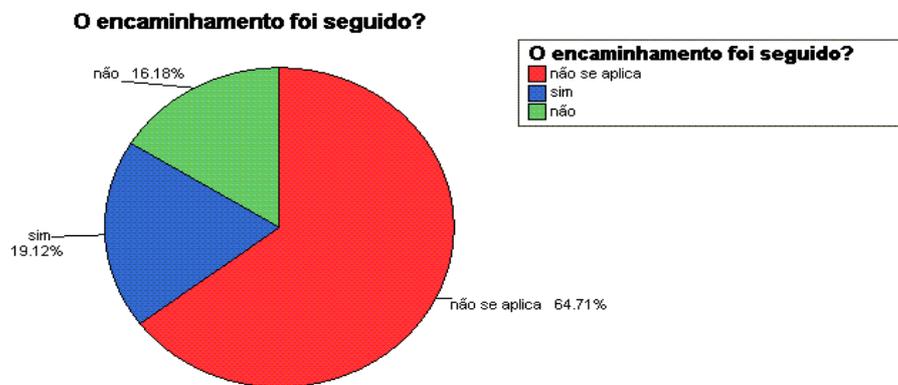


Gráfico 20 – Apoio psicossocial que não tenha sido encaminhado pelos técnicos do NUPS

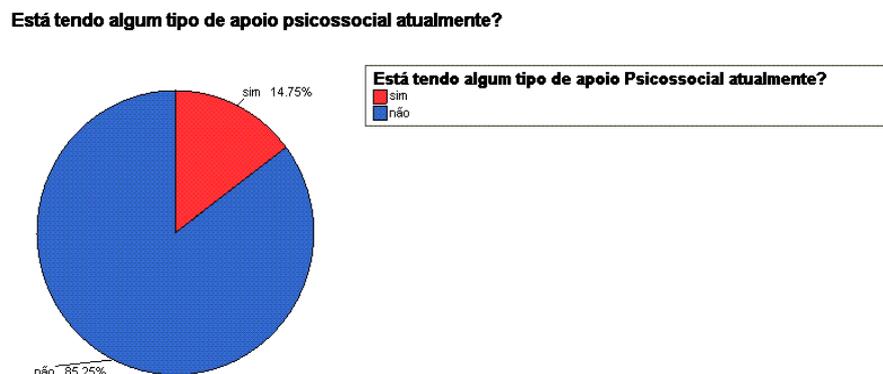
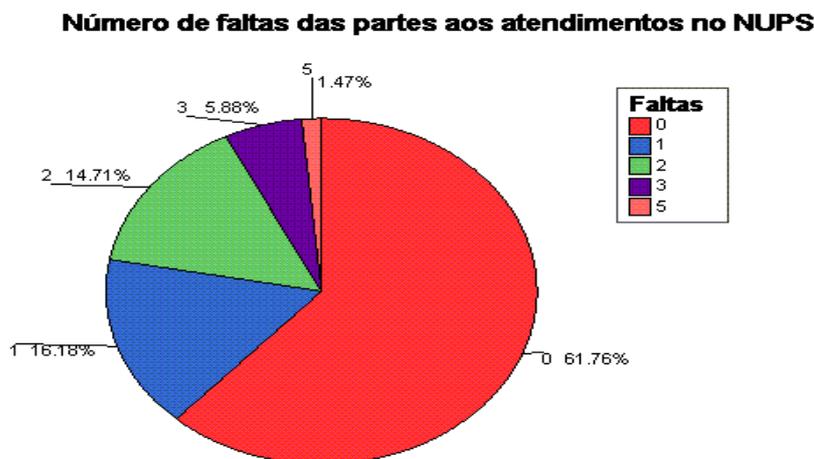


Gráfico 21 – Faltas das partes nos atendimentos realizados no NUPS



A população da amostra foi composta por 68 partes estando estas distribuídas em 36 autores, 28 vítimas e 1 autor/vítima. Embora tenham sido entrevistados mais autores do que vítimas, é importante ressaltar que na maioria dos casos, ambas as partes de um mesmo processo foram atendidas pelos técnicos. Isto visa uma intervenção sistêmica nos casos onde autores e vítimas mantêm algum vínculo relacional além do processo jurídico em andamento (são parentes, sócios, vizinhos, colegas de trabalho, ex-cônjuges, etc.).

Os casos de ameaça e lesão corporal, isolados, somados aos casos em que estas infrações estão vinculadas a outras totalizam 89% dos casos atendidos nesta amostra. Pode-se

supor, então, que os resultados das entrevistas realizadas dizem respeito, majoritariamente, à conflitos interpessoais onde a agressão física está presente, como ato ou intenção expressa.

De todas as partes encaminhadas para o NUPS, em apenas 4 casos a indicação dos técnicos diferiu da indicação para atendimento dos juízes. A diferença foi a inclusão das vítimas nos atendimentos que haviam sido indicados apenas para os autores. Quando as partes foram consultadas com relação à indicação das mesmas para atendimentos no NUPS, apenas 2,9% das partes entrevistadas na amostra expressaram a opinião de que a indicação aos atendimentos foi inadequada. Isto tende a corroborar a compreensão sistêmica da dinâmica relacional das partes encaminhadas ao NUPS. Na perspectiva sistêmica, o atendimento individual nos casos em que há um vínculo entre autores e vítimas torna-se complicado tanto teórica quanto metodologicamente. O reconhecimento da pertinência de um trabalho de intervenção terapêutica focalizado na relação entre e as partes, e não apenas no indivíduo, pode ser deduzido a partir do alto índice de aprovação dos atendimentos pelas partes envolvidas.

No tocante ao tipo de auxílio possibilitado pelos atendimentos, com exceção das categorias “Esclarecimento por parte do NUPS” e “Ganhos pessoais com os atendimentos”, todas as outras categorias fazem referência à relação entre as partes. Dessa maneira, o entendimento da qualidade da relação entre as partes como forma de melhoria e aprimoramento do relacionamento delas foi introjetado pelas mesmas, possibilitando condições para a mudança e confirmando a abordagem sistêmica utilizada pelos técnicos

Como forma de auxiliar as partes a lidarem com suas dificuldades relacionais e/ou pessoais e propiciar uma maior autonomia na solução de conflitos elas são, por vezes, encaminhadas para profissionais da comunidade que não estão diretamente relacionados ao NUPS. Dentre os encaminhamentos feitos, metade deles são seguidos pelas partes. Isto deve-se tanto à deficiência da rede de atendimento psicossocial, quanto às dificuldades das próprias partes em realizar os atendimentos com profissionais exteriores ao NUPS.

Em 83,8% dos casos atendidos e consultados na amostra, não houve reincidência ou algum outro tipo de agressão física ou moral após, pelo menos, 3 meses do término dos atendimentos no NUPS. Isto revela uma reorganização do padrão relacional entre as partes atendidas, as quais, na sua maioria, alcançaram uma qualidade relacional mais adequada, evitando assim as agressões físicas ou morais como forma de comunicação.

A partir da análise dos dados, o NUPS concluiu que:

“quase 100% das partes entrevistadas perceberam a importância de um apoio psicossocial no momento de fragilidade que as levou à Justiça. Mesmo nos casos em que não houve a cessação do conflito, os atendimentos trouxeram algum tipo de bem-estar, pois as pessoas reconheceram a adequação dos encaminhamentos.

A reincidência dos fatos que trouxeram os cidadãos à Justiça ocorreu em menos de 13% dos casos atendidos, o que demonstra a efetividade dos atendimentos diante da demanda das partes. Muitas das dificuldades implicadas nas dinâmicas relacionais inadequadas das partes necessitam de apoio profissional além das intervenções oferecidas pelos profissionais do NUPS, o que implica a consolidação de uma rede de apoio psicossocial para atender os casos em que houver necessidade.”³⁸⁸

Estes resultados são importantes pois apontam a necessidade de um apoio psicossocial para as partes envolvidas em processos nos Juizados Especiais Criminais e, à medida que as relações são reorganizadas em prol de relacionamentos mais adequados, isso contribui tanto para o bem-estar dos cidadãos quanto para desonerar a Justiça com o acúmulo de processos.

Entendemos que um trabalho nessa área deve passar por uma visão transdisciplinar, pois os fenômenos humanos devem ser compreendidos numa perspectiva única, globalizada.

Segundo o professor Ubiratan D’Ambrósio,

“A transdisciplinariedade procura superar a organização disciplinar encarando sempre fatos e fenômenos como um todo. Naturalmente, não se nega a importância do tratamento disciplinar, multidisciplinar e interdisciplinar para se conhecer detalhes dos fenômenos. Mas a análise disciplinar, inclusive a multi e a interdisciplinar, será sempre subordinada ao fato e ao fenômeno como um todo, com todas as suas implicações e inter-relações, em nenhum instante perdendo-se a percepção e a reflexão da totalidade. As propostas da visão holística, da complexidade, da sinergia e, em geral, a busca de novos paradigmas de comportamento e conhecimento são típicas da busca transdisciplinar do conhecimento.”³⁸⁹

É preciso acreditar nessa visão e utilizar os diversos referenciais teóricos trazidos pelos profissionais advindos da Psicologia, do Serviço Social, da Antropologia, das Ciências

³⁸⁸ Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF.

³⁸⁹ D’AMBRÓSIO, Ubiratan. Paz ética e educação: uma visão transdisciplinar. *Caderno Técnico de Metodologias e Técnicas do Serviço Social*, Brasília: SESI-DN, n. 23, 1996, p. 44-50.

Sociais, além das abordagens sistêmica, psicanalítica e da teoria de resolução de conflitos a fim de não perder a riqueza que a diversidade de conhecimentos oferece ao desenvolvimento desse trabalho humanístico em prol da dignidade da pessoa humana da construção de uma cultura de efetivação da cidadania.

10.4 Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal.

Considerando os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002 (Tabelas 4 e 5) estes expressam a ocorrência de diversas conciliações e transações ocorridas nos 32 Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Distrito Federal, bem como o crescente número de demandas solucionadas,³⁹⁰ o que demonstra elevado grau de desempenho dos Juizados Especiais no Distrito Federal.

Tais demandas resolvidas em sede de Juizados Especiais Cíveis e Criminais levam-nos a afirmar, com segurança, que estas significam o aumento do acesso à Justiça e a desburocratização do processo.

Não obstante tal constatação, realizamos pesquisa de campo mediante entrevistas e distribuição de questionários aplicados nos Juizados de Competência Geral-Cível e Criminal das Circunscrições Judiciárias do Gama (1º e 2º), de Brazlândia, e de Sobradinho, nos meses de agosto/setembro de 2002. A pesquisa nas aludidas Circunscrições Judiciárias representa 12,9% dos 32 Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Distrito Federal, tendo como propósito observar, através dessa amostragem, a efetividade desses Juizados no âmbito do Distrito Federal. Assim, procuramos obter informações junto ao público (200 pessoas) sobre: a rapidez; o serviço de atendimento; se há necessidade e interesse da criação/especialização do Juizado Especial (v. g. em Juizado Especial de Família); se há necessidade e interesse do aumento da competência tanto do Juizado Especial Cível como Criminal; se a partir da implantação dos Juizados Especiais a população carente teve maior acesso à prestação jurisdicional. Também foram entrevistados, Juízes, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria daqueles Juizados.

³⁹⁰ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3).

Observamos, ainda, o impacto dos Juizados Especiais nas demandas das Varas Comuns e dados comparativos dos custos de funcionamento dos Juizados Especiais frente às Varas Tradicionais. Esses últimos dados através do Relatório de Auditoria do TCU.

Todos esses elementos foram primordiais para a análise do desempenho e da efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal.

10.4.1 Celeridade e qualidade do atendimento

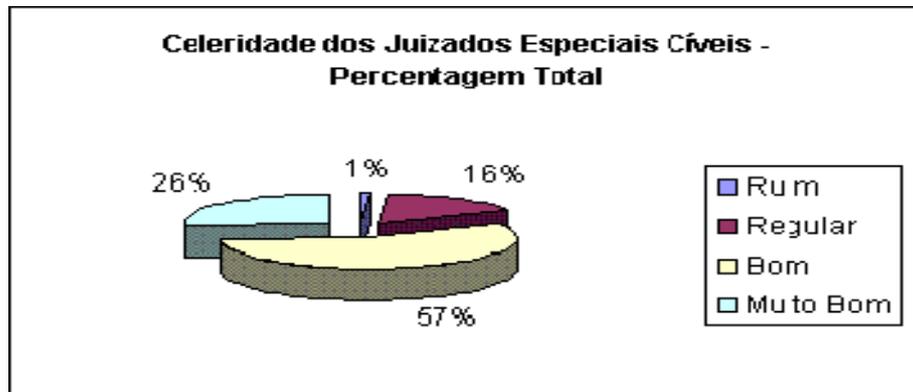
Cabe lembrar, no que tange à celeridade na atuação dos Juizados Especiais, que o texto da Lei nº 9.099/95, refere-se a este como um dos princípios fundamentais orientadores dos processos naqueles Juizados, pois pretende a rapidez e a simplificação. Em contrapartida, as críticas ao atual modelo tradicional de atuação da Justiça brasileira têm, como um dos principais argumentos, a morosidade na tramitação de seus processos.

Indagamos aos usuários qual a avaliação dos mesmos quanto à rapidez na solução das causas nos Juizados Especiais Cíveis.

**Tabela 10 – Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis
(avaliação dos usuários)**

Juizados Especiais Cíveis								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	0	3	16	6	0,00	12,00	64,00	24,00
1ª Gama	0	1	15	9	0,00	4,00	60,00	36,00
2ª Gama	1	8	14	2	4,00	32,00	56,00	8,00
Sobradinho	0	4	12	9	0,00	16,00	48,00	36,00
Total	1	16	57	26	1,00	16,00	57,00	26,00

**Gráfico 22 - Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis
(avaliação dos usuários)**



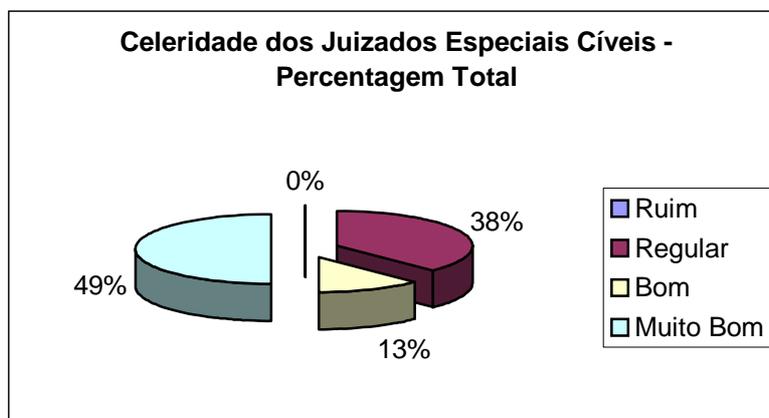
Levando em conta os dados da Tabela 10 constatamos um elevado percentual de usuários que avaliou positivamente pela rapidez dos aludidos Juizados Especiais Cíveis.

Indagamos aos operadores do direito qual a avaliação dos mesmos quanto à celeridade na solução das causas nos Juizados Especiais Cíveis.

**Tabela 11 - Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis
(avaliação dos operadores do direito)**

Juizados Especiais Cíveis								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	0	1	0	1	0,00	50,00	0,00	50,00
1ª Gama	0	0	0	2	0,00	0,00	0,00	100,00
2ª Gama	0	2	0	0	0,00	100,00	0,00	0,00
Sobradinho	0	0	1	1	0,00	0,00	50,00	50,00
Total	0	3	1	4	0,00	37,50	12,50	50,00

**Gráfico 23 - Celeridade dos Juizados Especiais Cíveis
(avaliação dos operadores do direito)**



Segundo a Tabela 11, a avaliação dos operadores do direito (juízes, promotores de Justiça e diretores de Secretaria), quanto à celeridade na solução das causas nos Juizados Especiais Cíveis apresentou um elevado percentual, corroborando o entendimento dos usuários.

Na opinião da Dra. Isabel de Oliveira Pinto (Juíza de Direito do 1º Juizado de Competência-Geral do Gama),

“as causas cíveis recebem uma prestação jurisdicional rápida. As audiências conciliatórias são designadas em, no máximo, 20 dias da data da distribuição. Quando não se obtém uma composição cível na audiência conciliatória, designa-se audiência de instrução e julgamento para, no máximo, três semanas.”

Segundo a Dra. Rita de Cássia Rocha Lima Ciarlini,

“ao ajuizar uma ação cível perante os Juizados Especiais do Gama, o jurisdicionado já é intimado para a audiência de conciliação, designada, atualmente, com um prazo de aproximadamente 30 dias, o que é considerado um prazo razoável para Juizados Especiais.

Esse prazo poderia ser reduzido, caso contássemos com um número maior de conciliadores e de funcionários, pois nossa equipe, embora formada por funcionários, conciliadores e estagiários que têm desempenhado muito bem suas funções, é limitada a cinco funcionários no cartório, dois no Gabinete, duas estagiárias e seis conciliadores, para uma demanda de, em média, 160/180 processos cíveis mensais, o que corresponde a igual número de audiências de conciliação...”

Considera a Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado Especial de Brazlândia) que

“os objetivos da Lei nº 9.099/95 estão sendo atendidos de forma razoável, ressaltando-se que o prazo de designação das audiências tem sido o prazo suficiente para que os oficiais de Justiça (em número reduzido) possam cumprir os mandados de citação/intimação, tendo em vista que nesta circunscrição a grande maioria dos endereços são localizados em área rural, o que inviabiliza a utilização de outro meio de citação/intimação mais célere.”

Já segundo a Dra. Helecy Roriz Rodrigues (Diretora do 2º Juizado Especial do Gama),

“no Segundo Juizado Especial de Competência Geral do Gama-DF estamos enfrentando um problema sério de número reduzido de funcionários, para um número de aproximadamente 1.500 processos em andamento. Em razão disso, o trabalho é excessivo e apesar de todos os esforços, sempre há dificuldade em prestar a devida assistência às partes, no que se refere à celeridade.”

