

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL DOUTORADO**

MARCELO OLIVEIRA DE MOURA

**DESOCULTANDO “O PERCURSO” DA INFORMALIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO
SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS: UMA PESQUISA
EXPLORATÓRIA NOS JUIZADOS CRIMINAIS DA 4ª REGIÃO**

São Leopoldo

2015

MARCELO OLIVEIRA DE MOURA

DESOCULTANDO “O PERCURSO” DA INFORMALIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO
SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS: UMA PESQUISA
EXPLORATÓRIA NOS JUIZADOS CRIMINAIS DA 4ª REGIÃO

Tese apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de doutor em
Direito pelo Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade do Vale do
Rio dos Sinos - UNISINOS
Área de concentração: Hermenêutica,
Constituição e Concretização de Direitos

Orientador: Prof. Dr. Jose Luis Bolzan de Moraes

São Leopoldo

2015

M929d Moura, Marcelo Oliveira de
Desocultando “o percurso” da informalização da justiça no sistema dos Juizados Especiais Federais: uma pesquisa exploratória nos juizados criminais da 4ª Região / Marcelo Oliveira de Moura -- 2015.
233 f. : il ; color. ; 30cm.
Tese (Doutorado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2015.
Orientador: Prof. Dr. Jose Luis Bolzan de Moraes.

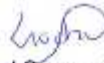
1. Competência - Juizado Especial Federal Criminal. 2. Crise - Estado e da jurisdição. 3. Acesso à justiça. 4. Eficientismo. 5. Juizado Especial Federal Criminal. I. Título. II. Moraes, Jose Luis Bolzan de.

CDU 343.18

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL DOUTORADO

A tese intitulada: **"Desocultando "o percurso" da informalização da justiça no Sistema dos Juizados Especiais Federais: uma pesquisa exploratória nos Juizados Criminais da 4ª Região"**, elaborada pelo doutorando **Marcelo Oliveira de Moura**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de DOUTOR EM DIREITO.

São Leopoldo, 30 de março de 2015.



Prof. Dr. Leonel Severo Rocha,

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca Integrada pelos seguintes professores:

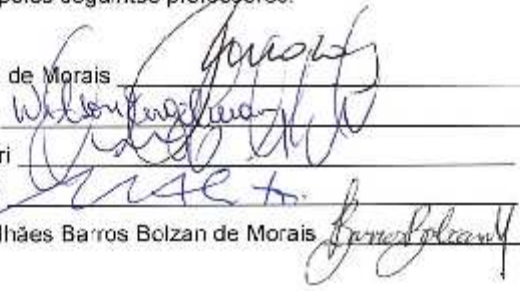
Presidente: Dr. Jose Luis Bolzan de Moraes

Membro: Dr. Wilson Engelmann

Membro: Dr. André Luis Callegari

Membro: Dr. Daniel Silva Achutti

Membro: Dra. Flaviane de Magalhães Barros Bolzan de Moraes



Dedico este trabalho para as amadas Ariane e Júlia e meu mais recente amor Gabriel, do mesmo modo, ofereço aos meus queridos Luciano, Patrícia e João Pedro... os quais têm tornado minha vida um mar de paixões alegres...

AGRADECIMENTOS

Gostaria de iniciar estes agradecimentos, exteriorizando minha convicção de que nos limites estreitos das formalidades acadêmicas os espaços para demonstrações afetivas e amorosas são escassos e mesmo quando aparecem, como aqui, por questões técnicas e metodológicas, perdem a força visceral. Em verdade são aquelas manifestações que envolvem *coisas tão importantes que temos para dizer aos outros... que não cabem em textos com notas de rodapé!*

No entanto, cumprirei o protocolo – com sinceridade e de maneira breve – na expectativa que eu tenha tido a possibilidade, em nossos diversos encontros, de demonstrar de maneira verdadeira, a importância de todos e cada um na minha (nossa) vida.

Assim agradeço...

À minha família de origem, meus pais e meus irmãos, sobrinho e sobrinhas que mesmo nas ambiguidades dos conturbados encontros e desencontros dão sustento a minha trajetória;

Ao querido Professor Doutor. Jose Luis Bolzan de Moraes, pela acolhida no âmbito do PPGD-UNISINOS, pela atenciosa orientação e pela confiança na realização deste trabalho, bem como por me permitir integrar seu Grupo de Pesquisa e Estudos, como bolsista no âmbito do Projeto CNJ Acadêmico. Fico na expectativa de seguir acompanhando tua trajetória como colaborar, parceiro eternamente agradecido...

À Coordenação do PPGD–UNISINOS, no nome dos Professores Doutor Leonel Severo Rocha e Doutor Wilson Engelmann, pela compreensão e esforço na condução dos processos acadêmicos pertinentes;

Às queridos e atenciosos Vera, Magdaline e Ronaldo por tornar tudo mais fácil, desempenhando suas atividades de maneira sempre gentil.

A todos os demais professores do PPPGD–UNISINOS, pela contribuição valiosa em minha formação acadêmica.

Aos especiais professores Doutor Salo de Carvalho, Doutor Lenio Luiz Streck e Doutor Thiago Fabres de Carvalho e Doutora Jânia Maria Lopes Saldanha que, em diferentes perspectivas, fizeram-me lembrar do tempo em que tudo era diferente no âmbito acadêmico.

Aos amigos Fábio Souza da Cruz e Luiz Antônio Bogo Chies e Rodrigo Calderón Astete, que apesar das dificuldades recentes, que tornam mais raras nossas aproximações, participam intensamente dessa caminhada...

Aos colegas, alunos, funcionários e amigos da Universidade Católica de Pelotas, especialmente, ao parceiro Professor Samuel Chapper quem vem suportando-me durante anos nas aventuras de intercâmbio com os alunos da graduação em Direito da UCPEL.

Aos amigos e colegas do Doutorado e Mestrado em Direito da Unisinos, em especial a Fernando Hoffmam, Daiane de Moura, Maiquel Wermuth, Sinara Camera, Clarissa Tassinari, Danilo Pereira Lima, Elias Jacob de Menezes Neto; Paulo Trindade; Júlia Laffayette Pereira, Bruno Cozza, Willame Mazza e Mariana Vera, pela alegria dos momentos em que estivemos juntos;

A todo o pessoal do Grupo de Estudos Estado e Constituição...

Aos queridos Lucas, Kaielle e Hermes parceira na vida cotidiana de advogado e acadêmico...

Ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa, sem a qual, não teria sido possível a realização desse trabalho.

*Estamos, sim, amando o indomesticável,
Aderindo ao invisível,
Procurando os outros tempos deste tempo.
Precisamos, sim, de um senso incomum.*
(Mia Couto)

RESUMO

Como instância da Justiça Federal brasileira, constitucionalmente associada a pretensões contemporâneas de acesso à justiça e resolução pacífica dos conflitos sociais, os Juizados Especiais Federais Criminais criados em 2001, pela Lei n.º 10.259, ainda permanecem num vazio de pesquisa acadêmica. Este trabalho científico, enfrentando tal invisibilidade cognitiva, aborda (de forma transdisciplinar e crítica) a trajetória de criação e a operacionalidade dos mesmos, levando em consideração o contexto de ambiguidade e tensão entre os discursos da democratização da jurisdição e da sua instrumentalização neoliberal, que os cercam. Adota como hipótese de trabalho que as peculiaridades da Justiça Federal, sobretudo em termos das competências e criminalidades que abarca em sua dimensão penal, produziram juizados que são periferizados e fragilizados em seus potenciais jurídico-democráticos no enfrentamento dos conflitos. Buscando suporte empírico na realidade do Tribunal Regional Federal da 4.^a Região (RS, PR e SC), a investigação utiliza-se do estudo de caso como abordagem metodológica. Assumindo uma perspectiva de “Sociologia da Administração da Justiça”, busca demonstrar, portanto, que, em termos estruturais e de funcionalidade, o sistema dos juizados na esfera federal afasta-se dos critérios constitucionais que o orientam, obscurecendo, desse modo, o seu potencial emancipatório e democrático, afogando-se numa lógica “eficientista”.

Palavras-Chave: Crise do Estado e da jurisdição. Acesso à justiça. Eficientismo. Juizado Especial Federal Criminal.

ABSTRACT

As an instance of Brazilian federal court, constitutionally associated with contemporary pretensions of access to justice and peaceful resolution of social conflicts, the Juizados Especiais Federais Criminais, set up in 2001 by Law No. 10,259, still remain in an empty to academic research. This scientific work, confronting such cognitive invisibility, approaches (in a critical way and with fusion of discipline and methodologies) the trajectory of creation and the operation thereof, taking in account the context of ambiguity and tension between discourses of democratization of jurisdiction and its neoliberal exploitation that surrounds them. It adopts as a working hypothesis that the peculiarities of Federal Court, especially in terms of ability and criminalities spanning in its penal dimension, had produced courts that are marginalized and fragile in their juridical and democratic potential to facing conflicts. Seeking empirical support in the reality of Federal Court of the 4th Region (RS, PR and SC), the investigation makes use of the case study as a methodological approach. Assuming a perspective of "Sociology of Administration of Justice", it seeks to demonstrate, therefore, that, in structural and functional terms, the system of judgeships at the federal sphere moves away from the constitutional criteria that guide it, thus obscuring its emancipatory and democratic potential, drowning itself in an "efficientist" logic.

Keywords: State and jurisdiction's crisis. Access to justice. Efficientism. Juizado Especial Criminal Federal.

RESUMEN

En la condición de instancias de la Corte Federal de Brasil, vinculados constitucionalmente a las pretensiones contemporáneas de acceso a la justicia y solución pacífica de los conflictos sociales, los “Juizados Especiais Federais Criminais”, creados en 2001, mediante la Ley n ° 10.259, siguen sin investigaciones académicas que permitan su real entendimiento. Este trabajo, frente a tal invisibilidad cognitiva, aborda de forma interdisciplinaria y crítica la trayectoria de su despliegue y de su funcionalidad, reconociendo el contexto de ambigüedad y tensión entre los discursos de democratización y de instrumentalización neoliberal de la justicia. Asume como hipótesis de trabajo que las peculiaridades de la Corte Federal de Brasil, en particular en términos de los conflictos que incluye en su dimensión penal, producen tribunales “periferizados” y frágiles en su potencial democrático de enfrentamiento de los conflictos. Buscando apoyo empírico en la realidad de lo “Tribunal Regional de la 4ª Región” (RS, PR y SC), la investigación utiliza el estudio de caso, como un enfoque metodológico. Con apoyo en la Sociología de la Administración de Justicia, tiene como objetivo, por lo tanto, mostrar que, en términos estructurales y de actuación, el sistema encuentra-se lejano de los criterios constitucionales que son su norte, oscurecidos en su potencial de emancipación y soterrados en una lógica de eficiencia.

Palabras-Clave: Crisis del Estado y de la jurisdicción. Acceso a la justicia. Eficientismo. “Juizado Especial Federal Criminal”.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Processos de desjuridificação.....	90
Figura 2 - Fases do procedimento criminal	104

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução no número de JEFS (2009-2012).....	121
Gráfico 2 - Evolução no número de Turmas Recursais (2009-2012)	123
Gráfico 3 - Evolução dos JEFS de acordo com a competência (2009-2012)	125
Gráfico 4 - Evolução dos JEFS no Rio Grande do Sul (2009-2012).....	126
Gráfico 5 - Evolução dos JEFS no Paraná (2009-2012)	126
Gráfico 6 - Evolução dos JEFS em Santa Catarina (2009-2012)	127
Gráfico 7 - Evolução dos processos distribuídos JEFS e não JEFS (2009-2012)...	141
Gráfico 8 - Evolução dos processos distribuídos (RS-PR-SC) (2009-2012)	142
Gráfico 9 - Evolução das sentenças proferidas JEFS não JEFS (2009-2012)	144
Gráfico 10 - Evolução das sentenças proferidas (RS-PR-SC) (2009-2012).....	145
Gráfico 11 - Evolução da virtualização dos processos (2004-2012).....	146
Gráfico 12 - Evolução da Movimentação nas Turmas Recursais e no TRF4 (2004-2012)	147
Gráfico 13 - Casos novos por magistrado nos JEFS brasileiros (2012)	150
Gráfico 14 - Sentenças proferidas nos JEFS brasileiros (2012).....	151
Gráfico 15 - Evolução dos Processos Distribuídos no JEFECRIM (2009-2012).....	154
Gráfico 16 - Evolução dos Processos Distribuídos (2009-2012)	155
Gráfico 17 - Evolução do número de Sentenças (2009-2012).....	155
Gráfico 18 - Evolução do número de sentenças (2009-2012)	156
Gráfico 19 - Evolução do número de processos baixados (2009-2012).....	157
Gráfico 20 - Evolução do número de processos pendentes (2009-2012)	158
Gráfico 21 - Evolução da taxa de congestionamento do JEFECRIM (2009-2012)	159
Gráfico 22 - Comparativo dos percentuais de congestionamento (2009-2012)	159
Gráfico 23 - Natureza dos processos distribuídos (2009)	171
Gráfico 24 - Natureza dos processos distribuídos (2010)	173
Gráfico 25 - Natureza dos processos distribuídos (2011)	174
Gráfico 26 - Natureza dos processos distribuídos (2010).....	176
Gráfico 27 - Natureza dos processos distribuídos (2009-2012)	177
Gráfico 28 - Natureza dos processos julgados(2009-2012)	179

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução no JEFS nas Secções Judiciárias (2009-2012)	122
Tabela 2 - Número de JEFS de acordo com a competência (2009-2012)	124
Tabela 3 - Número de JEFS de acordo com a competência (2012).....	128
Tabela 4 - Processos distribuídos JEFS e não JEFS (2009-2012)	140
Tabela 5 - Processos distribuídos (RS-PR-SC) (2009-2012)	142
Tabela 6 - Sentenças Proferidas JEFS não JEFS (2009-2012)	143
Tabela 7 - Sentenças proferidas (RS-PR-SC) (2009-2012)	144
Tabela 8 - Número de Casos Novos de JEFS brasileiros (2012).....	149
Tabela 9 - Número de casos pendentes de JEFS brasileiros (2012)	152
Tabela 10 - Número de casos pendentes de JEFS (2012)	152

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 AS AMBIGUIDADES DOS PERCURSOS DO JEFECRIM E OS SIGNIFICADOS POSSÍVEIS QUE SURGEM DA ANÁLISE DO SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO	26
2.1 A Crise do Estado no Contexto da Globalização Neoliberal: o pano de fundo para compreensão da emergência do Sistema dos Juizados Especiais no Brasil	31
2.1.1 Um Acordo Semântico para Pensar a Temática: primeiros esclarecimentos sobre o significado da globalização neoliberal	31
2.1.2 A Globalização Neoliberal e a Crise do Estado: desenhando o cenário e entendendo o contexto da crise da justiça	36
2.2 O Estado, a Jurisdição e suas Crises: tensões e ambiguidades das respostas e reformas possíveis.....	60
2.2.1 Compreendendo a Resposta do Neoliberalismo “Eficientista” Frente às Crises da Justiça	64
2.2.2 A Leitura e a Resposta do Movimento de Acesso à Justiça Frente o Esgotamento do Modelo Tradicional de Solução de Conflitos	77
2.3 O Sistema dos Juizados Especiais Federais Criminais: a Constituição Federal, a Lei 9.099/95 e a Lei 10.259/01 e os sentidos da informalização da justiça criminal no Brasil.....	91
3 APROXIMAÇÕES EXPLORATÓRIAS E DESCRITIVAS JEFECRIM E OS SIGNIFICADOS POSSÍVEIS QUE SURGEM NA ANÁLISE DA ESTRUTURA E DA OPERACIONALIDADE.....	116
3.1 Sobre a Evolução da Estrutura e da Operacionalidade dos JEFS: a posição periférica e o estreito espaço de realização da informalização da justiça penal federal	119
3.1.1 Explorando Questões Estruturais: primeiras impressões acerca da posição do JEFECRIM no sistema dos juizados federais.....	119
3.2 Interpretando os Números sobre a Estrutura: encetando análises que revelam os limites do JEFECRIM na realização de sua missão constitucional.	129
3.3 Sobre a Litigiosidade e o Congestionamento nos JEFECRIM: avançando nas reflexões sobre a informalização da justiça criminal no âmbito federal.....	138

3.3.1 Explorando a Operacionalidade dos JEFGRIM: aproximações para compreender o quadro geral do Sistema dos Juizados Federais.....	139
3.3.2 Observações Complementares sobre a Operacionalidade dos JEFS da 4ª Região.....	148
3.3.3 Sobre a Litigiosidade e o Congestionamento nos JEFGRIM: a posição periférica no sistema dos juizados e a dimensão que eles adquirem no sistema de justiça.....	153
3.3.4 Interpretando os Números sobre Litigiosidade, Produção e Congestionamento no JEFGRIM: sobre o tímido processo de informalização da justiça criminal federal.....	161
3.4 Aspectos Materiais da Demanda do JEFGRIM: sobre os crimes que são processados e julgados no sistema do juizado e os limites da informalização.....	170
3.4.1 Os Crimes que são Processados e Julgados no JEFGRIM: conhecendo a natureza das demandas criminais.....	171
3.4.2 Pensando sobre os Números Relativos a Natureza dos Crimes Processados e Julgados no JEFGRIM e os Limites de Aplicação das Medidas Despenalizadoras	181
3.5 Reflexões sobre o Cenário de Aplicação das Medidas Despenalizadoras: significados possíveis da ausência e do silêncio acerca da realidade do JEFGRIM.....	185
4 CONCLUSÃO.....	193
4.1 Pontos de Partida do Trabalho.....	193
4.2 A Análise Teórico-bibliográfica e seus Resultados.....	194
4.3 Analisando o Percorso da Informalização da Justiça no JEFGRIM a partir de uma Aproximação Empírica.....	208
REFERÊNCIAS.....	223

1 INTRODUÇÃO

A presente tese de doutorado tem como temática o Juizado Especial Federal Criminal (JEFCRIM) e as tensões e ambiguidades que o envolvem. Parte do reconhecimento de que o mesmo trata-se de instância judicial constituída como resultante de um conjunto de transformações que são marcadas por pretensões de acesso democrático à justiça, cruzadas pela tentativa de afirmação de um modelo de justiça “*eficientista*”, oriundo de demandas neoliberais.

Nessa direção, a abordagem que se pretende envolve a análise da falta de conexão das dinâmicas do JEFCRIM com critérios justificadores jurídico-constitucionais que determinam a implementação do sistema informalizado dos juizados especiais no Brasil, como instrumento de efetivação do acesso à justiça e, no campo criminal, superação do modelo punitivo tradicional.

Relevante ressaltar, inicialmente, que a investigação faz parte de projeto mais amplo em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), sob a Coordenação do Professor Doutor Jose Luis Bolzan de Moraes, intitulado “**JUIZADOS ESPECIAIS, TURMAS RECURSAIS E TURMAS DE UNIFORMIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL: Os 10 anos dos Juizados Especiais Federais e os principais problemas no processo de revisão das decisões judiciais nos Juizados Especiais Federais**” que se realiza em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4).

O projeto de pesquisa é financiado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sob a gestão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e tem como objetivo cooperar no incremento de investigações científicas, promovendo e fomentando a realização de pesquisa em área de interesse para o Poder Judiciário. A principal meta a ser atingida é identificar questões relevantes que possam efetivamente contribuir com a proposição de políticas judiciárias destinadas ao aperfeiçoamento e a melhora contínua dos Juizados Especiais Federais. Em especial, pretende recolher dados e fomentar reflexões capazes de dotar o Conselho Nacional de Justiça de informações precisas a respeito de aspectos importantes sobre os principais problemas no processo de revisão das decisões nos Juizados Especiais Federais, na perspectiva da consolidação de um sistema de recursos sensível aos valores que fundamentam os Juizados.

Assim sendo, o tema aqui proposto e delimitado para a tese de doutorado, pode ser justificado por sua localização no interior do debate mais amplo acerca das dificuldades relativas à consagração do acesso à justiça e das formas “alternativas” de “resolução ou tratamento os conflitos sociais” no Brasil. Tópico que, especialmente desde a inauguração do Estado Democrático de Direito, ganhou uma relevância transcendente, passando a compor constitucional e internacionalmente a pauta dos Direitos Humanos.

Ressalta-se que a tese ganha em importância na medida em que tal temática encontra-se obscurecida em termos de reflexão científica em nosso país. A escassa investigação acadêmica sobre a informalização da Justiça com foco no JEFGRIM é confirmada, como se verá no transcorrer do trabalho, em pesquisa do “Estado da Arte”, desenvolvida como etapa de construção do projeto de tese.

Como problema central, encontramos o seguinte questionamento: Em sua gênese, instituição e funcionamento, os JEFGRIM apresentam-se como mecanismo de efetivação do modelo de justiça mais democrático, informalizado, consensual e não-punitivo ou, por outro lado, localiza-se no conjunto de medidas que atendem as demandas neoliberais contemporâneas, as quais exigem uma (re)estruturação e (re)legitimação “eficientista” dos aspectos funcionais do Estado, como decorrência das crises que se abatem sobre o mesmo?

Desse questionamento geral, emergem outras perguntas relevantes que impulsionam reflexões: (1) Em sua estrutura e funcionamento concretos os JEFGRIM efetivam um modelo informalizado, não-punitivo e consensual de justiça criminal ou sua prestação jurisdicional reproduz as dinâmicas tradicionais do sistema de justiça? (2) Em que medida é possível encontrar relações entre o panorama do JEFGRIM e a cultura jurídica dos atores principais deste sistema de justiça? (3) Em que medida um novo ciclo no movimento de acesso à justiça relacionado com democratização do ensino jurídico e do acesso às profissões jurídicas, pode proporcionar uma alteração do panorama dos JEFGRIM e viabilizar uma consagração da informalização no âmbito penal da Justiça Federal?

As hipóteses envolvem a pré-compreensão de que os JEFGRIM, como resultante de um conjunto de reformas produzidas para superar as crises do Estado, vêm se apresentando, ambigualmente, como espaço de disputa entre propostas de democratização do sistema de justiça e discursos vinculados ao enfrentamento neoliberal da globalização. Estes últimos demandando um modelo “eficientista” de

prestação jurisdicional comprometido com quantidade (custo e produtividade), em detrimento da qualidade/justiça, ou seja, sacrificando a real informalidade e consensualidade (critérios que o legitimam). Desse modo, tem-se como pressuposto que, em que pese os limites que oferece o JEFGRIM, também, existem possibilidades no sentido de aproximação do que constitucionalmente é determinado.

No mesmo sentido, parte-se da premissa que os números dos JEFGRIM da 4ª Região demonstram que, embora aparentemente criados na perspectiva de dar conta de problemas de burocratização e relativos à impropriedade das respostas punitivas tradicionais, em verdade acaba por reproduzir, ao menos em parte, esta conjuntura, afastando-se do modelo democrático de informalização ou desjudicialização.

Outrossim, entende-se que o panorama de déficit no que tange a realização democrática de informalização do sistema de justiça no âmbito do JEFGRIM, tem como uma das causas a permanência de uma cultura jurídica conservadora e regulatória que matiza a atuação daqueles que figuram como atores, ou seja, preeminência institucional da ideologia da justiça delegativa e resistência ao modelo autônomo de tratamento dos conflitos.

Por fim, compreende-se que a realização de uma “*nem wave*” ou quarta onda de acesso à justiça, com efetiva democratização do acesso ao ensino e as profissões jurídicas no Brasil, primando por uma cultura jurídica emancipatória, pode contribuir para resgatar a potencialidade do JEFGRIM como *locus* de democratização do acesso à justiça.

Neste horizonte, a partir de uma abordagem de caráter exploratório, descritivo e explicativo, buscar-se-á atingir uma compreensão da realidade concreta do JEFGRIM, descortinando sua complexidade, escondida no vazio da pesquisa científica sobre a temática.

Assim, ganha especial relevo no trabalho proposto, o escopo de demonstrar de que forma o JEFGRIM, constitui-se com distanciamento ou proximidade dos critérios jurídico-constitucionais que justificam sua instituição e funcionamento. Empreitada que se faz levando em conta o ambiente ambíguo que envolve a afirmação do modelo de gestão capitalista eficiente¹ que responde aos interesses do

¹ Ver: GAIGER, Luiz Inácio. Eficiência. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. No mesmo sentido: ROCHA, Daniel de Almeida.

Estado em sua relação subserviente ao mercado, em detrimento do real acesso à justiça que privilegia uma realização uma fática em consonância com a matriz consensual de justiça penal.

Para tanto, realizar-se-á, inicialmente, uma abordagem genealógica e crítica, no marco epistemológico ofertado por Foucault.² Assim, será desenvolvida uma reconstrução histórica³, resgatando os aspectos principais de sua criação e consolidação constitucional e legal, buscando evidenciar o caráter “equivoco” do movimento histórico de emergência do sistema dos juizados no Brasil. Tarefa que será desenvolvida com descortinamento de seu pano de fundo, ou seja, o contexto da relação Estado-Direito-Jurisdição e suas crises, no mundo da globalização contemporânea.

Num segundo momento, mediante um recorte sócio-jurídico de caráter empírico, almeja-se uma análise da estrutura e do funcionamento, ou seja, *modus operandi* do JEFGRIM, com estudo de caso, tendo por objeto os juizados especiais criminais da 4ª Região, bem como, a realidade do principal órgão recursal – Turmas Recursais. Por meio de uma pesquisa documental, em Relatórios sobre a atuação da Justiça Federal, com dados acerca de sua estrutura e operacionalidade, buscar-se-á dimensionar o afastamento do sistema do JEFGRIM daquilo que, em termos constitucionais, lhe atribui um sentido: acesso à justiça mediante um modelo de informalizado e não punitivo de solução dialogal de conflitos sócio-jurídicos considerados de menor potencial ofensivo.

Desta maneira, pretende-se demonstrar com base em pesquisa empírica (qualitativa e quantitativa), enriquecida pelo cruzamento com a revisão bibliográfica da primeira parte do trabalho, quais as repercussões da colonização do sistema de justiça pelo discurso “eficientista”, forjado como estratégia econômica e política neoliberal, no JEFGRIM. Discurso que tem sacrificado “a democracia e a justiça no

Princípio da eficiência na gestão e no procedimento judicial: a busca da superação da morosidade na atividade judicial. Curitiba: Juruá, 2012.

² Ver, especialmente: FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 2011. Do mesmo modo, verificar: FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau, 2011.

³ Aqui vale ressaltar que se pretende uma perspectiva histórica “diferenciada e problematizante que serve para modificar/recrutar a realidade vigente”, a qual sempre busca afastar-se dos modelos teóricos abstratos e dogmatizados e constituir-se por “investigações engendradas na dialética da produção e das relações sociais concretas”. Como denomina Wolkmer, composta por “referências metodológicas de uma hermenêutica crítica e interdisciplinar no estudo histórico das idéias do direito e das instituições do campo jurídico.” WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 12 e seguintes.

altar do mercado”⁴, mediante políticas de redimensionamento estatal no sentido de diminuir seus custos, que acabam por reduzir a atividade jurisdicional ao cumprimento de metas e enquadrar o sistema de justiça à lógica da *barémisation*, ou seja, uma tabela numérica capaz de dar resultados a certos cálculos.⁵

Por fim, objetiva-se apontar novas perguntas sobre os caminhos para superação dos déficits estruturais e operacionais explicitados nos primeiros momentos da investigação científica, desde uma reflexão sobre os **limites e possibilidades**⁶ de um democrático sistema de informalização da justiça no âmbito do JEFGRIM. Dando ênfase, neste ponto, para uma proposta de criação de um espaço de democratização do acesso ao ensino e às profissões jurídicas (quarta onda⁷ de acesso à justiça) com a criação de uma nova cultura jurídica emancipatória⁸ e democrática, potencializadora de modelos autônomos de tratamento de conflitos.

Em síntese, o objetivo geral é de promover uma investigação acerca do JEFGRIM com o escopo de alcançar uma compreensão que permita visualizar os significados que a “informalização da justiça penal” adquire neste contexto específico. Deste modo, vai se analisar as bases epistemológicas e ideológicas que sustentaram a criação do sistema dos juizados especiais criminais, bem como, as particularidades do processo de implantação na Justiça Federal, com o desígnio de demonstrar como, neste contexto o JEFGRIM distancia-se dos critérios orientadores

⁴ BORÓN, Atílio. Os “novos Leviatãs” e a *polis* democrática. In: SADER, Emir. GENTILI, Pablo. **Pós-neo-liberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 2000. p. 33.

⁵ SALDANHA, Jânia Maria. A jurisdição partida ao meio. A (in)visível tensão entre eficiência e efetividade. In: STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de (Org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado.** São Leopoldo: UNISINOS, 2010. p. 78.

⁶ Neste aspecto, aproxima-se das percepções de CHIES quando refere que “não obstante as antagônicas motivações que deram origem aos Juizados Especiais, com sua positivação no ordenamento pátrio através da Lei 9.099/95, motivações essas que se incluem numa larga faixa entre o pragmatismo do desafogamento do Judiciário (resultado este não obtido) trazem limites claros quanto à efetivação do acesso à justiça, mas que, no entanto não obscurecem as possibilidades que surgem desde sua releitura potencializadora dos instrumentos emancipatórios e não punitivos consagrados, os quais carregam a potencialidade de ruptura com os paradigmas tradicionais. CHIES, Luis Antonio Bogo. Por uma utopia do possível! (pretensas contribuições a um projeto de reforma dos juizados especiais criminais). In: WUNDERLICH, Alexandre; CARVALHO, Salo. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 185-213.

⁷ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, justiça e violência.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003.

que legitimaram sua instituição, comprometendo sua potencialidade de efetivação do acesso à justiça, informalidade, consensualidade.

Igualmente, evidenciar as razões pelas quais o JEFECRIM não vem contribuindo de maneira significativa para o estabelecimento de um modelo justiça mais democrático – informal e consensual – comprovando o vínculo dos déficits democráticos no âmbito da prestação da justiça por meio do Sistema do Juizado Especial Criminal, com a ausência de cultura jurídica voltada ao consenso, ou seja, um apego ao modelo verticalizado de jurisdição heterônoma e punitiva (*limites*). Para ao final, realizar uma reflexão sobre como promover a ruptura e transformação do panorama do sistema dos JEFECRIM, por meio do estabelecimento de uma nova cultura jurídica democrática, emancipatória e não punitiva (*possibilidades*).

Em termos metodológicos, ressalta-se que os temas serão enfrentados desde o enfoque da sociologia do direito, na linha de abordagem apresentada por Oliveira, percorrendo as etapas por ele indicadas como necessárias para uma pesquisa sócio-jurídica. Uma primeira de definição do problema de pesquisa, uma segunda parte, de verificação do “estado da arte” jurídico do mesmo; em seguida, abarca-se a pesquisa *stricto sensu* e, por fim, uma quarta parte de análises de dados à luz do arcabouço jurídico existente, realçando possibilidades não exploradas pelos aplicadores da lei e as necessidades de alteração no mesmo arcabouço.⁹

Como decorrência dessa opção, a disposição do presente trabalho comporta dois grandes blocos de discussão metodologicamente entrecruzados: a) uma pesquisa bibliográfica, caracterizada por um olhar interdisciplinar e um viés crítico sobre os fenômenos analisados; e, b) uma investigação sociológica empírica (quantitativa e qualitativa) de caráter exploratório, com traços descritivos e explicativos.

Ainda, no atinente a perspectiva sócio-jurídica encontra-se alicerçada na percepção de Arnaud e Fariñas Dulce no sentido de que a “sociologia jurídica” traz um ponto de vista científico-externo, retirando o fenômeno jurídico da seara exclusiva de análise das normas na sua conformação abstrata do sistema – sem desconhecer sua importância¹⁰ – trazendo como objetivo central estudar a gênese, a

⁹ OLIVEIRA, Luciano. **Não fale do código de Hamurábi!** a pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em direito. [S.l.]. Disponível em: <http://www.uniceub.br/media/180293/Texto_IX.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

¹⁰ Como afirma Warat, “o pensamento jurídico não pode abandonar a idéia de que existem certos deveres de legalidade nos processos decisórios, com exigência de justificativa ético-racional” o que

evolução e os efeitos práticos do direito, das instituições, dos sistemas jurídicos. Viés que comporta uma dimensão que se denomina sociológica teórica e outra sociológica empírica, que se entrecruzam complementando-se. Uma orientação “renovada” que deve, necessariamente, defrontar-se com a construção de um projeto científico interdisciplinar e construtivista.”¹¹

Cumprir referir, que a investigação proposta parte da percepção de que o fenômeno jurídico é multifacetado, pluridimensional, sendo indispensável o reconhecimento da necessidade de uma abordagem por meio do cruzamento interdisciplinar¹² que escape ao narcisismo dogmático¹³. Assim, afastando o olhar disciplinar e de redução de complexidade do direito, pretende-se encaminhar a pesquisa num diálogo entre sociologia, direito, história, economia, ciência política, etc., na medida em que o problema de pesquisa revela-se “indisciplinado ou de fronteira”.¹⁴

Neste viés, com base nas elaborações teóricas de Azevedo, vale resgatar que a ciência jurídica dogmática e tradicional envolve um labor do jurista “no sentido de constituir abstratamente um corpo de doutrinas e de regras independentes dos constrangimentos e das pressões sociais, tendo nele mesmo o seu próprio fundamento”¹⁵ fechando-se num obscurantismo epistemológico. O que, como refere Warat, “implica saturação ideológica no conhecimento do direito, encerramento da possibilidade de um corte epistemológico, uma inércia reflexiva, uma falta de interesse na mudança – enfim, o conformismo dos satisfeitos e a ausência de crítica por parte dos juristas.”¹⁶

Por outro lado, a perspectiva sociológica – obviamente interdisciplinar – ao tomar o fenômeno jurídico em sua complexidade, permite apreender a

exige uma atitude epistemológica de resistência “sem retornar a ilusão de pureza” ou há uma ignorância deliberada acerca do direito positivo vigente. WARAT, Luis Alberto. O outro lado da dogmática jurídica. In: WARAT, Luis Alberto. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Boitex, 2004. v. 2, p. 186.

¹¹ ARNAUD, André-Jean. FARIÑAS DULCE, Maria José. **Introdução à análise sociológica dos sistemas jurídicos**. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2000. p. 09 e seguintes.

¹² Para o aprofundamento da análise dos significados que ganha a interdisciplinariedade nas ciências sociais contemporâneas ver POMBO, Olga. Práticas interdisciplinares. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 15, p. 208-249, jan./jun. 2006.

¹³ CARVALHO, Salo de. A ferida narcísica do direito penal (primeiras observações sobre as (dis)funções do controle penal na sociedade contemporânea). In: GAUER, Ruth. M. Chittó. **A qualidade do tempo**: para além das aparências históricas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

¹⁴ POMBO, Olga. Práticas interdisciplinares. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 15, p. 231, jan./jun. 2006.

¹⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringllesi de. **Informalização da justiça e controle social**. São Paulo: IBCCRIM. 2000. p. 22.

¹⁶ WARAT, Luis Alberto. O sentido comum teórico dos juristas. In: FARIA, José Eduardo. **A crise do direito numa sociedade em mudança**. Brasília, DF: Editora Unb, 1988. p. 32.

especificidade do universo social em que ele produz e exerce sua autoridade, recolocando o direito em sua posição e disposição no mundo. Deste modo, propondo o estudo do “direito da sociedade”¹⁷, torna-se possível suplantar as amarras do “sentido comum teórico” e viabilizar uma crítica no sentido transformador. Nesta orientação, inclusive, resta possível uma (re)discussão das características conferidas ao Direito pelo paradigma jurídico-científico da modernidade: “la abstracción e la generalidad, es decir, su imperturbabilidad frente a casos y motivos particulares, la rigidez, su insensibilidad a las posibles diferentes exigencias de los destinatarios, y su carácter autoritario, es decir, la indiscutibilidad de su contenido.”¹⁸

Como base nos aportes acima levantados, a pesquisa mais precisamente, pode-se ser localizada na seara que Santos denomina nova “sociologia da administração da justiça” ou “nova política judiciária” buscando entrelaçar os três eixos temáticos que sugere para uma proposta contemporânea: o acesso à justiça; a administração da justiça enquanto organização política e profissional, dirigida à produção de serviços especializados; litigiosidade social e os mecanismos da sua resolução existentes na sociedade.¹⁹

Tomando em consideração tais observações, como se disse, a investigação apresenta-se, preponderantemente, de tipo **descritivo**, envolvendo, contudo, também dimensões **exploratórias** – na medida em que representa uma primeira aproximação, em nível científico, com o objeto, na perspectiva exposta – e **explicativa** já que se propõe, para além do levantamento das características e elementos componentes do “fato/fenômeno/processo”, propiciar uma cognição mais aprofundada da realidade e propor caminhos para superação dos limites impostos na realidade dos JEFGRIM.