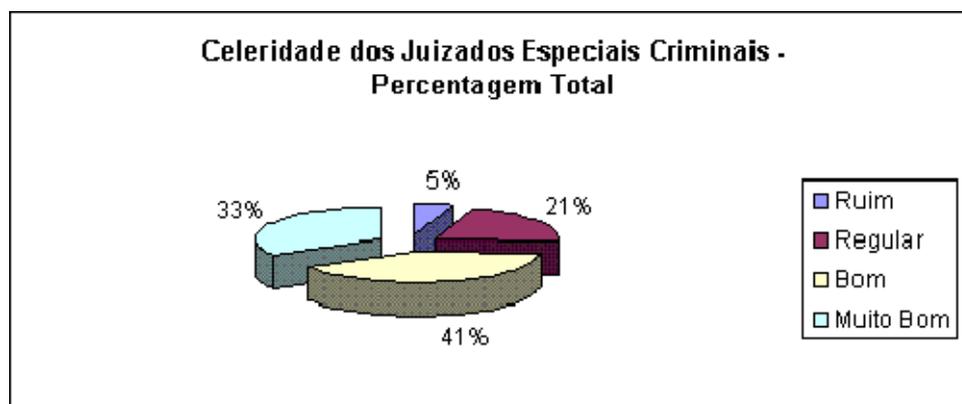
Para a Dra. Janyara Furuhashi Viana (Diretora de Secretaria-Substituta do 1º Juizado Especial do Gama), “... na esfera do Juizado desta Circunscrição Judiciária, em regra, as causas são solucionadas com rapidez, sendo considerável o número de pagamentos pela parte ré antes mesmo da audiência de conciliação, bastando sua citação...”

Indagamos aos usuários qual a avaliação dos mesmos quanto à rapidez na solução das causas nos Juizados Especiais Criminais.

Tabela 12 - Celeridade dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Criminais								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	2	7	8	8	8,00	28,00	32,00	32,00
1ª Gama	0	3	12	10	0,00	12,00	48,00	40,00
2ª Gama	0	1	13	11	,0,00	4,00	52,00	44,00
Sobradinho	3	10	8	4	12,00	40,00	32,00	16,00
Total	5	21	41	33	5,00	21,00	41,00	33,00

**Gráfico 24 - Celeridade dos Juizados Especiais Criminais
(avaliação dos usuários)**



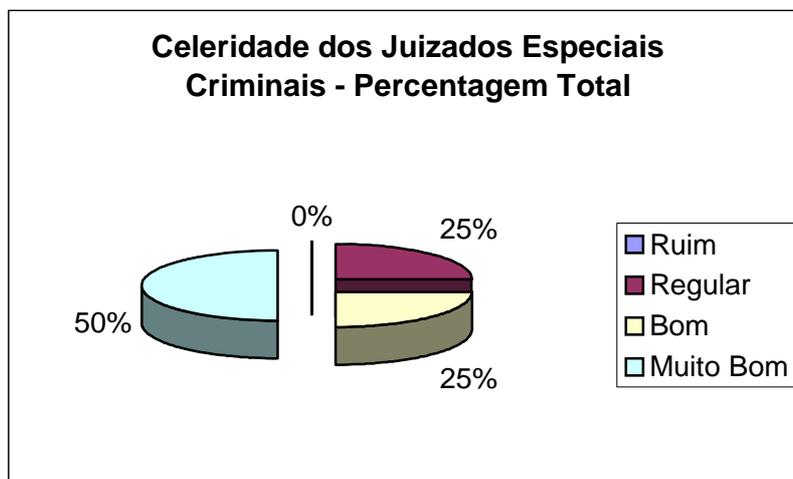
A Tabela 12 aponta um índice elevado de usuários que avaliou positivamente os referidos Juizados Especiais Criminais.

Indagamos aos operadores do direito qual a avaliação dos mesmos quanto à celeridade na solução das causas nos Juizados Especiais Criminais.

**Tabela 13 - Celeridade dos Juizados Especiais Criminais
(avaliação dos operadores do direito)**

Juizados Especiais Criminais								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	0	1	1	1	0,00	33.33	33.33	33.33
1ª Gama	0	0	1	2	0,00	0.00	33.33	66.67
2ª Gama	0	2	0	1	0.00	66.67	0.00	33.33
Sobradinho	0	0	1	2	0,00	0.00	33.33	66.67
Total	0	3	3	6	0.00	25.00	25.00	50.00

**Gráfico 25 - Celeridade dos Juizados Especiais Criminais
(avaliação dos operadores do direito)**



A Tabela 13 indica que os operadores do direito avaliaram positivamente quanto à celeridade dos Juizados Especiais Criminais, em consonância com o posicionamento dos usuários.

A propósito, vale destacar a opinião do Dr. Wenceslau Braz Lopes de Barros (Promotor de Justiça em exercício na Promotoria de Sobradinho),

“Um dos maiores, senão o maior, benefício na prestação jurisdicional, em particular na seara processual, trazida pelos Juizados Especiais é a celeridade. Comprova-se esta no exíguo período de tempo em que é fechado o ciclo processual, iniciado com o registro da ocorrência na esfera administrativa prosseguindo com a formação do termo circunstanciado e a finalização sentencial, quase sempre, na audiência de instrução e julgamento. Percebendo-se a olhos vistos a velocidade extremamente superior em comparação com a tramitação emaranhada e complexa, na maioria dos casos, na Justiça Comum.

Conclui-se que, e em especial, o Juizado Especial Criminal de Sobradinho, atende com primazia a intenção do poder constituinte originário ao lançar no artigo 98 da Constituição Federal o que seria concretizado depois com a edição da Lei nº 9.099/95, ou seja, uma Justiça célere, que embora sofra de alguns problemas advindos da própria falta de recursos da máquina estatal, gera as soluções almejadas”

Para o Dr. Marcelo da Silva Barenco (Promotor de Justiça da Promotoria do 2º Juizado Especial do Gama),

“Aqui no Juizado Especial do Gama, no que tange à atuação criminal (a competência é geral), os TC’s correm com bastante agilidade, na medida em que é marcado um número considerável de audiências, (...omissis) o que dá uma certa vazão aos procedimentos, seja com arquivamento por renúncia expressa ou tácita da vítima, com transação penal efetivada e cumprida, ou com sentença de condenação ou absolvição.”

Considera a Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado Especial de Brazlândia) que no tocante à rapidez na solução das causas naquele Juizado “os objetivos da Lei nº 9.099/95 estão sendo atendidos de forma razoável”.

Indagamos aos usuários dos referidos Juizados Especiais Cíveis qual o motivo pelo qual não procurariam a Justiça Comum.

Tabela 14 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos usuários)

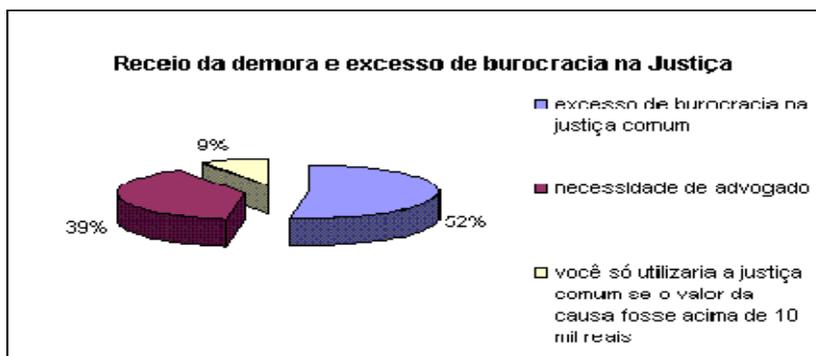
Juizados Especiais Cíveis						
Circunscrição	Respostas			Respostas (%)		
	A	B	C	A	B	C
Brazlândia	13	12	2	48,15	44,44	7,41
1ª Gama	15	11	2	53,57	39,29	7,14
2ª Gama	15	8	2	60,00	32,00	8,00
Sobradinho	12	10	3	48,00	40,00	12,00
Total	55	41	9	52,38	39,05	8,57

Resposta A - Excesso de burocracia na Justiça Comum.

Resposta B - Necessidade de advogado.

Resposta C - Você só utilizaria a Justiça Comum se o valor da causa fosse acima de 10 mil reais.

Gráfico 26 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos usuários)



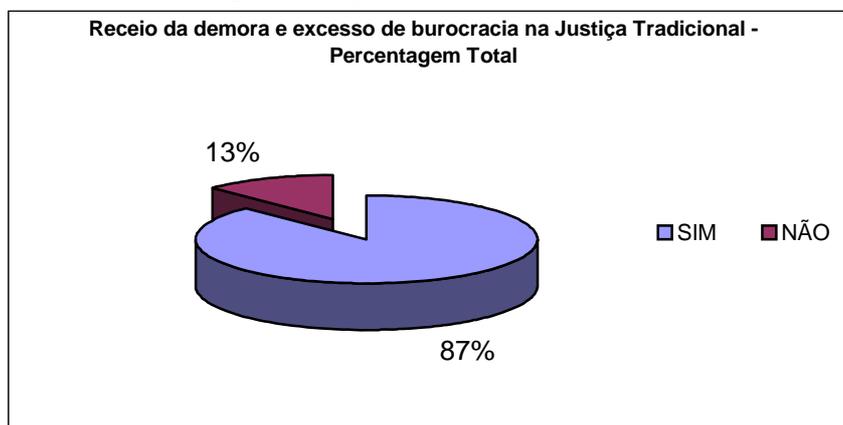
Considerando os dados da Tabela 14 verificamos que a maioria (52,38%) deixa de procurar a Justiça Tradicional em face do receio da demora e do excesso de burocracia.

Indagamos aos operadores do direito: As pessoas deixam de procurar a Justiça Comum, devido ao medo da demora e do excesso de burocracia. No seu entendimento, esta afirmação reflete a realidade?

Tabela 15 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Cíveis				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	1	1	50.00	50.00
1ª Gama	2	0	100.00	0.00
2ª Gama	2	0	100.00	0.00
Sobradinho	2	0	100.00	0.00
Total	7	1	87.50	12.50

Gráfico 27 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)



Nota-se pela Tabela 15 que os operadores do direito entenderam, na sua maioria, que as pessoas por receio da demora e excesso de burocracia deixam de procurar à Justiça Comum. Segundo a Dra. Rita de Cássia Lima Rocha Ciarlini (Juíza do 2º Juizado de Competência-Geral do Gama),

“... tenho verificado que as pessoas preferem renunciar ao crédito excedente e optar pelo rito da Lei nº 9.099/95, em ações como indenização por danos morais, reparação de

danos decorrentes de acidentes de trânsito, cobrança de aluguéis, acessórios da locação e feitos similares, a ajuizarem essas mesmas ações perante as Varas Cíveis, ainda que o valor do pedido seja bem superior a quarenta salários mínimos.”

Para a Dra. Helecy Roriz Rodrigues (Diretora-Substituta do 2º Juizado Especial do Gama),

“Antes da existência dos Juizados, muitas pessoas deixavam de procurar o Judiciário pelas razões descritas na pergunta e hoje, acredito que ainda é possível que isso ocorra quando a causa não se enquadra na competência dos Juizados.”

Considera a Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado Especial de Brazlândia), “que em parte sim”.

Na opinião do Dr. Antônio José Chaves Monteiro (Juiz de Direito-Substituto em exercício no Juizado Especial de Sobradinho),

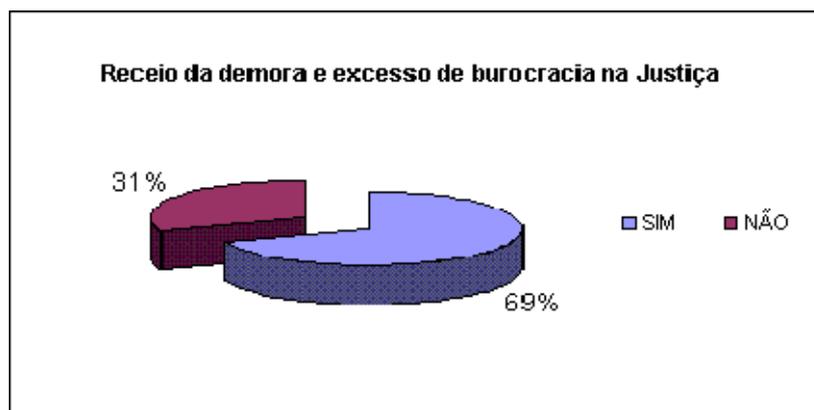
“a afirmativa é verdadeira, mais é necessário esclarecer que muitas vezes a pessoa deixa de requerer perante a Justiça Comum porque, dentre uma das causas, não tem condições de contratar um advogado. Todos nós sabemos das dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública neste País. Repito, estou apontando apenas uma das causas. De outro lado, se há demora e excessos, é necessário identificá-los e modificar a lei processual, como de fato já vem sendo realizado mediante as reformas processuais apresentadas pela Escola Nacional da Magistratura.”

Para se avaliar a rapidez dos Juizados Especiais Criminais fizemos aos usuários, também, a seguinte indagação: as pessoas deixam de procurar a Justiça, devido ao medo da demora e do excesso de burocracia. No seu entendimento, esta afirmação reflete a realidade? Tal indagação retrata mais um elemento determinante da eficiência dos Juizados Especiais.

Tabela 16 – Receio da demora e excesso de burocracia (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Criminais				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	20	5	80,00	20,00
1ª Gama	16	9	64,00	36,00
2ª Gama	15	10	60,00	40,00
Sobradinho	18	70	72,00	28,00
Total	69	31	69,00	31,00

Gráfico 28 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Tradicional (avaliação dos usuários)



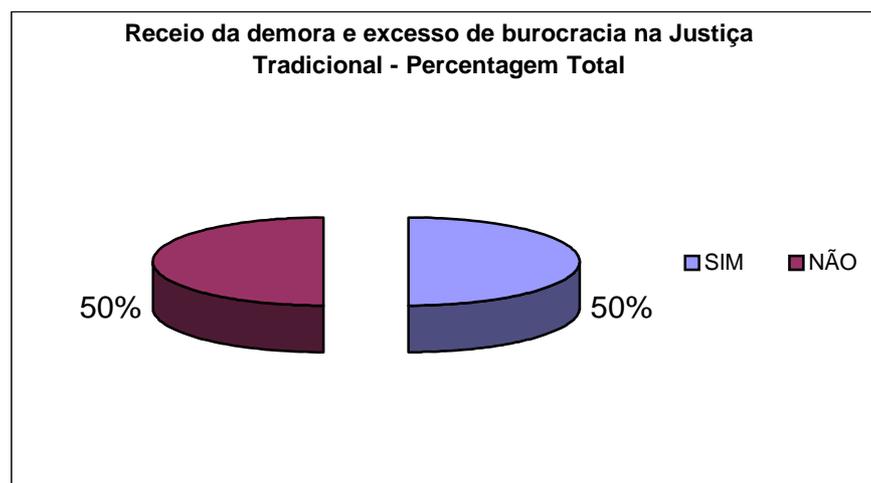
Verificamos pela Tabela 16 que 69% dos usuários responderam afirmativamente no sentido que deixam de procurar a Justiça Comum por receio da demora e excesso de burocracia.

Indagamos aos operadores do direito, dos referidos Juizados Especiais Criminais, se as pessoas deixam de procurar a Justiça devido ao medo da demora e do excesso de burocracia? E, se esta afirmação reflete a realidade?

Tabela 17 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Criminais				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	2	1	66.67	33.33
1ª Gama	0	3	0.00	100.00
2ª Gama	2	1	66.67	33.33
Sobradinho	2	1	66.67	33.33
Total	6	6	50.00	50.00

Gráfico 29 – Receio da demora e excesso de burocracia na Justiça Comum (avaliação dos operadores do direito)



Para o Dr. Glauber José da Silva (Promotor de Justiça da Promotoria de Brazlândia),

“Sim. A minha experiência diária demonstra isso. Muitas pessoas que acreditam que foram lesadas no seu “direito” temem ser vitimizadas outra vez, desta feita pela resposta judicial (ou ausência de resposta, ou demora na resposta), bem como pelos demais órgãos envolvidos na prestação jurisdicional penal (Ministério Público e Polícia Judiciária).”

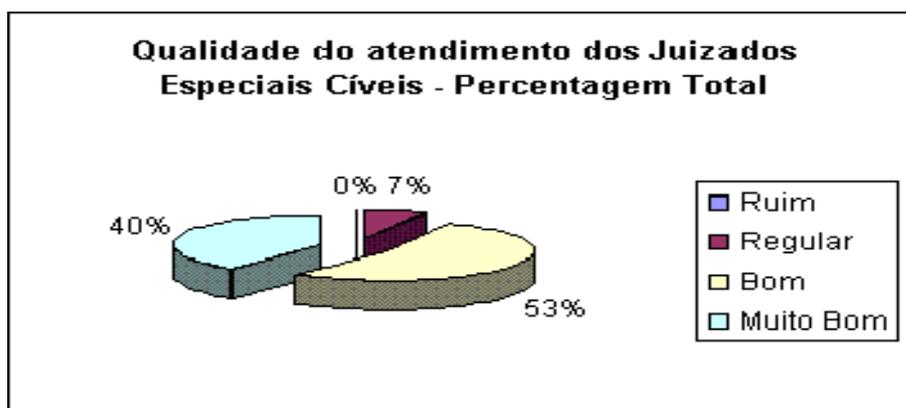
Já na opinião do Dr. Pedro Garcia Braga (Diretor de Secretaria do 1º Juizado Especial Criminal do Gama), “acredito que não. O que falta é conhecimento das exigências, dos meios, das formalidades para acionamento dos órgãos jurídicos.”

Indagamos aos usuários qual a avaliação dos mesmos quanto aos serviços de atendimento nos Juizados Especiais Cíveis.

Tabela 18 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Cíveis								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazilândia	0	0	9	17	0,00	0,00	34,62	65,38
1ª Gama	0	2	15	8	0,00	8,00	60,00	32,00
2ª Gama	0	4	14	7	0,00	16,00	56,00	28,00
Sobradinho	0	1	16	8	0,00	4,00	64,00	32,00
Total	0	7	54	40	0,00	6,93	53,47	39,60

Gráfico 30 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)



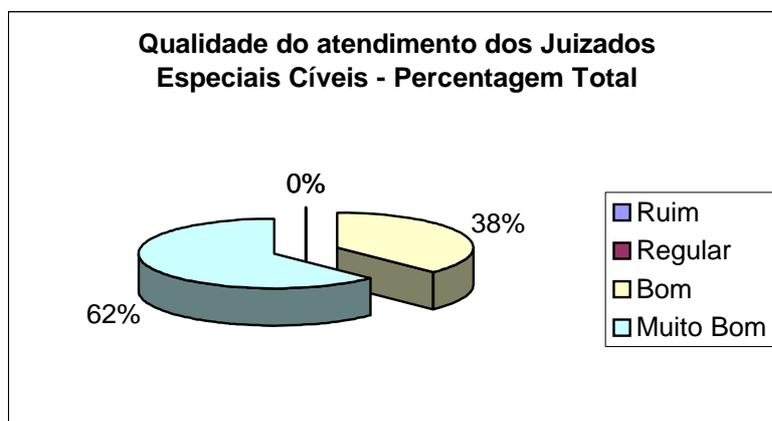
Constatamos que se de um lado o receio da demora e o excesso de burocracia (Tabelas 14 e 16) são fatores mais comuns para os usuários não ajuizarem ações na Justiça Comum, por outro, as Tabelas 18 e 19 apontam no sentido de um elevado índice de qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis.

Indagamos aos operadores do direito qual a avaliação dos mesmos quanto aos serviços de atendimento nos Juizados Especiais Cíveis.

Tabela 19 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Cíveis								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	0	0	0	2	0,00	0.00	0.00	100.00
1ª Gama	0	0	1	1	0,00	0.00	50.00	50.00
2ª Gama	0	0	2	0	0.00	0.00	100.00	0.00
Sobradinho	0	0	0	2	0,00	0.00	0.00	100.00
Total	0	0	3	5	0.00	0.00	37.50	62.50

Gráfico 31 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos operadores do direito)



Observamos pelas Tabelas 18 e 20 que 93% (JEC) e 84% (JECrim) dos usuários considerou de boa a muito boa a qualidade do atendimento dos Juizados Especiais, demonstrando que os usuários estão satisfeitos com a operacionalidade do atendimento ao público. A Tabela 19 demonstra que os operadores do direito corroboram essa assertiva.

Para a Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado de Brazlândia), “o atendimento pessoal é desempenhado com muita dedicação pelos servidores, que procuram transmitir às partes todas as informações pertinentes ao direito reclamado.”

A Dra. Isabel de Oliveira Pinto (Juíza de Direito do 1º Juizado Especial do Gama) considera que o atendimento ao público no Juizado Especial “é personalizado, pois ao lidar com pessoas leigas, deve-se prestar informações mais detalhadas e simplificadas...”.

Segundo o Dr. Cláudio Nunes Faria (Diretor de Secretaria do Juizado Especial de Sobradinho), os serviços de atendimentos nos Juizados são uma preocupação constante, no sentido de “com urbanidade, informação e paciência, bem atender os jurisdicionados...”

Indagamos aos usuários qual a avaliação dos mesmos quanto aos serviços de atendimento nos Juizados Especiais Criminais.

Tabela 20 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Criminais								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	1	5	10	9	4,00	20,00	40,00	36,00
1ª Gama	0	2	14	9	0,00	8,00	56,00	36,00
2ª Gama	0	1	13	11	0,00	4,00	52,00	44,00
Sobradinho	1	6	13	5	4,00	24,00	52,00	20,00
Total	2	14	50	34	2,00	14,00	50,00	34,00

Gráfico 32 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)



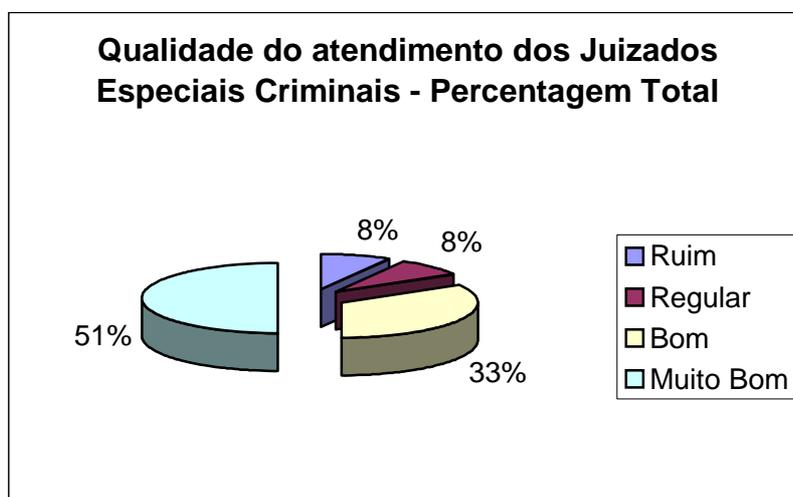
A Tabela 20 ilustra um elevado patamar de satisfação dos usuários com o atendimento dos JECrim.

Indagamos aos operadores do direito qual a avaliação dos mesmos quanto aos serviços de atendimento nos Juizados Especiais Criminais.

Tabela 21 - Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Criminais								
Circunscrição	Respostas				Respostas (%)			
	Ruim	Regular	Bom	Muito bom	Ruim	Regular	Bom	Muito bom
Brazlândia	0	0	2	1	0,00	0.00	66.67	33.33
1ª Gama	0	0	1	2	0,00	0.00	33.33	66.67
2ª Gama	1	1	0	1	33.33	33.33	0.00	33.33
Sobradinho	0	0	1	2	0,00	0.00	33.33	66.67
Total	1	1	4	6	8.33	8.33	33.33	50.00

Gráfico 33 – Qualidade do atendimento dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)



A Tabela 21 demonstra que operadores do direito confirmam o posicionamento dos usuários no sentido de um muito bom atendimento dos Juizados Especiais Criminais.

No entender do Dr. Glauber José da Silva (Promotor da Promotoria de Brazlândia), “ avalio que os serviços de atendimentos são bons, não notando diferencial em relação aos demais prestados pela função jurisdicional.”

Para o Dr. Wenceslau Braz Lopes de Barros (Promotor da Promotoria de Sobradinho), “a avaliação é positiva, não se percebendo algo que implique em má prestação,

ou fato desabonador, tanto no trato com os litigantes quanto com o órgão ministerial em suas funções legais perante este Juizado.”

A Dra. Helecy Roriz Rodrigues (Diretora do 2º Juizado Especial do Gama), considera que “os serviços de atendimento são deficientes”, tendo em vista o reduzido número de funcionários que estão trabalhando naquele Juizado Especial para fazer face ao volume de serviço que vem crescendo.

A Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado de Competência-Geral de Brazlândia), ressalta no tocante ao atendimento nas questões criminais que, “há um maior envolvimento com o problema social, como alcoolismo e drogas, com a finalidade de combater a causa e dar assistência médica e/ou psicológica ao autor do fato e seus familiares, se for o caso.”

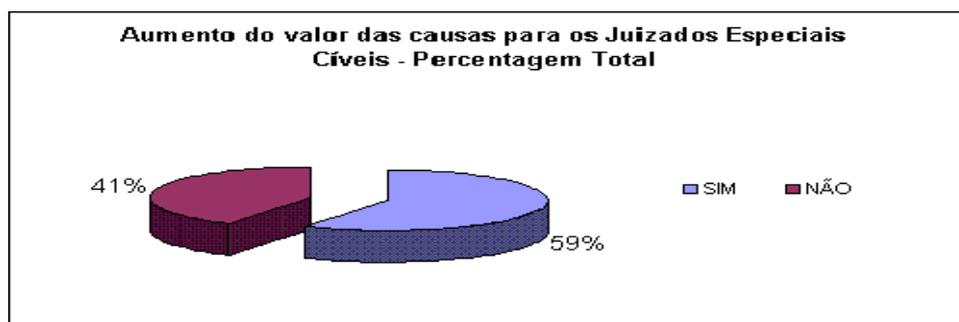
10.4.2 – Necessidade de ampliação da competência dos Juizados Especiais

Indagamos aos usuários se as causas com valores acima de 40 salários deveriam ser atendidas no Juizado Especial Cível.

Tabela 22 – Aumento do valor da causa (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Cíveis				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	17	8	68,00	32,00
1ª Gama	18	6	75,00	25,00
2ª Gama	9	16	36,00	64,00
Sobradinho	14	11	56,00	44,00
Total	58	41	58,59	41,41

Gráfico 34 – Aumento do valor da causa (avaliação dos usuários)



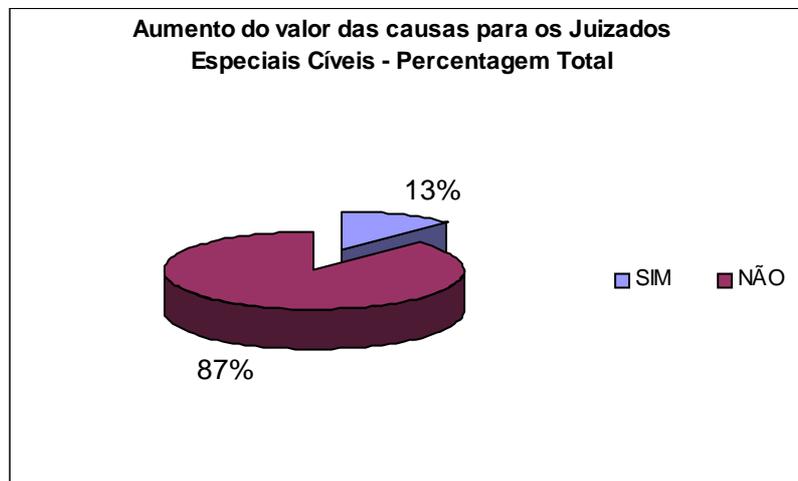
Consoante a Tabela 23, verificamos que a maioria dos usuários entenderam pela necessidade da ampliação da competência dos JEC quanto ao valor da causa.

Indagamos aos operadores do direito se deveria ou não ser ampliada a competência quanto ao valor da causa no Juizado Especial Cível. E, por quê?

Tabela 23 – Aumento do valor da causa (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Cíveis				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	1	1	50.00	50.00
1ª Gama	0	2	0.00	100.00
2ª Gama	0	2	0.00	100.00
Sobradinho	0	2	0.00	100.00
Total	1	7	12.50	87.50

Gráfico 35 – Aumento do valor da causa (avaliação operadores do direito)



Verificamos pelas Tabelas 22 e 23 que, ao contrário do entendimento dos usuários, a maioria dos operadores do direito posicionou-se desfavoravelmente à ampliação da competência, quanto ao valor da causa, no Juizado Especial Cível.

Na opinião da Dra. Isabel de Oliveira Pinto (Juíza de Direito do 1º Juizado Especial do Gama),

“a ampliação da competência dos juizados em razão do valor da causa desvirtuaria a idéia inovadora desta Justiça Especial, sobrecarregaria os juizados de tal forma que comprometeria uma prestação jurisdicional célere...”.

Por outro lado, assinala Dra. Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado de Competência-Geral de Brazlândia),

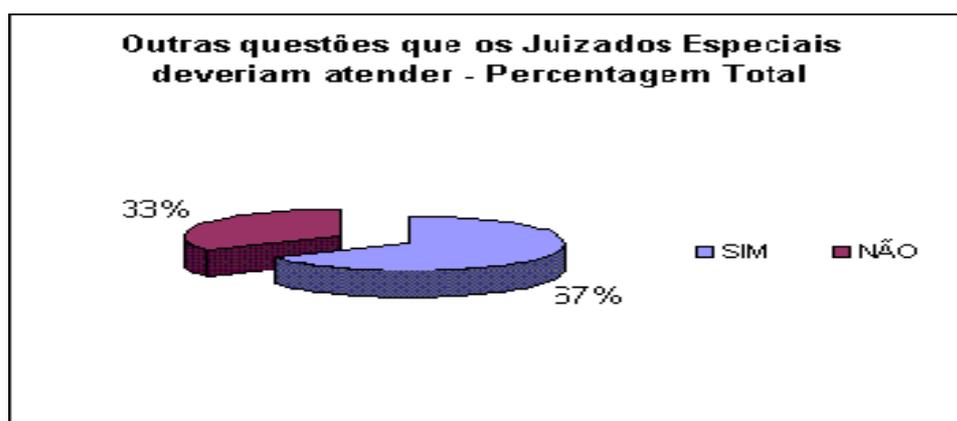
“a ampliação da competência está atrelada ao apoio estrutural. Em havendo este, penso que a ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis só traria benefícios ao jurisdicionado e à Justiça.”

Para analisar a necessidade de ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis, quanto à matéria, indagamos aos usuários que outras questões deveriam ser atendidas por aqueles Juizados, se causas de família, como separação judicial e pensão alimentícia.

Tabela 24 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Cíveis				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	17	8	68,00	32,00
1ª Gama	20	5	80,00	20,00
2ª Gama	8	16	33,33	66,67
Sobradinho	21	4	84,00	16,00
Total	66	33	66,67	33,33

Gráfico 36 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos usuários)



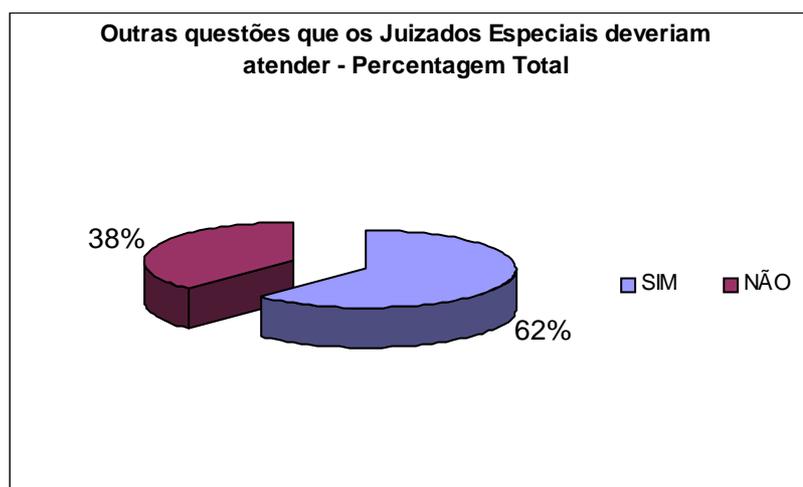
Considerando os dados da Tabela 24, verificamos que a maioria dos usuários afirmou positivamente, no sentido de que as questões de família, também, deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais. Tal percepção dos usuários torna-se mais um indicativo do interesse e necessidade da especialização da matéria (Juizados Especiais de Família).

Indagamos aos operadores do direito se as questões de família como separação judicial e pensão alimentícia, deveriam também ser atendidas pelo Juizado Especial.

Tabela 25 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Cíveis				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	2	0	100.00	0.00
1ª Gama	0	2	0.00	100.00
2ª Gama	1	1	50.00	50.00
Sobradinho	2	0	100.00	0.00
Total	5	3	62.50	37.50

Gráfico 37 – Questões de família deveriam ser atendidas pelos Juizados Especiais? (avaliação dos operadores do direito)



Os operadores do direito informaram na sua maioria afirmativamente, corroborando o posicionamento dos usuários (Tabela 25).

Na opinião do Dr. Antônio José Chaves Monteiro (Juiz de Direito Substituto em exercício no Juizado Especial de Competência-Geral de Sobradinho), “separações, divórcios e guardas, desde que consensuais, poderiam ser processados no Juizado Especial.”

No entendimento da Dra. Rita de Cássia Lima Rocha Ciarlini (Juíza de Direito do 2º Juizado Especial do Gama),

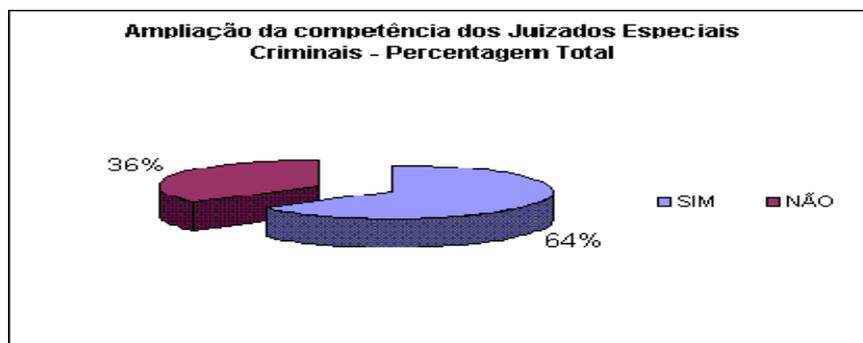
“para que questões de família mais simples pudessem tramitar perante os Juizados Especiais, deveriam ser criados Juizados Especiais de Família, que contassem com um número de funcionários adequados e uma equipe multidisciplinar que pudesse atender adequadamente aos jurisdicionados.”

Indagamos aos usuários no tocante a ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais para processar e julgar infrações penais.

Tabela 26 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)

Juizados Especiais Criminais				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	Sim	Não	Sim	Não
Brazlândia	16	9	64,00	36,00
1ª Gama	18	7	72,00	28,00
2ª Gama	18	8	69,23	30,77
Sobradinho	13	12	52,00	48,00
Total	65	36	64,36	35,64

Gráfico 38 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)



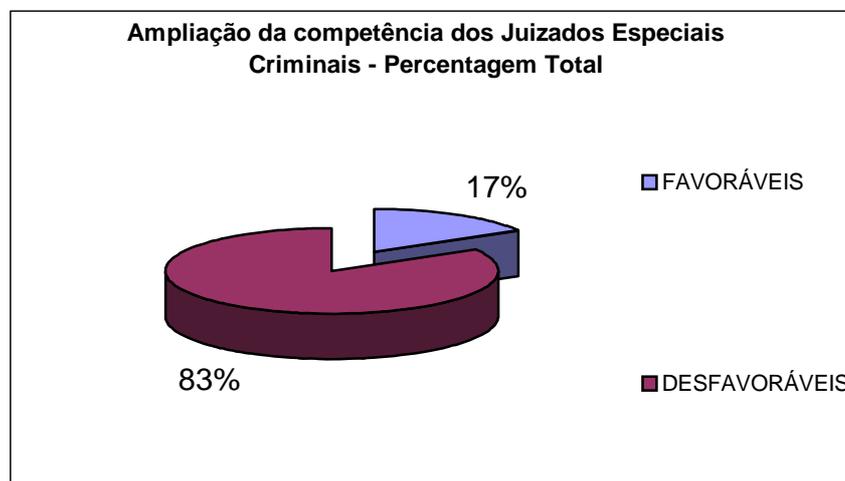
Consoante a Tabela 26, 64,36% dos usuários entenderam afirmativamente pela ampliação dos JECrim.

Indagamos aos operadores do direito quanto à opinião dos mesmos no que concerne à ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais para processar e julgar infrações penais.

Tabela 27 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)

Juizados Especiais Criminais				
Circunscrição	Respostas		Respostas (%)	
	FAVORÁVEIS	DESFAVORÁVEIS	FAVORÁVEIS	DESFAVORÁVEIS
Brazlândia	0	3	0.00	100.00
1ª Gama	0	3	0.00	100.00
2ª Gama	1	2	33,33	66,67
Sobradinho	1	2	33.33	66.67
Total	2	10	16.67	83.33

Gráfico 39 – Ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)



Considerando a Tabela 27, notamos que os operadores do direito posicionaram-se desfavoravelmente à ampliação da competência para processar e julgar infrações penais no Juizado Especial Criminal, ou seja, de maneira diversa dos usuários.