Tais considerações, como se viu, balizam as opções metodológicas a seguir expostas: sob um primeiro olhar a pesquisa envolve procedimentos comuns de

¹⁷ Ver LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito I**. Rio e Janeiro: Tempo, 1985. _____. **Sociologia do Direito II**. Rio e Janeiro: Tempo, 1985. _____. **Teoría de la sociedad**. México: Universidad de Guadalajara. 1995. _____. A restituição do décimo segundo camelo: do sentido de uma análise sociológica do direito. In: ARNAUD. André-Jean; LOPES Jr. Dalmir. **Niklas Luhmann: sistema social á sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. _____. **Introdução à teoria dos sistemas**. Petrópolis: Vozes, 2010. _____. **El derecho de la sociedad**. (tradução disponibilizada na internet).

¹⁸ GROSSI, Paolo. **Mitología jurídica de la modernidad**. Madrid: Trotta, 2003. p. 21.

¹⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução á sociologia da administração da justiça. In: FARIA, José Eduardo. **Direito e justiça: a função social do Judiciário**. São Paulo: Ática. 1997. p. 39-65.

revisão bibliográfica sobre os tópicos de interesse do seu objeto (Primeira Parte), em fontes secundárias, sendo seguida por uma investigação de campo ou empírica (Segunda Parte).

Importante frisar, neste último aspecto, que o campo foi delimitado, espacial e temporalmente, a partir do vínculo do projeto de tese com investigação mais ampla mencionada anteriormente, que analisa o funcionamento e a estrutura dos Juizados Especiais e Turmas da Justiça Federal propondo-se, nos termos do “edital de seleção nº 202/2010/CAPES/CNJ”, discutir os principais gargalos e entraves existentes no processo de revisão das decisões dos JEFS, como foco na 4ª Região.

Especialmente no que diz respeito aos limites temporais da pesquisa empírica, enquadrados nos anos de 2009-2012, foram definidos desde sugestão oferecida na banca de qualificação do projeto de tese, bem como guardam uma conexão com as próprias limitações e parcialidades dos dados relativos aos anos subsequentes. Cumpre referir, nesse sentido, que até a conclusão do trabalho não se encontram sistematizados os números relativos à operacionalidade dos Juizados Federais do ano de 2014. No que tange aos números atinentes ao ano de 2013, na fase de coleta, também, não se encontravam integralizados, por tal razão são somente, utilizados parcialmente nas conclusões.

Ainda sobre a pesquisa empírica realizada, é fundamental frisar, deu-se mediante análise documental, ou seja, a análise dos dados será preponderantemente qualitativa, privilegiando a apreciação de conteúdo. A primeira etapa correspondeu à coleta de dados junto aos órgãos competentes relacionados com a estrutura e as atividades dos Juizados Especiais Federais, com foco nos de natureza criminal (Relatórios da Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da 4ª região (COJEF), Relatórios “Justiça em Números” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Relatórios fornecidos pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos/Sistema de Conciliação do TRF da 4ª Região (NPCON/SISTCON). A segunda etapa, de análise documental, envolve a produção de um retrato do um panorama (descritivo e analítico) dos JEFECRIM da 4ª Região.

Em termos de organização, o trabalho é dividido em duas partes. A “PARTE I”, na qual se pretende trazer a reflexão sobre as ambiguidades que caracterizam os percursos do JEFECRIM, bem como uma análise dos significados possíveis que surgem na interpretação de seu sistema jurídico-normativo. Na PARTE II, buscar-se-á apresentar o resultado das aproximações de ordem exploratória e descritiva em

torno da experiência do JEF CRIM, trazendo os significados possíveis que surgem na análise da sua estrutura e da sua operacionalidade. O trabalho é encerrado, em suas conclusões, com a retomada dos aspectos principais desenvolvidos e avança nas reflexões em torno dos limites e possibilidade do JEF CRIM de fato constituir-se como *locus* de informalização e democratização da justiça.

No plano conclusivo, é indispensável referir que dentre as premissas epistemológicas que orientam essa investigação, assume-se uma perspectiva de que a produção do saber está associada, numa orientação emancipatória, ao objetivo de, para além de alcançar respostas, buscar apresentar novos desafios científicos, novas interrogações. Tarefa que se torna ainda mais importante frente o espaço de invisibilidades cognitivas que envolvem o JEF CRIM, que se insere num panorama de ausência e obscuridade, cenário que também é fruto da crise de dimensões paradigmáticas que limita a esfera conhecimento científico (e jurídico), mas que é transcendente, sendo traço do comportamento sócio-cultural moderno.

Neste sentido, é relevante resgatar as ponderações de Bauman quando refere que o grande problema da condição contemporânea de nossa civilização – moderna e Ocidental – é que ela parou de questionar-se, o que “é pago na dura moeda do sofrimento humano.” Observação que o autor complementa ao apontar que hoje:

Fazer as perguntas certas constitui, afinal, toda a diferença entre sina e destino, entre andar a deriva e viajar. Questionar as premissas inquestionáveis do nosso modo de vida é provavelmente o serviço mais urgente que devemos prestar aos nossos companheiros humanos e a nós mesmos.²⁰

Com essa orientação projeta-se essa tese e suas pretendidas considerações finais que, no aspecto geral, é elaborada na perspectiva crítica de formulação de outros questionamentos quanto à possibilidade de um novo modelo de solução de conflitos de natureza criminal, buscando ultrapassar as percepções do jurídico orientadas por tradicionais operações cognitivas simplificadoras.

Entretanto, como projeto crítico, encerra compromisso com uma postura afirmativa e de oposição, que tem como escopo não ficar restrita a desconstrução – o que pode levar ao extremo de deslegitimar a própria crítica e suas possibilidades

²⁰ BAUMAN. Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 11.

alternativas. Neste viés, o trabalho pretende-se vinculado a uma política de afirmativas que permitam lançar, ainda que provisória e precariamente, alguns critérios capazes de viabilizar uma releitura da realidade do acesso à justiça, fundada “en el presupuesto de que lo existente no agota las posibilidades de la existencia, y que, por tanto, hay alternativas que permiten superar lo que es criticable en lo que existe. La incomodidad, el inconformismo, o la indignación ante lo existente suscita el impulso para teorizar su superación.”²¹

Em resumo, funda-se na ideia de que não há um princípio único de transformação social e jurídica, vários futuros (alternativos) são possíveis.²²

²¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica de la razón indolente**: contra el desperdicio de la experiencia. Bilbao: Declée de Brouwer, 2003. v. 1, p. 23.

²² Ibid., v. 1, p. 23.

2 AS AMBIGUIDADES DOS PERCURSOS DO JEF CRIM E OS SIGNIFICADOS POSSÍVEIS QUE SURGEM DA ANÁLISE DO SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO

Inicialmente, indispensável frisar que a pesquisa ora apresentada, parte do pressuposto de que uma investigação científica que objetive promover uma compreensão com maior adequação acerca de um objeto qualquer, deve colocá-lo em seu lugar no mundo, ou seja, exige um processo de contextualização. No que diz respeito às análises do fenômeno jurídico, a necessária recuperação do contexto (localização e disposição no mundo) é pressuposto para escapar das armadilhas da racionalidade abstrata, que marca o saber dogmático, o qual limita seu campo de investigação ao direito positivo vigente e encontra-se aprisionado naquilo que Warat, há muito denominou de sentido comum teórico dos juristas.²³

Desse modo, aproveitando os aportes epistemológicos de Morin²⁴, pode-se dizer que o alcance da complexidade dos fenômenos somente é possível na medida em que não os mutilamos, retirando do local impuro da história (tempo-espaço)²⁵. Tal fragmentação abstracionista e idealizadora do real dá origem a saberes que

²³ Como refere o autor argentino, “o sentido comum teórico orienta e contribui para a formação de todo o conhecimento científico, originando os condicionantes e determinantes da atividade científica e de seu produto. A dogmática jurídica não deixa de experimentar os efeitos do sentido comum teórico. Este é a fonte receptora de um imenso leque de fatores e variáveis surgidos do saber acumulado e da experiência que conformam as estruturas cognitivas e os raciocínios lógico-demonstrativos do homem de ciência. É a determinante das significações que o cientista constitui a partir das observações e experiências que realiza. Não há observações nem experiências puras, senão que condicionadas por um acúmulo de representações institucionalmente familiarizadas das práticas científicas, quer dizer, da história do saber acumulado que define o sentido comum teórico que, geralmente, se agrupa sob o rótulo de ideologia. O sentido comum teórico não só compreende a ideologia senão que, também, abarca todos os demais componentes do conhecimento, derivado das diversas disciplinas sociais. Surge do saber acumulado e da experiência histórica, mas não como produto de uma atividade cognoscitiva deliberada; nunca aparece como um saber explicitamente tematizado. A dogmática jurídica praticada como ciência limita ab initio seu campo de investigação ao direito positivo vigente. Tal é a premissa fundamental da dogmática que, por tal razão, não pôde, nem pode produzir outro conhecimento que, tautológico ou auto reprodutor, não permite o avanço científico [...]. É por isso que a dogmática teve que recorrer, ainda que de forma velada, e não sempre confessada, a outros domínios cognoscitivos para poder dar cumprimento a seus objetivos. Apelou à razão, à história, ao interesse protegido, ao fim do Direito, à natureza do homem, à função social e à justiça em busca de sua revitalização. A aporia fundamental da tópica, que é a justiça, incorpora-se à dogmática, mas com o compromisso de respeitar seus dogmas fundamentais, considerados como intocáveis.” WARAT, Luis Alberto, **Introdução geral ao direito: a epistemologia jurídica da modernidade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. p. 35-36.

²⁴ MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

²⁵ MORIN, Edgar. **Para navegar no século XXI – Tecnologias do imaginário e cibercultura: da necessidade de um pensamento complexo**. [S.l.]. Disponível em: <<http://www.uesb.br/labtece/artigos/da%20necessidade%20de%20um%20pensamento%20complexo.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

dizem respeito a um mundo que não existe – que se pretende uma soma de partes. Importante destacar com Morin que:

O conhecimento deve certamente utilizar a abstração, mas procurando construir-se em referência a um contexto [...]. É preciso recompor o todo. Acrescentemos: é preciso mobilizar o todo. Certo, é impossível conhecer tudo do mundo ou captar todas as suas multiformes transformações. Mas, por mais aleatório e difícil que seja, o conhecimento dos problemas essenciais do mundo deve ser tentado para evitar a imbecilidade cognitiva. Ainda mais que o contexto, hoje, de todo conhecimento político, econômico, antropológico, ecológico, etc, é o próprio mundo.²⁶

Segundo refere Sánchez Rubio, a abstração, compreendida como omissão seletiva que deixa de lado alguns predicados de teorias e descrições da realidade, é indispensável instrumento de conhecimento. Juntamente com a idealização, que é uma adição seletiva de algumas características que faltam e se desejam na realidade, convertem-se em recursos lógicos fundamentais para a produção do saber nas ciências sociais.²⁷ Entretanto, um *déficit* coloca-se quando na leitura da realidade realizam-se operações abstracionistas e idealizações excessivas. Nas primeiras produzem-se omissões de um ou vários elementos essenciais e decisivos, os quais, em face de uma qualificação que os relega a condição de menor importância e acessoriedade, acabam por ser ignorados. Já no que diz respeito às idealizações, o acréscimo de elementos é tão grande, ou seja, propõem-se tantas características novas, que sua realização torna-se impossível, mais ainda, essa operação faz escapar inclusive da consciência do sujeito essa impossibilidade, mais uma vez correndo-se o risco de que se sacrifiquem outros elementos fundamentais do real.²⁸

Nesse sentido, é preciso frisar que a ausência de complexidade aparece de maneira especial quando se intenta abordar a temática em pauta dissociando os mecanismos de solução dos conflitos, o movimento de informalização da justiça, os juizados especiais criminais, do panorama sociopolítico no qual se dinamizam contemporaneamente, ou seja, isolando-os do cenário das crises do Estado e do

²⁶ MORIN, Edgar. **Para navegar no século XXI – Tecnologias do imaginário e cibercultura**: da necessidade de um pensamento complexo. [S.l.]. Disponível em: <<http://www.uesb.br/labtece/artigos/da%20necessidade%20de%20um%20pensamento%20complexo.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

²⁷ SÁNCHEZ RUBIO, David. Universalismo de confluencia, derechos humanos y procesos de inversión. In: FLORES, Joaquín Herrera (Ed.). **El vuelo de anteo**: derechos humanos y crítica de la razón liberal. Bilbao: Desclée, 2000. p. 215.

²⁸ *Ibid.*, p. 215.

Direito, que adquirem renovadas dimensões nos tempos da globalização instrumentalizada a partir do discurso neoliberal (seu pano de fundo).

Assim, relevante realçar, mais uma vez, a complexidade (caráter multifacetado) da problemática aqui levantada, resgatando suas conexões com o sistema político, econômico e a indispensável fuga da perspectiva da ciência jurídica tradicional²⁹ e seus compromissos, exclusivamente, tecnológicos e decisórios. Neste sentido, salienta Ferraz Jr. que teorias meramente dogmáticas:

[...] preocupadas com a decidibilidade dos conflitos, não cuidam de ser logicamente rigorosas no uso de seus conceitos e definições, pois para elas o importante não é a relação com os fenômenos da realidade (descrever os fenômenos), mas sim fazer um corte na realidade, isolando os problemas que são relevantes para a tomada de decisão e desviando a atenção dos demais.³⁰

Do mesmo modo, destaca-se a pretensão de fazer uma aproximação das noções de Bourdieu, distanciando-se da alternativa que domina a discussão entre o formalismo, que afirma a autonomia absoluta da forma jurídica com relação ao mundo social, e o instrumentalismo, que compreende o direito como um reflexo ou um instrumento a serviço dos dominadores.³¹

Como refere o autor francês, a "ciência jurídica", tal e como concebem os juristas e especialmente os historiadores do direito, os quais identificam a história do direito com a do desenvolvimento interno de seus conceitos e métodos, entende o direito como um sistema fechado e autônomo, cujo desenvolvimento pode ser compreendido unicamente mediante conhecimento de sua dinâmica interna. Essa reivindicação da autonomia absoluta do pensamento e da ciência jurídica em relação aos demais saberes se vê afirmada com a elaboração de uma teoria que se pretende totalmente livre do peso social.³² Por outro lado, a crítica normalmente construída frente a essa percepção científica, faz-se desde uma posição que vê o direito como um reflexo direto das relações de força existentes, ou seja, uma imagem das determinantes econômicas, em particular dos interesses dos

²⁹ WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito**: a epistemologia jurídica da modernidade. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. p. 41.

³⁰ FERRAZ JR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica decisão e dominação. São Paulo: Atlas, 2008. p. 63-64.

³¹ BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Günther. **La fuerza del derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre, 2000. p. 155.

³² Ver: STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2004. AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Crítica a dogmática e a hermenêutica jurídica**. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris, 1989.

dominantes. Esse segundo olhar, – estruturalista da primeira Escola de Frankfurt – ignora, paradoxalmente, a estrutura dos sistemas simbólicos e a forma específica de produção do discurso jurídico.³³

Em outras palavras,

Para romper con la ideología que defiende la independencia del derecho y del cuerpo de juristas sin caer en la visión opuesta, es necesario tener en cuenta lo que las dos visiones antagonistas, internalista y externalista, ignoran de manera común: **la existencia de un universo social relativamente independiente de las demandas externas al interior del cual se produce y se ejerce la autoridad jurídica, forma por excelencia de la violencia simbólica legítima, cuyo monopolio corresponde al Estado, que puede recurrir también al ejercicio de la fuerza física.**³⁴ (grifo nosso).

Nessa visão, as práticas e os discursos jurídicos passam a ser compreendidos como produto do funcionamento do “campo jurídico” cuja lógica específica está duplamente determinada: em primeiro lugar, pelas relações de força específicas que lhe conferem estrutura e que orientam as lutas ou conflitos de competência que se dão nele; e, em segundo lugar, pela lógica interna das ações jurídicas que limitam em cada momento o espaço do possível e com isso o universo das soluções propriamente jurídicas.³⁵

Com essa orientação alinham-se os objetivos da primeira parte trabalho, relativos ao descortinamento do contexto no qual são construídos os Juizados Especiais Criminais na esfera federal (análise das relações de força específicas que lhe conferem estrutura), religando sua criação e estabelecimento ao conjunto de movimentos jurídicos, sociais, políticos e econômicos que permitem sua significação, sem incorrer em simplificações e mistificações.³⁶

³³ BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Günther. **La fuerza del derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre, 2000. p. 157-158.

³⁴ Ibid., p. 158-159.

³⁵ Ibid., p. 159.

³⁶ Conforme sustentado em trabalho anterior, com suporte nas construções teóricas de Paolo Grossi, pode-se afirmar que “a ciência jurídica na modernidade ocupa papel de substituto moderno do mito, “inventa’, constrói um arsenal de categorias e noções às quais imputa pretensa ‘realidade’ para que se torne operativo e funcional em seu vínculo de cumplicidade com as formas e exercícios de poder”. A mitologia jurídica moderna se expande, assim, através de relações complexas que conectam elementos simbólicos numa rede de aparência lógica e racional que, em verdade, resta por não só mascarar o exercício privilegiado do poder, mas também dotá-lo de um grau de tolerabilidade sem o qual o mesmo não poderia pleitear, e quiçá alcançar mesmo que falaciosamente, sua perspectiva de legitimidade. A primeira vista, tal afirmação poderia causar perplexidade, em especial frente àquelas observações que tendem a afirmar o “projeto moderno” como

Nessa parte, portanto, encaminhar-se-á um debate sobre o processo de globalização e seu desenvolvimento contemporâneo, realçando suas dimensões políticas e jurídicas. Tal abordagem privilegiará uma análise do conjunto de crises que afetam a instituição central da modernidade³⁷ – o Estado – e os reflexos deste fenômeno na realidade da prestação jurídica no Brasil, com atenção aos movimentos de acesso à justiça e sua repercussão mais significativa para nosso trabalho, ou seja, o processo de informalização da justiça criminal, que redundou no sistema dos juizados especiais criminais e sua dimensão federal. Sob o mesmo enfoque, procurar-se-á avançar na averiguação da projeção das tensões e ambiguidades do fenômeno da globalização e da informalização da justiça no plano interno da legislação brasileira e das construções discursivas sobre ela, dando ênfase aos instrumentos legislativos diretamente relacionados com os Juizados

negação das mistificações medievais e soterramento do paradigma de compreensão do mundo vinculado à perspectiva de revelação; bem como àquelas que insistem em sustentar que a ilustração viabiliza a emergência de um arquétipo jurídico laico e livre das incrustações transcendentais. Assim se apresenta a modernidade jurídica Europeia e ocidental. Entretanto, acompanhando Paolo Grossi, podemos verificar que a modernidade se caracteriza justamente por sua construção de mitos e, também, que é no espaço da ilustração jurídica onde “se puede encontrar la más inteligente, la más consciente, la más hábil creación de mitos en la larga historia jurídica occidental; un conjunto de mitos orgánicamente organizados y unidos para dar vida a una verdadera y auténtica mitología jurídica” (2003, p. 40). O processo de secularização – fundante da modernidade e de seu específico projeto jurídico – carrega consequências conhecidas e resultados “desconfortáveis”: todas as estruturas políticas e jurídicas conquistadas não podem mais se apoiar no sustentáculo metafísico teológico; necessitam ir além das justificações transcendentais, ou seja, numa perspectiva de ruptura, pois, como ironiza Martin Hopenhayn: “Romper con la mala conciencia, la falsa conciencia o la supra conciencia, son algunos de los imperativos que recorren la evocación emancipatoria moderna!” Assim, frente ao vazio deixado, no que tange aos seus pilares sustentadores, a modernidade recorre ao mito em seu significado essencial que, conforme Grossi, é o de transposición de planos, de proceso que compele a una *realidad* a completar un vistoso salto a otro plano transformándose en una *metarrealidad*; y si toda a realidad está en la historia, de la historia nace y con la historia cambia, la metarrealidad constituida por el mito se convierte en una entidad metahistórica y, lo que es más importante, se absolutiza, se convierte en objeto de creencia más que de conocimiento. El resultado estratégicamente negativo derivado de la secularización sólo puede ser exorcizado con el bosquejo mitológico. Ao que imediatamente complementa: la ilustración político-jurídica tiene necesidad del mito porque tiene necesidad de un absoluto al que acogerse; el mito suple notablemente la carencia de absoluto que se ha producido y colma el vacío en otro caso peligroso para la propia estabilidad del nuevo marco de la sociedad civil. Las nuevas ideologías políticas, económicas, jurídicas tienen finalmente un soporte que garantiza su inalterabilidad. (2003, p.41). Nesta perspectiva percebe-se que o projeto original da Ilustração, a secularização, não eliminou totalmente o pensamento transcendente característico do paradigma teológico; senão que construiu uma nova metafísica, a qual tem na base o maior dos mitos modernos – a razão humana – acompanhado de muitos outros... Cumpre ressaltar, ainda, como adverte Grossi, que: las instancias mitificadoras marcan y transtornan toda una cultura jurídica, en la que se exalta la perdida de historicidad de principios, instituciones y figuras, originados todos obviamente por decisiones históricas, suscitados por intereses de clase, pero colocados en el seguro nicho protector representado por el mito. CHIES, Luis Antonio Bogo; MOURA, Marcelo Oliveira de. **Introdução ao daltonismo jurídico**. Rio de Janeiro: Letra Legal. 2007. p. 14-15.

³⁷ Conceito elaborado e desenvolvido em MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

Especiais Federais Criminais. Aquilo que acima é referido com suporte em Bourdieu como *lógica interna das ações jurídicas*.

2.1 A Crise do Estado no Contexto da Globalização Neoliberal: o pano de fundo para compreensão da emergência do Sistema dos Juizados Especiais no Brasil

Conforme suscitado, a compreensão da problemática levantada no trabalho encontra como uma das premissas, o entendimento da complexa tríade Estado-Direito-Jurisdição, bem como das crises que envolvem os três componentes desta relação no mundo contemporâneo. Desse modo, para o trabalho é imprescindível perceber as transmutações destas relações no mundo da globalização neoliberal, tema analisado neste item.

2.1.1 Um Acordo Semântico para Pensar a Temática: primeiros esclarecimentos sobre o significado da globalização neoliberal

Como ponto de partida é necessário um acordo semântico em torno do entendimento da “globalização”, na medida em que esse termo que tem sido utilizado no plano político, social e, inclusive jurídico, de forma banalizada e trivial, o que tem provocado sua percepção como um fenômeno recente. Esse modo de interpretar tem como resultado o encobrimento da realidade desse processo histórico, diminuindo dessa maneira as possibilidades de enfrentamento de seus efeitos perversos.

A concepção veiculada no trabalho afasta-se dessa perspectiva simplificadora, acompanhando a leitura de Harvey, quando aponta a globalização como um processo, um “tipo específico de projeto político”. Nessa perspectiva alerta que:

Vê-la assim não presume que o processo seja constante nem impede de dizer que ele, por exemplo, entrou num estágio radicalmente novo ou chegou a uma condição particular ou mesmo ‘final’. Do mesmo modo, essa maneira de ver a globalização não a ‘naturaliza’, com se ela tivesse surgido sem agentes discerníveis trabalhando para promovê-la. Porém assumir o ângulo fundado no

processo faz com que nos encontremos, em primeira instância, no modo como a globalização ocorreu e está ocorrendo.³⁸

A globalização trata-se, por conseguinte, de um processo de longa duração que teve início no século XV com a expansão do comércio (princípio da mundialização da economia) no anúncio da modernidade capitalista, o qual tomou uma dimensão maior e mais complexa, com efeitos catastróficos, desde o final do último século. Momento de efetivação da mundialização³⁹ dos sistemas de produção e das transferências financeiras e da proliferação, em uma escala mundial, de informação e imagens a partir das novas tecnologias⁴⁰. Movimento que se faz orientado desde o discurso neoliberal, em sua matriz capitalista.

Sobre a percepção do atual estágio da globalização como dinâmica instrumentalizada a partir do neoliberalismo, Hinkelammert observa que:

La globalización es un proceso que viene desde mucho, mucho tiempo atrás, posiblemente se puede decir de los siglos XV y XVI. Es un proceso que pasa por los siglos. Lo que se llamaba globalización a partir de 1992 y 1993 es el nombre de una estrategia que se gestó

³⁸ HARVEY, David. **Espaços de esperança**. São Paulo: Loyola, 2004. p. 80.

³⁹ No entorno do vocábulo globalização, outras palavras figuram com significados similares e de grande relevância no âmbito da retórica geopolítica e jurídica: mundialização, internacionalização, universalização e transnacionalização, etc. Termos ora utilizados como sinônimo, ora para designar realidades diversas. Sobre esse tema MORAIS, SALDANHA e VIEIRA observam que o “substantivo globalização, sinônimo de mundialização, é utilizado mais para se referir ao recorte econômico dessas mudanças que são efetivamente multidimensionais (ainda que se reconheça a economia como o motor, ou aspecto central, desse processo), e, ao mesmo tempo em que o referido vocábulo exprime uma tradução mais literal do difundido em inglês, globalization. Ademais, o étimo “global”, também tem como sinônimo o “integral”, que não necessariamente é planetário. Já, a internacionalização se refere à interação entre nações, mas permanece centrado nessa categoria, cuja importância muitas vezes se dissolve, e podendo ser empregado a uma relação bilateral apenas. De outro lado, a expressão transnacionalização, cunhado por Raymond Aron (1905-1983) para deslocar a centralidade do Estado nacional para a compreensão das relações internacionais em contraponto ao paradigma realista, porém denota um contexto de superação absoluta da condição “nacional”, o que raramente acontece. Há diferenças importantes entre globalização, mundialização e universalização. Segundo Delmas-Marty, eles adquiriram colorações diferentes, podendo haver confusões. Para a jurista francesa, “se o significado de globo se reduz, com efeito, ao planeta, em troca o mundo e o universo são, à primeira vista, sinônimos em sua extensão sem limites conhecidos. A mundialização é com frequência confundida com a globalização (único termo disponível em inglês).” Enquanto universalização implica compartilhar sentidos, a globalização está mais para a economia e universalização para os direitos humanos, “guardando assim o termo mundialização uma neutralidade que ele jamais perderá.” (MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SALDANHA, Jânia Maria Lopes; VIEIRA, Gustavo. Sobre a internacionalização do direito a partir dos direitos humanos. Ou: para onde caminha a humanidade... **Revista Direito Culturais**, Santo Ângelo, v. 6, n. 11, p. 109-132, jul./dez. 2011.

⁴⁰ De destaque o papel jogado pelos meios de comunicação, especialmente, as novas mídias que têm dado o suporte na potencialização da indústria cultural global e fomento do consumo, com a universalização dos padrões de vida ocidental e sua lógica individualista. GARCÍA CANCLINI, Néstor. **La globalización en pedazos**: integración y rupturas en la comunicación. 1998. Disponível em: <<http://www.felafacs.org/dialogos-51>>. Acesso em: 23 jan. 2011.

desde los años setenta por parte del gran capital y conquistó los gobiernos. Estos la asumieron como una estrategia de acumulación de capital. La transformación de la tierra en una aldea global no es obra de los globalizadores. Los globalizadores se aprovechan de la globalidad de la tierra. Han concebido un andamiaje para el pillaje global, que no se puede hacer si la tierra no está globalizada, y la tierra fue globalizada desde hace 500 años. La retórica de la globalización alega que solo desde la década de los años setenta la tierra se globalizó, en el sentido de que hay acceso a la tierra de un punto de ella a todos los demás en términos de comunicación, transporte, etc. Es decir, la tierra se hizo disponible de un manera anteriormente no conocida, y con esta disponibilidad se hizo posible esta estrategia global de acumulación de capital. La novedad se da solamente en este sentido: la estrategia del capital a través de las empresas transnacionales que surgen desde los años sesenta, setenta, y que tiene gran peso a partir del final de los años setenta, se transformó en la tal llamada estrategia de globalización al lograr un dominio tal sobre los gobiernos, que estos la impusieron universalmente. En cuanto logra imponerse a los gobiernos, éstos la imponen a sus ciudadanos como estrategia obligada. Con eso la democracia se vacía. Ciudadanos que se oponen son vistos como enemigos, incluso enemigos por aniquilar. 41

Em sentido semelhante, Avelã Nunes analisa os aspectos capitalistas da globalização, formulando uma síntese relevante:

A 'globalização neoliberal', que alguns procuram fazer passar como uma consequência inevitável do desenvolvimento científico e tecnológico, não é um fruto exótico que nasceu nos terrenos do capitalismo, nem é o produto inventado por uns quantos 'filósofos' que não têm mais nada em que pensar. O neoliberalismo é o reencontro do capitalismo consigo mesmo, depois de limpar os cremes das máscaras que foi construindo para se disfarçar. O neoliberalismo é o capitalismo puro e duro do século XVIII, mais uma vez convencido da sua eternidade, em condições de permitir ao capital todas as liberdades, incluindo as que matam as liberdades dos que vivem do rendimento do seu trabalho. [...] A globalização neoliberal tem de ser entendida, pois, como um projecto político levado a cabo de forma consciente e sistemática pelos grandes senhores do mundo, apoiados, com nunca antes na história, pelo poderoso arsenal dos aparelhos produtores e difusores da ideologia dominante, responsáveis pelo totalitarismo do pensamento único. À luz deste entendimento, a crítica da globalização não pode, é claro, confundir-se com a defesa do regresso a um qualquer 'paraíso perdido', negador da ciência e do progresso. Os adversários da globalização predadora que marca o nosso tempo só podem apoiar a revolução científica e tecnológica. Não podem confundi-la com a globalização nem ver nesta o resultado inevitável daquela. Seria indesculpável que cometêssemos hoje o erro dos primeiros operários da revolução industrial inglesa, que destruíram e sabotaram as

⁴¹ HINKELAMMERT, Franz J. **Lo indispensable es inútil**: hacia una espiritualidad de la liberación San José: Arlekin, 2012. p. 73-74.

máquinas por verem nelas o seu inimigo. O que está mal na globalização actual é o neoliberalismo que a alimenta, a estrutura dos poderes em que ela se apoia, os interesses que serve, não a revolução científica e tecnológica que toma possíveis alguns dos instrumentos da 'política neoliberal globalizadora'.⁴²

Nesse movimento conforma-se aquilo que Bauman designa como “planeta negativamente globalizado”, onde figuram os perpetradores, as vítimas e as “baixas colaterais”.⁴³ Dentre os principais resultados desse processo global de exclusão desigual⁴⁴, pode-se destacar a expansão de uma cultura imperialista e de guerra, a destruição da biodiversidade, as novas formas de terrorismo internacional, o tráfico de armas e de pessoas, a cultura do sacrifício e toda classe de fundamentalismos, bem como, o incremento profundo da cultura individualista egoísta e consumista. Nesse sentido vai o balanço resumido das últimas décadas, dado por Santos, apontando os países capitalistas avançados com 21% da população mundial, com o controle de 78% da produção de bens e serviços e consumindo 75% da energia produzida. A alimentação disponível nos países periféricos e semiperiféricos foi reduzida em 30%. A fome produziu um número de mortes como em nenhum momento histórico. Novas ditaduras, trabalho escravo, violência policial, extermínio de crianças, tortura, pandemia de AIDS e outras doenças na África, fazem parte da escandalosa realidade contemporânea, com destaque para as condições da margem do sistema-mundo. Por fim, não se pode deixar de referir, que a destruição da natureza alcança patamares incomensuráveis, que colocam em risco a garantia – em curto prazo – da sobrevivência do ser humano.⁴⁵

Este pode ser identificado como um retrato do duro legado dos “novos” rumos do projeto da modernidade capitalista, intensificado no último século. Estas são as consequências “não desejadas” desse projeto econômico e político que não consegue ser freado de maneira adequada apesar de toda a arquitetura jurídico da

⁴² NUNES, António José Avelãs. **As voltas que o mundo dá ... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do estado social**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 253.

⁴³ BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008. p. 128.

⁴⁴ Salienta neste aspecto GIDDENS que o fenómeno da globalização se movimenta em duplo sentido: no sentido centrípeto, de englobar todos os hemisférios com a imposição de uma economia mundial e num sentido centrífugo, de realizar a seleção daqueles que vão (com potencial de consumo) e que poderão contribuir para o movimento desta economia; bem como dos coletivos que não trazem tal potencialidade: os excluídos. Assim, na globalização aparecem dois contingentes: globalizados (incluídos e participantes) e o dos excluídos (mais de três quartos da humanidade). GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991. **O Mundo na era da globalização**. Lisboa: Presença, 2005.

⁴⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000. v. 1, p. 155. p. 23-24.

modernidade. Estado, Direito, Constituição, Jurisdição, e todo o conjunto de mecanismos estatais parecem que não dão conta de assegurar a salvaguarda e proteção da dignidade e dos direitos humanos, que o Ocidente prometeu. Sobre o tema afirma Costa Douzinas que:

Se o século XX é a era dos direitos humanos, seu triunfo é no mínimo um paradoxo. Nossa época tem testemunhado mais violações de seus princípios do que qualquer uma das épocas anteriores e menos 'iluminadas'. O século XX é o século do massacre, do genocídio, da faxina étnica, a era do Holocausto. Em nenhuma época da história houve um hiato maior entre os pobres e os ricos no mundo ocidental e entre o Norte e Sul globalmente. 'Nenhum progresso permite ignorar que nunca, em número absoluto, nunca tantos homens, mulheres e crianças foram subjugados, passaram fome e foram exterminados sobre a terra.'⁴⁶

No que diz respeito às relações que esse cenário tem com o nosso modelo jurídico (seus limites e possibilidades), exige-se um olhar especial para a instituição central da civilização jurídica moderna⁴⁷: o Estado. É o que vai se explorar no próximo item.

⁴⁶ DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: UNISINOS. 2009. p. 20.

⁴⁷ Segundo Paolo Grossi, o mundo moderno e ocidental apresenta-se como uma civilização jurídica e estatista. Nesse sentido explica o autor italiano que o "medieval" e o "moderno" são dois mundos ligados por uma continuidade cronológica, porém, marcados por efetiva descontinuidade, porque estão calcados em fundamentos antropológicos absolutamente distintos, mas que coincidem em um ponto: ambas son civilizaciones jurídicas, en el sentido elemental de que ambas tienen muy en cuenta el derecho como estructura basilar. (p. 23) Entretanto, de maneira crítica acrescenta que se trata de una coincidencia formal y aparente: si profundizamos un poco, también bajo esta perspectiva las posiciones son distintas e incluso opuestas. Es verdad: la presencia del derecho es intensa en una y en otra, pero se trata de presencias – por decirlo de alguna manera – invertidas: al total e innegable respeto por la dimensión jurídica que circula constantemente por las venas del organismo medieval responde la actitud de completa instrumentalización que domina en el moderno; lo que en primero aparece entre los fines supremos de la sociedad civil, en el segundo resulta un instrumento, aunque relevante, en manos del poder político contingente.(p. 24) Assim, no universo jurídico medieval, tem-se um panorama em que o poder político é incompleto, não pretendendo alcançar todos os âmbitos da sociedade, que se caracteriza por uma substancial indiferença em relação a amplas zonas da sociedade que não interferem diretamente no governo da coisa pública. Neste cenário, emerge um Direito que: No es fruto de la voluntad de este o aquel poder político contingente, de este o aquel Príncipe, sino realidad histórica y lógicamente antecedente, que nace en las vastas espiras de la sociedad con la que se mezcla, a la que se incorpora. El derecho es un fenómeno primordial y radical de la sociedad; para existir no espera a los coágulos históricos ligados al desarrollo humano y representados por las distintas formas de gobierno público. Necesita y le es suficiente con aquellas más plásticas organizaciones comunitarias en las que la sociedad se ordena y que no se fundan todavía sobre la pólis sino sobre la sangre, sobre el credo religioso, sobre el oficio, sobre la solidaridad cooperativa, sobre la colaboración económica. (p. 25) Resumidamente, pode-se dizer que, no medieval o direito antecede o poder político (não está nos projetos do príncipe), não sendo a voz do poder e não sofrendo os inevitáveis empobrecimentos, emanando da sociedade na sua globalidade. En la civilización medieval se puede hablar en sentido propio de autonomía de lo jurídico, relativa pero autonomía... Indudablemente, el derecho nunca flota sobre la historia, al contrario, tiende siempre

2.1.2 A Globalização Neoliberal e a Crise do Estado: desenhando o cenário e entendendo o contexto da crise da justiça

Alinhando-se com a abordagem proposta por Moraes, é preciso reconhecer que para o trabalho se faz indispensável uma revisita na problemática do Estado e suas crises. Segundo o autor, no mundo da globalização contemporânea a instituição central da modernidade vem passando por um processo de erosão em razão de um conjunto de crises, que indicam relações entre suas 05 (cinco) dimensões: conceitual, estrutural, institucional, funcional e política.⁴⁸

Quanto à denominada crise conceitual (1) encontra vínculo com o desgaste da ideia básica do Estado Moderno, ou seja, de seu elemento característico principal: a soberania. A definição de poder soberano do século XVI vem, segundo o autor, paulatinamente, sofrendo uma corrosão no mundo que se globaliza. O “conceito chave” de poder único e absoluto, indivisível, inalienável e imprescritível,

a encarnarse en ella, a comprenetrarse con ella; y en la historia aparece una gran variedad de fuerzas que se mueven libremente en la sociedad. Sociedad y derecho tienden así a fudirse: la dimensión jurídica no puede ser pensada como un mundo de formas puras o de simples mandados de una realidad social. (p.26) Mais ainda, en a civilización medieval el orden jurídico es, salvadas algunas delicadas zonas conexas al gobierno de la polis, una realidad óptica, es decir, escrita en la naturaleza de las cosas, realidad exquisitamente radical, ya que brota pujante de las raíces de la sociedad y por ello se identifica con la costumbre, con los hechos típicos que confieren su rostro peculiar a una civilización histórica; ciertamente, por esto, se presenta siempre bajo el lema de complejidad; realidad que nace, vive, prospera, se transforma fuera de la influencia del poder político, el cual, gracias a su incompletud, no tiene excesivas pretensiones, respeta el pluralismo jurídico, respeta el consorcio de fuerzas que lo provocan.(p. 29) Convém referir, que da mesma forma que o projeto moderno se esforça para libertar o indivíduo de todas as incrustações medievais, despoja o príncipe de todas as limitações – o poder que está em suas mãos perde conteúdo limitado, especialmente, no período absolutista. Uma nova conexão entre Príncipe e dimensão jurídica se estabelecerá: lenta pero incesantemente, a vieja psicología de la indiferencia hacia amplias zonas de lo jurídico es sustituida por una psicología de vigilante atención, una actitud evasiva, una implicación cada vez mayor en la producción del derecho. Todo eso inserto en una visión del poder político como potestad omnicompreensiva, potestad cada vez más plena. Comienza así un largo camino que llevará al príncipe a enfrentarse con toda forma de pluralismo social y jurídico (p. 31). O velho pluralismo vai sendo substituído por rum rígido monismo e o vínculo entre Direito, sociedade, fatos sociais e econômicos é cortado. O Direito vai reduzir-se, a partir daí à lei, un sistema de reglas autoritárias, de mandados pensados y queridos abstractos e ineslásticos, incriticable en su contenido, ya que su autoridad procede no de su propia cualidad sino de la cualidad del sujeto legislador. (p. 34) Nasce, assim, segundo Grossi: Esa hipoteca gravosa de la civilización jurídica moderna que es la mística de la ley, la mística de la ley enquanto ley, una herencia del absolutismo regio que la revolución de finales del Setecientos asume sin pestañear, intensificándola y endureciéndola respecto a las subsistentes aperturas del antiguo régimen bajo el encubrimiento de simulcros democráticos. Y, en un clima de conquistada y ostentada secularización, sagrada será la ley intrínsecamente injusta, y sagrada será la ley redactada y promulgada por un soberano necio. (p. 32). GROSSI, Paolo. **Mitología jurídica de la modernidad**. Madrid: Trotta, 2003.

⁴⁸ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 25 e seguintes.

exercido sem interferências no território nacional, perde força no mundo da concorrência pela regulação jurídica, da dispersão dos centros de poder, nos planos interno e externo.⁴⁹

Pondera Chevallier que dentre as consequências da globalização está a produção gradativa de um efeito dissolutivo sobre a soberania estatal. Segundo este autor, essa dissolução se dá de três maneiras diferentes:

[...] primeiro, ela reduz a margem de liberdade dos Estados, levando-os a se curvar, de bom ou mau grado, às exigências de uma ordem transnacional que os ultrapassa e nas quais se inscrevem doravante as suas ações; em seguida, ela favorece o aumento de poderio dos novos atores, que põem fim ao monopólio tradicional detido pelos Estados nas relações internacionais com os quais esses são obrigados a se compor; enfim, ela impõe a constituição de entidades mais amplas, fazendo romper o quadro demasiado exíguo do Estado-Nação.⁵⁰

Neste contexto, novos protagonistas sociais, sindicatos, organizações empresariais, novos movimentos sociais passaram a produzir regulações e decisões que notadamente eram de compromisso do Estado (plano interno). A interdependência, a cooperação interestatal (comunidade supranacionais e espaços regionais), organizações não-governamentais (ONG's) e suas demandas também contrastam com a ideia de soberania. De outro lado, está importância das forças privadas transnacionais que operam no mercado, as quais adquiriram posição fundamental na ordem internacional, do mundo do capitalismo financeiro (plano externo)⁵¹. Sobre o poder transnacional e seus efeitos destrutivos em relação ao Estado, Bauman esclarece que:

[...] nação-estado parece que se está desgastando ou talvez 'definindo'. As forças erosivas são transnacionais. Uma vez que as nações-estados continuam sendo as únicas estruturas para um balanço e as únicas fontes de iniciativa política efetiva, a 'transnacionalidade' das forças erosivas coloca-as fora do reino da ação deliberada, proposital e potencialmente racional. Como tudo o que elide essa ação, tais forças, suas formas e ações são ofuscadas na névoa do mistério; são objetos de adivinhação e não de análise confiável. [...] Não formam um sistema ou ordem unificados. São um aglomerado de sistemas manipulados por atores em grande parte 'invisíveis'... [Não há] unidade ou coordenação proposital das forças em questão... [O] 'mercado' não é tanto uma interação de barganha

⁴⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 29.

⁵⁰ CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. São Paulo: Fórum, 2009. p. 38.

⁵¹ MORAIS, op. cit., p. 30 e seguintes.

de forças competidoras quanto pressões de demandas manipuladas, artificialmente criadas, e desejo de lucro rápido. Tudo isso cerca o processo em curso de 'definimento' das nações-estados de uma aura de catástrofe natural.⁵²

Em relação ao exposto, Hinkelamert diz que as grandes instituições multinacionais e transnacionais que aparecem como outro poder no mundo da globalização neoliberal adquirem feições públicas pelos vínculos que estabelecem com os Estados. Em verdade, quem impõe algo são os governos e não as empresas⁵³. Os governos na relação com as empresas estabelecem políticas públicas que respondem aos interesses do mercado. Esta submissão dos Estados e governos à vontade das burocracias privadas transnacionais acaba por afirmar a soberania destes poderes econômicos privados, que substitui a soberania popular, na medida em que os poderes privados fazem valer suas estratégias.⁵⁴

Importante destacar, que dentre os resultados do exercício concreto de tais poderes de burocracias público-privadas que surgem no reino das multinacionais (no cenário da globalização neoliberal), como denomina Delmas-Marty⁵⁵ estão as transformações profundas no Direito e no Estado.⁵⁶ Sobre esse tema pode-se referir com GROSSI que, especialmente no século que passou, o modelo de interpretação da realidade jurídica que conhecemos derrete-se como “neve no sol”. O século XX como propõe o historiador italiano, pode ser apresentado, no que se refere ao Direito e ao Estado, como um século de transição percorrido por profundas rachaduras. “Rachaduras: o termo é adequado, já que é exatamente a compacidade do Estado e a sua projeção jurídica a rachar, a sofrer infiltrações e consequentemente complicar-

⁵² BAUMAN, Zygmunt, **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 64.

⁵³ Como diz Garcia Pelayo: “somos governados por essa grande organização que é o Estado, auxiliado e controlado, por sua vez, por outras organizações. Trata-se de um Estado que se viu obrigado a autolimitar a sua soberania a fim de integrar-se em organizações supra-estatais de âmbito planetário e regional, soberania que, nos países subdesenvolvidos, segundo se diz, é ameaçada pelas companhias multinacionais, ou seja, pela forma superior de organização no campo econômico” GARCIA PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 90.

⁵⁴ HIKELAMMERT, Franz. **Lo indispensable es inútil: hacia una espiritualidad de la liberación** San José: Arlekín, 2012. p. 75.

⁵⁵ DELMAS-MARTY, Meirelle. **Três desafios para um direito mundial**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003.

⁵⁶ Colocados dentro de um quadro de interdependência ampliada, pelo fato da globalização, os aparelhos do Estado veem a sua função, a sua lógica de ação e a sua arquitetura redefinidas; renunciando a ditar a sua lei, eles entram doravante em um universo complexo de interações, emblemático da pós-modernidade. Se é verdade que o poderio soberano do Estado se exprimia pelo canal jurídico, a reconfiguração dos aparelhos do Estado é inevitavelmente acompanhada de uma transformação em profundidade do direito. CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 114.

se.”⁵⁷ Desse modo, na globalização contemporânea o direito estatal desorganiza-se ao ser obrigado a coexistir com o direito não-oficial dos múltiplos legisladores não estatais de fato, os quais em face do poder político que detêm transformam a facticidade em norma, competindo com o Estado pelo monopólio do uso da força e do direito.⁵⁸

Neste aspecto, relevante acrescentar que:

[...] na onda da crise conceitual do Estado, que aflige seu elemento constituinte, a soberania, a identidade entre o Estado e o Direito, que caracterizou o projeto moderno, passa também a sofrer questionamentos e desafios novos, sob a influência da compressão espaço-tempo gerada pela mundialização, que descerra um cenário que já não se caracteriza univocamente como internacional, transnacional ou necessariamente mundial, mas melhor seria defini-lo pelo termo habermasiano, pós-nacional. O cenário pós-nacional faz balançar o edifício jurídico que calça sua legitimidade no ‘povo’, enquanto ‘nação’, sob o manto do princípio da soberania popular, assim como fragiliza suas referências territoriais. Resta como tarefa ‘reconstruir o fragmentado panorama de um direito desbordado pela própria aceleração das coordenadas espaço-tempo’, numa rede de interesses transnacionais que escapam ao controle político, numa teia de transformações sociais que avançam e tensionam o universo jurídico a uma transição paradigmática.⁵⁹

No mesmo sentido, é importante reconhecer que o atual fenômeno globalizador em suas mais variadas dimensões certamente pode ser discutido e também contestado pelos seus efeitos negativos, mas merece uma reflexão crítica acerca de aspectos positivos. Especialmente, levando em consideração os desafios lançados pelas alternativas pluralistas à projeção jurídica moderna e seu traço monista e estatalista intransigente. No mundo da globalização nosso modelo jurídico parece não resistir “a uma paisagem que se lapida de modo plural.”⁶⁰ Obviamente, não se está aqui a falar da proposta do “pluralismo globalizado” marcado por uma cultura individualista, pragmática e que se alicerça a lógica de universalização de uma “nova” *lex mercatoria*. Tal modelo, vinculado ao projeto político neoliberal, exclusivamente, serve para mascarar os aspectos violentos e perversos, dando-lhe

⁵⁷ GROSSI, Paolo. **Primeira lição sobre direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 57.

⁵⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 50, 2003.

⁵⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; VIEIRA, Gustavo. Estado, Constituição e direitos humanos no cenário pós-nacional: diversidade e multiculturalismo entre loucura e sanidade. In: GOLÇALVES, Maria Cláudia da Costa (Coord.). **Direitos humanos: direitos para quem?** Curitiba: Juruá, 2012.

⁶⁰ GROSSI, op. cit., p. 62.

suporte jurídico.⁶¹ A perspectiva que aqui se propõe está relacionada com as possibilidades de avanço e superação da crise, com apoio nas respostas jurídico-pluralistas emancipatórias⁶², fundadas nos valores da democracia, de afirmação dos Direitos Humanos, comprometidas com a diversidade cultural.⁶³

No aspecto estrutural (2) a crise envolve a corrosão da arquitetura do Estado Contemporâneo⁶⁴ que nasceu a partir das transformações que alçaram à condição

⁶¹ WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos para uma nova cultura no direito. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 357.

⁶² Destaca-se aqui a perspectiva comunitária e participativa delineada por Wolkmer (Ibid. p. 359-361) e proposta para a realidade latino-americana, que pode ser compreendida na seguinte síntese: 1) em estruturas de Capitalismo periférico nos moldes da latino-americana, a ordem jurídica não pode ser exclusivamente reduzida a instituições e aos órgãos representativos do monopólio estatal, pois impõe-se o reconhecimento de outras fontes informais de produção legal geradas no seio da própria Sociedade e por ela e para ela orientadas; 2) ao examinar a crise da hegemonia do modelo jurídico tradicional (monismo estatal individualista), delineia-se, gradual e progressivamente, uma resposta através da sua transformação em paradigma alternativo, assentado em proposições culturais que partam das condições e das práticas cotidianas, processadas e instituídas por novos agentes históricos; 3) nesse paradigma desejado e descrito, o ponto de fundamentação não está mais preso aos rígidos ditames de regras tecnoformais e ordenações teórico-abstratas, mas ao processo de uma práxis marcada por horizontes de frágeis igualdades e composto por espaços de conflitos intermitentes; 4) os pressupostos da nova legitimidade se dissociam da chancela estatal, dos critérios tradicionais de efetividade formal, da legalidade positivista e dos modelos individualistas de jurisdição, embasando-se no poder de participação, eficácia social e no consenso do "justo" comunitário; 5) a criação permanente de "novos" direitos, assumindo dimensão individual, política, social e difusa ou metaindividual, está diretamente relacionada com o grau de eficácia de uma resposta à situação ou condição de privação, negação ou ausência de necessidades reivindicadas por sujeitos individuais/coletivos; 6) diante da insuficiência das fontes formais clássicas do modelo jurídico estatal, os novos movimentos sociais tomam-se portadores privilegiados do novo pluralismo político e jurídico que nasce das lutas e das reivindicações em tomo de carências, aspirações desejadas e necessidades humanas fundamentais; 7) as práticas pluralistas concorrentes, no âmbito da legislação e da jurisdição, constituem uma cultura informal, caracterizada pela subsistência, tanto de manifestações normativas no interior da própria ordem jurídica positiva oficial, quanto à margem do Direito posto pelo Estado; 8) à cultura legal-estatal, contrapõe-se um modelo de pluralismo concebido a partir de outro modo de conceber a racionalidade e uma outra ética pelo refluxo político e jurídico de novos sujeitos - os coletivos; pelas novas necessidades - os direitos construídos pelo processo histórico; e pela reordenação da Sociedade civil - o deslocamento normativo do centro para a periferia do Estado para a Sociedade, da lei para os acordos, arranjos e negociações. É a dinâmica interativa de um espaço público aberto, democrático e compartilhado; 9) além de possuir funções integradoras - une indivíduos, sujeitos coletivos e grupos organizados em tomo de necessidades comuns -, o novo pluralismo de teor progressista não inviabiliza a existência do Estado fiscalizado e controlado pelo poder local comunitário, tampouco exclui aceitar a "questão" Estado, suas transformações e desdobramentos mais recentes; 10) por fim, o reconhecimento de outro paradigma cultural de validade para o Direito, será representado por nova espécie de pluralismo, designado como pluralismo jurídico comunitário participativo.

⁶³ WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: um espaço de resistência na construção de direitos humanos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; VERAS NETO, Francisco Q.; LIXA, Ivone M. **Pluralismo jurídico**: os novos caminhos da contemporaneidade. Saraiva: 2010. p. 39 e seguintes.

⁶⁴ Cumpre aqui referir, que no trabalho a expressão, "Estado Contemporâneo", difere-se da expressão, "Estado contemporâneo". Enquanto a segunda ("contemporâneo" com letra minúscula) nos acerca da ideia de atualidade, a primeira ("Contemporâneo" com letra maiúscula) ganha significação específica, a qual fala da estruturação que o ente estatal adquire com as transformações que se operam a partir da transição do Estado Liberal Clássico para o Estado

de Direitos as demandas proletárias, ou seja, que surgiu no vínculo com os compromissos sociais e intervencionistas impostos ao ente abstrato. Aquele conjunto de obrigações positivas que impõem ao Estado um atuar no âmbito social e econômico, visando diminuir os efeitos perversos do modelo liberal *gendarme* ou de polícia⁶⁵, constituído com base no discurso primitivo do liberalismo econômico clássico.

Nessa dimensão (estrutural), três aspectos são fundamentais. Primeiramente, a denominada *crise fiscal*, relativa à incapacidade e esgotamento financeiro do ente estatal, que tem produzido a diminuição de sua atuação, com exceção da questão tributária e penal. Esse aspecto conecta-se a denominada *crise ideológica* que importa num déficit de legitimação pertinente a impropriedade das formas de organização e gestão adotadas pelo Estado de Bem-Estar Social, como estratégias para garantir as promessas sociais. Salienta-se, ainda, que o Estado Social enfrenta *uma crise de natureza filosófica* (em sua base fundacional) a qual se liga ao valor da solidariedade e ausência da consolidação de seu projeto antropológico.⁶⁶

Em síntese, acrescenta Morais que:

Diante da crise fiscal financeira, o fundamento filosófico do modelo fragmentou-se, o que implicou no solapamento de suas bases, muitas vezes frágeis, e produziu fissuras que necessitam de um projeto de reconstrução que vá além de fórmulas matemáticas de compatibilização de recursos e que ultrapasse os limites de uma sociedade liberal individualista egoísta, constituída a partir de uma mônoda isolada, cujo compromisso não ultrapasse as fronteiras de seu universo individual, o que, com certeza, pressupõe a refundação de seus fundamentos mesmos.⁶⁷

No que tange a questão estrutural, em seu vínculo muito especial com a crise institucional, dimensão a ser tratado adiante, verifica-se, portanto, que com o

Social-Intervencionista. Neste sentido ver: MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK. Lenio Luiz. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

⁶⁵ Aquele modelo de Estado que BOBBIO define como “*uma determinada concepção de Estado, na qual o Estado tem poderes e funções limitadas, e como tal se contrapõe tanto ao Estado absoluto quanto ao Estado que hoje chamamos de social*”. BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1998. p. 17.

⁶⁶ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 47.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 49.

recrudescimento do discurso neoliberal e conservador⁶⁸ a “agenda de inclusão” liberal e contratualista emergente das lutas proletárias, restou bloqueada numa crescente (re)afirmação do *estado mínimo*. Nos últimos trinta anos o paradigma político e ideológico social-intervencionista, que surgiu para dar conta do fracasso do ideário liberal clássico, buscando compatibilizar liberdade e igualdade, tem enfrentado problemas graves que se refletiram, especificadamente, como uma crise do Estado Providência nos países centrais e do Estado Desenvolvimentista na periferia e semiperiferia.⁶⁹ Nesse sentido, SANTOS afirma que:

[...] em escala mundial o sistema interestatal está, também, a atravessar uma fase de importantes transformações. A relativa perda de protagonismo do Estado, sendo embora um fenômeno generalizado tem implicações muito diferentes conforme se trate de Estado do centro, da semiperiferia ou da periferia do sistema mundial. Num contexto de crescente desigualdade entre Norte e Sul, os Estados periféricos e semi-periféricos estão a ficar cada vez mais limitados – como vítimas ou como parceiros – ao cumprimento das determinações do capital financeiro e industrial transnacional, determinações, por sua vez, estabelecidas pelas organizações internacionais, controladas pelos Estados centrais. Estas determinações, freqüentemente apresentadas em combinações estranhas de liberalismo econômico e de proteção de direitos humanos, abalam a tal ponto a já frágil componente social do Estado, que esses países assumem a ideia de crise do Estado-Providência sem nunca terem usufruído verdadeiramente deste.⁷⁰

Portanto, a maioria população mundial não teve o “privilegio” de usufruir de políticas estatais voltadas à “igualdade”. Apenas poucos países europeus tiveram a experiência daquilo que se chama de “estados providência fortes”. A maioria dos países europeus, assim como os EUA, vivenciaram “um estado providência fraco”. Para o resto da humanidade a ausência ou a simulação. Esta assimetria histórica, como se vê, tem como resultado uma repercussão diferenciada no que tange aos efeitos da globalização contemporânea nas condições de vida dos que habitam as periferias do sistema. Nesse sentido, pode-se afirmar que a concretização da agenda neoliberal tem tido um “êxito catastrófico” no que atine à América Latina e África.

⁶⁸ Segundo Santos o neoliberalismo não é uma versão nova do liberalismo, mas uma versão velha do conservadorismo, SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, 2003.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica da razão indolente - contra o desperdício da experiência**: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000. p. 155.

Igualmente, abordando-se a realidade brasileira, essencial ponderar, que o Estado intervencionista, no que diz respeito às políticas públicas de inclusão social, foi uma simulação – simulacro – de extrema generosidade apenas para com as elites e o capital internacional.⁷¹ Sobre tal aspecto adverte Streck, há muito, que “evidentemente, a minimização do Estado em países que passaram pela etapa do Estado Providência ou *welfare state* têm consequências *absolutamente diversas* da minimização do Estado em países como o Brasil, onde não houve Estado Social.”⁷²

Importante reprisar, que a crise acima exposta, que envolve a concepção do estado intervencionista e seus pilares ideológicos, fragiliza os valores que alicerçam a modernidade e o próprio ideário do Estado de Direito. Valores como liberdade, igualdade, autonomia, subjetividade, justiça e solidariedade, são sobrecarregados simbolicamente na medida em que significam coisas cada vez mais díspares para diferentes pessoas ou diferentes grupos sociais, gerando um processo de trivialização e, conseqüentemente, naturalização.⁷³

Buscando avançar nessa reflexão, indispensável ressaltar que o processo de transformação do ente estatal no contexto da globalização neoliberal, no que atine a sua dimensão estrutural e funcional, encontra uma expressão relativa à fragilização do núcleo liberal do Estado de Direito. Se por um lado, pode-se dizer acerca de uma diminuição do espaço interventivo do Estado, relacionado ao esvaziamento do rol das principais obrigações positivas, por outro, é correto afirmar que tem promovido um aumento significativo do aparato penal estatal nos países ocidentais, com a deterioração de suas funções de garantia⁷⁴. Neste contexto parece acertada a

⁷¹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. p. 72-73.

⁷² Ibid.

⁷³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000. v. 1, p. 155.

⁷⁴ A estrutura do direito penal moderno e sua função de garantia são constituídos num vínculo indissociável com ideais iluministas, os quais fundamentaram a elaboração da filosofia política sustentadora da construção da versão liberal clássica do Estado Moderno. *Nulla poena sine crimine, nullum crimin sine lege, nulla lex (poenalis) sine necessitate, nulla necessitas sine iniuria, nulla iniuria sine actione, nulla actio sine culpa, nulla culpa sine iudicio, nullum idicium sine accusatione, nulla accusatio sine probatione e nulla probatio sine defensione*, traduzem-se, dentro do viés iluminista penal, no conjunto de postulados limitativos do poder punitivo estatal e convertem-se nos parâmetros delineadores das feições do direito e processo penal modernos. Tal edificação é viabilizada a partir da especial proposição de quebra com as noções medievais pré-seculares de delito, desvio, criminoso e pena, justificadores do sistema penal da Inquisição, ou seja, pelo paradigma laicizador. Sistema de ideias que se transmuta, desde nosso ponto de vista, em princípio fundante da modernidade penal. A separação entre as noções de direito e moral proporciona a reestruturação do sistema penal de então. Rompendo-se com a simetria inquisitiva (delito/pecado), restando viabilizado o edifício de novas concepções de direito penal, processo penal e pena, fundados nos valores da tolerância e do respeito ao diverso. Deslegitimam-se, a

irônica afirmação de Bauman de que no “cabaré da globalização, o Estado passa por um *strip-tease* e no final é deixado apenas com as necessidades básicas: seu poder de repressão.”⁷⁵

Portanto, é imperioso reconhecer um aumento de complexidade no que diz respeito à crise estrutural do Estado. Na globalização “mercadocêntrica”, as conquistas primeiras da modernidade ocidental⁷⁶ (direitos humanos de primeira geração), que resultaram da estratégia burguesa na luta contra o modelo sócio-político medieval e absolutista são descartadas a partir de sucessivas rearticulações do saber e controle punitivos. Percurso que, atualmente, tem se caracterizado por um esforço hegemônico pela integração de elementos antagônicos no interior do Estado de Direito. Tal movimento pode-se dizer que representa uma radicalização do panorama *neoinquisitorial* e *panpenalístico* que tem início com a consolidação da

partir daí, as pretensões inquisitoriais-autoritárias, de utilização dos aparatos de controle penal para sancionar o diferente, rechaçando-se a punição do outro em face de sua negação das verdades estabelecidas. À jurisdição penal estatal impor-se-ão as liberdades públicas como limites de seu atuar. E, especialmente, no tocante ao ideal secular, imporá o afastamento de qualquer ingerência via direito, processo ou pena, em questões unicamente atinentes à moral individual. Erigirá, enfim, neste momento, a exigência ao Estado, de pautar sua atuação, pelo respeito a essa parcela de direitos não pactuados pelo indivíduo/cidadão no momento de corte com o estado de natureza. MOURA, Marcelo Oliveira de. Direito penal e secularização: a emergência do novo paradigma penal na transição para a modernidade desde uma perspectiva garantista. **Revista de Direito da UCPEL**, Pelotas, 2010.

⁷⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 74.

⁷⁶ Na perspectiva aqui sustentada, que envolve uma reflexão sobre concepção filosófica e ética a qual podemos designar “teoria dos direitos humanos”, parte-se da compreensão de que os direitos humanos vão além das normas e instituições, traduzindo-se em um Código Ético que retrata uma Cosmovisão. Não se trata de um conceito jurídico no sentido apertado do positivismo arcaico, mas sim de Código de Justiça que encontra como característica sua historicidade e seus vínculos culturais, ou seja, está atrelado ao mundo em que foi construído e somente pode ser entendido nas suas intersecções. Os direitos humanos, por conseguinte, devem ser entendidos como fruto de um processo civilizatório específico, sendo criação da modernidade desenvolvida no Ocidente. Desse modo, compõe um Código de Justiça Ocidental que surge associado ao processo de secularização, rompimento com o paradigma teológico de explicação do mundo e emergência/consolidação do paradigma racionalista. Este é o momento em que emerge uma ideia de justiça-racional marcada pela pretensão de universalidade. Tudo isso derivado de um entendimento de razão humana universal que conduz há uma ética universal. Nesse momento de surgimento da modernidade constroem-se todas as instituições com validade universal. – científicas, econômicas, culturais, jurídicas, etc. Os direitos humanos nascem neste contexto e são matizados por todo um conjunto de ambiguidades que são próprios das estruturas modernas. Por um lado, compõem a estrutura mitológico-jurídica da modernidade sustentada pela teoria jurídica tradicional e abstrata dos direitos humanos e, por outro, podem representar caminhos efetivos para a dignidade humana. Nesse sentido: BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros escritos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010. BARRETO, Vicente de Paulo. Multiculturalismo e direitos humanos: um conflito insolúvel? *In*: BALDI, César Augusto. **Direitos Humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar. 2004. HERRERA FLORES, Joaquín. Direitos humanos, interculturalidade, e racionalidade de resistência. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos. **Direitos humanos e filosofia jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. HERRERA FLORES, Joaquín. **Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto**. Navarra: IPES, 2005.

criminologia positivista (a), passando pela emergência da ideologia neodefensista do século passado (b) que deflagrou uma política criminal de traços autoritários e antigarantistas no centro e na periferia e é reforçado, na globalização contemporânea, com o paradigma penal do risco e da luta antiterror (c).

Neste sentido (a), é apropriado dizer que a transformação do Estado Liberal em Intervencionista no século passado, veio acompanhada da principal crise do pensamento penal garantista.⁷⁷ Depois de afirmada a burguesia como classe dominante, ocorreu uma rearticulação na forma de exercício do poder penal no ocidente. A cultura jurídica liberal, já naquele momento, mudou de atitude política e passou a preocupar-se menos com os limites e garantias na defesa dos cidadãos contra o arbítrio do Estado e mais com defesa da nova ordem econômica e social contra determinados cidadãos e particularmente contra as novas classes consideradas perigosas.⁷⁸ O esquema contratual – sustentáculo do discurso penal da modernidade – sofreu uma crise possibilitando a sobreposição do paradigma penal clássico e a afirmação do denominado positivismo criminológico.⁷⁹ Desse modo, “se o Estado Liberal se caracteriza por um não fazer, e daí decorre seu programa de intervenção mínima, o Estado intervencionista vem afirmar sua atuação, interferindo ao máximo nas esferas de controle social, com escopo de combater com eficácia a criminalidade.”⁸⁰

Assim, na medida em que o *establishment* político-social passou a exigir um novo sistema penal, consolidou-se outro discurso criminológico e político-criminal. Portanto, quando a matriz estatal assume o intervencionismo na ordem econômica e social, legitima-se, via criminologia positivista, para intervir ativamente no campo penal. Portanto, a emergência do causalismo etiológico “responde, pois, a uma redefinição interna da estratégia do poder punitivo, somente admissível na ultrapassagem do Estado de Direito liberal para o Estado de Direito Social ou intervencionista.”⁸¹

⁷⁷ CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**: uma leitura de Luigi Ferrajoli no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 69.

⁷⁸ FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**: teoría del garantismo penal. Madrid: Trotta, 1999. p. 228.

⁷⁹ MOURA, Marcelo Oliveira de Moura. **Pena e Estado democrático de direito**: a incompatibilidade do modelo penalógico da ressocialização com o princípio constitucional da secularização. Dissertação de Mestrado (UNISINOS). mimeo.

⁸⁰ CARVALHO, op. cit., p. 72.

⁸¹ ANDRADE, **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 71.

Desde a entrada em cena do pensamento etiológico-positivista e sua perpetuação operada pela releitura neodefensista (b), realiza-se, uma guinada autoritária nas ciências criminais que sustentará a atuação mais dura por parte do Estado. O paradigma penal garantista secularizado será fragilizado e restarão mitigados princípios informadores que alicerçam o modelo penal ilustrado, fator que provocará um redimensionamento inflacionário do direito penal. Do mesmo modo, o positivismo criminológico, desde a negação do livre arbítrio e com a afirmação do crime como resultado de predeterminações intrínsecas ao indivíduo, promoverá um ferimento na espinha dorsal do penalismo 'clássico' – “o princípio da culpabilidade, centrado na responsabilidade moral, torna-se inadmissível frente ao agir condicionado, sendo substituída pela noção de periculosidade, categoria cuja função será demonstrar os níveis individuais de propensão ao delito.”⁸² Consolida-se, assim, o modelo de direito penal de autor em detrimento do moderno direito penal do fato, seguido, no que respeita ao modelo processual, da reafirmação do inquisitorialismo: julga-se o réu e suas tendências ao arrepio da presunção de inocência, princípio da refutação das provas e demais informadores do processo penal democrático e acusatório. Conforme aduz Ferrajoli, ocorre uma perversão inquisitiva do processo: em vez da comprovação de fatos objetivos, realizam-se análises da interioridade da pessoa julgada. Além disso, resta subvertida a verdade processual, de empírica, pública e intersubjetivamente controlável, a convencimento intimamente subjetivo.⁸³

No que atine aos reflexos desse fenômeno no Brasil, inúmeros são os exemplos contemplados e que marcam a legislação penal codificada e extravagante, bem como o Código de Processo Penal Brasileiro. A permanência da verdade real como *leitmotiv* do processo, o protagonismo do juiz na busca das provas, a consagração da ideia de ressocialização como matriz justificadora da pena, na Lei de Execução Penal, o art. 59 do Código Penal com a valoração de aspectos interiores no cálculo da pena-base (personalidade, conduta social), a manutenção da criminalização da casa de prostituição (apesar das reformas recentes), entre outros. Quanto ao movimento de “sobrepunção” gerado no Brasil, relacionado com o intervencionismo estatal, torna-se:

⁸² CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**: uma leitura de Luigi Ferrajoli no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 73.

⁸³ FERRAJOLI, **Derecho y razón**: teoría del garantismo penal. Madrid: Trotta, 1999. p. 43.

[...] perceptível se verificamos o incremento da tutela penal ao trabalho (crimes contra a organização do trabalho), à previdência social (crimes previdenciários), ao transporte público (crimes contra a segurança dos meios de transporte) à saúde (crimes contra a saúde pública e leis de entorpecentes), a economia (crimes contra a economia popular) *et coetera*. Nítido é o processo ocorrido no Brasil, quando, a partir da década de 30, o Estado Novo opera uma ruptura com a perspectiva liberal, visando implementar um modelo de Estado intervencionista com clara vocação repressivo-autoritária, o que levou a, no plano científico e legislativo, com apoios de autores como Nelson Hungria e Roberto Lyra, consolidar-se uma política criminal intervencionista.⁸⁴

Vale registrar, que o alargamento do braço criminalizador no Brasil, direcionado pelo paradigma do Estado Social, avança adentrando no cenário da nova realidade constitucional brasileira, com a produção legislativa numa orientação coligada aos movimentos repressivistas da Lei e Ordem, Tolerância Zero.⁸⁵ Importante acentuar, que esse panorama é incrementado a partir da crise do Estado Social e com a emergência da política criminal do risco no contexto da globalização neoliberal.

⁸⁴ CARVALHO, Salo de. A ferida narcísica do direito penal (primeiras observações sobre as (dis)funções do controle penal na sociedade contemporânea). In: GAUER. Ruth. M. Chittó. **A qualidade do tempo:** para além das aparências históricas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 184-185.

⁸⁵ Como alguns exemplos têm-se no Brasil: Lei 8.137/90 - Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências; Lei 8.078/90 - Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Lei 8.069/90 - Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências; Lei 8.428/92 - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências; Lei 9.714/98 Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro; Lei 10.763/03 - Acrescenta artigo ao Código Penal e modifica a pena cominada aos crimes de corrupção ativa e passiva; e, Lei 10.843/04 - Acrescenta artigo à Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, que transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em Autarquia e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica; Lei 7.960/89 – dispõe sobre a prisão temporária; Lei 8.072/90- Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências; Lei 8.930/94 - Dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. (ampliação do rol dos crimes hediondos, especialmente para incluir as condutas de homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV e V)); Lei 9.426/96 - Altera dispositivos do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - Parte Especial (delitos patrimoniais); Lei 9.318/96 - Altera a alínea *h* do inciso II do art. 61 do Código Penal.(nova agravante). Lei 9.455/97 - Define os crimes de tortura e dá outras providências; Lei 10.224/01 Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências; Lei 10.826/03 – Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. 10.885/04 - Acrescenta parágrafos ao art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, criando o tipo especial denominado "Violência Doméstica".

O debilitamento do Estado Social e de seu ideário vai fomentar a transformação, do “Estado Providência” em “Estado Penitência”. Assim, o enfraquecimento (minimização) do braço intervencionista do Estado propugnado pelo neoliberalismo terá como contraponto o agigantamento ainda maior do braço penal e, como alerta Waqquant frente os efeitos nefastos da globalização “o Estado responderá não com um fortalecimento de seu compromisso social, mas com um endurecimento de sua intervenção penal. À violência da exclusão econômica, ele oporá a violência da exclusão carcerária”.⁸⁶ Com base no discurso declarado de tutela dos riscos comunitários, ambientais e, inclusive de gerações futuras⁸⁷, revaloriza-se a utilização do sistema penal na busca de segurança e gestão da miséria e exclusão⁸⁸, numa dinâmica expansionista e de potencialização do encarceramento em massa (c).

Acerca dos números da prisionalização no país, observam-se entre os anos de 1995 e 2005 que a população carcerária do Brasil saltou de pouco mais de 148 mil presos para 361.402, o que representou um crescimento de 143,91% em uma década. A taxa anual de crescimento oscilava entre 10 e 12%. A partir de 2005, a taxa de crescimento anual caiu para cerca de 5 a 7% ao ano. Entre dezembro de

⁸⁶ WACQUANT, Loïc, **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 74.

⁸⁷ Afirmam Callegari e Wermuth que “o componente futuro é marcante na ideia de risco, visto que é com base nele e na sua incalculabilidade que as ações presentes devem ser determinadas: a ameaça futura é o centro da consciência em relação aos riscos. Assim, no lugar de um Direito Penal que reacionava *a posteriori* contra um feito lesivo individualmente delimitado, surge um Direito Penal de gestão punitiva dos riscos em geral, tornando-se possível falar em um processo de *administrativização* do Direito Penal, que traz em seu bojo uma supervalorização e o conseqüente incremento punitivo de infrações de deveres de cuidado, de forma a dar resposta não só aos delitos de perigo abstrato, mas também aos chamados delitos de acumulação, no marco da luta contra as novas formas de criminalidade”. CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 21.

⁸⁸ Inúmeros são os exemplos no Brasil, podendo destacar algumas leis que entraram em vigor no ano de 2011: Lei 12.547 de 14.12.11. Altera o art. 261 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro; Decreto 7.627 de 24.11.11, Regulamenta a monitoração eletrônica de pessoas prevista no Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e na Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal. Lei 12.483 de 09.09.11 Acresce o art. 19-A à Lei no 9.807, de 13 de julho de 1999, que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Lei 12.461 de 26.07.11. Altera a Lei no 10.741, de 1º de outubro de 2003, para estabelecer a notificação compulsória dos atos de violência praticados contra o idoso atendido em serviço de saúde. Lei 12.433 de 30.06.11 Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Lei 12.403 de 4.5.2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências.