Na opinião do Dr. Antônio José Chaves Monteiro (Juiz de Direito Substituto em exercício no Juizado Especial de Sobradinho)

“Essa ampliação pode ser perigosa, se mal engendrada. Antes da implantação do Juizado, os operadores do direito sabem muito bem, na prática, muitas delações sequer eram registradas nas Delegacias de Polícia. Com o Juizado, essa prática vem mudando, o que tem aumentado substancialmente o número de termos circunstanciados perante o Juizado. Portanto, a ampliação da competência pode redundar no estrangulamento do Juizado.”

Acrescenta que,

“deveria ser implantado um critério diferenciado para o acompanhamento das condições da suspensão condicional do processo e do acordo de transação. A idéia é realizar parcerias com o Poder Executivo, entidades patronais (v.g., SESC, SENAI) e sindicatos, no sentido de o Juizado Criminal oferecer algum serviço de assistência social (ajuda a obtenção de emprego e cursos de formação, inclusive, técnicos) aos autores do fato. Com isso, tentar-se-ia recuperar efetivamente aquele cidadão que venha a ser chamado perante o Juizado Criminal, desde que ele realmente necessite e queira... ”.

O Dr. Glauber José da Silva (Promotoria de Brazlândia) sustenta,

“Penso que o critério da pena abstrata pode gerar situações absolutamente desproporcionais entre a gravidade da ofensa ao bem jurídico e a resposta estatal. (...omisis) .

Creio que se deve discutir efetivamente o que é ‘delito de menor potencial ofensivo’, inclusive com uma cláusula de retirada de alguns fatos deste conceito; ou, se o critério for mesmo o da pena abstrata, reavaliar uma série de infrações penais e suas penas abstratas.”

Já o Dr. Wenceslau Braz Lopes de Barros (Promotoria de Sobradinho) entende que,

“As ampliações advindas da alteração contida na Lei 10.259/2001, foram contundentes e controvertidas, haja vista as opiniões dos que a defendiam e daqueles que contra ela se opunham, porque para aqueles, ao passar para a competência dos Juizados os crimes com pena máxima, em abstrato, de até dois anos implicava uma desobstrução dos Juízos Comuns, contribuindo, também, para o incremento de uma certa celeridade nestes, quanto que para os que criticam tal ampliação significa uma certa insegurança,

por permitir que crimes que mereciam penas mais severas seriam beneficiados com transação, por exemplo, gerando, segundo estes uma quase impunidade.

O entendimento do qual compactuo é o de que a ampliação é benéfica do ponto de vista em que ajuda na desobstrução de feitos ditos menos gravosos a bens jurídicos tutelados, mas no entanto, merece cautela e esforço para a credibilidade na eficácia das penas alternativas, no tocante a construção da percepção de que elas realmente são mecanismos punitivos e reeducadores aplicáveis, podendo-se, inclusive, criar varas exclusivas de penas alternativas, responsáveis estritamente por suas aplicações, não proliferando qualquer incomoda sensação de impunidade, que não contribui com a diminuição da criminalidade.”

A Dra Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado de Competência-Geral de Brazlândia), não acha razoável que “essa competência seja ampliada sem que ocorra uma alteração nas estruturas funcionais dos Juizados Especiais, como aumento do número de servidores, conciliadores e espaço físico adequado”.

Entende a Dra. Rita de Cássia Lima Rocha Ciarlini (Juíza do 2º Juizado de Competência-Geral do Gama), que a ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais, deve ser realizada

“ de forma sistemática, possibilitando, inclusive, aos juízes, contarem com toda a infraestrutura necessária para atender as diferentes questões que possam vir a ser submetidas a seu exame. Existem projetos de lei prevendo a ampliação da competência dos Juizados Especiais para atendimento de questões de família de menor complexidade, causas de menor valor em que seja parte a Fazenda Pública; ressalte-se que o projeto de lei que ampliava a competência dos Juizados Especiais para processar e julgar os usuários de drogas foi vetado nesse particular, permanecendo, assim, a competência das Varas de Entorpecentes.”

Acrescenta, ainda, que,

“... os Juizados Especiais caminham a passos largos no sentido de tornarem-se uma Justiça Especializada, apartada da Justiça Comum, assim como ocorreu com a Justiça do Trabalho. Isso possibilitaria a criação de Juizados Especiais de Família, de Fazenda Pública, de Entorpecentes, Criminais, Cíveis, do Consumidor, de Trânsito, enfim, conforme restasse estabelecido em leis de organização judiciária locais, após ser feito

um levantamento detalhado da demanda; os Juizados Especiais de Família, de Entorpecentes e Criminais, por exemplo, contariam com o apoio de uma equipe multidisciplinar, formada por psicólogos, sociólogos e outros profissionais que pudessem dar um atendimento integral às partes, dando subsídios aos juízes para que pudessem proferir decisões eficazes, ou seja, que resolvessem os problemas daquelas pessoas levando em consideração não apenas a letra fria da lei, mas também as questões psicológicas, sociais, econômicas que normalmente tangenciam os casos concretos, que são submetidos a julgamento e não podem, simplesmente, serem deixados de lado.”

10.4.3 Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais

Indagamos aos usuários se após a implantação dos Juizados Especiais a população carente teve maior acesso à Justiça. E se na opinião deles, isso é verdade para: a) quem mora na cidade; b) quem mora em lugares distantes mas tem transporte; c) quem mora em qualquer lugar.

Tabela 28 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)

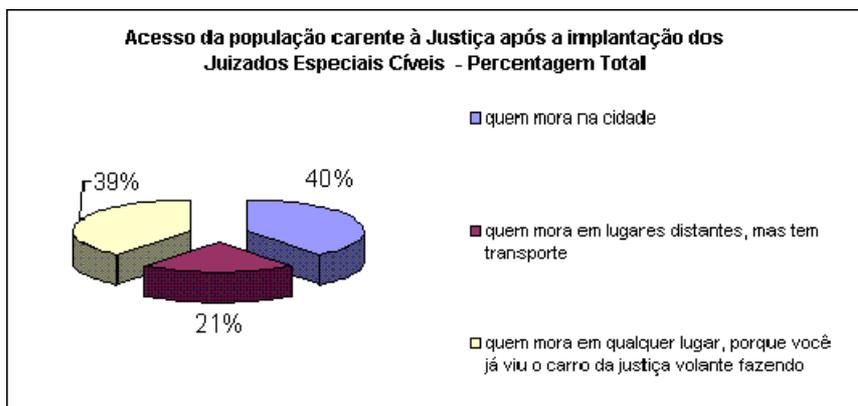
Juizados Especiais Cíveis						
Circunscrição	Respostas			Respostas (%)		
	A	B	C	A	B	C
Brazilândia	10	6	12	35,71	21,43	42,86
1ª Gama	8	5	12	32,00	20,00	48,00
2ª Gama	12	3	10	48,00	12,00	40,00
Sobradinho	12	9	8	41,38	31,03	27,59
Total	42	23	42	39,25	21,50	39,25

Resposta A - Quem mora na cidade

Resposta B - Quem mora em lugares distantes, mas tem transporte

Resposta C - Quem mora em qualquer lugar, porque você já viu o carro da Justiça Volante fazendo atendimento na rua.

Gráfico 40 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis (avaliação dos usuários)



Considerando a Tabela 28, verificamos que os usuários entenderam que a população carente teve maior acesso à Justiça, independente do local em que reside, após a implantação dos Juizados Especiais.

Indagamos aos operadores do direito se após a implantação dos Juizados Especiais Cíveis a população carente teve maior acesso à Justiça. E se, na opinião deles, isso é verdade para: a) quem mora na cidade.; b) quem mora em lugares distantes mas tem transporte; c) quem mora em qualquer lugar.

Tabela 29 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais (avaliação dos operadores do direito)

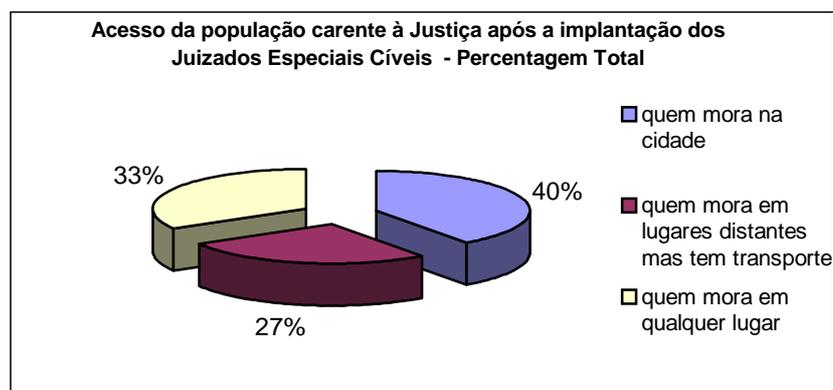
Juizados Especiais Cíveis						
Circunscrição	Respostas			Respostas (%)		
	A	B	C	A	B	C
Brazlândia	0	0	2	0.00	0.00	100.00
1ª Gama	2	2	1	40,00	40.00	20.00
2ª Gama	2	2	2	33.33	33.33	33.33
Sobradinho	2	0	0	100.00	0.00	0.00
Total	6	4	5	40.00	26.67	33.33

Resposta A - Quem mora na cidade

Resposta B - Quem mora em lugares distantes mas tem transporte

Resposta C - Quem mora em qualquer lugar

Gráfico 41 - Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais (avaliação dos operadores do direito)



A Tabela 29 demonstra que após a implantação dos Juizados Especiais a população, seja quem mora na cidade ou em qualquer lugar, passou a ter maior acesso à Justiça.

Considera a Dra Margareth Cristina Becker (Juíza de Direito do Juizado de Competência-Geral de Brazlândia), que “o acesso à Justiça aumentou para toda a população, independentemente do nível social e do local de residência.”

A Dra. Janyara Furuhashi Viana (Diretora de Secretaria do Juizado de Competência-Geral de Brazlândia, entende que

“com o funcionamento dos Juizados Especiais, o acesso à Justiça foi ampliado para sociedade de uma forma bastante singular, incluindo os que residem em qualquer lugar, em face da presença do Juizado Itinerante, o qual realiza um trabalho de divulgação e rodízio nas regiões não abarcadas pela instalação de sedes dos Juizados Especiais, razão pela qual entendo que a assertiva acima é verdadeira para as 03 (três) hipóteses questionadas.”

Segundo o Dr. Pedro Garcia Braga (Diretor de Secretaria do 1º Juizado Especial do Gama-DF), “a afirmativa é verdadeira para quem mora na cidade e nos lugares distantes, mas que são beneficiados com transporte que permitam sua locomoção até os juizados competentes para impetrarem suas ações.”

Para a Dra. Helecy Roriz Rodrigues (Diretora de Secretaria-Substituta do 2º Juizado Especial do Gama-DF), a implantação dos Juizados Especiais “atendeu à toda a população de uma maneira geral e mais ainda a população carente pelo fato de haver a

dispensa de atuação de advogados, pelo serviço de atermção prestados e pela gratuidade de Justiça.”

Indagamos aos usuários se após a implantação dos Juizados Especiais Criminais a população carente teve maior acesso à Justiça. E, se isso é verdade para: a) quem mora na cidade; b) quem mora em lugares distantes mas tem transporte; c) quem mora em qualquer lugar.

Tabela 30 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)

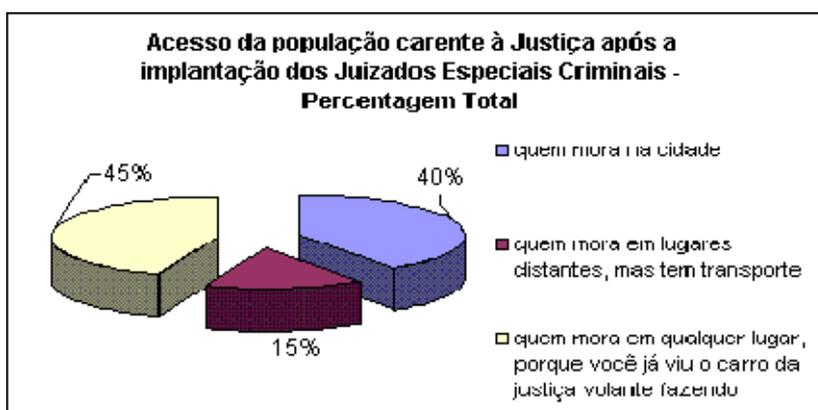
Juizados Especiais Criminais						
Circunscrição	Respostas			Respostas (%)		
	A	B	C	A	B	C
Brazlândia	14	6	9	48,28	20,69	31,03
1ª Gama	7	4	14	28,00	16,00	56,00
2ª Gama	9	1	15	36,00	4,00	60,00
Sobradinho	12	5	8	48,00	20,00	32,00
Total	42	16	46	40,38	15,38	44,23

Resposta A - Quem mora na cidade

Resposta B - Quem mora em lugares distantes, mas tem transporte

Resposta C - Quem mora em qualquer lugar, porque você já viu o carro da Justiça Volante fazendo atendimento na rua.

Gráfico 42 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos usuários)



A Tabela 30 demonstra que os usuários entenderam que a população carente teve maior acesso à Justiça, independente do local em que reside, após a implantação dos Juizados Especiais Criminais.

Indagamos aos operadores do direito se após a implantação dos Juizados Especiais

Criminais a população carente teve maior acesso à Justiça. E, se isso é verdade para: a) quem mora na cidade; b) quem mora em lugares distantes mas tem transporte; c) quem mora em qualquer lugar.

Tabela 31 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)

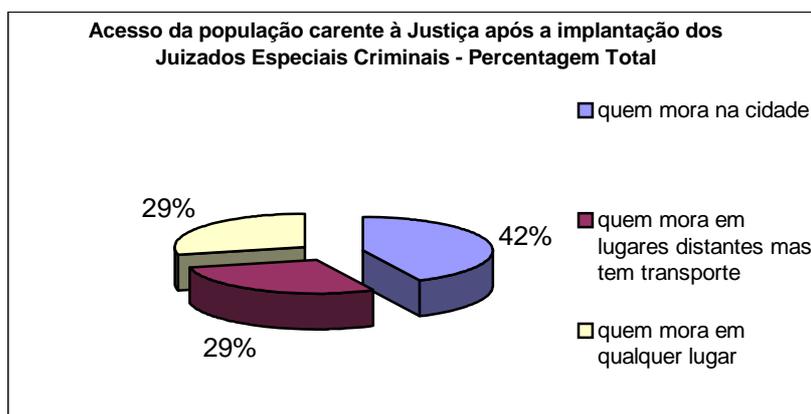
Juizados Especiais Criminais						
Circunscrição	Respostas			Respostas (%)		
	A	B	C	A	B	C
Brazlândia	1	1	3	20.00	20.00	60.00
1ª Gama	3	3	0	50.00	50.00	0.00
2ª Gama	2	2	3	28.57	28.57	42.86
Sobradinho	3	0	0	100.00	0.00	0.00
Total	9	6	6	42.86	28.57	28.57

Resposta A - Quem mora na cidade

Resposta B - Quem mora em lugares distantes mas tem transporte

Resposta C - Quem mora em qualquer lugar

Gráfico 43 – Acesso da população carente à Justiça após a implantação dos Juizados Especiais Criminais (avaliação dos operadores do direito)



Verificamos pela Tabela 31 que após a implantação dos Juizados Especiais Criminais a população seja que mora na cidade ou em lugares distantes passou a ter maior acesso à Justiça.

Segundo o Dr. Wenceslau Braz Lopes de Barros (Promotor de Justiça da Promotoria de Sobradinho)

“sem dúvida, nos Juizados Especiais, dentre todas as suas características explícitas e intrínsecas abordadas na legislação que o deu forma, a mais importante é sua função social, a começar pela possibilidade humanística, exteriorizada pela gratuidade, em primeiro grau, com a isenção de custas e emolumentos, ponto peculiar dos Juizados Especiais, fazendo a igualdade entre as partes ter sua gênese mesmo antes do exercício da tutela jurisdicional.

A população urbana, constata-se, ainda é a grande usuária dos céleres benefícios judicantes dos Juizados Especiais, seja por uma questão de falta de difusão informativa, seja por dificuldade de transporte, que no entanto, tem sido, esta última, objeto intenso de minimização com a criação do Juizado Especial Itinerante, que percorre regiões, principalmente as socialmente carentes, democratizando o acesso.”

No entender do Dr. Glauber José da Silva (Promotor de Justiça da Promotoria de Brazlândia-DF), a população carente teve maior acesso à Justiça, inclusive, “no caso do Juizado Especial Criminal muitos fatos sequer eram formalizados, passaram a ser.”

Após esta pesquisa concluímos que: as soluções das causas nesses Juizados são céleres; os serviços de atendimento são bons; as questões de família, como separação judicial e pensão alimentícia deveriam também ser atendidas nos Juizados; Que as causas com valores acima de 40 salários deveriam ser atendidas nos Juizados Especiais Cíveis; deveria também ser ampliada a competência dos Juizados Especiais Criminais; as pessoas deixam de procurar a Justiça Tradicional devido ao receio da demora e do excesso de burocracia; e, após a implantação dos Juizados Especiais a população carente teve maior acesso à Justiça.

Neste mesmo sentido, foi a conclusão das entrevistas realizadas junto a operadores do direito (Juízes, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria) das aludidas Circunscrições Judiciárias. Exceto, no que concerne ao aumento da competência dos Juizados Especiais Cíveis relativo ao valor da causa e da ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais. Enquanto os operadores do direito foram desfavoráveis a tais ampliações, os usuários posicionaram-se favoravelmente.

Cabe registrar as seguintes sugestões, dadas pelos Serventuários do Juizado Especial de Competência-Geral de Sobradinho, para melhoria dos Juizados Especiais no Distrito Federal: criação de Juizados Especiais de Família e do Consumidor, desmembramento dos Juizados Especiais de Competência-Geral; regulamentação e implementação de juízes instrutores; promoção de cursos periódicos para juízes instrutores, conciliadores e oficiais de justiça; remuneração dos juízes instrutores e conciliadores;

contratação de estagiários para redução a termo; instalação de quiosques em lugares de grande movimentação de pessoas e até mesmo nos Fóruns, a fim de prestar informações sobre o funcionamento dos Juizados Especiais; disponibilização de serviço 0800 para informações sobre o funcionamento dos Juizados Especiais via fone; realização de convênios com as universidades do Distrito Federal, a fim de promover atendimento à clientela dos Juizados Especiais; desburocratização ainda maior dos serviços cartorários, prescindindo autuações, carimbos, etiquetas, com o objetivo de dinamizar a tramitação dos processos, etc.