2005 e dezembro de 2009, a população carcerária aumentou de 361.402, para 473.626, o que representou um crescimento, em quatro anos, de 31,05%.⁸⁹ Os números do Conselho Nacional de Justiça, apresentados em 04 de Junho de 2014, demonstram um crescimento da população carcerária que coloca o Brasil entre as três maiores populações em números absolutos de presos. Atualmente são 711.463 presos, levando-se em conta as 147.937 pessoas em prisão domiciliar, possuindo o Brasil um déficit de 206.000 vagas. Ainda, segundo os dados do CNJ, contando-se os mandados de prisão expedidos a população prisional, o número saltaria para 1.089 milhão.⁹⁰

Destaca-se, também, que tal panorama consolida-se contrariando o estabelecido na nossa Constituição e a moderna concepção de Estado Democrático de Direito consagrada por ela, o qual deve ser compreendido como um estado social máximo e de intervenção mínima na esfera das liberdades públicas, no qual Direito é concebido como um instrumento de transformação social. Referido arquétipo, cumpre frisar, não implica na deslegitimação de todo e qualquer movimento criminalizador, mas sim, em um direcionamento minimalista adequado aos princípios penais e processuais democráticos e aos valores sociais do Estado de Direito: intervenção minimamente necessária para a realização do estado democrático.⁹¹ Neste sentido, ponderam Streck e Copetti que é necessária uma análise da complexidade do fenômeno da atuação penal legislativa no contexto da Constituição, que ganha relevância em especial, no que tange a tutela penal de bens coletivos e transindividuais, levando em conta a nova axiologia constitucional e uma nova percepção da hierarquia dos bens jurídicos que impõe seu direcionamento político criminal eclético e de transição.⁹²

Ainda no que tange ao desenvolvimento do pensamento penal e a transformação e crise estrutural do Estado em tempos de globalização neoliberal,

⁸⁹ Dados estão disponibilizados no Portal do Ministério da Justiça. BRASIL. Ministério da Justiça. **Sistema prisional**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMID364AC56ADE924046B46C6B9CC447B586PTBRNN.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

⁹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **CNJ divulga dados sobre nova população carcerária brasileira**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/28746-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

⁹¹ STRECK, Lenio Luiz; COPETTI, André. **O direito penal e os influxos legislativos pós-constituição de 1988: um modelo normativo eclético consolidado ou em fase de transição?** [S.l.], out. 2011. p. 14. Disponível em: <<http://www.leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/10/1.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2011.

⁹² *Ibid.*, p. 14.

importante avançar frisando, que principalmente pós 11 de setembro de 2001, o espetáculo acima descrito tem-se mostrado ainda mais complexo.⁹³ Confirma-se atualmente no cenário global uma pretensa “concepção de Estado de Direito” na qual se propõe a “legalização” do campo de concentração, a tortura e a desapareição sistemática de pessoas. A expansão da pena de morte, prolongamento arbitrário de detenções, estabelecimento de prisões no modelo de campo de concentração (*guantanamização* dos sistemas prisionais), restrição dos direitos de expressão e reunião, construção de legislações discriminatórias, com ampla criminalização de movimentos sociais e de protesto, dão uma nova marca do modelo de repressão penal. Um modelo constituído sob o signo da luta contra o terror e justificado a partir do arsenal discursivo elaborado por Günter Jakobs denominado “direito penal do inimigo”.

Tal sistema operacional e discursivo dinamiza-se desde uma lógica imperial⁹⁴, ou seja, de um poder supremo que governa o mundo com pretensões e possibilidades de abrangência da totalidade, e tem-se transnacionalizado numa velocidade extremamente grande. Nesse sentido, acaba por colocar em xeque, nos tempos atuais, o coeficiente democrático de Estados de Direito fortes e fracos da Europa e EUA e com possibilidade soterrando do parco potencial garantista das frágeis democracias dos países que ocupam posição desprivilegiada no sistema-mundo. Tais fatores autorizam afirmar o aparecimento de uma “Ditadura Mundial de Segurança Nacional”.

⁹³ Como refere Wacquant, sobre o elemento desencadeador desse novo paradigma na realidade norteamericana, o Ato Patriótico de 2001 trouxe medidas que decuplicaram as prerrogativas do Estado Policial e suspenderam a Constituição e as convenções internacionais nos Estados Unidos. WACQUANT, Loïc. Um acontecimento-catalizador: postscriptum sobre o 11 de setembro. In: WACQUANT, Loïc; LINS, Daniel; WACQUANT, Loïc. **Repensar os Estados Unidos**: por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papirus. 2003. p. 255.

⁹⁴ Como conceituam Hard e Negri, império caracteriza-se fundamentalmente pela ausência de fronteiras: o poder exercido pelo Império não tem limites. Antes e acima de tudo, portanto, o conceito de Império postula um regime que efetivamente abrange a totalidade do espaço, ou que de fato governa todo o mundo ‘civilizado’. Nenhuma fronteira territorial confina o seu reinado. Em segundo lugar, o conceito de Império apresenta-se não como um regime histórico nascido da conquista, e sim como uma ordem que na realidade suspende a história e dessa forma determina, pela eternidade, o estado de coisas existente. Do ponto de vista do Império, é assim que as coisas serão hoje e sempre – e assim sempre deveriam ter sido. Dito de outra forma, o Império se apresenta, em seu modo de governo, não como um momento transitório do desenrolar da História, mas como um regime sem fronteiras temporais, e, nesse sentido, fora da História ou no fim da História. Em terceiro lugar, o poder de mando do Império funciona em todos os registros da ordem social, descendo às profundezas do mundo social. O Império não só administra um território com sua população mas também cria o próprio mundo que ele habita. Não apenas regula as interações humanas como procura reger diretamente a natureza humana. O objeto do seu governo é a vida social como um todo, e assim o Império se apresenta como forma paradigmática de biopoder. NEGRI, Antonio; HARDT Michael. **Império**. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 14.

No que se refere ao suporte ideológico desse modelo “neorepressivista”, as teses de JAKOBS têm servido como principal sustentáculo. Nesse sentido, importante salientar resumidamente que, confirmando a ética maniqueísta da sociedade moderna e, desde uma lógica funcionalista, o autor parte da afirmação de que além dos cidadãos, a sociedade é composta por alguns indivíduos que, em face de seus comportamentos criminosos, não oferecem garantias cognitivas de que vão continuar fiéis a normatividade jurídica, para os quais reserva a denominação de inimigos. Desse modo, sob o argumento do abandono do contrato social, afirma existir sujeitos que ameaçam e não aceitam o “estado comunitário legal” e que, portanto, não fazem *jus* às garantias penais.

Refere o autor alemão, que “quien no presta una seguridad cognitiva suficiente de un comportamiento personal, no solo no puede esperar ser tratado aún como persona, sino que el Estado no debe tratarlo ya como persona, ya que de lo contrario vulneraría el derecho a la seguridad de demás personas.”⁹⁵ Neste sentido, acrescenta que “quien por principio se conduce de modo desviado no ofrece garantía de un comportamiento personal; por ello, no se puede ser tratado como ciudadano, sino debe ser combatido como enemigo.”⁹⁶ Desse modo, afastando a condição de cidadania e com projeção de monstruosidade em determinados setores, sustenta a exigência de um modelo diferenciado e excepcional de “direito penal”, apartado da matriz humanista garantista, para aqueles definidos como “inimigos” ou “indivíduos” perigosos.

O paradigma penal do inimigo apresenta duas dimensões interconectadas que lhe são constitutivas: o direito penal simbólico que envolve uma aplicação “de caráter social” da pena e o ressurgir do punitivismo, associado a uma política de endurecimento e alargamento da legislação e do uso de violência “legal” por parte dos aparatos persecutórios do Estado.⁹⁷ Tais características têm, na atualidade, promovido uma nova expansão penal totalitária, com a utilização do dispositivo da exceção como técnica de governo permanente. Nesse sentido, Agambem aponta o Estado de Exceção como paradigma de governo contemporâneo:

⁹⁵ JAKOBS, Günter. Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. In: JAKOBS, Günter; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Derecho penal del enemigo**. Madrid: Cuadernos Civitas, 2003. p. 47.

⁹⁶ Ibid., p. 55-56.

⁹⁷ JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Org. e trad. André Luis Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 87.

Diante do incessante avanço do que foi definido como uma ‘guerra civil mundial’, o estado de exceção tende sempre mais a se apresentar como o paradigma de governo dominante na política contemporânea. Esse deslocamento de uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo ameaça transformar radicalmente – e, de fato, já transformou de modo muito perceptível – a estrutura e o sentido da distinção tradicional entre os diversos tipos de constituição. O estado de exceção apresenta-se, nessa perspectiva, como um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo.⁹⁸

Relevante dizer que essa concepção de “repressão penal plural” e todas suas perversidades e violências, que na modernidade insiste tensionar com o modelo liberal (com suas pretensões de igualdade democrática) os latino-americanos conhecem como realidade operacional do sistema penal seletivo e genocida. Como diz Zaffaroni, no nosso continente sempre se reprimiu e controlou de modo diferente os iguais e os estranhos, os amigos e os inimigos. A discriminação no exercício do poder punitivo é uma constante derivada de sua seletividade estrutural.⁹⁹ Os países da América Latina têm sofrido opressões integradas a uma dinâmica colonial que constitui um sistema de “periferização” que tem como uma das faces mais perversas a constituição do sistema como máquina de produção de morte de determinados setores. A “nova ordem mundial” do capitalismo globalizado tem incrementado esse controle punitivista num compromisso com a manutenção do *status quo* hegemônico. Em nosso continente, observa-se a movimentação das engrenagens do sistema penal constituindo como mecanismo de gestão dos problemas sociais e combate aos distúrbios e aos obstáculos para o desenvolvimento do projeto global em andamento. Assim, “as vítimas do capitalismo, os condenados à exclusão e ao lento genocídio se transformam em delinquentes, em narcotraficantes ou em terroristas. Graças à alquimia da globalização neoliberal, as vítimas se transformam em algozes.”¹⁰⁰

Indispensável frisar, também, que tal perspectiva promove uma nítida transformação do Estado de Direito em Estado Absoluto.¹⁰¹ Aliás, como salienta

⁹⁸ AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 13.

⁹⁹ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 81.

¹⁰⁰ BORÓN, Atílio. **Hegemonia e imperialismo no sistema internacional**. [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/hegemo/pt/ABoron.rtf>>. Acesso em: 26 ago. 2007.

¹⁰¹ Em sentido similar Agamben afirma que “O retorno do estado de exceção efetivo em que vivemos ao estado de direito não é possível, pois o que está em questão agora são os próprios conceitos de “estado” e de “direito”. Mas, se é possível tentar deter a máquina, mostrar sua ficção central, é

Zaffaroni, quando analisa a proposta de Günter Jakobs e seu parentesco com Schmitt: *o conceito de inimigo só é admissível em um Estado absoluto!*¹⁰² Do mesmo modo verifica-se que esse novo paradigma penal aponta para a anulação da própria ideia de homem, na verdade reinventa a humanidade.¹⁰³ Com projeção de monstruosidade em determinados setores da sociedade, resta legitimado um “sistema penal da caça” fundado numa criminologia de guerra¹⁰⁴. Matar determinados sujeitos não é crime. Inaugura-se, portanto, a purificação do homicídio, dele retirando seu caráter criminoso: Matar não é crime!¹⁰⁵ A partir daí nosso sistema penal está autorizado expressamente a promover ou continuar promovendo o genocídio. Como sustenta Fabres de Carvalho:

Nesse contexto, a biopolítica se inverte e transmuda em ‘tanato política’, posto que a relação originária da lei com a vida deixa de ser a regulação e o cuidado, convertendo-se no desejo do absoluto, na ânsia insaciável do controle e da domesticação, articulados sob a forma de um Estado de Exceção dotado do poder de decidir sobre o instante em que a vida deixa de ser politicamente relevante. O passo seguinte consiste na produção sistemática e insidiosa de processos de vitimação, em que a suspensão de direitos obedece a uma classificação biopolítica degradante e discriminatória. De um lado, aqueles sujeitos plenamente morais de dignidade incorruptível – nós –; de outro, os suspensos e degradados em sua qualidade moral por seu caráter perigoso para a visão hegemônica da ordem social. Estes últimos terminam por converterem-se em monstros. Com isso, abre-se a possibilidade do extermínio total, justificado ética, política e juridicamente.¹⁰⁶

porque, entre violência e direito, entre a vida e a norma, não existe nenhuma articulação substancial. Ao lado do movimento que busca, a todo custo, mantê-los em relação, há um contramovimento que, operando em sentido inverso no direito e na vida, tenta, a cada vez, separar o que foi artificial e violentamente ligado. No campo de tensões de nossa cultura, agem, portanto, duas forças opostas: uma que institui e que põe e outra que desativa e depõe. O estado de exceção constitui o ponto da maior tensão dessas forças e, ao mesmo tempo, aquele que, coincidindo com a regra, ameaça hoje torná-las indiscerníveis. Viver sob o estado de exceção significa fazer a experiência dessas duas possibilidades e entretanto, separando a cada vez as duas forças, tentar, incessantemente, interromper o funcionamento da máquina que está levando o Ocidente para a guerra civil mundial. AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004. p.131-132.

¹⁰² ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan. 2007.. p. 160.

¹⁰³ LINS, Daniel. A nova morte do homem ou a antiutopia em tempos de crise. In: LINS, Daniel; WACQUANT, Loïc. **Repensar os Estados Unidos**: por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papirus. 2003. p. 255

¹⁰⁴ YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan. 2002. p. 174.

¹⁰⁵ LINS, op. cit., p. 256.

¹⁰⁶ CARVALHO, Thiago Fabres de. O direito penal do inimigo e o direito penal do *homo sacer* da baixada: exclusão e vitimação no campo penal brasileiro. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, n. 25, p.

A terceira dimensão da crise do Estado é aquela denominada institucional (3) e que afeta o instrumento que sustenta o conjunto de mecanismos de domesticação do poder que chamamos de Estado de Direito: a Constituição. O Estado de Direito no qual os atos de poder têm sua legitimidade conferida pela correspondência formal e material com as normas jurídicas, somente é idealizável com base em uma estrutura normativa escalonada que tem um elemento estabilizador *tópico*, que transforma as diretrizes éticas e políticas da sociedade em padrões jurídicos. É a norma com característica da “*superlegalidade*” que subtrai dos poderes ilegítimos – aqui se destaca o econômico – a possibilidade do arbítrio formal e material. Aquilo que no âmbito da teoria sistêmica permite o fechamento do sistema jurídico.¹⁰⁷

Neste sentido, percebe-se que o constitucionalismo encarregou-se, por longo tempo, de definir as formas que conferem legitimidade ao exercício do poder do Estado, colocando em local seguro, na esfera do indecível, as conquistas históricas da modernidade ocidental contra a usurpação e estatal e mercadológica. Ocorre, como demonstrado, que o neoliberalismo tem proporcionado uma investida contra a Constituição e contra o constitucionalismo, ou seja, o processo atual de globalização têm provocado um refluxo no que tange aos conteúdos, com a supressão do caráter constitucional de alguns direitos (direitos fundamentais transformando-se em mercadoria) e ao mesmo tempo, em razão da “colonização economicista”, uma fragilização, relativização e flexibilização do seu potencial garantista de racionalização do exercício do poder. Sobre esse aspecto, pode-se dizer também, a partir de Streck que “com o

85-119. jan./mar. 2007. Disponível em: <http://www.ihj.org.br/pdfs/Artigo_Thiago_Fabres.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2007.

¹⁰⁷ Com suporte na matriz teórica sistêmica Júlia Lafayette Pereira aduz que: “Diante de uma sociedade complexa e contingente, em que não há uma moral conteudística compartilhada de modo generalizado e válido em todas as esferas sociais, “a inexistência de uma Constituição juridicamente diferenciada conduz à manipulação política arbitrária do direito, o que impede sua positivação”. Assim, Neves (2011, p. 70) contrapõem uma legislação ilimitada - responsável por gerar a alopoiese da reprodução da comunicação jurídica – à “forma interna de hierarquização através da validade supralegal do direito constitucional”. A Constituição fecha o sistema jurídico. Ela regula este domínio ao mesmo tempo em que nele reaparece. Ou seja, mediante o seu reingresso no sistema, ela constitui o sistema jurídico como fechado operacionalmente. O fato de ela existir permite que a influência do sistema político e econômico no direito seja mediatizado por normas jurídicas. Nesse contexto, “o sistema jurídico ganha com isso critérios para a aplicação do código “lícito/ilícito” ao procedimento legislativo”. PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

prevalhecimento da lógica mercantil e a já mencionada contaminação de todas as esferas da vida social pelos imperativos categóricos do sistema econômico, a concepção de uma ordem constitucional subordinada a um padrão político e moral se esvanece.”¹⁰⁸

No que diz respeito ao desvanecimento do constitucionalismo e perda de força normativa das Constituições, especialmente nos países periféricos, Bercovici sustenta que o neoliberalismo e a globalização apenas reafirmam uma inadequação da teoria constitucional brasileira para a solução de problemas dos déficits democráticos de nosso contexto, eis que as repostas propostas a partir dela, giram em torno de um instrumentalismo constitucional – consistente na crença de que basta que a solução esteja prevista na Constituição, ou que a solução está no Poder Judiciário – ou na invocação de “concepções processuais e reducionistas de Constituição”. Com suporte nisso observa, que nossa realidade constitucional contemporânea deve ser revista desde uma teoria da constituição constituída “na lógica das situações concretas históricas de cada país” considerando nossa realidade periférica.¹⁰⁹

Em sentido semelhante Streck assinala para a ausência de uma teoria constitucional adequada a “modernidade tardia” como obstáculo para a realização do Estado Democrático de Direito, delineado constitucionalmente no Brasil. Com destaque para a questão hermenêutica sustenta Streck, que em nosso país opera-se uma defasagem científico-filosófica na teoria jurídica, na medida em que a ciência jurídica em geral e a teoria constitucional em especial, ainda orientam-se pelo paradigma liberal-individualista, onde o modo de fazer/interpretar o direito estabelece barreiras, e faz da dogmática (“ciência” que instrumentaliza o Direito) um saber reprodutivo da injusta e desigual ordem social, comprometido com o *establishment*, inviabilizando a contenção da barbárie neoliberal. Este quadro tem intrínseca relação com a não recepção da viragem ocorrida no plano hermenêutico. O Giro linguístico, operado na filosofia, a partir do qual, a

¹⁰⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**. uma nova crítica do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 18.

¹⁰⁹ BERCOVICI, Gilberto. Teoria do Estado e teoria da Constituição na periferia do capitalismo: breves indagações críticas. In: AVELÁS NUNES, Antônio José; COUTINHO, Jacinto Nelson de (Org.). **Diálogos constitucionais: Brasil/Portugal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 264-265. No mesmo sentido, PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

linguagem assume papel fundamental, rompendo-se com o modelo epistemológico da filosofia da consciência, no qual a linguagem tem papel secundário, ou seja, é um terceiro elemento que se interpõe entre sujeito e objeto.¹¹⁰ Ocorre, por conseguinte, por parte do discurso jurídico uma defasagem em relação à evolução da filosofia, na medida em que o pensamento filosófico se encontra num estágio avançado, o da filosofia da linguagem, e a dogmática *ainda se encontra em estágio platônico de compreensão do mundo, não tendo sequer superado os primeiros estágios do convencionalismo, o que revela uma descontextualização hermenêutica.*¹¹¹

Por fim, sobre esse aspecto da crise, levando em consideração as práticas, os sujeitos e as forças que são hegemônicas no mercado globalizado, percebe que, para além da informalidade da “*lex mercatoria*” consolida-se, na periferia, em verdade um novo constitucionalismo, cuja a ideologia, mecanismos e objetivos são profundamente diversos do constitucionalismo social que nasceu no pós-guerra para dar suporte jurídico a Estado Contemporâneo. Modelo que visa dar segurança a livre circulação do capital frente aos Estados. Um novo constitucionalismo que é “garantista”: *trata de garantir a liberdade de entrada e saída de capital internacional em diferentes espaços socioeconômicos.*¹¹²

Quanto à crise funcional (4), a mesma atravessa o caráter tripartido e a mutação das ideias de especialização de funções estatais, destacando-se a corrupção da dialética da separação e harmonia das funções estatais, tendo como fenômeno mais importante da politização da jurisdição e judicialização da política. Sobre o tema, embora seja objeto de aprofundamento no item posterior, relevante observar, de imediato, que:

[...] há uma vocação do tempo presente para a Jurisdição, o que se expressa em âmbito mais global, uma vez serem os juízes os

¹¹⁰ STRECK, Lenio Luiz. A filtragem hermenêutico-constitucional do direito penal: Um acórdão garantista. **Revista Doutrina**, Rio de Janeiro, p. 81 e seguintes, 2000. Ver também **Jurisdição constitucional e hermenêutica – uma nova crítica do direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004 e Constituição ou barbárie? – A lei como possibilidade emancipatória no Estado democrático de direito. **IHJ – Instituto de Hermenêutica Jurídica**, Belo Horizonte, 2007 Disponível em: <http://www.ihj.org.br/_novo/professores/Professores_02.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2007.

¹¹¹ COPETTI, André. **Direito penal e estado democrático de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. p. 200.

¹¹² MEDICI, Alejandro. Garantismo global de derechos humanos vis a vis globalización neoliberal: o de las condiciones de posibilidad del discurso jurídico garantista en el contexto de la globalización In: SÁNCHEZ RUBIO, David; HERRERA FLORES, Joaquín; CARVALHO, Salo. **Anuário ibero-americano de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 03 e seguintes

agentes mais ativos da chamada mundialização. Houve, como é sabido, uma inversão das tendências. De uma posição secundária a Jurisdição passou a protagonista e o processo passou a ser o modo comum de resolução de setores inteiros como a família, os direitos sociais e a constitucionalidade das leis a demonstrar os desafios entre o ideal de querer viver em conjunto e as dificuldades da ação política. A judicialização da política internalizou essa complexidade e pode ser considerada resultado de dois fatores importantes: primeiro, da fragilidade dos sistemas políticos e, segundo, do quadro de declínio da reação dos governos às demandas da cidadania [...].¹¹³

Por fim, naquilo que Morais denomina plano político (5) a crise do Estado envolve a incapacidade do modelo de democracia representativa para dar conta da sociedade complexa, composta mais de consumidores do que cidadãos¹¹⁴ e marcada cada vez mais pelo esvaziamento do auditório público tradicional. Como refere o autor, na atualidade vivemos uma *fantochização* da democracia como uma simulação de propostas políticas diferenciadas, que frente aos problemas político-econômicos apresentam respostas homogêneas. O discurso único do mercado soterra a política e seus mecanismos tradicionais. Nesse sentido, a partir da análise sistêmica, Faria sustenta que a democracia representativa encontra-se em fase de esgotamento:

[...] teria chegado a sua exaustão paradigmática no momento em que a 'sociedade de homens' foi substituída por uma *societas mercatorum*, mais precisamente por uma 'sociedade de organizações', e em que a economia passou a ser praticamente autogerida e âmbito transnacional. Na medida em que a 'jurisdição' da democracia representativa se circunscreve exclusivamente aos limites territoriais do Estado-nação. Como já foi dito anteriormente, a desterritorialização das decisões em matéria de investimentos e localização de unidades produtivas advinda com a globalização produz um drástico encurtamento em seu campo de ação. Ao mesmo tempo, o gradativo esvaziamento da autonomia decisória das instituições político-legislativas nacionais e o subsequente deslocamento das decisões fundamentais para o âmbito de um sistema econômico transnacional acarretam uma forte diminuição do leque de opções e alternativas do eleitorado. E as dificuldades e os dilemas enfrentados pelos sindicatos trabalhistas em seu embate com o

¹¹³ SALDANHA, Jânia Maríia Lopes. A paradoxal face "hipermoderna" do processo constitucional: um olhar sobre o direito processual brasileiro. **Estudios Constitucionales**, Santiago, ano 8, n. 2, p. 675-706, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200020>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

¹¹⁴ Para aprofundamento das análises sobre a transformação (cidadãos em consumidores) consultar: GARCÍA CANCLINI, Néstor. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

capital, por razões que serão examinadas mais à frente, minam um dos principais veículos para a afirmação do ideário social-democrata ou socialista, provocando desta maneira uma significativa redução do alcance do debate político, no plano valorativo ideológico.¹¹⁵

Por outro lado, como experiências positivas, o modelo tradicional da democracia representativa, que é marca do nosso sistema político ocidental, passa a conviver com mecanismos de participação direta e semidireta que buscam, reconhecendo os limites e problemas da “transformação da representação em delegação”, apostar na democracia participativa como possibilidade de reconstrução emancipatória e teórica de nossa compreensão democrática. Ressalta sobre o tema Morais, que atualmente a democracia representativa passa por dois níveis de transformação. O primeiro relativo a mecanismos de intervenção decisória direta, consagrados nas Constituições que passam coexistir com os mecanismos de representação. No caso brasileiro, o referendun, o plebiscito e lei de iniciativa popular. O segundo nível relaciona-se com a construção de práticas alternativas de democracia, que envolvem a instituição de novos lugares de tomadas de decisão formados com a rearticulação da sociedade civil em coletivos diferenciados, tais como Organizações Não-Governamentais e outras modalidades de associações que configuram um espaço público não estatal.¹¹⁶

Sobre este último nível de transformações, pode-se dizer com suporte em Santos, que no Estado intervencionista uma espécie de descentralização do Estado na regulação social fragilizou a democracia representativa e com isso esta passou a poder coexistir, mais ou menos pacificamente, com formas de sociabilidade autoritárias e fascistas¹¹⁷ que simultaneamente agravam as

¹¹⁵ FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros. 2002. p. 219-220.

¹¹⁶ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 69.

¹¹⁷ Segundo SANTOS, os Estados Democráticos, inclusive, convivem e coexistem com sociedades fascitizantes que comprometem a democracia. Os denominados fascismos sociais adquirem segundo o autor quatro formas: (A) fascismo do apartheid social: segregação social dos excluídos, mediante a divisão das cidades em zonas selvagens e zonas civilizadas. Zonas do Contrato Social e Zonas do Estado de Natureza Hobbesiano; (B). fascismo para estatal, ou seja, a usurpação das prerrogativas estatais (coerção e regulação social) por parte de atores sociais poderosos, que apresenta duas dimensões (b.1) Fascismo contratual configurado no desequilíbrio de forças nos contratos que gera adesão, com condições duras e despóticas vindas de cima e (b.2) fascismo territorial, revelado no cenário onde atores sociais com grande capital disputam controle com o Estado sobre os territórios, cooptam ou coagem instituições estatais e exercem regulação contra as pessoas que vivem no território; (C) facismo da insegurança que surge na manipulação discricionária do sentimento de

condições de vida da maioria e justificam esse agravamento em prol dos interesses transnacionais de ordem econômica. Nestas condições, “o regime político democrático, porque confinado ao Estado, deixou de poder garantir a *democraticidade* das relações políticas no espaço público não estatal.” A luta conta esses movimentos autoritários e seus novos fascismos sociais, segundo o autor português, passa assim a ser parte integrante da luta política no Estado democrático, que somente se torna possível na articulação entre democracia representativa e democracia participativa.¹¹⁸

Nesse sentido acrescenta-se que somente mediante uma reformulação do Estado e do terceiro sector, por meio das novas relações entre democracia representativa e democracia participativa”, é possível “a garantia do potencial democratizante de cada um deles” frente ao novo cenário. Tão-somente a partir dessa reconfiguração de um espaço público não estatal, a cooperação, a solidariedade, a democracia, a prioridade das pessoas sobre o capital poderão ser credibilizados politicamente.¹¹⁹

Em síntese, é possível demonstrar as crises do Estado acima referidas, bem como suas repercussões no seguinte quadro resumido, proposto Morais:

insegurança das pessoas e grupos sociais vulnerabilizados pela precariedade do emprego ou por acontecimentos desestabilizadores; e, por fim, (D) facismo financeiro que envolve o controle dos mercados financeiros e sua economia de cassino que tem um tempo-espaço que escapa à qualquer deliberação e intervenção democrática. SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003.

¹¹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinvenção solidária e participativa do Estado**. Disponível em: <<http://www.empreende.org.br/pdf/Democracia%20e%20Participa%C3%A7%C3%A3o/A%20reinven%C3%A7%C3%A3o%20solid%C3%A1ria%20e%20participativa%20do%20Estado.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹¹⁹ Ibid.

Quadro 1 - Crises do Estado Contemporâneo - Quadro Resumo

CRISES	Estado	Aspecto	Reflexo(s)
CONCEITUAL	Moderno	Território Povo Poder – Soberania Direitos Humanos	Público/Privado Nacional Local Supranacional “Extranacional”
ESTRUTURAL	Contemporâneo (Welfare State) (Função Social)	Financeira (custos) Ideológica (burocracia vs democracia) Filosófica (individualismo/solidarismo)	REFORMA DO ESTADO NEOLIBERALISMO PRIVATIZAÇÃO INCREMENTO DA REPRESSÃO PENAL ¹²⁰
INSTITUCIONAL (Constitucional)	Contemporâneo	Constitucionalismo Moderno -Globalização - Mutação	Desconstitucionalização Flexibilização Desrespeito Desprestígio Prático (Dallari)
FUNCIONAL	Contemporâneo	Funções do Estado Crise de Identidade	Legislativo: <i>lex mercatoria</i> Direito inoficial Direito marginal Executivo Assistencialismo Jurisdição: Fórmulas alternativas
POLÍTICA	Contemporâneo	Democracia Representativa	Participação política Representação Sistemas partidários Sistemas Eleitorais Apatia Política Novas formas de democracia

Fonte: Jose Luis Bolzan de Moraes.¹²¹

2.2 O Estado, a Jurisdição e suas Crises: tensões e ambiguidades das respostas e reformas possíveis

Em sentido complementar a abordagem anterior, pode-se dizer que o processo de crises do Estado, em sua potencializada complexidade contemporânea, toca de maneira particular todos seus poderes. Seu evidente enfraquecimento transfere-se às instituições, e afeta direta e particularmente o Poder Judiciário e a Jurisdição. Conseqüentemente, o panorama de desgaste da Jurisdição pode ser apresentado como faceta das crises do Estado, que gradativamente, foi perdendo a capacidade de oferecer respostas adequadas aos litígios e, em tempos de

¹²⁰ Aspecto acrescentado pelo autor da tese.

¹²¹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 74.

globalização neoliberal encontra-se em xeque. Segundo Moraes e Spengler, como resultado:

[...] das pressões centrífugas da desterritorialização da produção e da transnacionalização dos mercados, o Judiciário, enquanto estrutura fortemente hierarquizada, fechada, orientada por uma lógica legal-racional, submisso à lei, se torna uma instituição que precisa enfrentar o desafio de alargar os limites de sua jurisdição, modernizar suas estruturas organizacionais e rever seus padrões funcionais para sobreviver como um poder autônomo e independente.¹²²

Desse modo, com o redimensionamento das barreiras geográficas, com o desenvolvimento das comunicações, dos transportes e da economia em escala mundial, os limites territoriais do Judiciário também foram extrapolados, pois foi estruturado para funcionar sob a égide dos códigos, cujos ritos e prazos são incompatíveis com tamanha expansão. Além disso, frentes fragilidades de ordem econômica, faltam ao Judiciário os recursos materiais que possibilitem acompanhar e compreender o mundo da simultaneidade e sua nova noção de tempo¹²³, pois a dimensão funcional do Estado, como se viu, destinada a possibilitar a realização da jurisdição também se encontra desgastada.

A perda da centralidade do Estado para produzir e aplicar o direito, em decorrência da globalização, bem como, sua incapacidade para monopolizar esse processo, contribui no sentido acima referido, na medida em que abriu o espaço para procedimentos jurisdicionais alternativos como um meio de alcançar maior celeridade

¹²² MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 77-78.

¹²³ Sobre a temática Spengler leciona que “em termos de jurisdição, os limites territoriais do Judiciário, até então organizados de modo preciso, têm seu alcance diminuído na mesma proporção que as barreiras geográficas vão sendo superadas pela expansão da informática, das comunicações, dos transportes e os atores econômicos vão estabelecendo múltiplas redes de interação. Quanto maior a velocidade desse processo, mais o Judiciário é atravessado pelas justiça emergentes, nos espaços nacionais e internacionais, representadas por formas “inoficiais” de tratamento de conflitos. **Em termos organizacionais, o Poder Judiciário foi estruturado para atuar sob a égide dos códigos, cujos prazos e ritos são incompatíveis com a multiplicidade de lógicas, procedimentos decisórios, ritmos e horizontes temporais hoje presentes na economia globalizada. Nestes termos, o tempo do processo judicial é o tempo diferido. O tempo da economia globalizada é o real, isto é, o tempo da simultaneidade.** Ainda, para o Judiciário faltam meios materiais de dispor de condições técnicas que tornem possível a compreensão, em termos de racionalidade subjetiva, dos litígios inerentes a contextos socioeconômicos cada vez mais complexos e transnacionalizados. (grifo nosso). SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. O acesso à justiça como “direito humano básico” e a crise da jurisdição no Brasil. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 64, dez. 2011.

na solução dos litígios.¹²⁴ Concomitantemente, surgiram novas categorias de direitos e de sujeitos jurídicos, coletivos, individuais, homogêneos e difusos que complexizam ainda mais o quadro. Conforme já mencionado, as crises do Estado promovem uma progressiva transferência de deveres sociais do Estado-Administração para o Judiciário, onde os sujeitos intensificam a reivindicação de seus direitos mais básicos que não foram atendidos pelo Poder Executivo. “Em torno do Poder Judiciário, vêm se criando, então, uma nova arena pública, externa ao circuito clássico “sociedade civil – partidos – representação – formação da vontade majoritária”, consistindo em um ângulo perturbador para teoria clássica da soberania popular”.¹²⁵

Nesse cenário, que acaba por desqualificar-se o espaço de debate político tradicional, em especial, em seus escassos vínculos associativos e coletivos, reforça-se uma perspectiva simplificada de cidadania, onde o cidadão é sucedido pela sua “versão judiciária: o sujeito de direitos”.¹²⁶ Como alerta Garapon, “a dimensão coletiva do político desaparece. O debate judicial individualiza os desafios: a dimensão coletiva existe, mas de forma incidente”.¹²⁷

Em decorrência disso, potencializa-se uma justificação daquilo que se denomina ativismo judicial¹²⁸, de efeitos desestabilizadores do jogo democrático institucional constituído sob o signo do *check and balances* e, do mesmo modo, rompendo com as pretensões de coerência e integridade do sistema jurídico, que tende abrir-se para uma injustificada discricionariedade judicial¹²⁹. Nessa linha de reflexão Garapon alerta que:

¹²⁴ Tema que será enfrentado adiante.

¹²⁵ VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 46.

¹²⁸ Importante destacar aqui a proximidade dos conceitos de judicialização da política e ativismo judicial, no entanto, sem gerar a percepção de identidade absoluta entre os eles. Neste sentido observa Tassinari que a judicialização da política deve ser vista como um fenômeno contingencial, que decorre das profundas modificações político-sociais pelas quais passou o Brasil e outros países, ao passo que, o ativismo judicial está ligado a uma postura do próprio judiciário em extrapolar as suas funções para além dos limites da constitucionalidade-democrática TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial: limites da atuação do judiciário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 28-37.

¹²⁹ Importantes contribuições sobre o tema são encontradas em: STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. Sobre as relações entre o fenômeno da judicialização da política e ativismo judicial ver especialmente: TASSINARI, op. cit.

A viragem judiciária da vida política – primeiro fenómeno – vê na justiça o último refúgio para um ideal democrático desencantado. O activismo judicial, que é um dos sintomas mais aparentes, não passa de uma peça de um mecanismo mais complexo que necessita de outros mecanismos como o enfraquecimento do Estado, a promoção da sociedade civil e, obviamente, a força dos media. Os juízes só podem ocupar tal lugar com a condição de encontrarem uma nova expectativa política que as instâncias políticas tradicionais aparentemente não satisfazem. A sua linguagem é a do direito – dos direitos do homem no nosso continente, dos direitos das minorias na América – e a sua gramática é o processo. O enfraquecimento do Estado é apenas a consequência da globalização da economia: o mercado multiplica os recursos ao jurídico e, simultaneamente, recusa o poder tutelar do Estado. Este duplo movimento – fluxo do direito e refluxo do Estado - é facilmente perceptível e, aliás, constituirá alguma novidade? Os historiadores não teriam provavelmente grandes dificuldades em encontrar precedentes históricos. Porém, tal constatação coloca em risco uma outra ‘explicação para a ascensão do juiz’, menos perceptível, mais antropológica e radicalmente inédita, ao longo da história: **o desmoronamento do homem democrático.**¹³⁰ (grifo nosso)

Portanto, realiza-se um processo de sobrecarga do sistema de justiça, que assume, indevidamente, o compromisso de completar as lacunas que deveriam ter sido providas nas demais esferas (poderes) estatais. Um grande percentual de demandas sociais desatendidas são judicializadas, o que somado a consagração de novos direitos tem como resultado “uma explosão de litigiosidade significativa (em termos qualitativos e quantitativos), realçando ainda mais a incapacidade e as deficiências da estrutura judiciária, que passou a ser requisitada de forma ampla”.¹³¹

Reforça-se, então, a urgência do problema da prestação jurisdicional que pelos fatores explicitados, acrescidos das deficiências na formação de operadores jurídicos, precisa dar conta de um número cada vez mais crescente de demandas, com a multiplicação dos temas a serem enfrentados e dos sujeitos envolvidos nos polos das relações jurídicas. Dessa forma, inegável que:

[...] as crises da Justiça fazem parte de um quadro cada vez mais intrincado de problemas que são propostos à solução, tendo-se como paradigma a continuidade da ideia de Estado de Direito – e por consequência do direito como seu mecanismo privilegiado – como instrumento apto, eficaz e indispensável para o tratamento pacífico

¹³⁰ GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas**: justiça e democracia. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 23.

¹³¹ MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 78.

dos litígios, e que se ligam umbilicalmente ao trato do problema relativo à transformação do Estado Contemporâneo.¹³²

Em síntese, as crises que afetam a jurisdição também podem ser entendidas numa multidimensional perspectiva, similar a anteriormente exposta e relativa ao Estado de forma mais geral. Uma crise da dimensão estrutural (1) que diz respeito ao seu financiamento, a seus recursos materiais – instalações, funcionários, infraestrutura, enfim, ao custo despendido em razão do alongamento das demandas no contexto de afogamento do Judiciário o chamado custo diferido. A dimensão objetiva ou pragmática (2) que se refere à lentidão dos procedimentos, à burocratização e à linguagem técnico-formal utilizada, que também comina no acúmulo de demandas. A subjetiva (3) associada à incapacidade tecnológica de construção de novos instrumentos legais e de reformulação de mentalidades, para que os operadores do direito possam se adaptar à nova realidade fática, pois o modelo atual não atinge as soluções buscadas para resolver os conflitos contemporâneos. A crise paradigmática (4), por fim, que diz respeito ao direito aplicável para o tratamento pacífico dos conflitos.¹³³

2.2.1 Compreendendo a Resposta do Neoliberalismo “Eficientista” Frente às Crises da Justiça

No que tange ao enfrentamento do tema pode-se afirmar, como suporte em Saldanha, que a resposta frente à problemática das crises que afetam o Estado Contemporâneo e, especialmente, o Poder Judiciário, localiza-se no contexto da tensão entre a busca da eficiência da Jurisdição e a sua efetividade em termos de valores e aproximação da sociedade. Tal perspectiva está diretamente relacionada à ruptura com a percepção tradicional da Jurisdição e sua unidade. Reconhece a autora, nesta senda, um caráter ambivalente das instituições jurídicas e do Poder Judiciário como um espaço onde explode, na atualidade, o dilema entre quantificar e qualificar.¹³⁴

¹³² MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 78.

¹³³ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Crises do judiciário e o acesso á justiça. In: AGRA, Walber de Moura. **Comentários à reforma do poder judiciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

¹³⁴ SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A jurisdição partida ao meio: a (in)visível tensão entre eficiência e efetividade. In: STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do programa de pós-graduação na UNISINOS – Mestrado e Doutorado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 76.

Não resta dúvida, portanto, que atualmente as instituições jurídicas, e de maneira privilegiada o Poder Judiciário, apresentam-se como uma arena de disputa, ou seja, de tensão e ambiguidades que podem, na linguagem de Santos, ser instrumentalizada no sentido emancipatório ou regulatório. O Direito, o Estado e a Jurisdição, segundo o autor português, não são “em si mesmos” lugares de emancipação ou regulação; emancipatório ou regulatório são os usos e práticas que se fazem deles.¹³⁵

Sobre tal tema, na perspectiva apresentada por Santos, pode-se sustentar que o olhar para a modernidade permite perceber seu projeto como “um projecto muito rico, capaz de infinitas possibilidades e, como tal, muito complexo e sujeito a desenvolvimentos contraditórios”.¹³⁶ Neste sentido complementa que:

Pela sua complexidade interna, pela riqueza e diversidade das ideias novas que comporta e pela maneira como procura a articulação entre elas, o projecto da modernidade é um projecto ambicioso e revolucionário. As suas possibilidades são infinitas, mas, por o serem, contemplam tanto o excesso das promessas como o déficit do seu cumprimento.¹³⁷

Num viés que viabiliza uma visualização de metáfora quase arquitetônica deste “projeto de modernidade”, Santos o propõe como assentado em dois pilares fundamentais: o da regulação e o da emancipação. “São pilares, eles próprios, complexos, cada um constituído por três princípios” O pilar da regulação é constituído pelos princípios do Estado, do mercado e da comunidade. Já o pilar da emancipação é constituído por três lógicas de racionalidade: a estético-expressiva (da arte e literatura), a moral-prática (da ética e do direito) e a cognitivo-instrumental (da ciência e da técnica). Tais pilares, e seus princípios e lógicas se encontram ligados por cálculos de correspondência, o que pode permitir tanto uma dinâmica harmônica entre os mesmos, como eventuais desequilíbrios.¹³⁸

A compreensão dos rumos assumidos pela modernidade e, mais recentemente pela própria globalização neoliberal (com toda sua lógica excludente), será possível a partir da identificação do desequilíbrio entre estes pilares o qual,

¹³⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003.

¹³⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. A transição paradigmática: da regulação a emancipação. **Oficina CES**, Coimbra, n. 25, p. 1, 1991.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 2.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 1-2.

num primeiro momento, promoveu uma sobrevalorização dos princípios do Estado e do mercado em detrimento do princípio da comunidade, bem como, uma colonização das demais racionalidades pela cognitivo-instrumental (da ciência e da técnica). Tal desequilíbrio alçou a dimensão da regulação a uma posição de domínio sobre a dimensão da emancipação.

Em significativa parte, tal processo foi uma decorrência da necessidade do projeto da modernidade enfrentar sua permanente tensão/risco entre a perspectiva de excesso de promessas e déficit de cumprimento:

A percepção dos excessos e dos défices é, desde cedo, parte integrante do processo de desenvolvimento do paradigma e, de facto, um dos motores mentais desse processo. Os excessos são entendidos como desvios susceptíveis de correcção e os défices, como carências transitórias, superáveis a prazo mediante a utilização, sempre renovável e ampliável, dos múltiplos recursos materiais, intelectuais e institucionais da modernidade.¹³⁹

A gestão reconstrutiva da tensão entre os excessos e os déficits foi, conforme Santos, “progressivamente confiada à ciência que, no processo, e por critérios de eficiência por ela própria ditados, foi colonizando com sua racionalidade as demais racionalidades em circulação no campo da emancipação”¹⁴⁰

Neste processo, seguindo-se a análise do autor, ocorreu a concentração das energias emancipatórias na ciência e na técnica; contudo, a hipercientificação do pilar da emancipação desequilibrou as relações de reciprocidade entre este e o da regulação, favorecendo, também, a concentração do pilar da regulação no princípio do mercado (ajustado às lógicas de eficácia e eficiência), do que resultou uma redução e neutralização da complexidade dos pilares, os quais se entrelaçaram e se interpenetraram até cada um se tornar o duplo do outro. “A regulação travestiu-se de emancipação e esta, sem diferença para se diferenciar, resignou-se a aceitar a máscara e a ser simultaneamente a verdade da sua ruína e o mais convincente disfarce desta.”¹⁴¹

O resultado desse processo constitui uma sociedade ocidental moderna que se pautou com prioridade nos critério da eficiência redimensionado pela ênfase regulatória do mercado e da ciência/técnica. O colonialismo – compreendido como

¹³⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. A transição paradigmática: da regulação a emancipação. **Oficina CES**, Coimbra, n. 25, p. 2, 1991.

¹⁴⁰ Ibid., p. 2.

¹⁴¹ Ibid., p. 3.

“incapacidade de reciprocidade e [que] traduz-se na incessante transformação do outro em objecto”¹⁴² – passa a ser também a forma característica das relações sociais, nos mais diversos níveis.¹⁴³

Nesta perspectiva, é viável sustentar, como primeira hipótese, que, na atual fase da globalização e de suas crises, a Jurisdição passa por um conjunto de transformações que tem servido para a estruturação de um novo modelo regulatório, que se desenha com o afastamento dos “postulados clássicos e que visa a atender, muito mais, ao postulado da eficiência do que ao da efetividade em termos de qualidade”.¹⁴⁴ Resultado da demanda neoliberal que:

[...] facilitou a que o Direito, em geral, e a jurisdição – e o direito processual – em particular, fossem reduzidos a facilitadores do ideário dos interesses estratégicos do mercado. A jurisdição, na sua especificidade, vê-se reduzida a *barèmisation*, à estratégia da quantificação e da solução rápida dos litígios. É a justiça neoliberal que experimenta novos critérios de externalização de suas práticas, sendo o maior deles a **eficiência** e que insere no grupo mais amplo das instituições reduzidas ao fluxo, ao movimento pendular do mercado, bem ao gosto dos defensores da teoria da análise econômica do direito.¹⁴⁵ (grifo nosso).

Garapon afirma que esse novo modelo justiça de cariz neoliberal traz novos critérios delineadores da atividade da jurisdição, destacando a eficiência, como o *metavalor* que abre a frente de todos os outros. Possibilitando um conjunto de inovações que surgem como reações à explosão da demanda, a massificação dos litígios, e a censura à lentidão, e vem obrigando o sistema de justiça a se repensar

¹⁴² SANTOS, Boaventura de Sousa. A transição paradigmática: da regulação a emancipação. **Oficina CES**, Coimbra, n. 25, p. 12, 1991.

¹⁴³ Sustenta Santos que para compreender a dinâmica de produção do colonialismo deve-se reconhecer a dimensão das duas principais formas de conhecimento que se associa ao paradigma da modernidade: o conhecimento-emancipação e o conhecimento-regulação. Partindo da premissa de que todo “o conhecimento implica uma trajetória de um estado ou momento A, designado por ignorância, para um estado ou momento B, designado por saber”. Santos, assim considerará ambos os tipos de conhecimento. “O conhecimento-emancipação é uma trajetória ou progressão entre um estado de ignorância, que designo por colonialismo, e um estado de saber que designo por solidariedade. O conhecimento-regulação é uma trajetória ou progressão entre um estado de ignorância que designo por caos e um estado de saber que designo por disciplina.” Deve-se ainda entender, conforme sua análise, que o colonialismo tende, no modelo de conhecimento-regulação, e quando este é hegemônico, a representar a forma privilegiada de saber-poder da disciplina. Já a solidariedade, “é o processo, sempre inacabado, de capacitação para a reciprocidade através da construção de sujeitos que a exercitem”. *Ibid.*, p. 9.

¹⁴⁴ SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A jurisdição partida ao meio. A (in)visível tensão entre eficiência e efetividade. *In*: STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do programa de pós-graduação na UNISINOS – Mestrado e Doutorado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 77.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 78.

em termos de fluxo – *a justiça se tornou um bem de consumo corrente*. Assim, o problema que é lançado não é tanto saber se o sistema de justiça tem julgado com qualidade, mas se ele “eficientemente” vem evacuando o fluxo de litígios.¹⁴⁶

Desse modo, a eficiência neoliberal vem contribuindo para uma redefinição da justiça, a qual se torna um produto desta “imensa empresa” de serviços que está se transformando o Estado. Modelo de compreensão que apresenta o efeito perverso de reduzir toda avaliação da justiça por aquilo que é mensurável: pelo tempo e pelo dinheiro.¹⁴⁷ Importante lembrar aqui, que “enquanto o lucro e a eficiência do processo produtivo comandado pelo capital podem ser quantificados (ou reduzidos ao quantificável), a qualidade de vida é essencialmente qualitativa.”¹⁴⁸

Nesta onda pode-se dizer que o modelo neoliberal:

[...] substitui traiçoeiramente aos princípios da justiça clássica, por outros critérios como a eficiência, as vantagens comparativas ou a segurança. Nessa competição entre o direito e a eficiência, essa última tem uma vantagem certa, haja vista que ela é metamoral. Como consequência, ela conserva seu próprio princípio de justiça: O princípio do interesse ou da utilidade se apresenta como o princípio normativo supremo, como o único natural, o único possível, o único evidente. Ele se impõe às sociedades e aos homens e deve se tornar o guia da reforma geral das instituições. [...] A racionalidade neoliberal instala, inevitavelmente, uma laicização das instituições, revaloradas com uma racionalidade que lhe é totalmente estranha – a concorrência e o empreendimento.¹⁴⁹

Sob o olhar de Hinkelammert pode-se ver esse fenômeno a partir de um quadro de critérios que orientam, em termos axiológicos, o mundo as relações modernas, quais sejam, valores da competitividade, da eficiência, da racionalização e funcionalização dos processos institucionais e técnicos: os valores da ética do mercado. Diretrizes que marcam uma racionalidade reduzida à dimensão econômica que se *“han impuesto en nuestra sociedad actual con su estrategia de globalización como nunca antes en ninguna sociedad humana, inclusive el período capitalista anterior”*.¹⁵⁰ Aquilo que pode ser sintetizado como valor do *cálculo de utilidade*

¹⁴⁶ GARAPON, Antoine. Um novo modelo de justiça: eficiência, atores racionais, segurança. Tradução: Jânia Maria Lopes Saldanha. **Revista Spirit**, [S.l.], n. 349, nov. 2008.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ CARAGGIO, José Luís. Economia no trabalho. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 126.

¹⁴⁹ GARAPON, op. cit.

¹⁵⁰ HIKELAMMERT, Franz. **Lo indispensable es inútil: hacia una espiritualidad de la liberación**. San José: Editorial Arlekin, 2012. p. 176.

própria, que parte do pressuposto de monetarização de todos os espaços da vida, no qual tudo é transformado em objeto – tudo é reduzido a um preço. Tal cálculo surge no interior da contabilidade empresarial onde impera uma visão do mundo como mecanismo de funcionamento: a empresa e seu cálculo de custos e benefícios.¹⁵¹

Este surgimiento de los mecanismos de funcionamiento da al cálculo de utilidad propia una nueva especificación. Surge ahora como cálculo de perfeccionamiento de estos mecanismos y este perfeccionamiento se llama **eficiencia**. Aparece como cálculo de eficiencia en función del perfeccionamiento del mecanismo de funcionamiento, que opera por medio **del cálculo de costo y beneficio**. Surgido desde la empresa económica, transforma toda la institucionalidad.¹⁵² (grifo nosso).

Nesse contexto, todas as instituições são mecanismos de funcionamento por aperfeiçoar. Não apenas a empresa, mas o Estado, a família, a Igreja, também todos os indivíduos em suas relações: todos calculam suas possibilidades de viver em termos de custo benefício.¹⁵³ Assim, o Estado em todas as suas dimensões passa a ser colonizado pelo discurso da gestão empresarial, pautado por uma visão formal, abstrata e hedonista da eficiência, que despreza qualquer elemento que transcende a esfera econômica e monetária¹⁵⁴. Vale registrar com Gaiger, que no quadro do capitalismo revigorado no contexto da globalização contemporânea, “a eficiência

¹⁵¹ “El momento histórico en el cual aparece es el renacimiento, entre los siglos XIV y XVI. No quiero mostrarlo a partir de la filosofía del Renacimiento, sino a partir de una técnica social que va a revolucionar todo y que es básica para toda evolución posterior de la sociedad moderna. Esta técnica social aparece con la tal llamada contabilidad italiana, a partir del siglo XV, en las ciudades italianas, sobre todo Venecia y Florencia. aparece el balance de la empresa con su cálculo de costos y beneficios. Posteriormente, y hasta hoy, recibe el nombre de doble contabilidad. Goethe habla de esta contabilidad italiana diciendo que hay dos grandes inventos en la historia humana: el primero es el invento de la rueda, el segundo el invento de la contabilidad italiana.” HIKELAMMERT, Franz. **Lo indispensable es inútil**: hacia una espiritualidad de la liberación. San José: Editorial Arlekin, 2012. p. 186.

¹⁵² Ibid., p. 190.

¹⁵³ Ibid., p. 190.

¹⁵⁴ Conforme assevera Gaiger, “o conceito de eficiência diz respeito, genericamente, ao grau de efetividade dos meios empregados, em um dado processo, para alcançar-se um objetivo ou gerar-se o resultado visado; em suma, concerne à relação entre meios e fins”. Não obstante, quando se trata de processos sociais que mobilizam indivíduos e causam efeitos de profundidade e amplitude variáveis na sociedade, a análise da eficiência não pode abster-se de considerar a natureza dos fins buscados, o que descarta uma visão meramente instrumental do problema. GAIGER, Luiz Inácio. Eficiência. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 169.

refere-se essencialmente à exigência de otimizar-se a relação custo/benefício, pela decisiva incidência desta sobre a rentabilidade ou a taxa de lucro dos negócios”.¹⁵⁵

Esse discurso neoliberal que dá primazia às preocupações relativas à eficiência – reduzida à lógica custo/benefício – em detrimento da equidade ou justiça vai contaminar pensamento jurídico, especialmente, desde recepção contemporânea das propostas do movimento *Law and Economics*¹⁵⁶ que sugerem a análise do Direito a partir de metodologias e pontos de vista econômicos e pragmáticos.¹⁵⁷

Partindo da premissa de que a ciência do direito encontra-se defasada em termos de cientificidade e se mostra incapaz de dar conta das demandas impostas a ela, em especial, decorrentes das crises que afetaram o Estado Contemporâneo, o Movimento da Análise Econômica do Direito propugna a transformação da ciência jurídica em uma “verdadeira ciência, racional e positiva, mediante a análise e investigação do Direito de acordo com os princípios, categorias e métodos do pensamento econômico”.¹⁵⁸

Cumprido destacar que o *Law and Economics* tem origem nos EUA, mais precisamente na Escola de Chicago a partir dos estudos de Guido Calabresi, quem se pode denominar como fundador, tendo desenvolvimento inicial por parte Aaron Director

¹⁵⁵ GAIGER, Luiz Inácio. Eficiência. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 169.

¹⁵⁶ ROSA, Alexandre Moraes da; MARCELLINO JR, Julio Cesar. Os direitos fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 1, p. 16, ago./dez. 2009.

¹⁵⁷ Importante registrar aqui que as articulações entre economia e direito no plano epistemológico podem dar-se de múltiplas formas, gerando um cenário interdisciplinar que permite significativos avanços no âmbito do enfrentamento da redução complexidade gerada a partir do narcisismo dogmático da ciência jurídica. Ganha relevo neste aspecto as críticas de SALAMA acerca dos preconceitos e visões reducionistas no Brasil em torno dos imbricamentos entre direito e economia e sobre o nada homogêneo Movimento *Law and Economics*. Sustenta o autor que “Para além da discussão sobre as fundações teóricas da análise econômica do direito, há um sentido importante em desmistificar a teoria eficientista de Posner. Trata-se de ressaltar o fato de que a análise econômica não se limita à discussão propriamente filosófica sobre a relação entre os ideais de justiça e a busca da redução do desperdício – isto é, da eficiência. No Brasil e em diversos outros países, a obsessão com essa questão tem consistentemente desviado a atenção do estudioso da existência de um outro nível de análise que é meramente descritivo/explicativo da realidade, e que, portanto, não se relaciona diretamente com essa discussão filosófica acerca dos paralelos entre eficiência, justiça e dever-se jurídico. Ora, se a economia não fornece um guia ético adequado para o direito, cabe perguntar: de que forma a economia auxilia o profissional e o estudioso do direito? A meu ver, a resposta é a de que economia fornece ferramentas úteis para iluminar a relação entre meios jurídicos e fins normativos. Desse modo, a economia permite um tipo de crítica jurídica que já se tornou imprescindível nos dias de hoje.” SALAMA, Bruno Meyerhof. **A história do declínio e queda do eficientismo na obra de Richard Posner**. [S.l.], 2010. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/RIDB_001_0435_0483.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

¹⁵⁸ ROSA, Alexandre Moraes da; AROSO LINHARES, José Manuel. **Diálogos com a law & Economics**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 60.

e Ronald Coase, assim como, ganha especial importância, com Richard A. Posner. Centrada na realidade do sistema *common law*, em sua história revela-se bastante heterogêneo encontrando-se, no entanto, uma unidade ideológica em torno da “implementação de um ponto de vista econômico no trato das questões que eram eminentemente jurídicas”¹⁵⁹. Segundo Rosa e Aroso Linhares, o movimento propõe um olhar sobre o Direito em duas perspectivas. Uma primeira (positiva), levando em “os impactos das normas jurídicas no comportamento dos agentes econômicos, aferidos em face de suas decisões; e “bem estar”, cujo critério é econômico de “maximização de riquezas”, e a segunda (normativa) relativa “as vantagens (ganhos) das normas jurídicas em face do “bem estar social”.” Dito de outra maneira, as reflexões do movimento envolvem dois questionamentos: a) quais os impactos das normas legais no comportamento dos sujeitos e das instituições?; e, b) quais as melhores normas?.¹⁶⁰

Assim, desde uma compreensão de que o sistema jurídico/ judicial não pode ser um obstáculo para o desenvolvimento econômico dos países, o Movimento da *Law and Economics* faz eco à demanda neoliberal¹⁶¹. que propõe um ajuste estrutural¹⁶² e

¹⁵⁹ ROSA, Alexandre Morais da; AROSO LINHARES, José Manuel. **Diálogos com a law & Economics**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 60.

¹⁶⁰ Ibid., p. 61.

¹⁶¹ Neste sentido refere Mattei que a “globalização da economia e a derrocada mundial do Estado ativista, crucial para o projeto neoliberal e começado nos anos 80 pela dita revolução Reagan-Thatcher, provou ser o ambiente incubador ideal para a ascensão do Law and Economics como o mais influente modo de pensamento jurídico mundial no desfecho da Guerra Fria. Com economistas (conservadores) tomando conta do principal papel de criadores de leis tanto nos EUA quanto no estrangeiro, foi uma consequência natural que aqueles advogados (majoritariamente estadunidenses) foram capazes de iniciar diálogo com economistas, os mestres de uma ciência social hegemônica [...] esta mudança paradigmática no raciocínio jurídico produzido pela Law and Economics como ataque fundamental à relação hierárquica entre o sistema jurídico e a atividade do mercado tem sido impulsionada pela globalização da economia, na qual as fronteiras dos mercados são cada vez menos limitadas por aquelas dos Estados. Em verdade, mercados hoje são instituições mais fortes que os próprios Estados, de forma tão intensa que os poderosos atores societários da economia global controlam o sistema jurídico, ao invés de serem controlados por ele.” MATTEI, Ugo. A ascensão e queda do law and economics: um ensaio para o juiz Guido Calabresi. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 5, p. 230, jul./dez. 2011.

¹⁶² Como refere Hinkelammert, como estratégia global neoliberal, a partir do Consenso de Washington “Se impone en nombre de la eliminación de las llamadas distorsiones del mercado, que son distorsiones desde el punto de vista de burocracias privadas que producen y distribuyen sus productos y servicios globalmente. Los ajustes estructurales son pautas para esta eliminación de distorsiones. Se imponen a los estados y a los gobiernos, convirtiendo la burocracia pública casi en un apéndice de las gigantescas burocracias privadas. Y hay un aceite para esta maquinación, que es la corrupción, que crecientemente sale a la luz. Muchos políticos se hacen pagar bien por vender su patria y su poco honor a estas burocracias privadas. Desde este punto de vista, distorsiones del mercado son todas las intervenciones en el mercado con el destino de asegurar universal o regionalmente las necesidades humanas. Por ello, son distorsiones las leyes laborales, las protecciones legales del trabajo (horas de trabajo, trabajo de niños, protección de la mujer), cualquier política orientada a garantizar universalmente sistemas de salud, educación, vivienda o seguro de vejez; medidas todas que deben ser públicas para lograr universalidad.

realinhamento dos países a nova ordem mundial. No que tange a realidade brasileira e da América Latina em geral, destaca-se que com a recepção desse movimento,

[...] o sistema jurídico é acusado de ser um dos principais obstáculos ao crescimento econômico, especificamente pelos custos necessários para o *contractual enforcement* e o *contractual repudiation*, ou seja, de se constituir um obstáculo ao bem-estar do Mercado na ótica neoliberal. O custo país, entendido como todos os custos acrescidos ao da transação, aponta para a ausência de maior eficiência do Poder Judiciário na garantia dos dogmas (propriedade privada e contrato), já que estes elementos seriam fundamentais para o perfeito funcionamento do mercado. A deficiente qualidade do Sistema de Justiça é apontada como um dos fatores responsáveis pela estagnação econômica, demandando, assim, um realinhamento à nova ordem mundial.¹⁶³

Neste contexto, consagra-se a eficiência, entendida como melhor alocação dos recursos na lógica do mercado (custo/benefício), como critério para a avaliação das instituições estatais e, mais especificadamente, do Poder Judiciário. Uma apreciação que encontra vínculo com a “teoria da justiça efficientista” de Richard Posner, a qual resume a ideia de justiça à maximização de riqueza da sociedade. As instituições jurídicas e políticas, inclusive, as regras jurídicas individualmente tomadas, para Posner, devem ser avaliadas em função do paradigma de maximização da riqueza ou de valor econômico¹⁶⁴. Aliás, riqueza e valor econômico para o autor são sinônimos. Assim, as regras, as instituições e as interpretações jurídicas que promovam a maximização da riqueza – eficiência – podem ser consideradas justas. Portanto, a “eficiência”, é fundacional ao direito, sendo um critério ético decisivo.¹⁶⁵

Distorsión es también la política de pleno empleo, de desarrollo en sentido integral, incluso las políticas de protección del medio ambiente o de las autonomías culturales. Y también es distorsión cualquier control de los movimientos de capitales o mercancías. En cambio, no es distorsión el control estricto o violento de los movimientos de personas humanas”. HINKELAMMERT, Franz. **La transformación del Estado de Derecho bajo el impacto de la estrategia de globalización**. [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/hoyos/13Hinkelammert.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2011.

¹⁶³ ROSA, Alexandre Morais da; MARCELLINO JR, Julio Cesar. Os direitos fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 1, p. 17, ago./dez. 2009.

¹⁶⁴ POSNER, Richard. **A economia da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

¹⁶⁵ Quanto ao conceito de valor econômico “que Posner alude quando formula sua tese efficientista tem um sentido específico e bem definido. Trata-se essencialmente de quanto alguém está disposto a pagar por algo; ou, se o indivíduo já é dono desse “algo”, quanto precisaria receber para dele voluntariamente desfazer-se. Trata-se, portanto, da soma de todos os bens e serviços, tangíveis e intangíveis, ponderados por dois tipos de preços: os preços de procura (quanto o indivíduo estaria disposto a pagar por bens que ainda não possui) e os preços de oferta (quanto o indivíduo precisaria receber para vender bens que já possui). Não se trata, por outro lado,

No mesmo sentido, avultando o papel central da eficiência/maximização da riqueza, pondera Salama que:

[...] o critério de maximização da riqueza, alçado à condição de fundação ética para o direito, possui duas idéias centrais. Primeiro, sua definição parte de uma base monetária. Justiça e aumento da riqueza medida em dinheiro se entrelaçam. Implícitas estão, portanto, as seguintes noções: (i) a de que todas as preferências podem ser traduzidas em termos monetários; (ii) a de que cada indivíduo é capaz de avaliar as conseqüências monetárias de suas interações econômicas; e (iii) a de que as preferências relevantes são aquelas registradas em mercado. Segundo, a maximização da riqueza repousa sobre uma idéia de consentimento dos indivíduos como indicação do valor dos bens.¹⁶⁶

Acrescenta-se neste ponto, que o estabelecimento do critério da eficiência na avaliação do Poder Judiciário, em Posner, abarca dupla perspectiva, levando em conta a maximização da riqueza. Primeiro, no âmbito macro, da organização e administração da justiça, mais especificamente, no plano legislativo e organizacional do ordenamento jurídico; e, segundo, no plano micro, da decisão judicial *strictu sensu*. Nestas abordagens há uma rearticulação interna do direito pela intervenção externa da economia, para além da mudança de critério, promovendo um imbricamento das tradições *common law* e *civil law*¹⁶⁷, o que tem como consequência a unificação de discursos. Nesse contexto, tem-se de um lado a recomendação “de ajustes estruturais no Poder Judiciário, com formas alternativas de resolução de conflitos (arbitragem e mediação), por outro, a partir do *pragmatic turn*, a proposição de uma nova teoria da

simplesmente do valor de mercado dos bens produzidos ou detidos pelas pessoas.” SALAMA, Bruno Meyerhof. **A história do declínio e queda do eficientismo na obra de Richard Posner**. [S.l.], 2010. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/RIDB_001_0435_0483.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Sobre essa problemática Fernando Hoffmam, refere que se pode verificar na realidade brasileira que instaura-se “uma racionalidade autonômica em relação ao Direito e ao caso concreto que aposta na construção de respostas econômico-pragmáticas, antes mesmo de ouvir as perguntas, ou pior, ouvindo-as bem, mas lhe dando uma compreensão diversa da constitucional-democrática. **Há um frenesi por desenvolverem-se decisões eficientes e prontas ao consumo**, tanto imediato, quanto a-temporalmente na construção de ementas e súmulas que trazem em si um sentido pronto para ser acoplado aos casos, numa ode à velocidade, inserida no processo de *commonlawzização* do direito. As decisões, agora eficientes, surgem para responder a todas as perguntas futuras, mesmo sem saber quais serão, pois já sabem quais são as perguntas formuladas pelo mercado e as respostas que o mesmo quer”. (Grifo nosso). HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos juizados especiais federais**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

decisão judicial “orientada pelo critério da maximização de riqueza, levado a efeito por agentes racionais implicados num processo de desenvolvimento social”.¹⁶⁸

Quanto aos ajustes estruturais e a contaminação do Poder Judiciário no Brasil pelo ideário neoliberal efficientista, as análises das reformas processuais produzidas no país, especialmente na Emenda Constitucional nº 45, deixam claro, que vem como uma resposta a demanda internacional do neoliberalismo global, alinhando-se as proposições da *law and economic* e constituindo-se numa estratégia de reforma, desde as orientações do Banco Mundial.¹⁶⁹ Tais modificações, buscando uma padronização das concepções de Judiciário e de justiça na América Latina, segundo Saldanha se dão circunscritas ao âmbito das recomendações do Banco Mundial. “Sob um discurso aparentemente neutro”, a agência internacional indica como valores para o “aprimoramento” da prestação jurisdicional os seguintes: a) previsibilidade nas decisões; b) independência; c) eficiência; d) transparência; e) credibilidade; f) combate à corrupção; g) proteção à propriedade privada; h) acessibilidade e; i) respeito aos contratos; j) mudança no ensino jurídico.¹⁷⁰

No que diz com a previsibilidade (a) recomenda-se que o Poder Judiciário deve atuar como respeito ao valor da certeza. “A previsibilidade sistêmica, para o Banco Mundial, deve ser um valor a ser desenvolvido e preservado.” Quanto à independência (b), o Banco Mundial a divide em três espécies:

A decisória ou funcional (1), ou seja, entende que as decisões devem ser proferidas de acordo com a lei e não de acordo com fatores políticos. A independência interna (2) relaciona-se àquela ao próprio

¹⁶⁸ ROSA, Alexandre Morais da; MARCELLINO JR, Julio Cesar. Os direitos fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 1, p. 18, ago./dez. 2009.

¹⁶⁹ Recomendações constantes do denominado Documento Técnico 319S. “O Documento Técnico número 319 S intitulado “O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe – elementos para reforma”, de 1996, cuja autoria é do Banco Mundial, constitui um exemplo de que o judiciário brasileiro não tem sido excluído da influência paranormativa destes órgãos de fomento. O Documento foi elaborado pela Unidade de Modernização do Setor Público do Departamento Técnico para América Latina e Região do Caribe, que tem por intuito proporcionar suporte e orientação aos projetos de reformas do judiciário na região. Desse modo, o relatório foi elaborado com o objetivo de condensar as diferentes experiências da região, como um meio de auxiliar futuras reformas do judiciário. PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso efficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

¹⁷⁰ SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A paradoxal face “hipermoderna” do processo constitucional: um olhar sobre o direito processual brasileiro. **Estudios Constitucionales**, Santiago, ano 8, n. 2, p. 675-706, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200020>>. Acesso em: 15 set. 2013.

Poder Judiciário no que diz com suas divisões internas e seus diferentes graus hierárquicos e; independência pessoal (3), do homem juiz em relação aos inúmeros fatores que podem macular sua imparcialidade. No entanto, como pode ser visto do teor do artigo 93, II, c, da Constituição Federal, a promoção dos juízes, por merecimento, dependerá [...] da produtividade e da presteza no exercício da Jurisdição [...]', o que, à evidência constitui-se em fator de fragilização da própria independência e de fortalecimento da preocupação preponderante com a quantificação e o fluxo.¹⁷¹

No que se refere à eficiência (c), “o Banco Mundial “interessa-se pela ação do Estado em relação ao mercado, sendo que o Poder Judiciário “deve maximizar sua capacidade para resolver demandas, deve ser rápido, reduzir custos e aplicar a equidade. Além disso, essas expectativas devem ser harmonizadas com a exigência de imparcialidade.”¹⁷² A transparência (d), decorre das exigências de eficiência:

Ligada à responsabilidade dos juízes e à prestação de contas à população, incrementa-se por meio da informatização generalizada dos processos, da comunicação dos atos processuais pela internet, pela atividade da TV Justiça e pela exigência de que anualmente os tribunais superiores forneçam relatórios sobre sua atividade administrativa e jurisdicional. Para o Banco Mundial esse seria um fator de aumento da confiança dos cidadãos no Judiciário como também repercutiria na reputação dos juízes. A Meta 7 do Conselho Nacional de Justiça reforça essa orientação na medida em que promete disponibilizar mensalmente em seu portal a "produtividade" dos juízes brasileiros.¹⁷³

A busca da credibilidade (e) ligada ao combate à corrupção (f) relaciona-se com os níveis de confiança na instituição, sendo aqui pensada (a credibilidade) como característica de um sistema em não se “não aplica arbitrariamente as regras, não é imprevisível e nem corrupto. Nesse aspecto frisa Saldanha que o problema está

¹⁷¹ Aqui se destaca a inversão da lógica do processo e da Jurisdição – da qualidade para a quantidade – que atribui como “valor fundamental” a celeridade, “pois as expressões - produtividade e presteza – seguramente indicam que a eficiência – um valor neoliberal – só estará presente se o processo iniciar e terminar “em tempo razoável”. SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A paradoxal face “hipermoderna” do processo constitucional: um olhar sobre o direito processual brasileiro. **Estudios Constitucionales**, Santiago, ano 8, n. 2, p. 675-706, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200020>>. Acesso em: 15 set. 2013.

¹⁷² Saldanha aponta aqui “a exigência de que os juízes brasileiros participem de cursos de capacitação em administração judiciária, conforme se verifica do teor da Meta 8 do Conselho Nacional de Justiça se não é um mal em si mesmo, carrega consigo algo mais profundo que é o gerenciamento como expressão imperial da padronização voltado à universalização. E aqui reside o perigo. A prestação jurisdicional tende, dessa maneira, a ser equiparada a qualquer atividade humana voltada à concorrência e à produtividade. Banaliza-se seu sentido, reforça-se o arbítrio uma vez ser a quantificação o metavalor, transformada em enunciado performativo e fragiliza-se a qualidade das decisões que deve ser objeto de reflexão no âmbito de uma teoria da decisão ainda pendente de construção por parte da doutrina.” Ibid.

¹⁷³ Ibid., p. 675-706.