10.4.4 Impacto dos Juizados Especiais nas demandas das Varas Comuns

Esses são dados extremamente relevantes. Procuramos, também, analisar outros aspectos. No que concerne ao impacto dos Juizados Especiais na demanda das Varas Comuns temos que uma das razões para a criação de juizados foi o possível desafogo que ocorreria nas Varas Comuns, melhorando, assim, a qualidade de trabalho e dos serviços jurisdicionais prestados por essas varas. Para mensurar e avaliar esse impacto vale destacar o trabalho realizado pela auditoria do TCU, cujo ponto de partida foi o seguinte questionamento: “Em que medida a atuação dos Juizados Especiais reduziu a demanda das Varas Comuns?”⁴¹⁵

A criação de Juizados Especiais no Distrito Federal não só desafogou a Justiça Comum, mas também despertou novas demandas de ações que antes não chegavam aos Tribunais de Justiça. Essa opinião é compartilhada pela maioria dos servidores do TJDFT entrevistados durante a mencionada pesquisa do TCU. Os entrevistados revelaram que os Juizados Especiais despertaram na população novos conceitos de Justiça e cidadania, trazendo ao Poder Judiciário uma demanda reprimida de litigantes que antes se encontravam alijados dos tribunais.

Para analisar essa questão, foi feito um levantamento da quantidade de processos distribuídos ano a ano entre 1996 e 1999. A partir desses dados, o TCU procurou constatar qual foi o crescimento da procura pela Justiça nas Varas Comuns e se, a partir de 1998, ano de implantação dos Juizados Especiais, houve alguma redução da demanda nessas varas.

Outro aspecto levantado foi o de identificar se, com o advento dos Juizados Especiais, houve realmente um aumento da demanda do TJDFT como um todo, já que foi

⁴¹⁵ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 20.

atribuída aos Juizados Especiais uma explosão de demanda reprimida.

Devido aos problemas de descentralização de dados, foram apresentadas duas tabelas diferentes com os dados de processos distribuídos às Varas Comuns. Dessa forma, a análise de demanda foi feita com os dados das duas fontes separadamente, para se verificar a possibilidade de se concluir sobre a questão do impacto na demanda das Varas Comuns com a criação dos Juizados Especiais. Os dados dos Juizados Especiais antes, de 1998, referem-se aos Juizados de Pequenas Causas, que exerciam essa função para os casos mais simples e menos onerosos.

Tabela 32 – Processos Distribuídos segundo a SECOR/DADM

	1996	1997	1998	1999
Varas Comuns	77.342	88.717	118.935	116.781
Juizados Especiais	13.358	22.640	25.950	44.455
Varas Cíveis	29.639	29.594	35.694	34.986

Fonte: SECOR/DADM

Tabela 33 – Processos Distribuídos segundo o Serviço de Controle Geral de Distribuição da Corregedoria

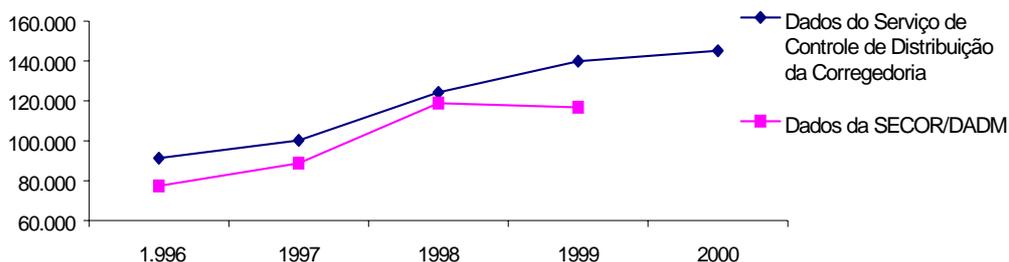
	1996	1997	1998	1999	2000*
Varas Comuns	91.306	100.172	124.201	139.914	120.975
Varas Cíveis	27.922	29.251	34.992	34.967	29.670

Fonte: Serviço de Controle Geral de Distribuição da Corregedoria

* Dados de janeiro a outubro de 2000, extrapolados para até dezembro.

As discrepâncias apresentadas entre as duas fontes de dados foram significativas. Em 1999, os dados do Serviço de Controle de Distribuição da Corregedoria se apresentaram 20% superiores aos dados do SECOR/DADM. O Gráfico 44 facilita a visualização das diferenças entre os dados de distribuição das Varas Comuns.

Gráfico 44 – Processos distribuídos às Varas Comuns segundo as fontes existentes

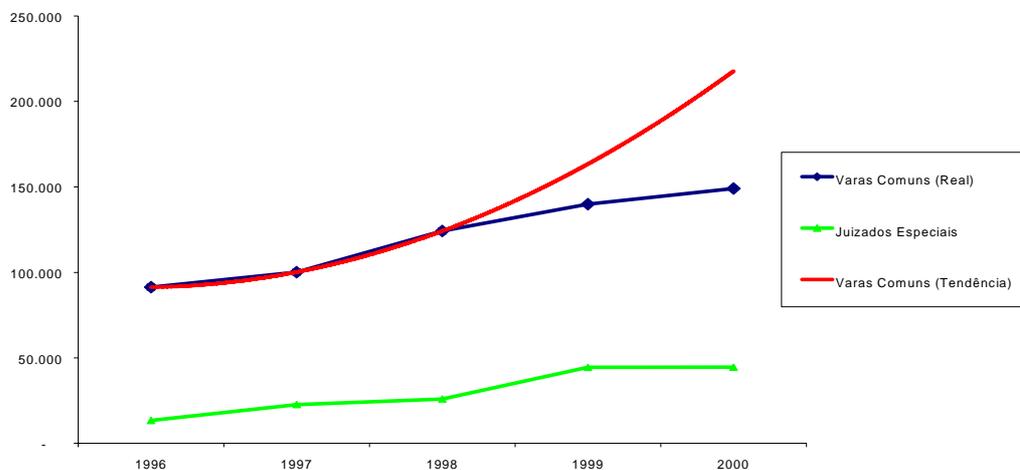


Fontes: Serviço de Controle e Distribuição da Corregedoria e SECOR/DADM

Fica claro nessa visualização que a partir do ano de 1998 passa a existir uma maior diferença entre os dados apresentados. Nos dados apresentados pela SECOR existe uma tendência de estagnação na distribuição de processos às Varas Comuns, ao passo que o Setor de Distribuição aponta um crescimento nesse número. Para fazer a análise do impacto da criação dos Juizados Especiais nas Varas Comuns, foram utilizados os dois dados separadamente para, em seguida, observar se as diferenças verificadas podem ou não invalidar a análise.

Desta forma, a análise prosseguiu a partir da elaboração de dois gráficos com os dados das Varas Comuns fornecidos pelos dois setores do TJDFT. A análise consistiu em verificar qual seria a tendência de crescimento do número de processos distribuídos às Varas Comuns a partir dos dados de distribuição até o ano de 1998 (ano em que surgiram os Juizados Especiais no Distrito Federal). Essa tendência foi comparada com os dados reais fornecidos para, assim, verificar se realmente houve uma redução de demanda nas Varas Comuns.

Gráfico 45 – Evolução do número de processos distribuídos às Varas Comuns com o advento dos Juizados Especiais

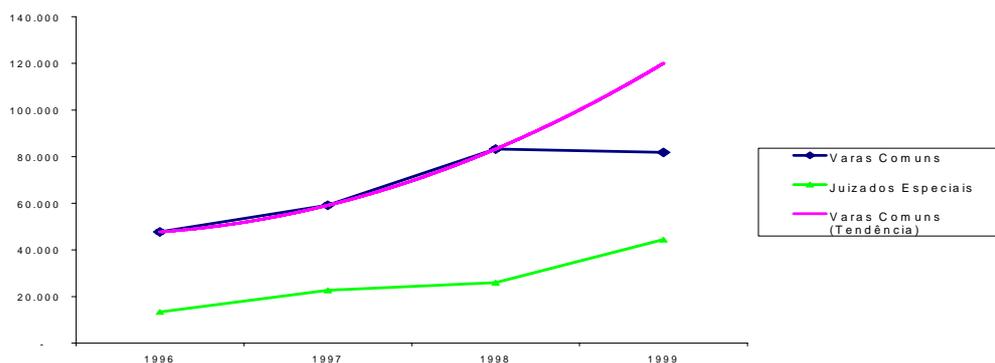


Fontes: Serviço de Controle de Distribuição da Corregedoria

Notas: 1) Os números dos Juizados Especiais foram fornecidos pela SECOR/DADM

2) O valor de 2000 dos Juizados Especiais foi extrapolado a partir do dado fornecido pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais.

Gráfico 46 – Evolução do número de processos distribuídos às Varas Comuns com o advento dos Juizados Especiais



Fonte: SECOR/DADM

Observa-se nos Gráficos 44 e 46 que, embora haja diferenças com relação aos dados apresentados pelos dois setores, a tendência de crescimento que vinha se apresentando desde 1996 não prosseguiu a partir de 1998, ano em que os Juizados Especiais passaram a

atuar, verificando-se uma redução na taxa de crescimento de processos distribuídos às Varas Comuns, segundo os dados do Serviço de Distribuição, ou tendência de queda, segundo os dados do SECOR. Portanto, ao nosso sentir, fica rebatida a crença de que havia, apenas, uma demanda reprimida que foi liberada com a criação dos Juizados. A propósito, concluiu o TCU que “houve um desafogamento nas Varas Comuns, com, pelo menos, a interrupção de seu crescimento vegetativo, que vinha ocorrendo até 1998.”⁴¹⁶

10.4.5 Comparativo de custos de funcionamento dos Juizados Especiais em face das Varas Comuns

No tocante aos custos da prestação jurisdicional para a população, é preciso observar que alguns dispositivos da Lei dos Juizados Especiais demonstram a especial atenção do legislador com a democratização do acesso à prestação jurisdicional. A ênfase na conciliação é complementada com a gratuidade do acesso à Justiça, garantida mediante o cumprimento do disposto no artigo 54, que procura incentivar as partes a não recorrerem das sentenças proferidas, caso não seja possível resolver a pendência já na audiência de conciliação.

Art. 54 - O acesso ao Juizado Especial independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas.

Parágrafo único. O preparo do recurso, na forma do § 1º do art. 42 desta Lei, compreenderá todas as despesas processuais, inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau de jurisdição, ressalvada a hipótese de assistência judiciária gratuita.

Sob a ótica do cidadão, há também o custo do advogado a ser contratado, caso o valor da causa seja superior a 20 salários mínimos, como determina o artigo 9º da Lei, mas isso ainda representa um grande ganho para as partes, levando-se em conta que a redução de custos eleva a demanda da Justiça, gerando a necessidade de criação de novos juizados, cujas despesas são pagas por toda a sociedade.

Inegavelmente, há um ganho social, se considerados os fatores relacionados ao acesso à Justiça. Esse ganho será em função da parcela carente da população que se utilize dos serviços dos Juizados Especiais.

⁴¹⁶ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 23.

Para observar as custas judiciais numa visão comparativa entre os Juizados Especiais e as Varas Tradicionais, vale reportar novamente ao estudo realizado pelo TCU.

Considerando que não há cobrança do Poder Judiciário pela prestação jurisdicional na ausência de recursos, a atenção daquela equipe se concentrou na relação entre o valor das custas arrecadadas e o número de processos que receberam sentença, uma vez que, mantidos os valores unitários das custas ao longo do tempo, a elevação do valor arrecadado indica a maior incidência de recursos, indesejáveis nos juizados, já que comprometem a celeridade do processo.

Uma limitação à abordagem proposta é que a arrecadação das custas não se relaciona com a emissão da sentença, mas com a impetração de recurso, o que pode não se refletir no mesmo exercício. Para os fins daquela auditoria, entretanto, a aproximação pareceu conveniente, já que será estabelecida uma relação entre os custos em que incorre o cidadão e a volume total de serviço do juizado. Os valores encontrados indicam a relativa uniformidade das custas em relação às Varas Comuns, ao lado do aumento das custas relacionadas aos Juizados Especiais, que pode ser explicado pela existência de elevação do número de recursos nestes últimos.

Tabela 34 – Média de custas arrecadadas por processo atendido (R\$)

Tipo de unidade	1996	1997	1998	1999
Varas Comuns	63,10	62,01	69,18	63,38
Juizados Especiais	0,05	0,26	0,64	1,55

Fontes: SECOR/DADM e Seção de Controle de Custas Judiciais do TJDFT

Essa elevação pode ser melhor visualizada na Tabela 35, que demonstra a evolução da quantidade de processos nas Varas Comuns e nos Juizados Especiais. Embora seja expressiva a variação ocorrida nos Juizados Especiais entre os anos de 1998 e 1999, de 170%, é preciso notar também que a variação no número de processos atendidos no período foi elevada, tendo sido de 20.634, em 1998, e de 41.245, em 1999, o que representa uma variação de 100%.

Tabela 35 – Número de recursos

Número de Recursos	1996	1997	1998	1999
Varas Comuns	8.656	6.958	7.343	8.634
Juizados Especiais	78	283	305	822

Fontes: Secretaria Judiciária e Turma Recursal do TJDFT

A equipe de auditoria do TCU quantificou os custos e os investimentos necessários para o funcionamento dos Juizados Especiais e das Varas Comuns.⁴¹⁷

Quantificar os custos de funcionamento dos Juizados Especiais e das Varas Comuns são informações importantes para realizar uma análise comparativa de custos entre os mesmos. Não incluímos os valores de custos do Juizado Itinerante pois, pela sua operacionalidade exige uma estrutura diversa dos demais Juizados Especiais.

Tabela 36 – Comparativo dos custos com pessoal

Cargos	(R\$)
Composição média das Varas Comuns	
Analistas	3,35
Técnicos	7,39
Remuneração Média	38.692,09
Composição média dos Juizados Especiais	
Analistas	3
Técnicos	5,75
Outros	0,09
Remuneração Média	24.718,69

Fonte: Subsecretaria de Pagamento de Pessoal/TJDFT

Analisando a **Tabela 36**, observa-se que as Varas Comuns, por possuírem um quadro médio de técnicos e analistas mais numeroso, apresentam um maior gasto com pessoal do que a média de gastos dos Juizados Especiais.

⁴¹⁷ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 29.

Tabela 37 – Comparação dos custos médios mensais de operação e funcionamento

Tipo de Unidade	R\$
Varas Cíveis	478,03
Juizados Especiais Cíveis	375,02

Fonte: SEMA/TJDFT

Nota: o período considerado para o cálculo da média foi de 20/04/1999 a 30/10/2000.

Ao totalizar todos os custos envolvidos mensalmente nos Juizados e Varas temos a Tabela 38.

Tabela 38 – Custos totais mensais das Varas e dos Juizados

Tipo de Unidade	R\$
Varas Cíveis	39.170,13
Juizados Especiais Cíveis	25.093,71

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria do TCU

A Tabela 38 demonstra que, no Distrito Federal, a média dos Juizados Especiais opera com um custo menor do que a média das Varas Cíveis. Este fato se explica, principalmente, pelo maior efetivo de pessoal apresentado pelas Varas Comuns, já que os maiores custos referem-se à remuneração dos servidores.

No que concerne ao Juizado Itinerante este opera com um custo maior do que os demais Juizados Especiais e com um custo menor do que as Varas Comuns.

A auditoria do TCU relatou que

*“ verifica-se que os gastos com combustíveis e manutenção de veículos encarecem a operação do Juizado Itinerante em relação aos demais Juizados Especiais, mas o colocam num patamar de gastos inferior à média das Varas Comuns. Contudo, principalmente ao se verificar os benefícios alcançados pelas populações mais carentes com o advento desse Programa, não nos parece que esse gasto seja significativo para o funcionamento do TJDFT como um todo.”*⁴¹⁸

⁴¹⁸ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 31.

Dentre as conclusões que a equipe de auditoria do TCU chegou a partir das informações obtidas e das análises realizadas consideramos as principais as seguintes:

“Existe uma demanda da população por serviços que não são prestados pelos Juizados Especiais, inclusive o Itinerante, que se refere principalmente a causas trabalhistas e de família, não enumeradas entre as competências dos Juizados Especiais, previstas na Lei n.º 9.099/95;

Há desinformação sobre as competências do Juizado Itinerante, que é mais intensa nas regiões onde a população é mais carente. Desde a criação do Juizado, o grau de desinformação vem diminuindo nas localidades de maior poder aquisitivo, enquanto que nas áreas mais pobres o grau de desinformação permanece praticamente constante;

Com o advento dos Juizados Especiais houve um impacto negativo no crescimento vegetativo do número de processos distribuídos às Varas Comuns;

O custo da prestação jurisdicional nos Juizados Especiais tem aumentado em função de um maior número de recursos impetrados. No Juizado Itinerante, o índice de recursos se situa na casa dos 2% dos processos distribuídos, compatível com o dos outros Juizados Especiais e bem inferior ao das Varas Comuns, que é da ordem de 14%. Como só existem custas para o cidadão a partir do recurso, a prestação jurisdicional nos Juizados Especiais é sensivelmente mais barata;”⁴¹⁹

O referido panorama retrata comparativamente os Juizados Especiais frente às Varas Comuns demonstrando a sua acessibilidade, rapidez e bom desempenho.

A nossa pesquisa realizada nos Juizados Especiais do Gama (1º e 2º), Brazlândia e Sobradinho confirmam essas constatações.

De todo o exposto, verificamos a partir dos dados estatísticos dos Relatórios dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância⁴²⁰; do Juizado Itinerante⁴²¹; do Relatório do TCU, Relatório do STF⁴²²; que houve aumento do número de Juizados e de demandas solucionadas na maioria das circunscrições judiciárias do Distrito Federal; “com o advento dos Juizados Especiais houve um impacto negativo no crescimento vegetativo do número de processos distribuídos às Varas

⁴¹⁹ *Idem*, p. 32-33.

⁴²⁰ Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

⁴²¹ Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – maio/2001.

⁴²² Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal.