“quando a credibilidade vem associada à eficiência da quantificação tão somente.” Indiscutivelmente, a proteção da propriedade privada e aos contratos (g) são duas exigências significativas do Banco Mundial. Importante destacar que a questão da acessibilidade (h), “para o Banco Mundial, não implica em acesso da população à justiça porque se diz que a dificuldade pode ser mitigada por outras instâncias que competem com o Poder Judiciário, como as de mediação e arbitragem.”¹⁷⁴ Por fim, entra em cena a questão do ensino jurídico (j). Nessa perspectiva, o Banco Mundial afirma “que o aprimoramento do ensino jurídico é crucial para a reforma do Poder Judiciário. Nesse sentido, recomenda que não só sejam elevados os níveis de exigência para ingresso e graduação mas, que também seja criados mas estágios para estudantes, cursos continuados para advogados e que sejam promovidos treinamentos para os magistrados – áreas fundamentais da reforma.”¹⁷⁵

Segundo Hofmam, esse efficientismo chega ao direito brasileiro por meio da positivação constitucional do princípio da eficiência administrativa no art. 37 da Constituição Federal. A partir daí, passa a administração pública e, por conseguinte, a administração da justiça a funcionar orientada pelo paradigma da eficiência econômica. Desse modo, opera-se a troca/confusão de significados e significantes confundindo eficiência e efetividade confirmando a lógica custo-benefício. Acrescenta ainda o autor, que isso obscurece as diferenças atinentes à prática administrativa pública e privada.¹⁷⁶ Confirma-se, dessa maneira, o modelo gerencial no espaço da administração pública que é transferido para o cenário jurídico, e, especialmente, para as práticas processuais-decisórias: preocupadas, desde então, com o oferecimento ao jurisdicionalizado/cliente de uma prestação jurisdicional rápida e com baixo custo econômico. Objetivo pretendido em duplo sentido: a

¹⁷⁴ Evidente aqui, de certo modo, a defesa da privatização das instâncias de solução de demandas. Para o Banco Mundial o acesso pode ser avaliado por vários fatores: 1) tempo para sentenciar; 2) custos diretos e indiretos sofridos pelas partes; 3) conhecimento, compreensão e utilização dos procedimentos. SALDANHA, Jânia María Lopes. A paradoxal face "hipermoderna" do processo constitucional: um olhar sobre o direito processual brasileiro. **Estudios Constitucionales**, Santiago, ano 8, n. 2, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200020>>. Acesso em: 15 set. 2013.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno**: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos juizados especiais federais. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

atender ao sujeito-jurisdicionado, e, sobretudo, ao mercado que prima por uma resposta, rápida, econômica e justa – para si.¹⁷⁷

2.2.2 A Leitura e a Resposta do Movimento de Acesso à Justiça Frente o Esgotamento do Modelo Tradicional de Solução de Conflitos

Outra possível e necessária leitura acerca do enfrentamento das crises da Jurisdição (dimensão estrutural, dimensão objetiva ou pragmática, subjetiva ou tecnológica e paradigmática), em sua escancarada “exaustão paradigmática”¹⁷⁸, está relacionada com algumas possibilidades democráticas que surgem no cenário exposto.

Neste contexto, encontra-se a elaboração de propostas que visam a construção de novos mecanismos jurídicos, com intuito de superação das deficiências do modelo tradicional de produção de decisões, reafirmando o espaço do Poder Judiciário como democratizante e mais apto à satisfação adequada das pretensões sociais. – afastado da matriz eficientista de reformas.

De tal modo, adota-se a hipótese de que instrumentalização “regulatória” neoliberal do Estado/Jurisdição para enfrentamento da crise pode ser complementada a partir da chave de leitura “emancipatória” oferecida por Cappelletti e Garth, em seu “Projeto Florença”. Assim, é possível falar na existência de um *movimento de acesso à justiça*, ou seja, de uma sucessão de “ondas democratizantes” de reforma do sistema de justiça estatal, buscando a superação dos obstáculos que dificultam a satisfação das necessidades humanas, por meio da institucionalidade, com redimensionamentos do sistema de justiça estatal e abertura para novas formas (extra-estatais) de solução de conflitos.

Buscando aprofundar a questão do acesso à justiça, pode-se referir a partir do que leciona Cunha, que são possíveis enfoques diferenciados sobre a temática, sendo que duas abordagens podem ser consideradas mais importantes: uma primeira, de maior amplitude, que envolve toda e qualquer forma de resolução pacífica dos conflitos sociais via estatal ou não estatal – enfatizando os resultados obtidos; e uma segunda vertente, com foco na aplicação do direito estatal e na

¹⁷⁷ HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno**: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos juizados especiais federais. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

¹⁷⁸ FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros. 2002.

atuação do Poder Judiciário, ou seja, nos mecanismos estatais de solução dos conflitos sociais.¹⁷⁹ Sobre esse último enfoque, que é privilegiado na obra de Garth e Cappelletti, aponta a professora paulista que:

Acesso à justiça corresponde ao acesso às instituições do sistema de justiça e tem a ver com a atuação e *performance* do Poder Judiciário na distribuição de um serviço público. Nesse contexto, o desafio é atender com eficiência as demandas de solução dos conflitos que a sociedade apresenta e beneficiar um número cada vez maior de pessoas. O que está em jogo é quem são as pessoas que acessam o Judiciário, quais os tipos de conflito que são encaminhados e de que forma esses casos são processados no interior da instituição. O sistema que enfrentar de fatos essas questões estaria superando os obstáculos que dificultam o acesso à justiça.¹⁸⁰

Importante referir que Cappelletti e Garth reconhecem que a expressão “acesso à justiça” é de difícil definição¹⁸¹ e, numa posição que dá prioridade a análise estatal,

¹⁷⁹ Não se deixa de reconhecer a importância dos mecanismos extra-estatais que garantem acesso à justiça, que cumprem papel fundamental na garantia do acesso aos bens que conferem a dignidade humana, no entanto, aqui se destaca a relevância do Poder Judiciário que em que pese as crises, ainda possui o papel de protagonista no tratamento de litígios, subordinando-se à lei e dela retirando a sua existência e a sua legitimidade. Por conseguinte, os vínculos jurídicos/estatais podem ser expostos através da análise da complexidade crescente das relações e das estruturas sociais e políticas, que tem por berço as especializações promovidas pela industrialização. Estas especializações estão cimentadas entre si de maneira ainda precária e a isto se chama integração social fraca. Por outro lado, a ambiguidade de tal complexidade deriva da hierarquização e sobretudo da divisão de classes. Ainda, a expansão de instrumentos de controle social de caráter não jurídico, dentre eles os de tecnologia, de controle informal e de meios de comunicação de massa, redundam na necessidade de reorganização da justiça que vai além do simples reaparelhamento estatal, passando pela participação popular na sua administração, na abertura do Judiciário, a formas legítimas e razoáveis de democratização, revendo o papel dos operadores do Direito. Entretanto, não se pode falar do Poder Judiciário como uma instituição descartável. De fato, ele passa por uma crise que também é a crise do Estado e do Direito, mas não pode ser dispensado. Novas estratégias de atuação da função jurisdicional precisam ser criadas para que o cidadão volte a crer na justiça, existindo, para tanto, algumas razões importantes: a primeira é a de que uma sociedade complexa não pode dispensar um sistema de regras e, conseqüentemente, uma jurisdição que garanta o seu respeito ou sanção (nos casos de infração). Renunciar à justiça não é possível sob pena de uma outra vez se ver instalada a guerra de todos contra todos no mais típico estado de natureza.” SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. O acesso à justiça como “direito humano básico” e a crise da jurisdição no Brasil. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 15, n. 2, p. 71, dez. 2011.

¹⁸⁰ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 05-06.

¹⁸¹ Reconhecendo outras possibilidades de compreensão do acesso à justiça, para além da proposição de Garth e Cappelletti (acesso igualitário a respostas jurisdicionais mais democráticas e, portanto, justas) Kazuo Watanabe conceitua acesso à justiça como acesso a uma ordem social justa. WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e a sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pelgrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo. **Participação e processo**. São Paulo: RT. 1988. Ainda no sentido do alargamento conceitual de acesso à justiça importante destacar: VERUCCI, Floriza et al. O judiciário e o acesso à justiça. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **O judiciário em debate**. São Paulo: Idesp: Sumaré, 1995. VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999. WARAT, Luis Alberto. O outro lado da dogmática jurídica. In: WARAT, Luis Alberto. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Boitex, 2004. v. 2.

falam que essa categoria é instrumental para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico/judicial: primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; e, segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nesta perspectiva, o acesso à justiça é encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico estatal (moderno e igualitário) que pretenda garantir e não apenas proclamar os direitos de todos.¹⁸²

Desse modo, é compreendido o acesso à justiça no modelo do Estado Democrático de Direito, ganhando o *status* de direito fundamental, sendo reconhecido como pressuposto para assegurar os demais direitos, na medida em que qualquer consagração legal ou constitucional de um direito torna-se inócua sem sua garantia formal.¹⁸³ Isso partindo do reconhecimento que a justiça social desejada por nossas sociedades de modernas e imposta nas Constituições democráticas pressupõe, ainda em grande medida, o acesso efetivo ao sistema estatal de justiça.

Em países como o Brasil, a urgência do tema é ainda mais evidente. Se nos países centrais o acesso à justiça é, sobretudo, um problema de garantia de acesso para as minorias, em países periféricos, como o Brasil, é um problema das majorias. Portanto, os desafios apresentam-se de forma mais acentuada. Diferente do centro, em que a problemática é da conservação do direito, na periferia, “a preocupação com o acesso à justiça não é de manutenção, mas sim de obtenção de algo que nunca foi conquistado: a afirmação da cidadania pela via judicial”.¹⁸⁴

Sobre a importância da questão do acesso ao Poder Judiciário e a democracia em nossa realidade periférica ou, como preferem alguns, de país em desenvolvimento, deve-se reconhecer que “a limitação no exercício de direitos, principalmente dos direitos ligados ao sistema legal como acesso ao Judiciário e a processos justos, compromete o processo de democratização em todos os níveis da sociedade.” Existindo, portanto, uma estreita ligação entre democracia, princípio da lei e Estado de Direito.¹⁸⁵

¹⁸² CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 12.

¹⁸³ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 05.

¹⁸⁴ VERUCCI, Floriza et al. O judiciário e o acesso à justiça. In: SADEK. Maria Tereza (Org.). **O judiciário em debate**. São Paulo: Idesp: Sumaré, 1995. p. 15.

¹⁸⁵ CUNHA, op. cit., p. 09.

Adiciona-se, nesse sentido, que no Brasil, especialmente desde a inauguração do Estado Democrático de Direito¹⁸⁶, o acesso à justiça teve reconhecida sua relevância transcendente, passando a compor constitucional e internacionalmente a pauta dos Direitos Humanos.¹⁸⁷ O estabelecimento desse novo modelo de Estado Constitucional passou a exigir a reavaliação da própria ideia de jurisdição. A demanda por ampliação democrática traz a necessidade da revisão e alargamento dos conceitos e dos mecanismos de participação política tradicional (eleitoral e de fiscalização dos atos dos poderes legislativo e executivo), incluindo, a necessidade de construção de formas de participação efetiva da sociedade na atuação jurisdicional, o que diz respeito aos modos de satisfação de acesso aos direitos da cidadania e ao acesso à justiça e ao Poder Judiciário.¹⁸⁸

Com suporte em Capelletti e Garth, pode-se afirmar que a efetividade perfeita do acesso na seara do sistema de justiça, poderia ser alcançada num contexto de completa “igualdade de armas”, relacionada com “a garantia de que a conclusão final [de um procedimento decisório] depende apenas dos méritos jurídicos relativos às partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito

¹⁸⁶ Sustentam Streck e Morais que o “Estado Democrático de Direito teria a característica de ultrapassar não só a formulação do Estado Liberal de Direito, como também a do Estado Social de Direito – vinculado ao *welfare state* neocapitalista – impondo à ordem jurídica e à atividade estatal um conteúdo utópico de transformação da realidade. Dito de outro modo, o Estado Democrático é plus normativo em relação às formulações anteriores.” Portanto, na medida em que “assume o feitiço de democrático, o Estado de Direito tem como objetivo a igualdade e, assim, não lhe basta limitação ou promoção da atuação estatal, mas referenda a pretensão à transformação do *status quo*. A lei aparece como instrumento de transformação da sociedade não estando mais atrelada inelutavelmente à sanção ou à promoção. O fim a que se pretende é a constante reestruturação das próprias relações sociais.” MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. p. 90-91.

¹⁸⁷ SALDANHA, Jânia Maria Lopes. MORAIS, José Luis Bolzan de. A dupla face do acesso à justiça: análises iniciais sobre a cultura da eficiência e o desafio de institucionalização dos juizados especiais federais. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: Mestrado e Doutorado, n. 8. São Leopoldo: UNISINOS, 2012.

¹⁸⁸ Esta prerrogativa foi democraticamente conquistada pelos cidadãos, sob a forma de “o mais básico dos Direitos Humanos”, liga-se, também, à busca de tutela específica para o direito e/ou interesse ameaçado e, por óbvio, com a produção de resultados justos e efetivos. Esta preocupação evidencia a permanente busca pela efetividade do Direito e da Justiça no caso concreto. Nasce desvinculada de seu germe quando da dedução em juízo, ou melhor, no processo, procura-se apenas a obtenção de sua conclusão formal, pois o resultado final almejado em qualquer querela deve ser na sua essência, pacificador do conflito. É só assim que se estará efetivando a chamada Justiça Social, expressão da tentativa de adicionar ao Estado de direito uma dimensão social. SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. O acesso à justiça como “direito humano básico” e a crise da jurisdição no Brasil. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 53-74, dez. 2011.

e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos”.¹⁸⁹ Essa perspectiva, embora limitada e de certa forma utópica, remete tal problemática para um conjunto de obstáculos a serem enfrentados: a) Custas judiciais; b) Possibilidades das partes; c) Problemas especiais dos interesses difusos.¹⁹⁰

Em sentido complementar, é possível dizer que existem três diferentes formas de encarar os problemas que afetam o acesso à justiça: uma relativa aos obstáculos econômicos, sociais e culturais ao acesso à justiça; outra, que remete o problema para o plano mais amplo da política que assume a democratização do acesso como um pressuposto de democratização do Estado; e, ao final aquela que “adota como critério para a democratização do acesso à justiça, a participação da comunidade na solução dos conflitos sociais, atendendo um número cada vez maior de pessoas.”¹⁹¹

No que diz respeito à primeira ordem de obstáculos ao acesso (a), envolve as dificuldades em torno, dos honorários advocatícios, das custas judiciais propriamente ditas e das questões da sucumbência. Nesse contexto, ganha relevo a temática das “pequenas causas” e a necessidade deve se levar em consideração que os custos do processo não podem exceder o montante da controvérsia. Neste sentido, os estudos mostram que a relação custo/benefício amplia-se de acordo com a diminuição do montante da controvérsia. Por fim, no que atine ao tempo, alertam que a demora processual aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente frágeis a abandonarem as causas ou fazerem acordos por valores mais baixos.¹⁹²

¹⁸⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 15.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 15.

¹⁹¹ Na leitura de CUNHA, em sua obra “Mauro Cappelletti e Bryan Garth chamam a atenção para as questões econômicas – inclusive os honorários advocatícios -, a disponibilidade das partes em ajuizarem uma ação e a existência ou não de tutela, por parte do Estado, dos interesses difusos. Os obstáculos econômicos correspondem às custas processuais, ao valor da causa e à duração dos processos. Quanto menor o valor da ação, o custo do processo é maior, sendo que este valor pode aumentar ainda mais quanto mais tempo demorar para que o litígio seja resolvido. Assim, um fator que poderia ter como causa apenas os altos custos processuais, envolve também os ritos processuais e a estrutura do poder judiciário. Boaventura de Souza Santos enfatiza as questões culturais e sociais que bloqueiam o acesso do cidadão aos tribunais. Os obstáculos sociais correspondem à dificuldade que as classes mais pobres e menos escolarizadas têm em conhecer seus direitos e reclamá-los ao Estado. Por fim, tem-se a questão cultural que tem a ver com a familiaridade que a população possui com as instituições do sistema de justiça e com os agentes responsáveis pela solução dos conflitos de forma pacífica, como advogados, promotores e juizes.” CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 6-7.

¹⁹² CAPPELLETTI; GARTH, op. cit., p. 17-21.

Quanto ao tema das possibilidades das partes (b), abarca as diferenças no referente às capacidades de suportar os custos e o tempo de litigância, bem como, a aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa, a qual envolve, inclusive, diferenças de grau de instrução, meio e status social, bem como, disposição psicológica para recorrer ao processo judiciário (procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, figuras tidas como opressoras...).¹⁹³

Por fim, no atinente aos problemas especiais dos interesses difusos (c), que se tratam de interesses fragmentados ou coletivos, tais como o direito ao ambiente saudável, ou à proteção do consumidor, apresentam como dificuldade básica, para além da própria “tradição individualista do procedimento judiciário”, o necessário desenvolver de capacidades de organização dos atores nas demandas.¹⁹⁴

Quanto às soluções práticas apresentadas no sentido da superação dos problemas do acesso à justiça, são encontradas três posições básicas, fundamentalmente, a partir da observação das experiências jurídicas ocidentais. As “Três Ondas de Acesso à Justiça” (*waves of reform*), mais ou menos ocorridas em sequência, “procuraram por meio de reformas dos sistemas jurídicos, superar os obstáculos ao acesso à justiça, tornando-o efetivo para todas as camadas da população.”¹⁹⁵ Na compreensão de Vianna esses “movimentos produziram modificações diversas nos sistemas jurídicos e, embora elas se vinculem a contextos cronologicamente sucessivos, são, hoje, formas simultâneas que dispõem as sociedades contemporâneas para enfrentar o desafio de tornar efetivos os direitos do cidadão comum.”¹⁹⁶

Sobre a importância da contribuição das leituras que emergem a partir do “Projeto de Florença”, na esteira das observações de Morais, percebe-se que a separação em momentos distintos, proposta por Mario Cappelletti e Bryan Garth desvela um trajeto jurídico democrático importante, iniciado pela incorporação dos hipossuficientes econômicos e sociais e culturais, pelos novos interesses da sociedade complexa e que culmina com a consagração de “novos” mecanismos de

¹⁹³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 21-25.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 26-29.

¹⁹⁵ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 5.

¹⁹⁶ VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 158.

solução de controvérsias. Tal caminho e as interrogações que o acompanharam, permitiram que fosse colocado em pauta o problema efetividade/eficácia da prestação jurisdicional, afastando-se das orientações de reforma neoliberais pautadas na lógica da *eficiência*. Assim, desde abordagens alicerçadas na sociologia da administração da justiça, tem sido possível a elaboração de “algumas soluções no sentido de buscar alternativas para o caráter cada dia mais agudo e insuficiente das respostas dadas aos conflitos pelo aparato jurisdicional do Estado, a partir de seus métodos de trabalho e de tratamento dos litígios.”¹⁹⁷

Quanto à primeira onda, está relacionada com o oferecimento por parte dos Estados de assistência judiciária para o mais débeis economicamente. Desse modo, os “primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente em proporcionar serviços jurídicos para os pobres.”¹⁹⁸ Segundo Cunha, foi a partir deste “momento que surgiram os diferentes modelos de assistência judiciária” com perfis bastante abrangentes, que serviram para afastar não somente os obstáculos de cunho econômico ao acesso aos tribunais, mas também barreiras de cunho cultural e social, tornando mais acessível o espaço jurídico.¹⁹⁹ A despeito de sua realização, ganham destaque experiências que surgiram após os anos 1960, que foram gradativamente aperfeiçoadas formando três modelos: o sistema *judicare*²⁰⁰, o modelo de advogado remunerado pelos cofres públicos²⁰¹ e modelo combinado²⁰².

¹⁹⁷ Ver: MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Crises do judiciário e o e acesso á justiça. In: AGRA, Walber de Moura. **Comentários à reforma do poder judiciário**. Rio de Janeiro: Forense.

¹⁹⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 31.

¹⁹⁹ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 07.

²⁰⁰ O Sistema *Judicare* “trata-se de um sistema através do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado. A finalidade do sistema *judicare* é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado. O ideal é fazer uma distinção apenas em relação ao endereçamento da nota de honorários: o Estado, mas não o cliente, é quem a recebe.” CAPPELLETTI; GARTH, op. cit., p. 35.

²⁰¹ O Sistema do Advogado Remunerado Pelos Cofres Públicos é o “modelo de assistência judiciária com advogados remunerados pelos cofres públicos tem um objetivo diverso do sistema *judicare*, o que reflete sua origem moderna no Programa de Serviços Jurídicos do Office of Economic Opportunity, de 1965 — a vanguarda de uma “guerra contra a pobreza” (69). Os serviços jurídicos deveriam ser prestados por “escritórios de vizinhança” (70), atendidos por advogados pagos pelo governo e encarregados de promover os interesses dos pobres, enquanto classe. Como observou um comentarista: “O objetivo era utilizar o dinheiro dos contribuintes de modo a obter a melhor relação custo-benefício” (71). É claro que esse objetivo não excluía o auxílio a indivíduos pobres para defender seus direitos. Contrariamente aos sistemas *judicare* existentes, no entanto, esse sistema tende a ser caracterizado por grandes esforços no sentido de fazer as pessoas pobres conscientes de seus novos direitos e desejosas de utilizar advogados para ajudar a obtê-los.

No que diz respeito à realização dessa onda de acesso na realidade brasileira, obviamente ganha destaque a Defensoria Pública. A instituição foi consagrada no art. 134, Constituição Federal de 1988, como “essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.” Essa instituição, embora tenha crescido nos últimos anos e conquistado, em termos funcionais, algumas prerrogativas indispensáveis, ainda encontra-se o país com um déficit na relação de defensores com pessoas que necessitam de seus serviços.

Segundo Pesquisa desenvolvida pelo IPEA no ano de 2013, o déficit total de defensores do Brasil era de 10.578 (dez mil quinhentos e setenta e oito). Apenas 124 comarcas no país não apresentavam déficit de defensores, considerando como necessário um defensor público para cada 10.000 habitantes, de modo que 95,4% das comarcas brasileiras ou não possuem defensor público ou possuem em número insuficiente. Cerca de um terço do déficit de defensores públicos é referente a comarcas já atendidas pela Defensoria, pois 87,3% das comarcas com Defensoria Pública ainda apresentam déficit de defensores. Outro dado importante revelado pela pesquisa é que somente nos anos de 2011 e 2012 os estados do Paraná e de Santa Catarina criaram as Defensorias Públicas que faltavam no país, destacando-

Ademais, os escritórios eram pequenos e localizados nas comunidades pobres, de modo a facilitar o contato e minimizar as barreiras de classe. Os advogados deveriam ser instruídos diretamente no conhecimento dessas barreiras, de modo a enfrentá-las com maior eficiência. Finalmente, e talvez mais importante, os advogados tentavam ampliar os direitos dos pobres, enquanto classe, através de casos-teste, do exercício de atividades de lobby, e de outras atividades tendentes a obter reformas da legislação, em benefício dos pobres, dentro de um enfoque de classe. Na verdade, os advogados freqüentemente auxiliavam os pobres a reivindicar seus direitos, de maneira mais eficiente, tanto dentro quanto fora dos tribunais.” Ibid., p. 39-40.

²⁰² Os Modelos Combinados “que Alguns países escolheram, recentemente, combinar os dois principais modelos de sistemas de assistência jurídica, depois de terem reconhecido as limitações que existem em cada um deles e que ambos podem, na verdade, ser complementares. A Suécia (75) e a Província Canadense de Quebeque (76) foram as primeiras a oferecer a escolha entre o atendimento por advogados servidores públicos ou por advogados particulares, embora seja preciso mencionar que os programas têm ênfases diversas. O sistema sueco inclina-se mais para o modo de operação do *judicare*, uma vez que os advogados públicos devem manter-se, essencialmente, através dos honorários pagos pelo Estado em benefício dos indivíduos assistidos, enquanto em Quebeque os escritórios de advocacia são mantidos diretamente pelo governo sem que se leve em conta quão bem sucedidos eles sejam na competição com sociedades de advogados particulares. Em Quebeque, conseqüentemente, os escritórios públicos podem ter menos tendência a privilegiar apenas disputas individuais e, mais provavelmente, poderão mobilizar os pobres e advogar por eles, como grupo. O ponto importante, no entanto, é que a possibilidade de escolha em ambos os programas abriu uma nova dimensão. Este modelo combinado permite que os indivíduos escolham entre os serviços personalizados de um advogado particular e a capacitação especial dos advogados de equipe, mais sintonizados com os problemas dos pobres. Dessa forma, tanto as pessoas menos favorecidas, quanto os pobres como grupo, podem ser beneficiados. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 43-44.

se, ainda, que as mesmas encontram-se em fase de implementação, o mesmo ocorrendo nos estados de em Goiás e no Amapá.²⁰³

A segunda onda de acesso à justiça é proporcionada pela busca de recursos jurídicos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados do interesse público, a assessoria pública, na tentativa de superação da concepção tradicional individualista de processo civil. Três sistemas são indicados como vinculados a essa onda de renovação: a ação governamental, técnica do Procurador Geral Privado e técnica do advogado particular do interesse público²⁰⁴. Portanto, é adequado aludir que a segunda onda:

[...] enfrentou a questão dos interesses difusos. Os direitos difusos são direitos de ‘massa’ – espalhados e informais – que buscam a tutela das necessidades referentes à qualidade de vida. Eles se caracterizam pelo alto grau de desagregação e intensa mutação em relação às escolhas políticas que os definem e conforme o tempo em que são auferidos. Pela indeterminação dos sujeitos e indefinição do objeto a ser tutelado, os interesses difusos representam uma nova configuração do sistema normativo tradicional. A sua proteção impôs mudanças no processo civil e no papel dos tribunais. No âmbito do direito processual, estas mudanças ocorreram quanto à legitimidade para propor ação, que foi estendida à coletividade – grupos e associações; e quanto ao efeito da coisa julgada que, nas ações em defesa de direitos difusos, não mais se restringe aos litigantes.²⁰⁵

Na trajetória brasileira, compreendendo essa onda, apresentam-se um conjunto de mecanismos, de cunho processual, que envolvem alargamento da competência para propor ações em favor de interesses público²⁰⁶, previstos na Constituição de 1988, bem como outras medidas relacionadas com a Ação Popular,

²⁰³ Pesquisa elaborada pelo IPEA. MOURA, Tatiana Whately de et al. **Mapa da defensoria pública no Brasil**. 1. ed. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.anadep.org.br/wtksite/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso_.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

²⁰⁴ O segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos pobres. [...] Centrando seu foco de preocupação especificamente nos interesses difusos, esta segunda onda de reformas forçou a reflexão sobre noções tradicionais muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais. [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juizes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 49-50.

²⁰⁵ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 9.

²⁰⁶ Art. 5º, XXI, LXX, art. 129, V, todos da CF.

a Ação Civil Pública, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Mandado de Segurança Coletivo, etc. Inobstante isso, em nosso país pouco se tem avançado no sentido de efetivamente garantir essa modalidade de direitos.

Por fim, a terceira onda exposta, de importância fundamental em nossa investigação, está ligada a passagem da ideia de acesso como representação em juízo, para uma concepção mais ampla de acesso à justiça.²⁰⁷ Nessa fase do movimento, encontram-se uma grande variedade de reformas, incluindo: alterações nas formas de procedimentos; mudanças nas estruturas dos Tribunais, ou criação de novos Tribunais; uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes como defensores; modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar suas soluções; e, utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios.²⁰⁸

Essa terceira onda carrega uma potencialidade transformadora. Superando as ondas anteriores, esse movimento acaba por tornar mais complexo o “enfoque do acesso à justiça”. Segundo Garth e Cappelletti:

Essa ‘terceira onda’ de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos ‘o enfoque do acesso à Justiça’ por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso.²⁰⁹

Nesse âmbito, o próprio modelo tradicional de produção de decisões que é “caracterizado pela oposição de interesses entre as partes, geralmente identificadas com indivíduos isolados, e a atribuição de um ganhador e um perdedor, onde um terceiro “neutro e imparcial”, representando o Estado, é chamado a dizer a quem pertence o Direito”, acaba por ser questionado. Nessa senda, surgem novos mecanismos para a solução dos conflitos que rompem com essa lógica adversarial, própria da estrutura do Poder Judiciário tradicional, na qual o juiz tem a exclusividade, a legitimação única de *dizer o Direito* (jurisdição). Ganham relevo os

²⁰⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998. p. 31 e seguintes.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 67-73.

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 67-68.

conceitos de justiça de proximidade, justiça consensual e um conjunto de métodos alternativos de solução de conflitos representando *outra justiça*.

Esses modelos, ao invés da delegação do poder de resposta, buscam empoderar os envolvidos nos conflitos, dando-lhe a oportunidade de geri-los. Caracterizados pela proximidade, oralidade e consenso, carregam o potencial de que sejam são trazidos, para o espaço decisório, todos os aspectos que envolvem o conflito social, “não se restringindo apenas àqueles dados deduzidos na petição inicial e na resposta de uma ação judicial cujo conteúdo vem pré-definido pelo direito positivo.”²¹⁰ Portanto, corresponde, “ao conjunto de medidas que vem transformando o sistema de justiça e o Direito nos últimos vinte anos, incorporando resoluções informais dos conflitos e o uso alternativo do Direito, chegando até mesmo a quebrar o monopólio estatal da justiça.”²¹¹

Nessa linha, com base no do que sustentam Pedroso, Trincão e Dias, é possível afirmar que o direito e os sistemas judiciais vivem um período de intensas transformações na contemporaneidade, onde simultaneamente, observam-se, movimentos de expansão e de retração²¹². Este cenário, marcado pela incapacidade de resposta dos sistemas judiciais para os conflitos sociais, levou os governos ocidentais a desenvolverem programas de reforma da administração da justiça, como retratado anteriormente. Reformas que originaram um sistema integrado de solução de conflitos, no qual se assume:

[...] uma nova relação (alternativa, complementar e substitutiva) entre os meios não judiciais de resolução de litígios e o sistema judicial, que não será de exclusão, mas pelo contrário, de inclusão. A política pública de administração de justiça não se centrará na exclusividade dos tribunais, mas assumirá que só o pluralismo jurídico e a pluralidade de meios não judiciais de resolução de litígios, concebidos de uma forma integrada, poderão tornar a justiça mais acessível, mais eficiente e mais democrática.²¹³

²¹⁰ SPENGLER, Fabiana Marion; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 105 e seguintes.

²¹¹ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 8.

²¹² PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 11.

²¹³ Ibid., p. 11.

Acrescenta-se que tais transformações do sistema jurídico e judicial na atualidade, apontam por diversos caminhos simultaneamente. Por um lado, envolvem a juridificação e a judicialização da resolução de litígios, e por outro, a desjuridificação e a tendência da sociedade para a negociação e para a descoberta de novos meios de resolução de litígios fora dos tribunais.²¹⁴

No intuito de evitar o colapso dos sistemas judiciais, diversos governos têm promovido, portanto, um conjunto de reformas da administração judicial, as quais, em uma perspectiva sociológica, podem ser enquadradas em quatro modalidades. Uma primeira que envolve o aumento quantitativo dos recursos, ou seja, o incremento do número de juízes, órgãos jurisdicionais, e funcionários. O segundo, diz respeito à reforma “tecnocrática e gestonária”, que consiste na implementação de novas técnicas de gestão dos recursos. O terceiro, aposta na reforma com apoio na “inovação e na tecnologia”, alinhando-se a uma concepção e “gestão do sistema judicial”, aparelhando-o com sofisticadas inovações técnicas, de informática, uso da tecnologia do vídeo, das técnicas de planejamento de longo prazo e constituição de módulos de cadeias de decisão. O quarto tipo de reformas, está relacionado com elaboração de “alternativas” ao modelo formal e profissionalizado dominante na administração da justiça.²¹⁵

Essas reformas, genericamente tem se dinamizado, no sentido de superar o modelo em esgotamento, numa articulação entre suas diferentes modalidades, com a consagração de “processos, instâncias e instituições relativamente descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que sejam alternativas, que substituam ou complementem, em áreas determinadas, a administração tradicional da justiça e a tornem, em geral, mais rápida, mais barata e mais acessível”.²¹⁶ Nesse sentido, os modelos contemporâneos de reforma da administração da justiça têm contemplado à criação dos meios diversificados de resolução de litígios, por meio da “informalização” e da “desjudicialização”.

²¹⁴ Segundo os autores esse conjunto de reformas “corresponde aos novos modelos emergentes que se aproximam do movimento ADR (*Alternative Dispute Resolution*, ou mais recentemente, *Amicable Dispute Resolution*), consistindo na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que permitem desviar a procura dos tribunais para outras instâncias públicas ou privadas.” PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 17.

²¹⁵ *Ibid.*, p. 27-28.

²¹⁶ *Ibid.*, p. 28.

Essas duas categorias integram o movimento mais amplo de desregulação social, que em termos gerais abarca toda a retração do controle e da regulação social das condutas humanas, o qual, num sentido propriamente jurídico, corresponde à supressão ou diminuição da regulação por meio denominada de desjuridificação, que, embora se apresente de maneira híbrida nos sistemas, pode assumir forma de deslegalização (a), informalização da justiça e (b)” desjudicialização (c).²¹⁷

A deslegalização (a) encontra como uma das manifestações importantes à descriminalização, ou seja, a retirada da matriz criminal do fato, passando a ser tratado por outro ramo do direito jurídico, ou, num sentido mais abrangente, passando a não encontrar controle por meio da legalidade estatal.

A informalização da justiça (b) e a desjudicialização (c) compreendem a criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que passam a conviver com os modelos judiciais tradicionais de resolução de litígios. A diferença de ambas consiste em que:

A informalização da justiça assenta, por um lado, na criação de uma ‘justiça alternativa ou informal’ decorrente do movimento ADR (RAL) em regra, oriundo das organizações sociais e económicas – de natureza plural quanto aos meios, processos, e litígios que resolve – e no desenvolvimento do paradigma do consenso, reparação e negociação e da ‘justiça em comunidade’. Por seu lado, a **desjudicialização** consiste na simplificação processual e no recurso a meios informais para acelerar ou melhorar o desempenho dos processos judiciais; na transferência de competências de resolução de litígios para instâncias não judiciais e na transferência de competências de resolução de litígios para ‘velhas’ ou ‘novas’ profissões jurídicas ou de gestão/resolução de conflitos.²¹⁸

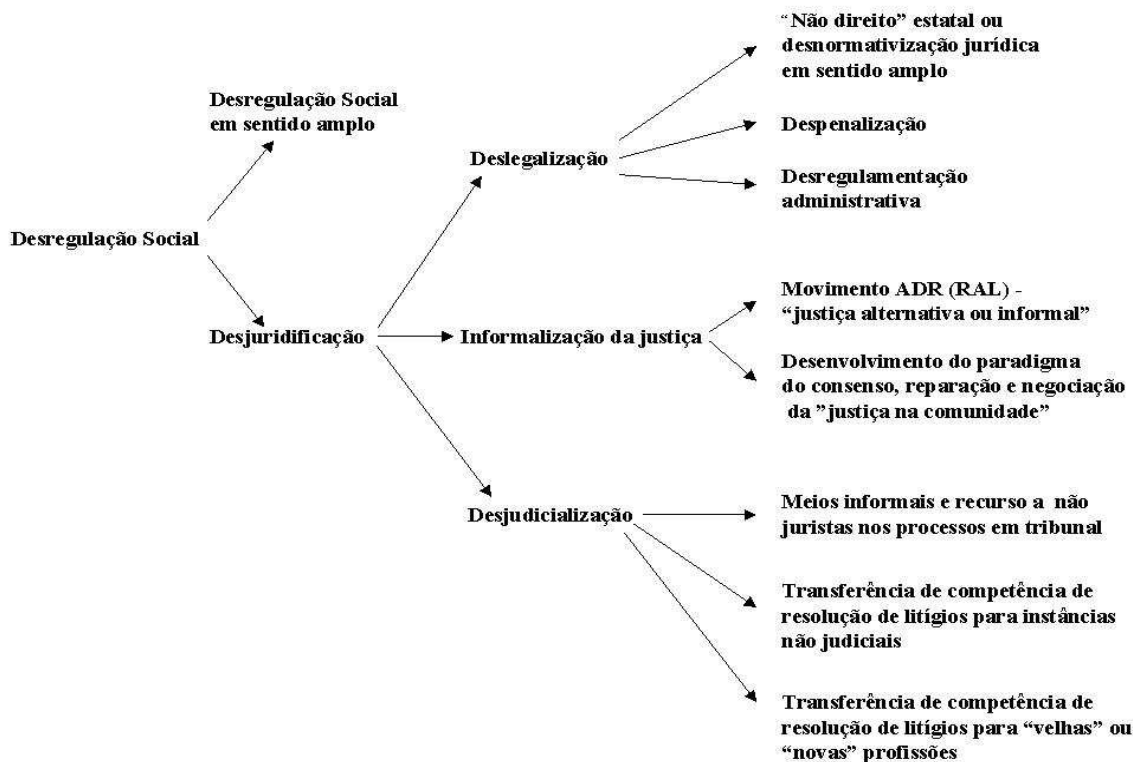
A figura abaixo esboça²¹⁹, de maneira sintetizada, a forma como as diferentes categorias, enquadradas como processos de desjuridificação, podem ser organizadas analiticamente:

²¹⁷ Importante destacar com base nos autores portugueses que “é sabido que os processos de desregulação são acompanhados de novos meios de regulação social e que “do ponto de vista da teoria e da sociologia do direito é de sublinhar que uma certa baixa de pressão jurídica sobre determinados comportamentos não significa necessariamente uma baixa de qualquer outra forma de regulação social”. PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 29.

²¹⁸ Ibid., p. 28.

²¹⁹ Ibid., p. 31.

Figura 1- Processos de desjuridificação



Fonte: Elaborada pelo autor.

Vale reforçar o anteriormente explicitado no sentido de que, embora possam analiticamente ser apresentados de maneira separada, os mecanismos de informalização e as propostas desjudicializadoras integram de maneira híbrida às reformas da administração da justiça.

No que diz respeito à questão relativa às mudanças operadas no âmbito da justiça criminal, e os mecanismos novos a elas vinculados, a abordagem deve ser inserida no ambiente de permanente tensão entre criminalização e descriminalização, a qual da origem a diferentes políticas de informalização da justiça penal, desjudicializadoras, de diversão ou diversificação. Tais políticas encontram como expressão os princípios da oportunidade e do consenso, a mediação penal e as penas alternativas à prisão. Importante destacar, que a desjudicialização e a informalização penal, embora ligadas a movimentos de descriminalização, não se confundem com eles. Elas podem ser consideradas como seus correlatos adjetivos, que apresentam matriz fundamentalmente processual, e

que procuram soluções alternativas em relação aquela oferecidas pelo tradicional sistema penal.²²⁰

Quanto às espécies de mecanismos de diversificação ou diversão Pedroso, Trincão e Dias, referem que pode ser de *diversão simples*, quando o conflito é resolvido, imediatamente, pela polícia ou pelo Ministério Público; de *diversão encoberta*, quando o autor de fato supostamente criminoso indeniza voluntariamente a vítima ou autoriza o Ministério Público não oferecer acusação ou não dar prosseguimento com o processo; a *diversão com intervenção*, em que ocorre a suspensão do processo, sob condições impostas pelo Ministério Público, e, ainda, a *diversão por meio de mediação*, em que o conflito vai ser dirimido por intermédio de um mediador, nomeadamente um familiar, ou por órgãos civis para o efeito constituídos.²²¹

Nessa seara e associado a esse movimento de informalização da justiça e desjudicialização penal, como será aprofundado adiante, vai surgir à experiência brasileira dos Juizados Criminais, transitando da justiça estadual para a federal.

2.3 O Sistema dos Juizados Especiais Federais Criminais: a Constituição Federal, a Lei 9.099/95 e a Lei 10.259/01 e os sentidos da informalização da justiça criminal no Brasil

No âmbito desse movimento de informalização, desjudicialização e diversificação penal vai dar-se o processo de produção, a definição dos contornos legais, bem como, a instalação dos JEF CRIM. Tal processo envolve um caminho político-legislativo cujo início antecede a Constituição Federal de 1988. Um percurso que se faz de um Juizado de Pequenas (marcadamente cível), para os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, seguido pela transposição dos institutos vinculados a justiça estadual para âmbito federal.

Nesse sentido, sua efetiva compreensão, obriga uma breve digressão histórica, iniciada pela análise da Lei 7.244/84, passando pelo delineamento

²²⁰ PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 144.

²²¹ Ibid., p. 145-146.

constitucional estabelecido pelo art. 98 da Carta Magna, para, então, aprofundar a investigação em torno dos aspectos penais da Lei 9.099/95 e da Lei 10.259/2001.²²²

Nessa investida na reconstrução histórica dos percursos do JEFGRIM, inicialmente, constata-se que o sistema dos juizados em sua origem, ou seja, na Lei 7.244/84, constitui-se num ambiente de embate entre os discursos políticos que estão em tensão até hoje no âmbito JEFS e que já foram explicitados no trabalho. Um primeiro discurso, que na linguagem de Santos pode ser considerado “regulatório”²²³, propondo reformas que buscam a pura eficiência do Poder Judiciário (de matriz neoliberal) e, outro, envolvendo as propostas comprometidas com um novo modelo de justiça, mais democrático e “emancipatório”²²⁴ (movimento de acesso à justiça). Nesse sentido, destacam-se duas experiências que, na sua intersecção e tensão, deram origem aos Juizados de Pequenas Causas: “de um lado, a experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande Sul, com o Conselho de Conciliação e Arbitragem²²⁵; e de outro, a iniciativa do Ministério da Desburocratização, órgão do governo federal.”²²⁶

Portanto, a ambiguidade em termos de legitimação, está na raiz dos Juizados, que, por um lado, encontram seu alicerce no discurso marcado pela preocupação com a efetividade do direito à cidadania (acesso à justiça), no intuito de oportunizar que os cidadãos tenham direito a reivindicar os seus direitos pela via judiciária e que

²²² Vianna, em direção similar afirma que , que “para entender a inspiração jurídico-política e as expectativas concentradas na criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, é necessário reconstituir seus principais passos: a experiência pioneira dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, criados no Rio Grande do Sul, em 1982; a aprovação da Lei 7.244, em 1984, que criou o Juizado de Pequenas Causas; a menção a o 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 9.099 em 1995, que criou os Juizados Especiais cíveis e Criminais e revogou, em seu artigo 97, a Lei 7.244/84, não havendo que falar, a partir daí, em “pequenas causas”; e, finalmente, a implantação do sistema nos estados”. VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 167.

²²³ SANTOS, Boaventura de Sousa. A transição paradigmática: da regulação a emancipação. **Oficina CES**, Coimbra, n. 25, 1991.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ O primeiro Conselho de Conciliação e Arbitragem “foi instalado no dia 23 de julho de 1982, na cidade de Rio Grande, a cargo do magistrado Antonio Guilherme Tanger Jardim. Tal Conselho “tinha por objetivo dar solução extrajudicial a pequenas causas, com valor de até 40 ORTNs, sem restrição quanto à autoria dos feitos, admitindo-se as empresas como demandantes.”

²²⁶ Nesse, sentido complementa a autora que “se, por parte do Ministério da Desburocratização, a criação dos juizados de pequenas causas tinha a ver com a melhoria na prestação dos serviços pelo Judiciário, por outra, os juristas que integravam a comissão, a quem foi encaminhado o texto do anteprojeto de lei, entre eles integrantes da magistratura, viam neste instrumento a oportunidade de transformar a imagem do Judiciário e da Justiça brasileira, de aproximá-lo da comunidade e de garantir o seu lugar como o lócus de solução dos conflitos sociais.” CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 15.

destaca a importância da informalização do acesso à justiça e das nas vias jurisdicionais alternativas, e, por outro, num discurso eficientista (neoliberal) que vê nas modificações do Poder Judiciário, possibilidades para reduzir o custo representado pelo peso da burocracia, garantindo, desse modo, o desenvolvimento da economia de mercado e tornando o país mais atrativo aos investimentos econômicos internos e externos.²²⁷

Em síntese, pode-se afirmar que a Lei 7.244/84 e, portanto, a inserção da informalização da justiça no Brasil, nasce por motivações distintas, atreladas aos universos do associativismo dos magistrados gaúchos e o do Executivo Federal – que:

[...] convergiram na preocupação em reformar as práticas e as instituições do Poder Judiciário: no primeiro caso, atendendo às pressões sociais por direitos e visando criar um espaço institucional onde a litigiosidade presente na sociedade brasileira pudesse ser explicitada; no segundo caso, orientando-se por uma *rationale* tecnocrática, coerente com os objetivos de simplificação e de modernização do aparelho de Estado, que, àquela época, começavam a ser apontados como requisitos indispensáveis à superação do nosso atrasado e inerte ‘cartorialismo’ originário. [...] Ao critério da ‘eficiência’, enunciado pelo Ministério da Desburocratização, se superporia o da ‘abertura do Poder Judiciário ao povo’, constituindo-se um campo de disputa entre a economia institucional do Estado, de um lado, e, de outro, as tentativas de ampliá-lo, alargando-se a sua área de jurisdição até o homem comum. **Foi da tensa composição entre essas duas visões sobre as instituições da Justiça no país do que se nutriram os debates que precederam a elaboração do projeto de lei que resultou na criação dos Juizados de Pequenas Causas.**²²⁸ (grifo nosso).

No entanto, Cunha aponta que nesse embate entre as propostas advindas de setores progressistas do Poder Judiciário e as que emergiram do Ministério da Desburocratização, preponderaram, num primeiro momento, as que foram gerenciadas no Poder Executivo. Assim, o referido diploma legal surge como uma dimensão do “Programa Nacional de Desburocratização²²⁹” que projetou uma

²²⁷ PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

²²⁸ VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 170.

²²⁹ Nesse sentido ver CARNEIRO, João Geraldo Piquet. A Justiça do pobre. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 4 jul. 1982a. Disponível em: <http://np3.braintemp.com.br/upload/ihb/arquivo/bibl_justica.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2013. CARNEIRO, João Geraldo Piquet. **Desburocratizar e desestatizar**. [S.l.], 1982b. Disponível em: <http://np3.braintemp.com.br/upload/ihb/arquivo/bibl_desestatizar.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2013.

reforma administrativa com intuito de melhorar o desempenho do Estado, pautada nas ideias de simplicidade e com uma ênfase nos resultados e na economia de tempo e dinheiro na tomada de decisões. Numa lógica, portanto, em que o Poder Judiciário passa a ser considerado um prestador de serviço que deve cumprir sua tarefa de forma rápida barata e eficiente.²³⁰

Aliás, vinculado a experiência internacional de consolidação de reformas e implementação mecanismos considerados de acesso à justiça, ECONOMIDES refere que em vários países da Europa Ocidental a principal força impulsionadora das reformas de “acesso” não foi “o desejo altruístico” de valorizar a cidadania, nem mesmo representaram um reação à crise de confiança nos ideais profissionais ou políticos, o contrário, a principal determinante da política governamental parece ter sido a criação de novos meios de reduzir os custos da oferta de serviços jurídicos.²³¹

Relevante frisar, que tal verificação não impede de reconhecer também a potencialidade que surge no vínculo desse instrumento legal com o movimento de acesso à justiça e que inaugura novas possibilidades de estabelecimento de mecanismos diversificados de solução de conflitos, que podem ser utilizados como meios para realizar a satisfação das necessidades humanas e garantia dos direitos de maneira mais democrática. Assim, representam outra face desse cenário de ambiguidades, que se insiste em assinalar, e que traz, especialmente, no campo da justiça penal brasileira, potenciais de tornar menos grave a situação de crise do modelo verticalizado e punitivo.

A Lei dos Juizados de Pequenas Causas, que teve como inspiração a *Small Claims Courts* da cidade de Nova York, foi aprovada em novembro de 1984, com competência cível para julgamento das causas com valor não superior a 20 salários mínimos, prevendo, também, a facultatividade da representação por meio de advogado, consagrando a conciliação e arbitragem como principais métodos de solução de conflitos. Os princípios norteadores do microssistema que surgiu são o da facultatividade, da busca permanente de conciliação, da simplicidade, da celeridade, da economia processual e o da ampliação dos poderes do juiz. Princípios que orientam o sistema que combinou duas modalidades de solução de

²³⁰ CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 16.

²³¹ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet. GRYNSZPAN. Mario. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 70.

conflitos: a prestação jurisdicional específica (judiciais) e a conciliação e arbitragem (extra-judiciais).

Após a entrada em vigor da Lei, o ritmo de instalação dos Juizados e Pequenas Causas não foi muito acelerado. Até a promulgação da Constituição de 1988, foram instalados no Rio de Janeiro (1987), São Paulo (1985) e no Rio Grande do Sul (1986). Posteriormente, entre 1988 e 1995, os Estados de Santa, Mato Grosso e Paraíba, mediante Lei Estadual criaram Juizados. Neste último ano, entra em vigor a Lei dos Juizados Especiais que encerra o ciclo das pequenas causas, revogando expressamente a Lei 7.244.

A experiência dos “Juizados de Pequenas Causas” vai dar origem aos debates em torno das necessidades de avanço deste novo modelo de justiça e, a partir daí, será inserido no texto constitucional de 1988, no artigo 98 a determinação da criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais na esfera da justiça estadual. Importante referir, desde logo, que os Juizados Especiais Federais foram previstos somente a partir da Emenda Constitucional 22/99, a qual estabeleceu que lei federal dispusesse sobre a criação dos JEFS, o que se deu com Lei 10.259/01, que institui os Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais.

Na Constituição o artigo 98, inciso I, dispôs, expressamente, que a “*União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: 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;*”

Sobre essa disposição constitucional, Vianna ressalta que se pode verificar a incorporação das alterações no processo civil, já experimentadas por juízes de pequenas causas e demarcadas no horizonte de atuação dos Juizados de Pequenas Causas brasileiros. Todavia, destaca a importante incorporação no texto constitucional “da tendência internacional, de origem mais recente, voltada para a despenalização, no sentido de diminuição das reclusões penais, e para a valorização da negociação como forma de solucionar os conflitos de natureza criminal.”²³²

²³² VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999. p. 180.

Importante acrescentar que, esse movimento no sentido de informalização da justiça criminal, que encontra albergue na Constituição, e que dá origem aos Juizados Criminais Estaduais e Federais, deve ser inserido, também, no contexto mais amplo anteriormente descrito, ou seja, de tensão entre uma proposta democratizante de acesso á justiça e consagração de novas formas de resolução dos conflitos e de reforma e (re)legitimação do Estado (em crise) a partir de uma demanda neoliberal.

Como adverte Azevedo:

Tendo de responder à crise fiscal do Estado, ao aumento da demanda por controle penal, ao debilitamento dos mecanismos de controle comunitário e à perda de legitimidade do próprio sistema de controle penal formal, as novas estratégias de controle vão buscar saídas incorporando a contribuição dos estudos sócio-antropológicos que tiveram por objeto o sistema jurídico. Na esfera penal, estas reformas são operadas através dos mecanismos de informalização processual para as chamadas 'pequenas desordens sociais' (*petits désordres sociaux*), conforme o modelo francês, 'pequenas reclamações' (*small claim*), nos EUA, ou 'situações problemáticas', no jargão abolicionista, através de mudanças na legislação, uma vez que a lei criminal constitui a instância e o operador primário da seleção e do controle da delinquência.²³³

É possível reconhecer, nesta esteira, que o problema relativo à informalização da justiça penal, de desjudicialização, tem ganhado relevo em razão de duas ordens de condições: teóricas e sociais. No plano teórico destacam-se o desenvolvimento da sociologia das organizações (de matriz weberiana), o aprofundamento do debate sobre tribunais, no âmbito da ciência política, o surgimento do interacionismo simbólico, e o dos estudos da antropologia jurídica sobre pluralismo jurídico. As condições sociais dizem respeito ao surgimento de novos movimentos sociais e suas reivindicações pela garantia de novos direitos, bem como, a crise da administração da justiça nos países capitalistas.²³⁴

No que tange a este segundo aspecto, pode-se sustentar que:

Com a eclosão da litigiosidade, a judicialização dos novos direitos sociais, e o aumento da demanda de intervenção do judiciário em

²³³ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A informalização da justiça penal no Brasil. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 113, dez. 2001.

²³⁴ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Federais. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 111.

áreas antes obscurecidas por relações tradicionais de hierarquia e autoridade (marido/mulher, patrão/empregado, vendedor/comprador, Estado/cidadão), o sistema de justiça mostra-se cada vez mais incapaz de dar conta de forma satisfatória desse conjunto de demandas, tanto pelo aumento da morosidade e dos custos quanto pela inadequação do tratamento dispensado a essa conflitualidade social emergente.²³⁵

Tal panorama, portanto, deu origem a um processo de fragilização das bases (legitimadoras) jurídico-políticas do poder “de punir” estatal, o que acabou promovendo um novo campo de iniciativas, envolvendo a “administração da justiça, a organização dos tribunais, a formatação e recrutamento dos magistrados, o custo da justiça, o ritmo e andamento dos processos judiciais em suas várias fases, as formas alternativas de resolução dos conflitos.”²³⁶ Desse modo, também na esfera penal em face das crises do sistema de justiça que o fragilizam verifica-se, nas últimas décadas o surgimento das formas alternativas de resolução de litígios, ou seja, um conjunto de mecanismos judiciais ou extra-judiciais de resolução de litígios que se utilizam da negociação, conciliação, mediação.²³⁷

Assim, “ao lado do modelo adjudicatório ou retributivo tradicional, passa a existir um modelo de justiça negociada, de compensação, reparadora ou restaurativa, seja no processo de decisão ou na execução das penas”.²³⁸ Reconhece, ainda, Azevedo, que as propostas de informalização no campo penal e inclusive os juizados criminais brasileiros, em sua ambiguidade, carregam importante elemento que confirma uma possibilidade “alternativa e emancipatória” no interior do sistema, com a projeção de uma abertura de “fissura” no sistema penal-punitivo e estabelecimento de um espaço desburocratizado e dialogal de “tratamento” dos conflitos definidos pela legislação como crimes ou contravenções. Neste sentido assevera,

Quer se fundamentem na necessidade de redução da complexidade e da turbulência do meio social, estabilizando as relações entre os integrantes da sociedade civil e desta com o Estado, quer privilegiem uma perspectiva instrumental de acessibilidade, eficácia e economia administrativa, as chamadas soluções conciliatórias ou

²³⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A informalização da justiça penal no Brasil. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 111, dez. 2001.

²³⁶ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Federais. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 111.

²³⁷ Ibid., p. 114.

²³⁸ Ibid., p. 116.

informalizantes visam promover a interação face-a-face entre vítima e acusado como forma de superar o conflito que está na origem do suposto fato delituoso.²³⁹

Quantos aos elementos que integram os contemporâneos modelos de informalização da justiça penal, ressaltando suas diferentes possibilidades de apresentação e estruturação encontradas nas diversas realidades, nas quais estão inseridos, eles podem ser elencados como principais, segundo Azevedo, uma estrutura menos burocrática, reconhecimento de capacidade dos disputantes promover sua própria defesa; preferência por normas substantivas e procedimentais mais flexíveis; mediação e conciliação entre as partes mais do que adjudicação de culpa; participação de não juristas como mediadores; ruptura com a máxima de que “o que não está no processo não está no mundo”; facilitação do acesso aos serviços judiciais para pessoas com recursos limitados; um ambiente mais humano e cuidadoso, com uma justiça resolutiva rápida; geração de um senso de comunidade e estabelecimento de um controle local através da resolução judicial de conflitos; maior relevância em sanções não coercitivas.²⁴⁰

O modelo de informalização da justiça penal no Brasil vai ser portanto delineado, em termos abrangentes, pela Lei 9.099/95, estando vinculado aos critérios informadores da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade. Assim, dentre um vasto conjunto de inovações trazidas pela Constituição de 1988, reconhecendo a ambiguidade anteriormente levantada, pode-se sustentar que ela trará a possibilidade de construção na realidade jurídica penal brasileira de um novo sistema ou “microssistema” de justiça criminal, privilegiando uma matriz informal e consensual de solução dos conflitos.

Vinculado a essas tendências de informalização da justiça, o legislador constituinte originário consagrou, como visto, no artigo um mandamento determinando a criação dos, hoje conhecidos, Juizados Especiais Criminais na esfera da Justiça Estadual ou Comum²⁴¹ Cumprindo essa imposição, na linha do

²³⁹ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Federais. *In*: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 114.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 115.

²⁴¹ Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I – providos de juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de

estabelecido o artigo 24, inciso X²⁴², após tramitação no Congresso Nacional, em 26 de setembro de 1995 foi promulgada a Lei 9.099, dispondo sobre os juizados especiais cíveis e criminais, no âmbito da Justiça Comum – Estadual.

A lei tem sua origem em anteprojeto elaborado por dois juizes paulistas (Pedro Luiz Ricardo Gagliardii e Marco Antônio Marques da Silva), o qual foi entregue a Associação Paulista de Magistrados. Após a promulgação da Constituição, foi formado pelo Tribunal de Alçada de São Paulo um grupo de trabalho que teve a especial participação de Ada Pelegrini Grinover, Antonio Magalhães Gomes Filho e Antonio Sacarance Fernandes, todos docentes da Faculdade de Direito da USP. Depois de encerrados os trabalhos e o anteprojeto discutido pelo Ministério Público de São Paulo e pela Ordem dos Advogados Seccional daquele estado e demais profissionais da área jurídica, o mesmo foi modificado e apresentado ao Deputado Michel Temer, que o transformou no Projeto de Lei. 1.480/89. No Congresso Nacional vários projetos sobre o tema tramitaram e na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, o deputado Ibrahim Abi-Ackel selecionou o projeto de Michel Temer no âmbito penal e o projeto do deputado Nelson Jobim, no que diz respeito à esfera cível, num substitutivo que foi mantido sem alterações nas duas partes, e assim foi aprovado.²⁴³

Desse modo, com base em experiências de outros países²⁴⁴, o legislador pátrio projetou ao menos na seara criminal, a construção de um sistema de justiça penal consensual sem comparativos na história do país.

causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante procedimento oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau.

²⁴² Compete a União, aos Estados e ao Distrito federal legislar concorrentemente sobre: X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

²⁴³ GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados especiais criminais**: lei 9.099/95: abordagem crítica Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 17. Também descrevendo esse trâmite ver; AZEVEDO, Tupinambá Pinto de. Dos juizados especiais criminais. In: FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Parquet**: relatório anual da Escola Superior do Ministério Público. Porto Alegre: ESMPU, 1990. p. 110 e seguintes.

²⁴⁴ Sobre as inspirações no direito comparado, a Exposição do “Projeto Michel Temer” que deu origem a parte penal da Lei 9.099/99 expressa que “para chegar ao resultado final, ora apresentado, partiu-se da análise do tratamento dispensado à matéria no Direito Comparado e em projetos brasileiros, a fim de verificar até que ponto poderia deles valer-se para uma legislação moderna, mas adequada à nossa realidade. No Direito Comparado, foram descartadas as soluções dos sistema) que adotam o princípio da oportunidade da ação penal, como o norte-americano, com o plea bargaining, o francês (art. 40 do CPP), o alemão (art. 153 do CPP) e outros, dentre os quais não se olvidariam, por sua atualidade e publicação, o Projeto argentino de Código de Processo Penal Federal e o Projeto de Código de Processo Penal Tipo para a América latina. Sendo da nossa tradição os princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade da ação penal pública, preferiu-se utilizar como primeiro parâmetro as legislações mais modernas que,

Quanto à estrutura, a Lei 9.099/95 é dividida em quatro capítulos: em seu Capítulo I, estão as Disposições Gerais (artigos 1º e 2º); no Capítulo II, vem regras sobre os Juizados Especiais Cíveis (artigos 3º até 59, inclusive); o Capítulo III traz as normas sobre os Juizados Especiais Criminais (artigos 60 até 92, inclusive); e, o Capítulo IV, contém as disposições finais comuns (artigos 93 e seguintes).

Importante frisar que a Lei dos Juizados apresentou-se na contramão das tendências legislativas imperantes no período em foi elaborada. A lei 9.099/95 foi promulgada num momento de neocriminalização em que a construção das leis penas e processuais restava manifestamente orientada a partir do *esquizofrênico* discurso da *Lei e Ordem*. O aumento do tamanho das penas o endurecimento das regras sobre o cumprimento das penas de prisão e as restrições a garantias processuais deram a marca do ordenamento penal exurgente naquele momento. Apenas a título ilustrativo, convém lembrar que em 1990, entrou em vigor a Lei 8.072 – Lei dos Crimes Hediondos – consagrando medidas de natureza penal e processual penal num viés autoritário. No ano de 1994, após o homicídio de uma atriz da Rede Globo de Televisão e chacinas ocorridas, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro, a Lei 8.930 reformou a Lei dos Crimes Hediondos, dando o rótulo da hediondez ao crime de homicídio qualificado, bem como ao homicídio simples quando praticado em atividade de grupo de extermínio. Em 1995, ano de promulgação da Lei 9.099, é publicada a Lei 9.034 – Lei do Crime Organizado – que, na mesma perspectiva da Lei dos Crimes Hediondos consagrou institutos atentatórios aos direitos elementares da cidadania, como por exemplo, a possibilidade de o juiz realizar atos investigatórios e a previsão de legitimidade do “flagrante esperado retardado” – dispositivos que o traço político criminal repressivista. Nesse sentido, vale reforçar a ideia anteriormente veiculada de que as transformações informalizadoras e desjudicializadoras da justiça penal estão inseridas no circuito de permanente tensão entre movimentos de criminalização e descriminalização.²⁴⁵ É neste cenário que emergem as regras estabelecendo no

embora aguardando fidelidade aos mencionados critérios, adotam a denominada discricionariedade controlada com relação a delitos de menor gravidade. Ou seja, a Lei italiana de n. 689, de 24-11-81, intitulada "Modificações ao Sistema Penal, Descriminalização" e o Código de Processo Penal português de 17- 02-87, bem como o recentíssimo Código de Processo Penal da Itália."

²⁴⁵ PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada).

Brasil, um modelo de justiça com procedimento sumaríssimo e marcado pela proposição de participação da vítima na resolução do conflito (justiça penal consensual), bem como, pela consagração de algumas medidas alternativas visando impedir a imposição da pena privativa de liberdade.

Delineando um procedimento orientado, como se disse, por critérios de *oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual*²⁴⁶, a Lei 9.099/95 introduz um conjunto de mecanismos doutrinariamente denominados de medidas despenalizadoras. Consagra, nessa direção, a possibilidade de composição civil dos danos entre autor e vítima, cujo acordo dá origem, em caso de ação penal pública condicionada a representação ou ação penal privada, a renúncia ao direito de representação ou queixa (artigos 72, 73, 74²⁴⁷ - conciliação); cria a possibilidade de aplicação de medida restritiva de direitos ou multa, antes do oferecimento de acusação formal e da averiguação da culpabilidade (artigo 76 e seus parágrafos – transação penal²⁴⁸). Destaca-se, ainda, no que tange às

Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 133.

²⁴⁶ Art. 2º. O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 08 abr. 2014.

²⁴⁷ Art. 72. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade.

Art. 73. A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.

Art. 74. A composição dos danos civis será reduzida a escrito e, homologada pelo Juiz mediante sentença irrecorrível, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.

Parágrafo único. 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. Ibid.

²⁴⁸ 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.

§ 1º Nas hipóteses de ser a pena de multa a única aplicável, o Juiz poderá reduzi-la até a metade.

§ 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado:

I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;

II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo;

III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida.

§ 3º Aceita a proposta pelo autor da infração e seu defensor, será submetida à apreciação do Juiz. Ibid.

medidas alternativas-despenalizadoras, previstas no referido diploma legal, a suspensão condicional do processo (artigo 89²⁴⁹), assegurando àquele que pratica crime cuja pena mínima fixada não seja superior a 01 ano, que não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime e preenche os requisitos do artigo 77, do Código Penal, mesmo que não se trate de infração de menor potencial ofensivo, a possibilidade de ter o processo suspenso, estabelecendo-se um período de prova (por dois a quatro anos) em que o réu se submeterá a determinadas condições, as quais, cumpridas, geram extinção da punibilidade.

É de se referir, também, no sentido despenalizador a alteração promovida pelo artigo 88, da mesma Lei²⁵⁰, que modificou a natureza da ação penal nos crimes de lesão corporal leve e lesão corporal, exigindo para o oferecimento da denúncia a representação, somando-se, deste modo, as demais medidas

§ 4º Acolhendo a proposta do Ministério Público aceita pelo autor da infração, o Juiz aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência, sendo registrada apenas para impedir novamente o mesmo benefício no prazo de cinco anos.

§ 5º Da sentença prevista no parágrafo anterior caberá a apelação referida no art. 82 desta Lei.

§ 6º A imposição da sanção de que trata o § 4º deste artigo não constará de certidão de antecedentes criminais, salvo para os fins previstos no mesmo dispositivo, e não terá efeitos civis, cabendo aos interessados propor ação cabível no juízo cível. BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 08 abr. 2014.

²⁴⁹ Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, 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 autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

§ 1º Aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do Juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender o processo, submetendo o acusado a período de prova, sob as seguintes condições:

I - reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II - proibição de freqüentar determinados lugares;

III - proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do Juiz;

IV - comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§ 2º O Juiz poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado.

§ 3º A suspensão será revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano.

§ 4º A suspensão poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer outra condição imposta.

§ 5º Expirado o prazo sem revogação, o Juiz declarará extinta a punibilidade.

§ 6º Não correrá a prescrição durante o prazo de suspensão do processo.

§ 7º Se o acusado não aceitar a proposta prevista neste artigo, o processo prosseguirá em seus ulteriores termos. Ibid.

²⁵⁰ Art. 88. Além das hipóteses do Código Penal e da legislação especial, dependerá de representação ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves e lesões culposas.

desjudicializadoras citadas. Desde uma perspectiva desburocratizadora, o artigo 69, da lei dos juizados, cria o termo circunstanciado – boletim sucinto contendo poucas peças – que substitui o inquérito policial como conjunto documental da fase preliminar. No seu parágrafo único, vem à previsão que inviabiliza manutenção de prisão em flagrante no caso de prática dos chamados crimes de menor potencial ofensivo, quando o autor do fato for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de comparecimento.²⁵¹

Os recursos do sistema dos juizados referidos, em complementação a demais previsões processuais, estão referidos nos artigos 82 e 83 da Lei nº 9.099/95²⁵². A apelação para o caso de sentença condenatória ou absolutória e, ainda, em caso de decisão que rejeição da denúncia/queixa e, os embargos de declaração em caso de obscuridade, contradição, omissão dúvida na sentença. O órgão criado para o seu processamento e julgamento são as Turmas Recursais, compostas de três juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição.

O procedimento do JEF CRIM, em termos gerais, pode ser dividido em cinco etapas projetadas pela Lei 9.099/95: (a) fase policial, (b) fase cartorária, (c) fase conciliatória, e (d) fase da transação penal, e, (e) fase de instrução e julgamento. Estas diferentes fases podem ser graficamente explicitadas da seguinte maneira:

²⁵¹ 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 determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. (Redação dada pela Lei nº 10.455, de 13.5.2002). BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 08 abr. 2014.

²⁵² Art. 82. Da decisão de rejeição da denúncia ou queixa e da sentença caberá apelação, que poderá ser julgada por turma composta de três Juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado.

§ 1º A apelação será interposta no prazo de dez dias, contados da ciência da sentença pelo Ministério Público, pelo réu e seu defensor, por petição escrita, da qual constarão as razões e o pedido do recorrente.

§ 2º O recorrido será intimado para oferecer resposta escrita no prazo de dez dias.

§ 3º As partes poderão requerer a transcrição da gravação da fita magnética a que alude o § 3º do art. 65 desta Lei.

§ 4º As partes serão intimadas da data da sessão de julgamento pela imprensa.

§ 5º Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão.

Art. 83. Caberão embargos de declaração quando, em sentença ou acórdão, houver obscuridade, contradição, omissão ou dúvida.

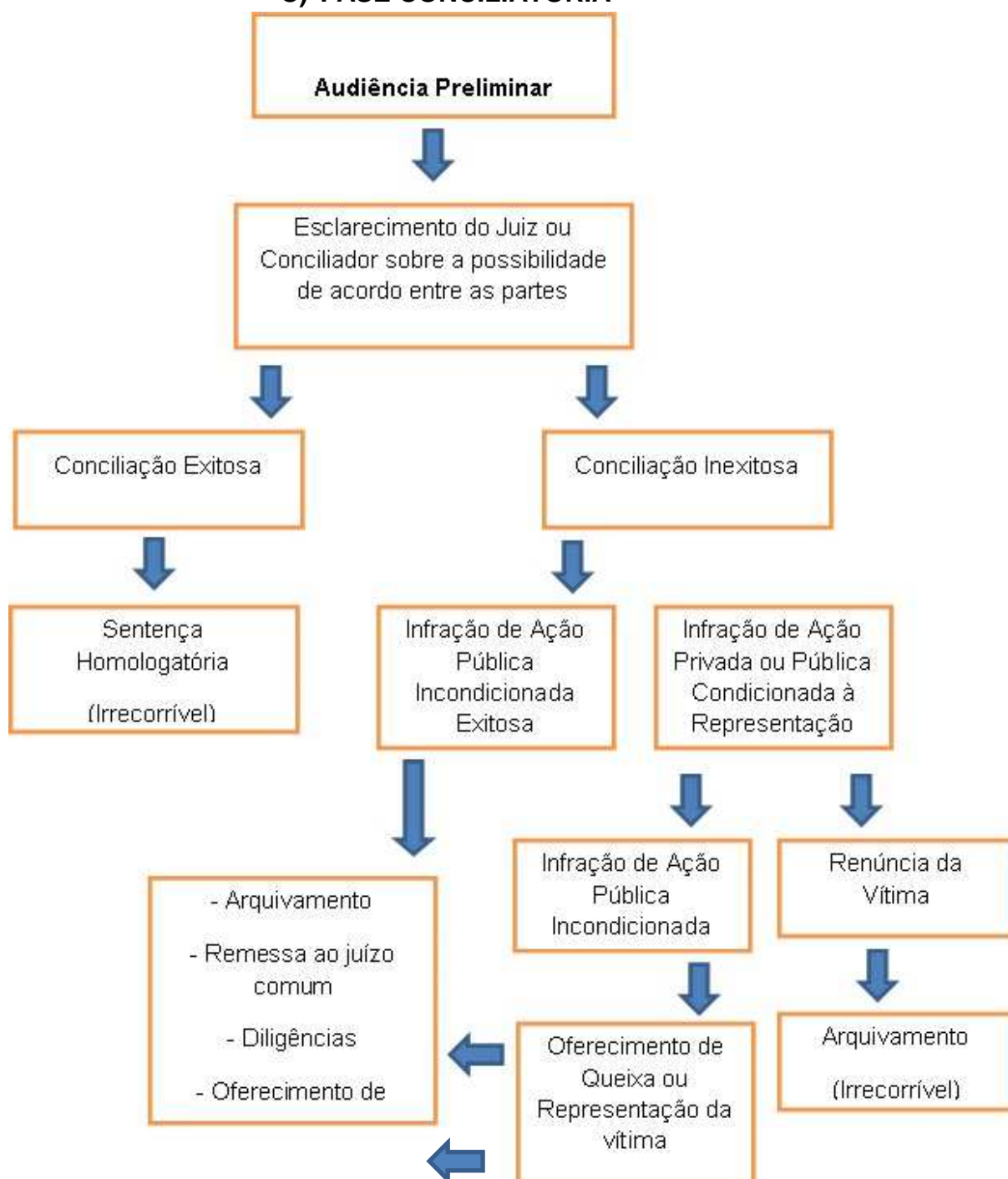
§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito ou oralmente, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão.

§ 2º Quando opostos contra sentença, os embargos de declaração suspenderão o prazo para o recurso.

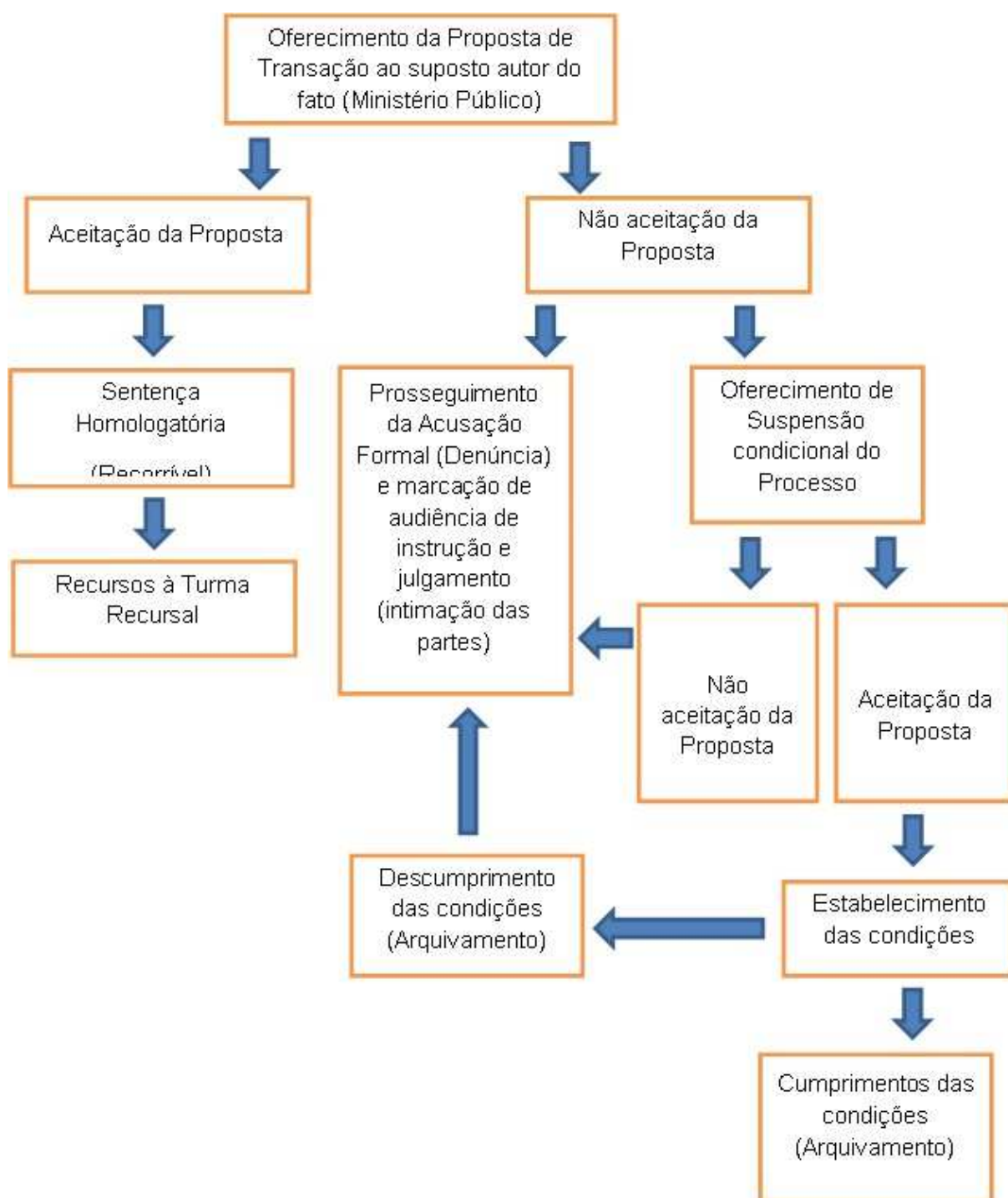
§ 3º Os erros materiais podem ser corrigidos de ofício. Ibid.