Comuns”⁴²³; ... (*omissis*). A experiência do Juizado Itinerante é positiva e traz benefícios imediatos às populações, principalmente, às mais carentes, que não tinham acesso à Justiça. Casos simples que, por falta da intervenção judicial, poderiam se complicar são solucionados rapidamente. O elevado índice de conciliações marca a atuação desse Juizado, em que os litigantes participam da decisão final, sem imposições de uma parte à outra. No Juizado Itinerante o índice de recursos se situa na casa dos 2% dos processos distribuídos, compatível com o dos outros Juizados Especiais e bem inferior ao das Varas Comuns, que é da ordem de 14%. Como só existem custas para o cidadão a partir do recurso, a prestação jurisdicional nos Juizados Especiais é sensivelmente mais barata.”⁴²⁴

Tendo em vista os mencionados dados estatísticos, as conclusões advindas das pesquisas realizadas pelo TCU, NUPS, aliados a nossa pesquisa de campo feita em 12,9% dos JEC e JCrim no Distrito Federal, consideramos que restou demonstrada a efetividade dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Distrito Federal, nas suas diversas facetas, como um paradigma a ser seguido pelos demais Estados da Federação.

Com efeito, se a reforma do Poder Judiciário contemplasse a adoção da sistemática dos Juizados Especiais para todas as ações, excluindo um percentual pequeno para processos mais complexos, surtiria um efeito extraordinário para uma maior efetividade da Justiça e para a concretização dos direitos de cidadania.

Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais são a grande revolução que está ocorrendo no Poder Judiciário e na sociedade.

⁴²³ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 32.

⁴²⁴ *Idem*, p. 33.

CONCLUSÃO

A história está a indicar que, de fato, se os dois últimos séculos foram marcados pela atuação do Legislativo e do Executivo, o século XXI será o tempo do Judiciário. Melhor dizendo, no século XXI, o cidadão será o pólo de todas as atenções devendo ser valorizado, fortalecido em sua dignidade mediante a garantia de seu livre acesso à Justiça, com a conseqüente possibilidade de concretização de todos os seus direitos.

Há muito percebeu-se que nada vale o estabelecimento de direitos e garantias nas constituições, se não há, não só formalmente, mas também materialmente, efetivo acesso à Justiça.

Vale recordar que nos Estados liberais burgueses, nos séculos XVII a XIX, prevalecia a filosofia individualista dos direitos. O Estado não podia e nem devia intervir; era reflexo da política dominante do *laissez faire*. Com a transformação social, emergente a sociedade de massa a partir da Revolução Industrial, passou o coletivo a prevalecer sobre o individual, mudou-se radicalmente de postura quanto ao tema. A garantia efetiva de acesso à Justiça passou a ser considerada, como ainda hoje, requisito fundamental dos direitos do homem, sendo assim tratado o problema, inclusive em sede constitucional. Constatou-se a necessidade de garantia de acesso à Justiça, como direito social básico. Buscando-se soluções para o problema, investiu-se na questão da assistência judiciária para os mais necessitados possibilitando-lhes a utilização daquele benefício.

O acesso à Justiça constitui garantia constitucional, somente cristalizada quando disponível a todos os cidadãos. A consecução desse objetivo encontra inúmeros obstáculos, dentre os quais a longa tramitação processual, as despesas com as custas e honorários advocatícios, acrescidos das dificuldades próprias da Justiça como o desaparecimento material e humano, distanciando o cidadão de menor poder aquisitivo da tutela do Estado.

Por conseguinte, a sociedade vem reclamando uma postura cada vez mais ativa do Judiciário, não podendo este ficar distanciando 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.

A missão do juiz não se esgota nos autos de um processo, mas está também, hoje mais do que nunca, 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.

O Poder Judiciário recolhe sua legitimação do povo, ao mesmo tempo fonte e destinatário único do poder do Estado. Dentre os poderes da República, é aquele que trabalha mais próximo do povo e da sociedade, pois não lida com o conflito descarnado, na abstrata universalidade do legislador. Os juízes tratam das questões concretas, da vida dos seres humanos e a realidade que bate à porta do Judiciário supera qualquer abstração. Recebe-se da sociedade o conflito humano mais doloroso e, com ele, homens e mulheres divididos pela disputa com seus semelhantes.

É de se observar que inúmeras críticas têm sido feitas recentemente à atuação do Poder Judiciário no Brasil. Contudo, carece o Judiciário de melhores instrumentos de trabalho. A legislação nacional, além da técnica deficiente, é hoje de produção verdadeiramente caótica. 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.

É certo que a entrega da prestação jurisdicional não pode deixar de transitar por um processo, previamente regrado, no qual os interessados possam ser ouvidos. Trata-se de elemento essencial para a legitimação da atividade do juiz. Mas, este processo deve ser caminho de realização da Justiça desejada pelos cidadãos, não estorvo incompreensível e inaceitável.

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, instituindo o Juizado Especial de Pequenas Causas, com competência adstrita à esfera cível, e alçada jurisdicional determinada pelo valor patrimonial da lide, fixada em até vinte salários mínimos, como forma de possibilitar a resolução dos conflitos. A partir daí, inúmeros Estados da Federação implantaram os seus Juizados Especiais de Pequenas Causas.

Nosso sistema de Juizados Especiais de Pequenas Causas é baseado na experiência nova-iorquina das *Small Claims Courts*. A transposição do sistema americano para a nossa realidade foi realizada de modo consciente. Já em 1980, realizou-se estudo no Juizado de Pequenas Causas de Nova Iorque, com vistas à adaptação do sistema para o processo brasileiro. Muito do que lá se fazia foi trazido para os “Conselhos” gaúchos de conciliação e arbitramento, cujos procedimentos destinavam-se a solucionar desentendimentos, na sua maioria, entre vizinhos. Antes de 1984, nossos Juizados de Pequenas Causas não eram órgãos

jurisdicionais, tendo, pois, poder de atuação limitado à condução de conciliações entre as partes e à realização de arbitramentos, caso os litigantes assim concordassem. A prática foi legalizada mediante a Lei nº 7.244/84, que representa uma das experiências desenvolvidas no intuito de solucionar os problemas de acesso dos cidadãos à prestação jurisdicional.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em função do disposto no seu artigo 98, I, foi determinada a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, cabendo à União, no Distrito Federal e nos Territórios, e aos Estados, criar “Juizados Especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”.

Na Constituição cidadã de 1988, o Poder Judiciário passou a ter uma participação ativa no processo democrático, especialmente com a sua presença mais efetiva na solução dos conflitos e ao ampliar a sua atuação com novas vias processuais, demonstrando preocupação voltada prioritariamente para a cidadania, através de instrumentos jurídicos, normas, preceitos e princípios que sinalizam a vontade popular de ter uma Justiça célere e distributiva.

A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, regulamentou o citado inciso I, artigo 98, da Constituição, criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e revogou a aludida Lei de Pequenas Causas. Diferentemente do que ocorreu no caso dos Juizados de Pequenas Causas, a competência dos Juizados Especiais decorre da matéria, em função da complexidade ou do potencial ofensivo, e não apenas do valor econômico da causa.

No Brasil, a criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas constituiu conforto, 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 da Lei nº 9.099/95, chegou-se a uma significativa e silenciosa revolução de mentalidade e perspectiva concreta no caminho de uma Justiça eficiente e cidadã.

A Lei nº 9.099/95 teve como objetivo viabilizar o maior acesso à Justiça, desburocratizando-a. Ela, ao abolir o rigor formal do *jus postulandi*, tornou realidade a facilitação desse acesso ao permitir que a própria parte se dirija pessoalmente à Secretaria dos Juizados e proceda oralmente à sua petição, inclusive, promovendo o andamento e instrução

do processo sem a assistência de advogado nas causas cujo valor não ultrapasse a vinte salários mínimos, em primeiro grau de jurisdição.

A ênfase à conciliação apresenta-se como procedimento de rápida solução do litígio, constituindo, o acordo homologado, título executivo judicial, cuja execução, em caso de inadimplemento, é realizada no próprio processo de conhecimento. Esta é, também, outra substancial e prática inovação pertinente à realização do processo executivo dos julgados nos Juizados Especiais.

De igual modo, a instrução processual despiu-se do característico formalismo do processo comum, tornando-se expediente ágil na construção probatória. O procedimento recursal instituído pela Lei nº 9.099/95 também representa um grande avanço na realização da prestação jurisdicional rápida, dada a simplicidade de seu manejo, em face do número reduzido de recursos (Apelação, Embargos Declaratórios e Recurso Extraordinário).

A maior das transformações na instrumentalização do processo sob o rito da Lei nº 9.099/95 está por alcançar sua plenitude, com a mudança de mentalidade dos operadores do Direito, pela grande importância social do alcance da referida lei.

O Juizado Especial inovou e revolucionou o sistema processual brasileiro abrindo espaço para a crença e a consolidação de parcerias comunitárias com o intuito do desenvolvimento de projetos com o envolvimento efetivo de toda a sociedade civil na resolução dos conflitos, dando-lhes uma solução não só jurídica, mas também social, chegando na medida do possível ao âmago dos problemas. Tais projetos e parcerias firmam-se a cada dia e vêm demonstrando o quanto é representativo e significativo informar e preparar a população, pois, estando consciente de seus direitos, o cidadão poderá evitar prováveis contendas judiciais, bem como tornar-se capaz de resolver seus próprios conflitos com autonomia, emancipação e solidariedade.

Foi a partir do conceito de pequenas causas que chegamos ao conceito de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e mais do que isso, passamos a perceber que mediante a valorização das pequenas causas poderemos resolver efetivamente grandes conflitos interpessoais.

O Juizado Especial representa, verdadeiramente, o símbolo vivo da luta pela realização dos direitos de cidadania visto que, se não dermos a mesma dignidade a todo e qualquer direito, estaremos longe de nos considerarmos como partícipes de um Estado Democrático Social de Direito. Ele é um fenômeno nascido da democracia participativa, do amadurecimento da cidadania, da compreensão do Direito como instância que extrapola a

função de instrumento de prevenção/composição de conflitos para pôr em prática a pacificação e a solidariedade social.

A Lei nº 9.099/95 tem 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.

São objetivos primordiais dos Juizados Especiais a conciliação, a reparação dos danos sofridos pela vítima, a aplicação de pena não privativa de liberdade e a transação. A possibilidade de “transação” e de suspensão do processo nas infrações de menor potencial ofensivo representam duas importantes vias despenalizadoras, reclamadas há tempo pela moderna criminologia, pois procuram evitar a pena de prisão e estão proporcionando benefícios nunca antes imaginados, principalmente em favor das vítimas dos delitos dado que, em muitos casos, permitem a reparação dos danos imediatamente ou mesmo a satisfação moral.

De outro lado, deve-se ressaltar que a cada cidadão é assegurado o direito de provar sua inocência, mediante a garantia constitucional do *due process of law*, no qual exercerá o contraditório e sua ampla defesa porque “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Verifica-se que através do instituto da transação penal, nos Juizados Especiais Criminais há proposição, pelo Ministério Público, de aplicação de pena restritiva de direitos (prestação de serviços à comunidade, pagamento de cestas básicas a entidades carentes, etc.), contudo é preciso registrar que tal instituto processual não fere o devido processo legal. A uma, pois não há assunção da culpabilidade pelo autor do fato. A duas, visto que tal instituto despenalizador, obedece o preceito constitucional do artigo 98, I da Constituição Federal.

Graças à flexibilidade da Lei nº 9.099/95, é possível a sua aplicação de uma forma socioeducativa e pedagógica, inclusive permitindo o desenvolvimento de projetos e parcerias que levem ao envolvimento da comunidade para a solução eficaz dos litígios. Nesse sentido, a prestação gratuita de serviços à comunidade e o encaminhamento dos agressores envolvidos em violência doméstica para acompanhamento psicossocial, bem como a utilização de tratamento especializado nos casos de alcoolismo e de envolvimento com drogas, têm se mostrado altamente eficaz para consecução desse objetivo.

Portanto, o Juizado Especial deve pautar-se pela transdisciplinariedade, isto é, pela necessidade de agregar o conhecimento de outras ciências na aplicação do Direito, como a Psicologia, Antropologia e a Sociologia com o escopo de realizar uma abordagem que atenda de maneira mais eficaz a problemática das pessoas envolvidas.

Considerando os ótimos resultados e as inúmeras vantagens obtidas, o legislador transportou a bem-sucedida experiência dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais para o âmbito da Justiça Federal, instituindo a Lei nº 10.259, de 16 de julho de 2001. A postura da Lei nº 10.259/01, de acabar com os privilégios da Fazenda Pública representa o início de uma revolução abrindo caminho para o princípio da igualdade das partes no processo civil brasileiro.

Instala-se a conscientização, no seio da magistratura estadual e federal, de que a conciliação é a técnica mais eficaz de solução de conflitos judiciais. Ela fortalece a confiança na entrega da prestação jurisdicional, não só pela celeridade com que resolve a causa, mas também, pelo estado psicológico de paz que envolve os litigantes. O êxito na condução de soluções negociadas é marca dos Juizados Especiais. Tal panorama instiga a necessidade de defender a especialização nas áreas de direito do consumidor, ambiental, trabalhista e de família, com o fito de propiciar ao jurisdicionado uma Justiça mais humana, mais sensível, mais acessível, mais expedita e sem custos. Afinal, os Juizados fazem parte da realidade da vida do consumidor, do fornecedor de serviços e produtos, do administrador de empresas, do trabalhador, da família, de todos os setores da sociedade, que necessitam ter, também, o acesso à Justiça facilitado.

A temática do acesso à Justiça vem preocupando os juristas, especialmente os processualistas, ao longo dos tempos. Observa-se, atualmente, que o Direito passou a ser visto menos do ponto de vista de quem o produz e mais pelo ângulo do jurisdicionado. A ciência processual está evoluindo, devendo a estrutura judiciária também acompanhar esta evolução. Há necessidade de desformalização do processo, visto modernamente como instrumento para o exercício da cidadania.

Assim, estamos passando por uma revolução na forma de fazer justiça, caminhando, com a reengenharia do processo, para uma modificação estrutural e funcional do Judiciário em si. Procura-se remodelar o seu perfil no sentido de adequá-lo ao da Justiça que se espera na nova era pós-industrial, que vem sendo constituída principalmente nas três últimas décadas, na qual a informática transforma o conhecimento no instrumento de satisfação das necessidades da sociedade e é ferramenta de trabalho hábil para encurtar o

tempo e a distância. Esses fatores, em uma sociedade que anda à velocidade da luz e em constante competição globalizada, assumem destaque como a espinha dorsal da qualidade de todo e qualquer serviço. A Justiça, como serviço e instrumento de pacificação social, precisa comungar das idéias que estão modificando a civilização, sob pena de perder-se no tempo e no espaço.

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 poderão servir de embrião para avanços relativamente às demais questões submetidas ao Judiciário, mormente quanto à renovação dos Códigos de Processo Civil e Penal.

Os Juizados Especiais se apresentam 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 voltado para a aproximação desse segmento do Poder das camadas sociais mais sofridas, para melhor satisfação dos anseios dos jurisdicionados.

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 julgar, a partir deles, a validade ou invalidade da obra do legislador. Para tanto, urge que o juiz investigue a constitucionalidade da lei. Já não tem sentido a sua aplicação automática e asséptica. Não existe lei que não envolva valores. O juiz deve questionar o seu significado, bem como sua coerência com as normas e princípios básicos da Lei Magna. O Estado Constitucional de Direito permite o confronto direto entre a sentença e a Constituição. 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.

Dentro do sistema jurídico-constitucional vigente, deve a Magistratura desempenhar as seguintes funções básicas: solução de litígios, controle da constitucionalidade das leis, tutela dos direitos fundamentais e garante da preservação e desenvolvimento do

Estado Constitucional e Democrático de Direito contemplado na Constituição de 1988. Mas para que cumpra suas funções a Magistratura deve ser independente e responsável.

O Poder Judiciário brasileiro depara-se, nos últimos tempos, com o desafio da concretização dos direitos de cidadania. Para tamanho desafio, não há fórmula pronta. É preciso estar sempre disposto para essa luta. É importante não esmorecer ante a adversidade do volume de serviço crescente, mas recusar-se a entregar uma jurisdição de papel, alienada, sem a necessária e profunda reflexão sobre os valores em litígio, em que as partes sejam vistas somente como números. É preciso que os juízes tenham o propósito de realizar uma jurisdição que proporcione pacificação social. É preciso reconhecer que a maior parte dos brasileiros ainda não tem acesso à Justiça e que é preciso reverter esse débito de cidadania. Para tanto, mais do que tudo, é preciso ter coragem e sensibilidade para não fugir da dor alheia, com o covarde analgésico do distanciamento moral dos casos em julgamento. Se a insensibilidade nos protege da dor, por outro lado ela é a morte completa e definitiva da consciência.

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).

Nesse trilhar, observamos que a filosofia pragmática vem contribuindo fortemente para uma compreensão ativa da prática judicial, desenvolvendo um pragmatismo jurídico. Pensar o Direito sob a ótica pragmatista, implica compreendê-lo em termos comportamentais, como a atividade dos juízes, no sentido de que as decisões sejam tomadas observando suas conseqüências e efeitos práticos, desenvolvendo uma prudência (saber prático), visando harmonizar os valores da sociedade. Com a prudência observamos a existência de múltiplas soluções para uma mesma questão. Cada problema deve ser tratado segundo suas características peculiares, para que seja valorizada a pluralidade e, assim, garantida a democracia. Ademais, a vida real não se amolda à forma do direito positivo não só em razão da complexidade com que se apresenta, mas também por ser dinâmica, pois o legislador jamais consegue prever todas as hipóteses de conflitos surgidos na vida social, não existindo, em conseqüência, uma única solução para o problema apreciado.

O juiz pragmatista avaliará comparativamente diversas hipóteses de resolução de um caso concreto tendo em vista as suas conseqüências. De todas as possibilidades de decisão, ele tentará supor conseqüências e, do confronto destas, escolherá a que lhe parecer

melhor, aquela que melhor corresponder às necessidades humanas e sociais. Ele não se fecha dentro de seu próprio sistema, ou subsistema jurídico, pois a concepção pragmatista de Direito implica a adoção de recursos não jurídicos em sua aplicação e contribuições de outras disciplinas em sua elaboração. É de fundamental importância que a especialização dos juristas seja complementada com novas sínteses que permitam obter as perspectivas necessárias para a concretização do Direito, dentre elas a concepção filosófico-pragmática.

Não há como dispensar o discurso argumentativo/persuasivo, conjugado com a ponderação prática (critério da razoabilidade) visando à compatibilização de valores contraditórios e flutuantes que a realidade em freqüente mudança apresenta. A importância da aplicação do referido critério ao fato concreto para a solução do problema jurídico demonstra a aplicação de um sentido pragmático ao Direito.

Não se pode fazer ciência social ou jurídica sem sentido histórico, experiencial, sem nenhum compromisso direto com as condições materiais da sociedade e com os processos nos quais os atores sociais estão inseridos. Em uma análise do processo de interpretação e aplicação do direito, bem como do processo cognitivo é necessária uma reflexão sobre os fatores constitutivos da personalidade (biológicos, psíquicos e socioculturais) e do modo de pensar dos sujeitos da interpretação, que são pessoas de carne e osso, que vivem dentro de uma realidade histórico-cultural.

Os juízes são pessoas humanas e não há como evitar que os sentimentos, emoções e ideologias interfiram nas decisões judiciais, mesmo que o senso individual de justiça não substitua o limite colocado pela ordem jurídica. Contudo, tais influências, no espírito do magistrado, não o levam a decidir como se fosse livre o Direito, posto que a própria existência da lei lhe impede tal julgamento.

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. Como se observa, esta sim, é a razão primordial da existência do Poder Judiciário.

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.

Por outro lado, longe de se pretender um “governo de juízes”, deve a Justiça, observando, os princípios e regras constitucionais e legais, caminhar rente a sociedade, pois a vida cotidiana é verdadeira escola da cidadania. Não existe o cidadão pronto e acabado. O que existe é a cidadania em construção. Aprende-se a ser cidadão através da prática da cidadania. É no concreto nas relações sociais diárias que a cidadania revelará sua plenitude ou limitação.

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”.⁴²⁵ A transferência dos ensinamentos de Paulo Freire, originalmente destinados à formação de uma consciência crítica e democrática no meio educacional, tem adequação, também, à atividade judicante, especialmente ao Poder Judiciário brasileiro. 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.

É preciso perceber que o contato do juiz com o jurisdicionado e a própria sociedade não enfraquece o Poder Judiciário. Ao inverso, tende a enobrecê-lo, conferindo a este maior grau de legitimidade. Essa postura deve ser assumida pelo Juiz moderno, tendo encontro marcado com o que preconiza Paulo Freire, no sentido de que o mister do educador exige deste a consciência do inacabado, o reconhecimento de ser condicionado e exige respeito à autonomia de ser do educando.

Nesse diapasão é que os Juizados Especiais passam a ser um agente de transformação, lançam-se como instrumentos rumo à promoção efetiva da cidadania, possibilitando a base para uma cultura de direitos humanos e de conscientização desses direitos como corolário para o exercício pleno da cidadania. Contudo é preciso que toda a sociedade acredite que somente com a comunhão de esforços, com o comprometimento

⁴²⁵ FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 25.

peçoal, diuturnamente renovado, para com os princípios da democracia e com os valores da justiça e da equidade, pode-se concretizar efetivamente os direitos de cidadania.

A Lei dos Juizados Especiais veio constituir importante instrumento jurisdicional a propiciar Justiça ágil, desburocratizada, desformalizada e acessível a todos os cidadãos. Para se analisar a dimensão dos Juizados Especiais é preciso observar os dados e informações estatísticas quantitativas e qualitativas, e deve-se ir além, caminhando rente ao dia-a-dia do seu funcionamento, estando atentos à visão dos usuários e dos operadores do direito. Finalmente, é preciso ter no espírito humanidade para enxergar as partes no processo não como números, mas como cidadãos.

Quanto aos críticos dos Juizados Especiais, afirmam que estes “não resolveram muita coisa, para não dizer nada.”⁴²⁶ Dirirjo desse posicionamento, ante aos relevantes dados estatísticos do Banco de Dados do Poder Judiciário, do Supremo Tribunal Federal, do período de 1999 a 2001, as informações dos Tribunais de Justiça dos Estados, que demonstraram o crescente aumento do número de Juizados Especiais na maioria dos Estados da Federação, bem como o aumento das demandas solucionadas. Por outro lado, os diversos convênios e parcerias firmadas pelos Tribunais de Justiça dos Estados com entidades governamentais ou não, expressam o comprometimento do Poder Judiciário, através do micro-sistema dos Juizados Especiais e da sociedade civil no sentido de desenvolverem ações que contribuam para a efetivação de direitos de cidadania.

O desempenho dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Distrito Federal, foi objeto da pesquisa realizada nos Juizados de Competência Geral-Cível e Criminal das Circunscrições Judiciárias de Brazlândia, do Gama e de Sobradinho, que representam 12,9% dos Juizados Especiais no Distrito Federal. Os dados levantados levam a constatar que, na opinião dos usuários que se dirigiram àquelas circunscrições, no mês de agosto/setembro de 2002: a solução das causas nesses Juizados é célere; os serviços de atendimento são bons; as questões de família, como separação judicial e pensão alimentícia deveriam também ser atendidas nos Juizados; as causas com valores acima de 40 salários deveriam ser atendidas nos Juizados Especiais Cíveis; deveria também ser ampliada a competência dos Juizados Especiais Criminais; que as pessoas deixam de procurar a Justiça Comum devido ao receio da demora e do excesso de burocracia; e, após a implantação dos Juizados Especiais a população carente teve maior acesso à Justiça.

⁴²⁶ GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas: Bookseller, 2002. p. 26.

Nesse mesmo sentido, foi a conclusão das entrevistas realizadas junto a operadores do Direito (Juizes, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria) das aludidas Circunscrições Judiciárias. Exceto no que concerne ao aumento da competência dos Juizados Especiais Cíveis quanto ao valor da causa e à ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais. Enquanto os operadores do Direito foram desfavoráveis a tais ampliações, os usuários posicionaram-se favoravelmente.

Outros aspectos importantes podemos notar a partir dos dados estatísticos dos Relatórios dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância;⁴²⁷ dos Juizado Itinerante;⁴²⁸ do Relatório do TCU, Relatório do STF;⁴²⁹ que houve aumento do número de Juizados e de demandas solucionadas na maioria das circunscrições judiciárias do Distrito Federal; “com o advento dos Juizados Especiais houve um impacto negativo no crescimento vegetativo do número de processos distribuídos às Varas Comuns... (*omissis*). No Juizado Itinerante o índice de recursos se situa na casa dos 2% dos processos distribuídos, compatível com o dos outros Juizados Especiais e bem inferior ao das Varas Comuns, que é da ordem de 14%. Como só existem custas para o cidadão a partir do recurso, a prestação jurisdicional nos Juizados Especiais é sensivelmente mais barata”⁴³⁰. O referido panorama retrata comparativamente os Juizados Especiais frente às Varas Comuns demonstrando a sua acessibilidade, rapidez e bom desempenho.

A Justiça do Distrito Federal instalou o Juizado Especial Cível Itinerante (JECI) objetivando o acesso célere à Justiça para o cidadão que se vê excluído da prestação jurisdicional por razões financeiras, sociais ou culturais. Observado mais de um ano de experiência, foi possível verificar, junto à população atendida por aquele Juizado, a absoluta falta de noção quanto aos direitos de cidadania, principalmente entre a população de baixa renda do Distrito Federal. Nesse sentido, propôs o JECI a realização do Projeto de Justiça Comunitária – PROJUSIÇA, buscando melhor atender a esses cidadãos.

Tal Projeto tem por premissa que, facilitando o acesso da comunidade à informação sobre seus direitos e deveres, a mesma comunidade tem condição de construir soluções criativas e resolver seus próprios problemas a partir de um sistema valorativo muitas vezes diferente do imposto pela legislação, que não se mostra eficiente para pôr fim

⁴²⁷ Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

⁴²⁸ Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – maio/2001.

⁴²⁹ Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal (Anexo 3).

⁴³⁰ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional n. 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 32, 33.

efetivamente ao conflito. Dessa forma é possível construir auto-sustentabilidade e promover a quebra da cadeia assistencialista do Estado como único apto a dizer como as pessoas devam se relacionar. Também a eficiência no cumprimento do acordo construído pelas partes cresce consideravelmente quando se atribui responsabilidade pela solução do conflito aos próprios envolvidos nele.

Cabe ressaltar, também, o trabalho multidisciplinar que vem sendo desenvolvido pelo Núcleo Psicossocial Forense (NUPS), no Distrito Federal, no tocante à violência doméstica. Embasado em práticas como a Mediação e a Terapia Breve, metodologias que, por sua característica célere, coadunam-se com a proposta dos Juizados Especiais. Registre-se que esta medida tem colaborado para evitar a reincidência de comportamento agressivo por parte de autores de infrações de menor potencial ofensivo, processados em Juizados Especiais Criminais, como também gera a possibilidade de que aquele indivíduo possa conviver em harmonia no ambiente familiar e na sociedade.

A partir da pesquisa realizada, verifica-se que o Poder Judiciário dos Estados e do Distrito Federal vêm procurando oferecer à comunidade uma Justiça não só com vistas à resolução eficaz das questões jurídicas, mas também à prestação jurisdicional que ofereça uma solução para a problemática global do jurisdicionado. Em especial, no âmbito do Distrito Federal, concluímos pelo bom desempenho e pela efetividade dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais como instrumento de concretização dos direitos de cidadania dentre os quais o acesso à uma Justiça célere, e desburocratizada.

Realizar a proteção jurídica, consagrando a efetividade dos direitos subjetivos em curto espaço de tempo, sem afastar o processo dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, constitui realidade concreta proporcionada pela Lei n. 9.099/95. De outra forma, é de se salientar, ainda, que os reflexos sociais da pronta prestação jurisdicional também contribuem, em muito, na realização da pacificação social, fazendo o cidadão acreditar na Justiça.

A experiência dos Juizados Especiais 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 pelos Juizados Especiais, dentre eles: aumento de recursos humanos, quanto à necessidade de maior número de Juízes, conciliadores, funcionários; e materiais, relacionados a espaço físico, meios de atuação informatizada, etc. É preciso que

sejam criadas Ouvidorias em cada Juizado Especial para que o cidadão possa dar sua sugestão e aprimorar essa instituição.

A despeito desses desafios, cabe registrar as seguintes sugestões dadas pelos Serventuários do Juizado Especial de Competência-Geral de Sobradinho para melhoria dos Juizados Especiais: criação de Juizados Especiais de Família e do Consumidor, desmembramento dos Juizados Especiais de Competência-Geral; regulamentação e implementação de juízes instrutores; promoção de cursos periódicos para juízes instrutores, conciliadores e oficiais de justiça; remuneração dos juízes instrutores e conciliadores; contratação de estagiários para redução a termo; instalação de quiosques em lugares de grande movimentação de pessoas e até mesmo nos Fóruns, a fim de prestar informações sobre o funcionamento dos Juizados Especiais; disponibilização de serviço 0800 para informações sobre o funcionamento dos Juizados Especiais via fone; realização de convênios com as universidades do Distrito Federal, a fim de promover atendimento à clientela dos Juizados Especiais; desburocratização ainda maior dos serviços cartorários, prescindindo autuações, carimbos, etiquetas, com o objetivo de dinamizar a tramitação dos processos.

É também necessário desenvolver mais pesquisas, com a contribuição de outras disciplinas das ciências sociais (v. g. da Psicologia, do Serviço Social e da Antropologia) visando novas abordagens que possam orientar a resolução de conflitos, através de acordos construídos pelas próprias partes. Além disso, é preciso que haja a implementação de políticas públicas que favoreçam a efetivação de uma cultura de cidadania em nosso país.

De todo o exposto notamos que os princípios que balizam os Juizados Especiais Cíveis e Criminais se coadunam com princípios cristãos no sentido da concretização de uma Justiça distributiva que melhor atenda a todas as parcelas da sociedade, com respeito à dignidade da pessoa humana.

BIBLIOGRAFIA

LIVROS

ABBAGNANO, Nicola. *História da Filosofia*. 4. ed. Lisboa: Presença, 2000.

ADEODATO, João Maurício. *Filosofia do Direito: uma crítica à verdade na ética e na ciência (através de um exame da ontologia de Nicolai Hartmann)*. São Paulo: Saraiva, 1996.

ALBUQUERQUE, Mauro Pimentel. *O órgão jurisdicional e a sua função: estudo sobre a ideologia, aspectos críticos e o controle do Poder Judiciário*. São Paulo: Malheiros, 1997.

ALCOVER, P. Giménes. *El Derecho en la teoria de la sociedad de Niklas Luhmann*. Barcelona: Bosch Editor, 1993.

ALVES, José Carlos Moreira. *Direito Romano*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983. vol. 1.

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

ASSIS, Araken de [Coord. José Rogério Cruz e Tucci]. *Garantias constitucionais do Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria da Constituição*. São Paulo: Ed. Resenha Universitária, 1979.

_____. *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.

BARBOSA, Rui. *Rui Barbosa: escritos e discursos seletivos*. 1. ed. 3. reimp. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997. p. 675.

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

BENDIX, Reichard. *Max Weber: um perfil intelectual*. Brasília: EdUnB, 1986.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988.
- BRASIL. *Constituição 1988*. Brasília: Senado Federal, 2000.
- CAMARGO, Margarida Maria Lacombe. *Hermenêutica e argumentação: uma contribuição ao estudo do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.
- CAPPELETTI, Mauro (ed). *The florence access to – Justice Project*. Giuffrè-Sijhoff. Milão, 1978.
- _____. *Acesso à Justiça*. Trad. e rev. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- _____. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*, Bolonha: II Mulino, 1994.
- _____. O acesso à Justiça e a função do jurista em nossa época. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, 13, *Anais*. Belo Horizonte: OAB, 1990.
- CARDOSO, Antônio Pessoa. *Justiça alternativa: Juizados Especiais*. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1996.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da cidadania no Brasil*. México: Fundo de Cultura Econômica, 1993.
- CASTRO, Amílcar de. *Direito Internacional privado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968.2v.
- CASTRO, Carlos Roberto de Silveira. *O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil*. São Paulo: Forense, 1989.
- CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e prática dos Juizados Especiais Cíveis: (Lei nº 9.099/95 – parte geral e parte cível – comentada artigo por artigo)*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- COELHO, Luiz Fernando. *Teoria crítica do Direito*. 2. ed. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris. 1991.
- COSTA, Hélio Martins. *Lei dos Juizados Especiais Cíveis anotada e sua interpretação jurisprudencial*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- DALARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Jurisdição, ação, defesa e processo*. São Paulo: Dialética, 1997.
- DAVID, Rene. *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos*. Madrid: Aguilar, 1973.
- DÍAZ, Elías. *Legalidad: legitimidad en el socialismo democrático*. Madrid: Civitas, 1978.

DWORKIN, Ronald. *Los Derechos em serio*. Barcelona: Ariel, 1995.

_____. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. 15. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2000.

FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os Juízes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

_____. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996.

FASSÒ, Guido. *História de la filosofía del derecho*. Madrid: Piramide, 1981.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. *Função social da dogmática jurídica*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

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*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

FRAME, Alex. *Fundamental elements of the Small Claims Tribunal System in New Zealand*. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

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

FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

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

FUX, Luiz. *Manual dos Juizados Especiais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1998.

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

GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas: Bookseller, 2002.

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.

GRAU, Eros Roberto. *Direito, conceitos e normas jurídicas*. São Paulo: RT, 1988.

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

_____. Conciliação e Juizados de Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas* (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984), São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, [s. d.], 1985.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la accion comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Catedra, 1994.

HARBLE, Peter. *Hermenêutica constitucional*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997.

HESSEN, Johannes. *Teoria do conhecimento*. Trad. João Vergílio Gallerani Cuter; revisão técnica Sérgio Sérvulo da Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HIGHTON, Elena I.; ALVAREZ, Gladys S. *Mediación para resolver conflictos*. Buenos Aires: Ad Hoc, 1995.

IHERING, Rudolf Von. *A luta pelo Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

JESUS, Damásio Evangelista de. *Lei dos Juizados Especiais Criminais anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *A Sociologia do Direito no Brasil: introdução ao debate atual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Coimbra: Armenio Amado, 1979.

KUEHNE, Maurício. *Lei dos Juizados Especiais Criminais: Lei nº 9.099/95*. Maurício Kuehne, Félix Fischer, Fábio André Guaragni e André Luiz Medeiros Jung. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1997.

LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo : Editora Oliveira Mendes, 1998.

_____. (Coord.). *A Lei dos Juizados Especiais Criminais na Jurisprudência*. Seleccionadores Enéas Costa, Ricardo Cunha Chimenti, Waldemar Nogueira Filho. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

LAMEGO, José. *Hermenêutica e jurisprudência: análise de uma recepção*. Lisboa: Fragmentos, 1990.

LIMA, Alceu Amoroso. *Introdução ao direito moderno*. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais anotadas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Trad. M. C. Corte-Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

- LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MACEDO JUNIOR, R. P. A Evolução Institucional do Ministério Público Brasileiro. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Uma introdução ao estudo da Justiça*. São Paulo: Sumare, 1995.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- MARCUSE, Herbert. *A ideologia da sociedade industrial*. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.
- _____. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1980.
- _____. *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais: comentários e jurisprudência, legislação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional: direitos fundamentais*. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1988. Tomo IV.
- _____. *Manual de Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I.
- MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil: parte geral*. São Paulo: Saraiva, 1991. v.1.
- MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.
- MORAES, Silvana Campos. *Juizados de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Temas de Direito Processual: 3ª Série*. São Paulo: Saraiva, 1984.
- MURPHY, John. *O pragmatismo: de Peirce a Davidson*. Porto: ASA, 1993.
- NAVARRO, Antonio Pleinador. *Tratado de moral profesional*. Madri: BAC, 1969.
- NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais: comentários*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- PAIVA, Mario Antonio Lobato de. *A Lei dos Juizados Especiais Criminais*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

PARIZATTO, João Roberto. *Comentários à Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de acordo com a Lei nº 9.099/95, de 26.09.1995*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

PERDOMO, Rogelio Perez. Juiz e Justiça: imagens venezuelanas. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS – AMB (org.). *Justiça: promessa e realidade: o acesso à Justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.

PERELMAN, Chaim. *Ética e Direito*. Trad. de Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

_____. *La lógica jurídica y la nueva retórica*. Madri: Editorial Civitas, 1988.

PIQUET CARNEIRO, João Geraldo. Análise da estruturação e do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da Cidade de Nova Iorque. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.

POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. *Hegemonia y dominación em el Estado moderno*. 2. ed. Buenos Aires: Cuadernos de Pasado y Presente, 1973.

RADBRUCH, Gustav. *Filosofia do direito*. 6. ed. Coimbra: Armênio Amado, 1979.

RAMSEY, Iain. Small Claims Courts in Canada: a socio-legal appraisal. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

RAO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, vol. 1.

RAWS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pisetta, Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

RECANSSENS SICHES, Luis. *Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho*. 2. ed. México: Porrúa, 1973.

_____. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. 9. ed. México: Porrúa, 1986.

RICOEUR, Paul. *Interpretação e ideologias*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

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

ROHL, Klaus F. Small Claims in Civil Court proceedings in the Federal Republic of Germany. In: WHELAN, C. J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford, Clarendon Press, 1990.

- RORTY, Richard. *A filosofia e o espelho da natureza*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- ROSS, Alf. *Direito e Justiça*. São Paulo: Edipro, 2000.
- RUHNKA, John; WELLER, Steven; MARTIN, John. *Small Claims Courts: a national examination*. Williamsburg: National Center for State Courts, 1990.
- SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.
- SALSMANS, José. *Deontología jurídica*. Bilbao: El Mensajero, 1953.
- SAMPAIO, Francisco José Marques. *Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998.
- SANTOS, Boaventura de Souza Santos. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- _____. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça, In: FARIA, José Eduardo (coord.). *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- _____. *O discurso e o poder: ensaio sobre a Sociologia da Retórica Jurídica*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.
- SEVERINO, Antonio Joaquim. *Educação, ideologia e contra-ideologia*. São Paulo: EPU, 1986.
- SIDOU, J. M. Othon. *As garantias ativas dos direitos coletivos: habeas corpus, ação popular, mandado de segurança: estrutura constitucional e diretivas processuais*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.
- SILVA, Jorge Alberto Quadros de Carvalho. *Lei dos Juizados Especiais Cíveis anotada: doutrina e jurisprudência de 21 Estados da Federação*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- SMITH, Elisa A. Mendez de. *Las ideologías y el derecho*. Buenos Aires: Astrea, 1982.
- SOUSA, Antônio Francisco de. *Conceitos indeterminados no Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina, 1994.
- SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. *Poderes éticos do juiz: a igualdade das partes e a repressão ao abuso no processo*. Porto Alegre: Fabris, 1987.
- SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Para uma crítica da eficácia do Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1984.

- SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AGUIAR, A. R. A. (Orgs.). *Introdução crítica ao Direito do Trabalho*. Brasília, 1993.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.
- TÁCITO, Caio. *Temas de direito público: estudos e pareceres*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- TARUFFO, Michele. *La motivazione della sentenza civil*. Pádua: CEDAM, 1975.
- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O juiz: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- THOMPSON, John B. *Ideologia e cultura moderna*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
- TIGAR, Michael E.; LEVY, Madeleine R. *O direito e a ascensão do capitalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- TOSTES, Natacha Nascimento Gomes; CARVALHO, Márcia Cunha Silva Araújo de. *Juizado Especial Cível: estudo doutrinário e interpretativo da Lei nº 9.099/95 e seus reflexos processuais práticos*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais: comentários à Lei nº 10.259, de 10.07.2001*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- TUMANOV, Vladimir. *O pensamento jurídico burguês contemporâneo*. Lisboa: Caminho, 1985.
- VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. *Teoria geral do controlo jurídico do poder público*. Lisboa: Cosmos, 1996.
- VIANCOS, Ivan Enrique Vargas. O sistema judiciário chileno. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS – AMB. (org.). *Justiça: promessa e realidade, o acesso à Justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.
- VIANNA, Luis Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- VIEHWEG, Theodor. *Topica y jurisprudencia*. Madrid: Taurus, 1963.
- VIRGA, Pietro. *Libertá giuridica e diritti fondamentali*. Milano: Giuffrè, 1947.
- WAHRATIG, Paul. An overview of community-oriented citizen dispute resolution programs, In: ABEL, Richard (org.). *The United States in the politics of Informal Justice*. New York: American Press, 1982. v. I.

WARAT, Luis Alberto. *O Direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio A. Fabris, 1995.

_____. *Mitos e teorias na interpretação da lei*. Porto Alegre: Síntese, [s.d.].

_____. Ensaio histórico sobre o jusnaturalismo. *Estudos Jurídicos*. São Paulo: São Leopoldo, n. 23, 1978, p. 69-180.

WATANABE, Kazuo. Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (org.). *Juizado Especial de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.

WHELAN, Christopher J. *Small Claims in England and Wales: redefining Justice*. In: WHELAN C. J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

WRIGHT, Erick Olin. *Classes, crise e o Estado*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

YIN, Chin Nyuk; CRANSTON, Ross. Small Claims Tribunals in Australia. In: WHELAN, Christopher J. (org.). *Small Claims Court: a comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

ZANCANER, Weida. Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). *Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997.

ARTIGOS

ADEODATO, João Maurício. A Concretização Constitucional de Frieclrich Müller. *Revista da Esmape*, v. 2, n. 3, jan./mar. 1997, p. 223-232.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. Uma Experiência nas Varas Cíveis da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 25, abr. 1999, p. 42-44.

_____. Juizado Especial de Família. *Correio Braziliense*, Caderno Direito & Justiça, 24.09.2001.

_____. Juizado Especial de Família. *Revista da Escola da Magistratura do Distrito Federal*, n. 06, 2001, p.11-17.

_____. Fazendo justiça na Amazônia: a experiência da ministra Nancy Andrichi no Juizado Itinerante do Amapá. *Jornal do Magistrado*, v. 11, n. 63, mar./abr., 2001, p.8-9.

BACELLAR, Roberto Portugal. A função social do Advogado no Juizado Especial. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 20, ago. 1997, p. 34-37.

BARRETO, Vicente. Interpretação constitucional e Estado democrático de Direito. *Revista de Direito Administrativo*, n. 203, jan./mar. 1996, p. 11-23.

BASTOS, Celso Ribeiro. Hermenêutica constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, v. 24, n. 96, out./dez. 1987, p. 53-56.

BRANCO, Patrícia Fabrício Goulart. O Conciliador. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 22, abr. 1998, p. 26-27.

_____. A Conciliação e a Transação. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 22, abr. 1998, p. 28-29.

_____. O Juiz “Leigo”. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 22, abr. 1998, p. 30-31.

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.

CAMPO, Hélio Márcio. Juizado de Pequenas Causas: Jurisdição de Direito ou de Equidade? *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 4, abr. 1992, p. 24-29.

CARDOSO, Antônio Pessoa. A Conciliação nos Juizados Especiais. *In Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*. Porto Alegre, n. 15, dez. 1995, p. 41-43.

_____. O alicerce dos Juizados Especiais. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 21, dez. 1997, p. 15-16.

_____. Perfil do Juiz dos Juizados. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 23, ago. 1998, p. 20-21.

CARNEIRO, Athos Gusmão. Juizados de Pequenas Causas: Lei Estadual Receptiva. *AJURIS*, n. 33, mar. 1985, p. 7-14.

CARVALHO, Íris de. Critérios valorativos da interpretação constitucional. *Revista Forense*, v. 81, n. 291, jul./set. 1985, p. 155-182.

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

CARVALHO SILVA, Jorge Alberto de. O Juizado de Pequenas Causas no Estado de Nova York e os Juizados Especiais Cíveis no Brasil. *Revista dos Juizados Especiais Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, 28/29, abr./ago., 2000, p. 36-43.

COMMISSION ON THE FUTURE OF THE CALIFORNIA COURTS. *Justice in the Balance 2.020*. [Comissão presidida por Robert R. Dockson]. San Francisco: Stephen Johsur, 1994.

COSTA E FONSECA, Ana Carolina da. Considerações sobre Juizados Especiais. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Porto Alegre – RS, n. 28/29, abr./ago. 2000, p. 26-35.

D'AMBRÓSIO, Ubiratan. Paz ética e educação: uma visão transdisciplinar. *Caderno Técnico de Metodologias e Técnicas do Serviço Social*, Brasília: SESI-DN, n. 23, 1996, p. 44-50.

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.

DUARTE, Maurício Alves. A Execução das penas restritivas de direitos descumpridas no regime da Lei nº 9.099/95 e outras questões controvertidas. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 19, abr. 1997, p. 20-27.

FALSARELLI, Gláucia. [Entrevista concedida pela juíza Gláucia Falsarelli sobre o Projeto Justiça Comunitária]. *Tribuna Judiciária*, Brasília, v. 7, n. 63, ago. 2000, p. 3.

FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 46-57.

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.

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.

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

FIGUEIREDO, Fran Costa. Introdução à teoria da interpretação constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, v. 22, n. 87, jul./set. 1985, p.175-200.

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

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. 13.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 97, jan./ mar. 1988, p. 191-218.

INFORMATIVO TJDF. Construindo uma Justiça jovem. *Informativo TJDF*, Distrito Federal, Assessoria de Comunicação Social. v. 7, n. 2, mar. 2002, p. 06-07.

LEAL, Rogério; Mônica Hennig. O acesso à Justiça e o Juizado Especial Cível. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 22, abr. 1998, p. 9-13.

LENZA, Suzani de Melo. Juizados Cíveis, Criminais: a era do resgate na credibilidade da Justiça. *Revista de Doutrina de Jurisprudência, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, v. 45, mai./ago.1994, p. 83-123.

MACEDO JUNIOR, R. P. A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Uma introdução ao Estudo da Justiça*. São Paulo: Sumare, 1995. p. 51.

MORAIS, José Luis Bolzan de. O poder da conciliação. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 16, abr. 1996, p. 9-14.

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.

NETO, Tourinho. [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. 07-09.

PERRINI, Raquel Fernandes. Os princípios constitucionais implícitos. *Cadernos de Direito Constitucionais e Ciência Política*, v. 5, n. 17, out./dez. 1996, p. 113-169.

PINHEIRO, Lila Dahne Pitta & Luciana Johann Trevisan. A pena restritiva de direitos de prestação de serviços à comunidade: aspectos jurídicos e sociais. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Porto Alegre – RS, n. 22, abr. 1998, p. 20-25.

PIQUET CARNEIRO, João Geraldo. Juizado Especial de Pequenas Causas: avaliação da experiência no Rio Grande do Sul. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 5/6, ago./dez.1992, p.11-14.

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.

RÊGO, George Browne. Considerações sumárias sobre os conceitos de experiência e pensamento reflexivo na filosofia de Dewey. *Revista de Cultura, Estudos Universitários*, Recife, v. 19, n. 1, jul./dez. 2001, p. 117-137.

REVISTA DOS JUIZADOS ESPECIAIS. Criação dos Juizados Especiais Federais: Proposta da AJUFE, *Revista dos Juizados Especiais: Doutrina e jurisprudência*, Brasília, ano 5, n. 09, jul./dez. 2000, p. 29-47.

SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 34-45.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da administração da Justiça. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AGUIAR, A. R. A. (Orgs.). *Introdução crítica ao Direito do Trabalho*, Série O Direito Achado na Rua, v. 2. Brasília, 1993, p.104-125.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, v. 11, nº 30, fev. 1996, p. 29-62.

SCHEER, Jefferson Isaac João. A interpretação das leis e as normas constitucionais. *Revista da Procuradoria Geral do Estado do Paraná*, v. 6, n. 3, jul. 1991, p. 21-31.

SCHIER, Paulo Ricardo. A hermenêutica constitucional : instrumento para implementação de uma nova dogmática jurídica. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 741, jul. 1997, p. 38-57.

SCHNAID, David. A interpretação jurídica constitucional (e legal). *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 85, n. 733, nov. 1996, p. 24-52.

SILVA, Suzana Viegas N. Da função social dos Juizados Criminais. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 19, abr. 1997, p. 16-17.

STRECK, Lenio Luiz. Conflito de Normas e o Princípio da Proporcionalidade: Um exame de caso (Lei nº 9.099/95 v. Lei nº 8.906/94). *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 19, abr. 1997, p. 28-35.

STUMPF, Maria Inez Ozório. Pena Alternativa. A experiência de Porto Alegre. *Revista dos Juizados Especiais. Doutrina – Jurisprudência*, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, n. 23, ago. 1998, p. 14-19.

SOUSA, Lourival de J. Serejo. O acesso à Justiça e aos Juizados Especiais: o Princípio da Conciliação. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, nº 20, ago. 1997, p. 29-33.

SOUZA, João Protásio Farias Domingues de. As inovações dos Juizados Especiais Cíveis na Nova Lei Federal nº 9.099/95 em contraste com a Lei nº 9.446/91 do Rio Grande do Sul. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n.14, ago. 1995, p. 28-39.

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.

TRIBUNA JUDICIÁRIA. Projeto Cidadania e Justiça também se aprendem na escola – *Tribuna Judiciária*, Distrito Federal, AMAGIS, v. 9, n. 75, mar./abr. 2002, p. 3-14.

VIDAL, Jane Maria Köhler. Origem do Juizado Especial de Pequenas Causas e seu estágio atual. *Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência*, Porto Alegre, n. 1, abr.1991, p.5-8.

WARAT, Luis Alberto. A condição transmoderna: o desencanto na cultura jurídica. *Revista Humanidades* 32, Brasília, v. 9, n. 2, 1994, p. 167-175.

WOLKMER, Antonio C. As ideologias contemporâneas e o direito. *Estudos Jurídicos*, São Leopoldo, n. 27, 1980, p. 143-164.

LEGISLAÇÃO

Lei nº 000000, de 15 de outubro de 1827 – Dispõe sobre a criação em cada uma das freguezias e das capelas curadas um Juiz de Paz e suplente.

Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 – Código Civil.

Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal. Parte Geral com redação determinada pela Lei nº 7.209/84, com exceção dos arts. 51 e parágrafos 1º e 2º, 78, parágrafo 2º, 92, I, e 114.

Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro.

Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950 – Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados.

Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Institui o Código de Processo Civil.

Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984 – Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Brasília: Senado Federal, 2000.

Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 – Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 – Dispõe sobre a instituição de Juizados Especiais.

Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 – Dispõe sobre a arbitragem.

Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (A Lei dos Crimes Ambientais – Lei da Vida) – Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999 – Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal.

Lei nº 10.259, de 12.07.2001 – Dispõe sobre a instituição de Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.

Lei nº 10.455, de 13 de maio de 2002 – Modifica o parágrafo único do artigo 69 da Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995.

DOCUMENTOS

CONCLUSÕES DA COMISSÃO NACIONAL DE INTERPRETAÇÃO DA LEI Nº 9.099/95, *Boletim da Associação dos Advogados de São Paulo*, n. 1.929, p. 2.

Estatística Anual dos Juizados Especiais Cíveis – Período: jan-dez/2000 – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Secretaria da Corregedoria – Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF.

Estatística Anual dos Juizados Especiais Criminais – Período: jan-dez/2000 – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Secretaria da Corregedoria – Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF.

Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal, ano 1999, 2000 e 2001.

Enunciados Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001.

Enunciados Cíveis e Criminais do XI Forum Permanente de Coordenadores de Juizados Especiais do Brasil, atualizado até março de 2002.

Informativo dos Juizados Especiais do Estado do Acre – Of. Gr. n. 284 – 23.05.2002.

Ofício nº 041/02 – Comissão Supervisora dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais – 03.06.2002.

Ofício PG/J 846 – Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – 05.06.2002.

Ofício nº 689/02-GP-CM – Gabinete da Presidência – Coordenadoria de Magistrados do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – 11.06.2002.

Ofício nº 706/02-COJE – Coordenação dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia – 19.06.2002.

Ofício nº 152/02-GJDC. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte – 19.06.2002.

Ofício SJE-304/DEMA 1.2. Prot. G-260.737/02, Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – 20.06.2002.

Ofício nº 23/02. Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – 20.06.2002.

Projeto “JUDICIÁRIO CIDADÃO – NENHUM MUNICÍPIO SEM JUSTIÇA” – Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul, 1998/1999.

Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios em parceria com a UNB, MPDF, OAB/DF e Defensoria Pública do Distrito Federal, 2000.

Projeto “CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA” – Convênio entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios e a Secretaria de Educação do Distrito Federal, 23.04.2001.

Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União. Ato de Designação: Portaria 5ª Secex n. 23, de 05.10.2000.

Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – 31.05.2001.

Relatório dos Juizados Especiais do Estado do Amapá da Secretaria da Corregedoria, Junho/2001.

Relatório Estatístico dos Juizados Especiais – Juizado Especial Cível Itinerante – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Secretaria da Corregedoria – Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF – Período: 01.05.2001 a 31.07.2001.

Relatório do Núcleo Psicossocial Forense (NUPS) do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT), 15.12.2001.

Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

Relatório de atividades do biênio – RELBI 2000/2002, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF. [Coord. Antônio Carlos Machado Faria].

Termo de Convênio firmado entre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC, 11.07.94.

Termo de Convênio firmado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e a Escola Superior da Magistratura – AJURIS, 17.03.99.

Termo de Convênio que entre a União Federal, por intermédio do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a Associação dos Magistrados do Distrito Federal e a Fundação Educacional do Distrito Federal, objetivando a implantação e o desenvolvimento do Projeto “Cidadania e Justiça também se aprendem na Escola”, 25.04.2000.

Termo de Convênio nº 002/2001 que celebraram o UniCEUB – Centro Universitário de Brasília e a Coordenação Geral dos Juizados Especiais do Distrito Federal, 2001.

Termo de Convênio nº 001/01-PR de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Universidade Federal de Rondônia - UNIR visando à instalação de um posto do Juizado Especial Cível, 17.04.2001.

Termo de Convênio que entre si celebraram o Tribunal de Justiça do Paraná e a Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropecuárias do Paraná – FACIAP, 17.07.2001.

ANEXO 1 – Questionário aplicado junto aos usuários dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais das Circunscrições Judiciárias do Gama, Brazlândia e Sobradinho

ANEXO 2 – Roteiro da entrevista realizada com Juízes de Direito, Promotores de Justiça e Diretores de Secretaria nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais das Circunscrições Judiciárias do Gama, Brazlândia e Sobradinho

ANEXO 3 – Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do
Supremo Tribunal Federal, ano 1999, 2000, 2001

ANEXO 4 – Modelos de Termos de Convênio firmados para instalação de Postos de Juizados
Especiais Cíveis e Criminais (Distrito Federal, Minas Gerais e Rondônia)

ANEXO 5 – Projeto Justiça Comunitária – PROJUSIÇA – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios em parceria com a UNB, MPDF, OAB/DF e Defensoria Pública do Distrito Federal

ANEXO 6 – Projeto “CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA”
e termo de Convênio entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e
Territórios, Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios e a
Secretaria de Educação do Distrito Federal

ANEXO 7 – Enunciados Cíveis e Criminais do Forum Permanente de Juízes Conciliadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil, atualizado até novembro de 2001

ANEXO 8 – Enunciados Cíveis e Criminais do XI Forum Permanente de Coordenadores de Juizados Especiais do Brasil, atualizado até março de 2002