Figura 2 - Fases do procedimento criminal

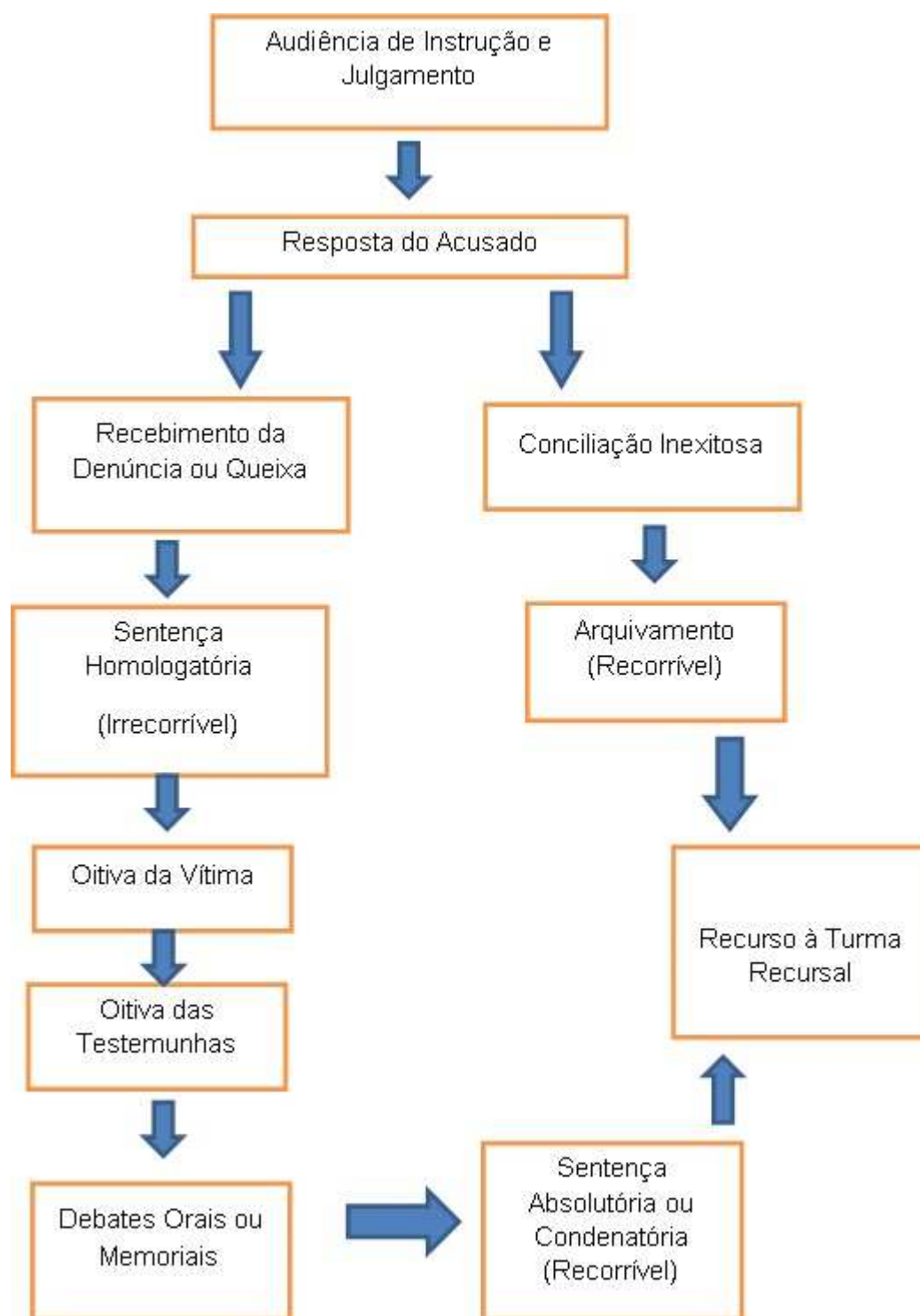
A) FASE POLICIAL**B) FASE CARTORÁRIA**

C) FASE CONCILIATÓRIA

D) FASE DA TRANSAÇÃO PENAL



E) FASE DA INSTRUÇÃO E JULGAMENTO



Fonte: Rodrigo Ghiringlelli de Azevedo²⁵³

²⁵³ Os gráficos acima foram elaborados com suporte em: AZEVEDO, Rodrigo Ghiringlelli de. **Informalização da justiça e controle social**. São Paulo: IBCCRIM. 2000.

Após o advento da Lei, inúmeras controvérsias surgiram. Um primeiro arsenal de críticas partiu dos setores mais conservadores da doutrina penal e processual penal brasileira, orientadas a partir de discursos político-criminais beligerantes que sustentavam e sustentam que as medidas consagradas geram mais impunidade em face dos abrandamentos representados pelos institutos informalizadores da lei. De outro lado surgiram críticas de matriz garantista que denunciavam e, ainda, denunciavam espaços autoritários e de rompimento com garantias processuais da cidadania, que afirmam sempre acompanhar os modelos de justiça com participação da vítima na produção da decisão.²⁵⁴

Juntamente com tais críticas, nos primeiros momentos posteriores a promulgação da Lei, viveu-se um ambiente de dúvidas que alcançavam boa parte dos dispositivos da lei 9.099/95. Questionamentos sobre a retroatividade, sobre a natureza jurídica da transação penal, da suspensão condicional do processo, incertezas quanto ao procedimento e ao sistema recursal, quanto à competência para elaborar o termo circunstanciado, as quais nas experiências estaduais foram dirimidas.

Importante destacar, também, que algumas alterações importantes foram produzidas na Lei e o sistema dos juizados teve redimensionamentos nas relações que estabeleceu com novos diplomas legais. Nessa perspectiva imprescindível referir a entrada a entrada em vigor da Lei n.º 9.839/99, que proibiu a aplicação do procedimento previsto na Lei n.º 9.099/99 no âmbito da Justiça Militar, inserindo o artigo 90-A. Já em 2002, passa vigorar a Lei n.º 10.455, alterando o parágrafo único do artigo 69, tornando, assim, dispensáveis a prisão em flagrante e a fiança quando o autor do fato, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ou comprometer-se a comparecer no Juizado Especial Criminal. O Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/97), de acordo

²⁵⁴ Especialmente neste sentido, destaca-se a crítica tenaz produzida por Jacinto Miranda Coutinho, desde um viés garantista, dirigida a Lei 9.099/95, a qual o autor refere como um dos maiores exemplos de ferimento aos princípios constitucionais do processo penal democrático. Segundo o autor: “A matéria referente aos Juizados Especiais Criminais é um dos maiores exemplos de como a *efetivação* infraconstitucional (desejada por todos que dela não desistem como *dirigente* e compromissória) pode ser um arremedo – ou uma farsa – se conduzida de maneira inadequada. [...] Simples, em verdade, é verificar que, na Lei nº 9.099/95, deu-se um belo exemplo daquilo que não deve ser a *efetivação constitucional*, pois, no caso, embora se tivesse pensado em fazê-la, não se concretizou. A nação não merece algo do gênero.” COUTINHO Jacinto Miranda. Manifesto contra os juizados especiais criminais (uma Leitura de Certa “Efetivação” Constitucional). In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 3-14.

com Giacomolli, foi o primeiro diploma legal, posterior à Lei 9.099/95, a dispor sobre a aplicação dos institutos da justiça consensual²⁵⁵. A Lei dos Crimes Ambientais (9.605/98) também trouxe modificações com o escopo de adequar-se à nova política consensual, sendo tais mudanças verificáveis em seus artigos 27 e 28. O Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741/03) não ficou para trás, inserindo, assim, o artigo 94, que possibilita a aplicação da Lei n.º 9.099/99 para os crimes previstos naquela Lei, cuja pena privativa de liberdade não ultrapasse 04 (quatro) anos. Com o advento da Lei Maria da Penha (11.340/06), houve certo retrocesso, uma vez que seu artigo 41 veda, expressamente, a aplicação da Lei n.º 9.099/95, justamente nas situações onde este é a melhor solução, pois a verticalização das soluções penais, nessas espécies de processo aumenta a litigiosidade²⁵⁶. Já a Lei Antidrogas (11.343/06) possibilitou, em seu artigo 48, § 1º, a aplicação da Lei n.º 9.099/95, somente aos acusados incurso no artigo 28, ou seja, aos usuários de drogas. Dois anos após, em 2008, veio a Lei n.º 11.705, restringindo a aplicação da lei dos juizados, no âmbito dos crimes do Código de Trânsito, e dando nova redação ao artigo 291 desse último. Mais recentemente, surge a Lei n.º 12.726/12, a fim de criar os Juizados Especiais Itinerantes, os quais deverão dirimir, de modo prioritário, os conflitos existentes nas áreas rurais ou nos locais de menor concentração populacional, acrescentando, assim, um parágrafo único ao artigo 95, da Lei n.º 9.099/95.

No que diz respeito às modalidades de conflitos criminais que são alcançados por esse modelo de justiça informalizado, como se pode perceber com a leitura do disposto no inciso I, do artigo 98, da Constituição Federal, a própria Carta Maior trouxe determinação quanto ao marco central definatório da competência do Juizado Especial Criminal. Assim, de logo, vê-se que a legislação constitucional limitou sua competência e a aplicação de suas medidas de ordem despenalizadora – com exceção da suspensão condicional do processo – às denominadas infrações de menor potencial ofensivo.

A articulação básica (*caput*) do artigo 60 da Lei 9.099/95 é quase cópia literal do texto constitucional, prevendo que o *Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o*

²⁵⁵ GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados especiais criminais**: lei 9.099/95: abordagem crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 18.

²⁵⁶ *Ibid.*, p. 20.

juízo e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo. Convém referir, que até o advento da Carta de 1988, não se encontrava na legislação brasileira qualquer menção a esta específica categoria e muito menos qualquer definição legal dela. Desse modo, a Constituição inovou criando essa nova figura, porém não emoldurou o conceito.

Portanto, o conceito de infração de menor potencial exigia acabamento, e esse foi dado pelo artigo 61 da Lei 9.099, que atualmente alcança as *contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.* Assim, engloba, hoje (a) todas as infrações penais contidas no Decreto-Lei 3.688/41 – Lei das Contravenções Penais, independente do apenamento abstrato; e, (b) todos os crimes previstos no Código Penal e leis extravagantes cuja pena máxima não seja superior a 02 (um) anos.

Ressalta-se que essa formatação do conceito de infração de menor potencial ofensivo, encontra-se no ordenamento, somente desde a modificação da Lei nº 11.313, de 2006. Esse diploma legal pôs fim há uma controvérsia que iniciou com a entrada em vigor da Lei 10.259/2001, a qual, como se disse, consagrou os Juizados Especiais Federais, respondendo ao disposto, hoje, no parágrafo primeiro, do artigo 98, da Constituição Federal²⁵⁷, inserido pela Emenda Constitucional nº 22, e que determinou elaboração de legislação sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.

Assim, na esteira das experiências dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Comum (Estadual), e buscando consolidar um espaço de consensualidade e informal na Justiça Federal, foi construída a Lei 10.259, publicada em 13 de julho de 2001, entrando em vigor 06 meses após a sua publicação. Composta por vinte e sete artigos, esse diploma legal tem a esmagadora maioria de suas regras relacionadas com juizados de natureza cível, reservando apenas dois artigos para o aspecto penal.

No artigo da abertura da Lei é determinada a instituição dos juizados especiais no âmbito federal – Cíveis e Criminais – definindo aplicação da Lei 9.099/95, em seus dispositivos não conflitantes. Assim, o artigo 1º da Lei

²⁵⁷ Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

§ 1º Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal. (Renumerado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

10.249/01 acaba por estabelecer a Lei 9.099/95 como conjunto de regras que orientará a atividade do juizado criminal federal, a qual terá ampla incidência, em razão da quase total ausência de conflitos entre os diplomas legais.

Desse modo, resumidamente, pode-se dizer que no âmbito da justiça federal: a autoridade policial, em se tratando de infração de menor potencial ofensivo, deve lavrar termo circunstanciado (não inquérito) e a partir daí, devem ser observados os artigos 72 e seguintes, da Lei 9.099/95: audiência preliminar de conciliação, proposta de transação, quando o caso, aplicação de penas ou medidas alternativas, suspensão condicional do processo, etc.

O artigo 2º da lei 10.259/01 instituiu a regra fundamental de competência, reservando ao JEF CRIM o processamento e julgamento das infrações de menor potencial ofensivo, respeitando o disposto na Constituição Federal. Especificadamente, em seu parágrafo único, encontrava-se a divergência entre as leis antes mencionadas – a qual não permanece em nosso sistema em face da reforma antes referida.

Sobre esse aspecto é relevante frisar que, no momento da entrada em vigor a Lei 10.259 consagrou um conceito de infração de menor potencial ofensivo diferente daquele que estava definido na Lei 9.099/95, considerando infrações de menor potencial ofensivo, os crimes a que a lei cominasse pena máxima não superior a dois anos ou multa. Assim, a partir daí o cenário jurídico brasileiro passou a conviver, por um tempo, com dois conceitos diversos de infração de menor potencial ofensivo, com abrangência diferenciada.

Ressalta-se que há época de entrada em vigor, a Lei 9.099/95 definia como crime de menor potencial ofensivo as contravenções penais, bem como todos os crimes previstos no Código Penal e leis extravagantes para os quais a pena máxima cominada não era superior a 01 (um) ano, excetuando-se os sujeitos a procedimento especial. Portanto, o art. 2º da Lei 10.259/03, era mais abrangente em duplo aspecto: primeiramente, promoveu um redimensionamento relacionado com o *quantum* máximo de pena que definia um crime como de menor ofensividade; a partir daí, todos os crimes julgados pela Justiça Federal, que não tiverem pena máxima superior a 02 anos ou multa, serão de competência do Juizado. Por outro lado, percebe-se que na redação do parágrafo único, não havia o óbice do procedimento especial, ressalva da redação original da Lei dos Juizados Estaduais. Assim, independente de previsão de rito especial

para julgamento, preenchendo o requisito do *quantum* máximo de pena cominada, o crime já era considerado de menor potencial ofensivo.

Assim, com o surgimento da Lei 10.259/01, inúmeros questionamentos sobre o conceito de menor potencial ofensivo emergiram: o novo limite (novo conceito) valia para os juizados estaduais? Em outras palavras, o sistema jurídico brasileiro, desde aquele momento, quanto ao conceito de infração de menor potencial ofensivo, seria bipartido (dois conceitos autônomos e independentes) ou unitário (conceito único válido para todos os juizados do país)? Existiam os que sustentavam que o conceito de infração de menor potencial ofensivo da Lei 10.259/01 alcançava apenas a Justiça Federal. Tal posição era alicerçada, principalmente, alegando-se que a lei do juizado federal não era mais favorável; que os bens protegidos no âmbito federal são distintos do estadual; que a Constituição quis instituir dois juizados distintos (um federal e outro estadual) que Lei 10.259/01 (art. 2º, parágrafo único) enfatizou “para efeitos desta Lei” e, no art. 20, vedava a aplicação da lei 10.259/01 aos Estados, etc.

Entretanto, esse não foi o posicionamento que encontrou respaldo na maioria da doutrina e na jurisprudência. A ampla maioria não admitia a percepção bipartida deste conceito e entendia que teria ocorrido uma ampliação do conceito de infração de menor potencial ofensivo.

Compreendido desde um viés, foi considerada inadmissível a permanência de um conceito para a Justiça Estadual e outro para a Justiça Federal, sob o argumento de que tal perspectiva gerava a consagração de desigualdade. Tal interpretação ganhou força e acabou tornando-se dominante na maioria dos tribunais brasileiros, inclusive no Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF). Neste panorama, após essas inúmeras divergências em torno do conceito de infração de menor ofensivo, com a modificação da Lei 9.099/95 que mencionamos anteriormente, restou consolidada na legislação, a posição de alargamento do alcance da justiça informalizada, unificando o critério da justiça estadual e federal, algo que já estava pacificado no plano da jurisprudência e doutrina.

Em que pese isso, despidendo alertar que todo esse processo repercute de maneira muito peculiar no âmbito federal. Cabe inferir que a própria criação dos JEFECRIM, com lei promulgada cerca de seis anos após a legislação atinente

a esfera estadual, denotou tensão entre a Justiça Federal e as perspectivas da informalização.

Tensão e dificuldades que se revelam quando observamos que sob um prisma de exigência constitucional, o processo de criação do JEF CRIM está relacionado exclusivamente com uma questão de igualdade de tratamento. Neste contexto, são transportados os institutos pensados para a conflitualidade associada aos juizados criminais da esfera estadual para seara de conflitos absolutamente diferentes. Ou seja, institutos pensados para dar conta de um conflitividade tradicional, interindividual são transferidos para o âmbito dos conflitos de complexidade diferente – boa parte das vezes – transindividuais. A definição do novo patamar de pena para os crimes cuja competência de enfrentamento foi abarcada pelos JEF CRIM – da sanção máxima de um ano originária na Lei 9.099/95 para o patamar de dois anos da Lei 10.259/2001 – já é exemplificativa dessa turbulenta transposição.

Desse modo, atualmente um número bastante grande de figuras delitivas que expressam conflitos de natureza bastante diversa fazem parte ao rol das chamadas infrações de menor potencial ofensivo, ligadas ao sistema dos juizados criminais estaduais e federais²⁵⁸. Sem pretensão de esgotamento, com intuito de demonstrar a principal demanda do sistema, apresenta-se o quadro a seguir, com os principais delitos previstos no Código Penal que podem ser processados no JEF CRIM e JECRIM:

²⁵⁸ Vale destacar que as contravenções penais, nos termos do art. 109, IV, não são alcançadas pela justiça federal, estendendo a ressalva do artigo ao JEF CRIM.

Quadro 2 - Infrações de Competência do JECRIM e JEFECRIM

INFRAÇÕES DE COMPETÊNCIA DO JECRIM	INFRAÇÕES DE COMPETÊNCIA DO JEFECRIM
Lesão corporal leve – artigo 129, <i>caput</i> , do Código Penal.	Crimes contra o índio – artigo 58 da Lei n.º 6.001/73.
Lesão corporal culposa – artigo 129, § 6º, do Código Penal.	Sonegação fiscal – artigo 2º da Lei n.º 8.137/90.
Perigo de Contágio Venéreo – artigo 130, <i>caput</i> , do Código Penal.	Violação de domicílio – artigo 150 do Código Penal.
Omissão de socorro – artigo 135, <i>caput</i> , do Código Penal.	Crimes contra a organização do trabalho – artigos 197 até 207 do Código Penal.
Rixa – artigo 137 do Código Penal.	Moeda falsa recebida de boa-fé - artigo 289, § 2º, do Código Penal.
Calúnia – artigo 138 do Código Penal.	Uso de papéis públicos falsificados recebidos de boa-fé – artigo 293, § 4º, do Código Penal.
Difamação – artigo 139 do Código Penal.	Certidão ou atestado ideologicamente falso - artigo 301 do Código Penal.
Injúria – artigo 140 do Código Penal.	Falsidade de atestado médico - artigo 302 do Código Penal.
Constrangimento ilegal – artigo 146, <i>caput</i> , do Código Penal.	Falsa identidade - artigos 307 e 308 do Código Penal.
Ameaça – artigo 147 do Código Penal.	Usurpação de função pública - artigo 328 do Código Penal.
Violação de domicílio – artigo 150, <i>caput</i> , do Código Penal.	Resistência - artigo 329 do Código Penal.
Incêndio culposo – artigo 250, § 2º, do Código Penal.	Desobediência - artigo 330 do Código Penal.
Moeda Falsa – artigo 289, §2º, do Código Penal.	Desacato - artigo 331 do Código Penal.
Falsificação de papeis públicos – artigo 293, § 4º, do Código Penal.	Impedimento, perturbação ou fraude de concorrência - artigo 335 do Código Penal.
Prevaricação – artigo 319 do Código Penal.	Inutilização de edital ou sinal - artigo 336 do Código Penal.
Violação de sigilo profissional – artigo 325 do Código Penal.	Comunicação falsa de crime ou contravenção -- artigo 340 do Código Penal.
Usurpação de função pública – artigo 328 do Código Penal.	Auto-acusação falsa - artigo 341 do Código Penal.
Resistência – artigo 329 do Código Penal.	Fraude processual - artigo 347 do Código Penal.
Desobediência – artigo 330 do Código Penal.	Favorecimento pessoal - artigo 348 do Código Penal.
Desacato – artigo 331 do Código Penal.	Favorecimento real - artigo 349 do Código Penal.
Auto-acusação falsa – artigo 341 do Código Penal.	Exercício arbitrário ou abuso de poder - artigo 350 do Código Penal.
Fraude processual – artigo 347 do Código Penal.	Violência ou fraude em arrematação judicial - artigo 358 do Código Penal.
Favorecimento pessoal - artigo 348 do Código Penal.	Crimes contra as finanças públicas - artigo 359-A do Código Penal.
Favorecimento real - artigo 349 do Código Penal.	Crimes contra as finanças públicas - artigo 359-B do Código Penal.
Exercício arbitrário ou abuso de poder – artigo 350 do Código Penal.	Crimes contra as finanças públicas - artigo 359-E do Código Penal.
Violência ou fraude em arrecadação judicial – artigo 358 do Código Penal.	Crimes contra as finanças públicas - artigo 359-F do Código Penal.

Fonte: Elaborado pelo autor.

No que tange aos crimes de competência do JEF CRIM previstos em leis especiais, pode-se destacar, exemplificativamente: Crimes contra a Economia Popular (Lei 1.521/51), Crimes de Abuso de Autoridade (Lei 4.898/65), Posse de Drogas para Consumo Pessoal (Lei 11.343/06, art. 28), Oferecimento de drogas para consumo conjunto (Lei 11.343/06, art. 33, § 3º) Crimes contra o Serviço Postal e o Serviço de Telegrama (Lei 6.538/78), Crimes Resultante de Preconceito de Raça ou de Cor (Lei 7.716/89), Crimes contra a Ordem Tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65), Crimes contra a Ordem Tributária praticado por Funcionário Público (art. 3º e 12, II da Lei 8.137/90), Crimes contra a Ordem Econômica (art. 4º ao 6º da Lei 8.137/90 e Lei 8.176/91), Crimes contra as Relações de Consumo (art. 7º da Lei 8.137/90 e Lei 8.078/90), Representação caluniosa (Lei 8.429/92, art. 19), Crime contra a administração ambiental (Lei 9.605/98, arts. 66 e 67), Caça (Lei nº 5.197/67) Genética (Lei nº 8.974/95), Pesca (Lei nº 5.197/67, Lei nº 7.643/87, Lei 7.679/88, DL 221/67), Crimes contra as Telecomunicações (Lei 9.472/97 - art. 183), Crimes contra Patente de Invenção (Lei 9.279/96, art. 183 a 186), Crimes da Lei de licitações (Lei 8.666/93), Recusa, retardamento ou omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura de Ação Civil Pública (art. 10 da Lei 7347/85), Crime de Quebra de Sigilo Financeiro (art. 10º da LC 105/01), Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72), Crimes de concorrência desleal (Lei 9.279/96, art. 195), Crimes praticados contra os índios e a cultura indígena (art.58 da Lei 6.001/73).²⁵⁹

²⁵⁹ Convém ressaltar, que a competência para dos Juizados Especiais Criminais não é privativa e exclusiva, podendo os autos ser remetidos para Juízo Comum como prevê o art. 66, parágrafo único e 77, § 2º, da Lei 9.099/95 – em razão da complexidade probatória, por exemplo.

3 APROXIMAÇÕES EXPLORATÓRIAS E DESCRITIVAS JEF CRIM E OS SIGNIFICADOS POSSÍVEIS QUE SURGEM NA ANÁLISE DA ESTRUTURA E DA OPERACIONALIDADE

Na segunda parte da investigação, pretende-se trazer os resultados da abordagem empírica que foi elaborada a partir do estudo de caso realizado nos Juizados criminais vinculados ao Tribunal Regional da 4ª Região. Explicitando, desse modo, uma radiografia do JEF CRIM, bem como, apontando os principais significados que se é possível produzir a partir da análise de sua conformação fática, constatações que se almeja retomar e aprofundar na fase conclusiva da tese.

Buscando alcançar estes objetivos, a pesquisa foi desenvolvida, conforme especificado em notas introdutórias, desde uma análise documental com suporte em dados presentes nos documentos que trazem indicadores da Justiça Federal, quais sejam: Relatórios produzidos pela Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais²⁶⁰ (COJEF²⁶¹); Relatórios “Justiça em Números”, do Conselho Nacional de Justiça²⁶² (CNJ); Relatórios do Sistema de Conciliação²⁶³ (SISTCON²⁶⁴). Com intuito

²⁶⁰ Tais relatórios foram disponibilizados ao pesquisador pela Assessoria da COJEF do TRF4.

²⁶¹ A Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais do TRF4 (COJEF) foi criada pelo artigo 1º da Resolução nº 41, de 01 de outubro de 2003, a qual extinguiu Assessoria Extraordinária. Atualmente é coordenada pela Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha.

²⁶² Os Relatórios “Justiça em Números” estão no site do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: www.cnj.jus.br

²⁶³ Tais relatórios fornecidos pelo SISTCON estão no site do Tribunal Regional Federal da 4ª Região Disponível em: www.trf4.jus.br

²⁶⁴ O Sistema de Conciliação do TRF4 (SISTCON), atualmente é coordenado pelo Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira e tem no art. 54 do Regimento Interno do Tribunal definida suas competências, que são: “a) designar os Coordenadores Regionais do SISTCON das Seções Judiciárias; b) indicar à Corregedoria-Regional os Juízes Federais para as atividades de conciliação; c) submeter ao Plenário o planejamento anual das atividades de conciliação, com a definição de metas e ações, inclusive as relativas ao Dia Nacional de Conciliação; d) identificar, do acervo de processos distribuídos aos Desembargadores, os tipos de processos passíveis de conciliação, independente da matéria, e submeter à aprovação do Plenário a utilização do processo conciliatório como meio de solucionar a lide; e) designar, mediante portaria, os integrantes da Comissão Permanente de Conciliação para o auxílio na triagem dos processos com probabilidade de conciliação, bem como para a realização das demais atividades necessárias à sua operacionalização; f) promover a divulgação interna e externa das estatísticas e dos resultados das atividades de conciliação; g) efetuar a prestação anual, ou quando convocado, das atividades e esclarecimentos referentes às atividades de conciliação tanto à Administração do Tribunal quanto ao seu Plenário; h) desenvolver as políticas de solução consensual de conflitos estabelecidas nacionalmente ao planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento dessas políticas e suas metas; i) atuar na interlocução com outros tribunais, demais órgãos e instituições envolvidas na promoção da conciliação, inclusive mediante a educação e desenvolvimento da cultura conciliatória; j) propor a realização de treinamentos para magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos; k) gerenciar o processo de inscrição e exercício dos conciliadores e mediadores, regulamentando-o, com o controle cadastral referente à atividade; l) manter o processo de inscrição e exercício dos conciliadores e mediadores, cabendo aos Coordenadores e Magistrados, o gerenciamento e utilização do cadastro; m) estimular a realização de cursos, seminários e demais eventos sobre mediação e

de obter uma visualização mais ampla da experiência em análise, foram coletados outros dados junto à Assessoria de Planejamento e Gestão do TRF4²⁶⁵ (APLANG²⁶⁶), os quais possibilitaram as descrições da atuação jurisdicional do JEFGRIM, permitindo, também, um retrato mais fidedigno de sua estrutura.

conciliação, bem como sobre outros métodos consensuais de solução de conflitos; n) propor à Presidência do Tribunal, quando necessário, que firme convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins da solução consensual de conflitos; o) representar o SISTCON do Tribunal Regional Federal da 4ª Região em eventos, fóruns, seminários e encontros relativos às atividades de Conciliação; p) responder pelo SISTCON do Tribunal Regional Federal da 4ª Região ao CNJ e CJF, nas questões envolvendo a Conciliação, bem como participar das reuniões e convocações; q) fomentar o planejamento, levantamento de condições para proposição e implantação de centrais de conciliação nas subseções; r) Promover e participar em conjunto com os Coordenadores da Conciliação das Seções Judiciárias e/ou Magistrados em atividades de Conciliação.”

²⁶⁵ Tais dados, que versam, especificadamente, sobre a dimensão criminal do JEFS da 4ª região, foram requisitados pelo pesquisador para a Assessoria da COJEF, que acionou APLANG. Após foram produzidos relatórios, os quais foram disponibilizados ao pesquisador em formato eletrônico.

²⁶⁶ A Assessoria de Planejamento e Gestão (APLANG) é uma unidade vinculada a Diretoria Geral da Presidência do TRF4 e tem suas atribuições definidas pela Portaria nº 305, de 05 de abril de 2011 que são: “de prestar assessoria para a Presidência, a Diretoria-Geral e demais Órgãos Superiores no que concerne ao planejamento organizacional, mais especificamente quanto às estruturas, aos métodos e às estratégias operacionais relacionadas ao desenvolvimento organizacional do Tribunal e da Justiça Federal de 1º Grau; 2. analisar, emitir pareceres e elaborar as minutas dos respectivos atos normativos, em processos que envolvam alteração das estruturas organizacionais do Tribunal, das Seções e Subseções Judiciárias e das Varas Federais; 3. instruir processos de criação e instalação, de alterações de competência, de distribuição processual e de especialização de Varas Federais e Juizados Especiais Federais, encaminhados à Diretoria-Geral, e elaborar as minutas dos atos normativos necessários; 4. coordenar a elaboração, atualização e manutenção do Manual de Atribuições das unidades do Tribunal, no âmbito Administrativo, procedendo sua análise de modo a evitar lacunas ou conflitos de competência bem com proceder a análise das propostas de alterações de atribuições nos manuais das Seções Judiciárias da 4ª Região; 5. propor, desenvolver e disseminar os projetos de modernização da gestão administrativa no Tribunal e nas Seções Judiciárias, nestas, de forma integrada com as áreas de desenvolvimento organizacional correspondentes; 6. prestar auxílio às unidades que compõem os sistemas administrativos e judiciários, no Tribunal e nas Seções Judiciárias, na análise e mapeamento de seus processos de trabalho, visando à sua racionalização e padronização; 7. coordenar a elaboração do Relatório Anual de Atividades e a atualização e divulgação de publicações administrativas do Tribunal, tais como instruções normativas e manuais; 8. realizar análises e estudos de carga de trabalho visando à adequada disposição quantitativa e qualitativa dos recursos humanos nas diversas unidades do Tribunal e das Seções Judiciárias, em conjunto com as áreas de Recursos Humanos; 9. elaborar, junto com a Secretaria de Controle Interno, os Relatórios de Gestão a serem encaminhados anualmente ao Tribunal de Contas da União; 10. assessorar o Gestor das Metas do CNJ; 11. prestar consultoria interna, no que diz respeito a implantação da Gestão Estratégica; 12. assessorar o Comitê de Planejamento Estratégico e a Diretoria-Geral no desdobramento e acompanhamento dos objetivos estratégicos e na disseminação do conhecimento e da aplicação de técnicas de planejamento na organização; 13. propor e coordenar a realização de pesquisas internas e externas que visem à obtenção de dados oficiais no âmbito do Tribunal e das Seções Judiciárias, bem como assessorar os demais órgãos no planejamento, aplicação e análise de pesquisas de opinião junto aos públicos interno e externo; 14. supervisionar a elaboração de relatórios e o envio de informações sobre os indicadores de desempenho e as estatísticas processuais da Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 4ª Região, a serem enviadas ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho da Justiça Federal e aos demais órgãos públicos; 15. cumprir diligências determinadas pelos Órgãos Superiores deste Tribunal, bem assim como a elaboração dos despachos e respectivos atos a serem expedidos; 16. prestar assessoria e treinamento às unidades do Tribunal e aos demais Órgãos da Justiça Federal da 4ª Região, quanto à utilização de métodos e técnicas de Gestão voltadas à melhoria do desempenho e da qualidade em seus processos de trabalho. 17. exercer as atribuições comuns aos titulares de unidades.”

De tal modo, apresentar-se-á um recorte exploratório, com um quadro descritivo que vem acompanhado de reflexões críticas – que serão retomadas e aprofundadas *a posteriori* – sobre estrutura, privilegiando o número de juizados e sua organização espacial e material, assim como do funcionamento, litigiosidade (casos novos, sentenças, casos pendentes, etc.) e congestionamento do sistema, elaboradas em consonância com as orientações teóricas já lançadas.

Essa parte do trabalho é confeccionada partindo de uma perspectiva geral de análise dos JEFS para alcançar, gradativamente, as especificidades e as complexidades próprias do espaço que se revela como objeto privilegiado na pesquisa.

Com este enfoque, primeiro, retratar-se-á a evolução estrutural geral dos Juizados da 4ª Região, sempre tentando realçar e dar maior visibilidade para os contornos da dimensão criminal. Num segundo momento, ainda na mesma perspectiva, é tematizado o funcionamento do sistema, com foco nos números de demandas que nele “circularam”, ou seja, número de casos novos, de decisões ou sentenças editadas, casos pendentes e processos baixados²⁶⁷, bem como, níveis de congestionamento, durante o período de 2009-2012, acercando-se de maneira especial do 1º Grau Jurisdição, sem descuidar do principal órgão recursal, ou seja, as Turmas Recursais.

Realiza-se, também, uma aproximação com maior profundidade em torno da operacionalidade do JEFGRIM, levando em conta a natureza (espécies de infrações penais) das demandas que vêm ocupando o sistema, num levantamento das principais modalidades de conflitos que, em termos, quantitativos têm aportado no JEFGRIM, bem como, gerado decisões por parte desse órgão jurisdicional.

Por fim, apresenta-se uma reflexão com foco nos números (ausência deles) relativos à aplicação das principais medidas despenalizadoras previstas na lei dos juizados especiais, com intuito de verificar de que forma e com que intensidade vem

²⁶⁷ Nesse aspecto, o trabalho guarda uma aproximação especial com os indicadores utilizados pelo Poder Judiciário brasileiro e as regras para sua produção que estão dispostas na Resolução nº 76/2009 intitulada “Indicadores do Sistema de Estatística do Poder Judiciário” e que traz os princípios para o funcionamento do Sistema de Estatística do Poder Judiciário que “foi regulamentado pela Resolução-CNJ n. 15/2006. O SIESPJ, coordenado pela Comissão de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento do CNJ com o apoio operacional do DPJ, tem como principal objetivo a coleta de informações e indicadores estatísticos precisos, padronizados e confiáveis que possibilitem comparações, diagnósticos, análises estatísticas, mensurações e avaliações de desempenho ou produtividade de órgãos, unidades, magistrados e servidores, para subsidiar a tomada de decisões no processo de planejamento e gestão estratégica das instituições do Judiciário.” CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ)**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistemas/sistema-de-estatistica-do-poder-judiciario-siespj>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

concretizando-se o projeto de informalização da justiça penal no âmbito da Justiça Federal brasileira.

Relevante registrar, que esse mapeamento empírico será estudado com alicerce nas perspectivas teóricas já expostas, no sentido de permitir a produção de análises que viabilizem um panorama conceitual que torne possível a apreensão mais concreta dos limites e das possibilidades de realização dos objetivos contemplados nos critérios constitucionais orientadores das práticas no JEFGRIM, ou seja, diagnosticar em que medida se efetivam os mecanismos de informalização previstos na Lei 9.099/95, no âmbito federal, bem como, um entendimento da relevância que o JEFGRIM tem concretamente adquirido no sistema de justiça.

3.1 Sobre a Evolução da Estrutura e da Operacionalidade dos JEFS: a posição periférica e o estreito espaço de realização da informalização da justiça penal federal

Neste capítulo de abertura da análise empírica proposta, a investigação traz como foco os aspectos estruturais do sistema dos Juizados Federais. Assim, a partir de uma descrição e exploração partindo da realidade geral dos JEFS, aproxima-se gradativamente de sua esfera criminal, possibilitando a verificação inicial, desde uma reflexão teórica, dos principais aspectos da materialização do processo de informalização da justiça no âmbito JEFGRIM.

3.1.1 Explorando Questões Estruturais: primeiras impressões acerca da posição do JEFGRIM no sistema dos juizados federais

Como apontamentos iniciais, acerca da estrutura do JEFS, vale lembrar que a Justiça Federal integra o Poder Judiciário da União, e sua estruturação está, preliminarmente, prevista no artigo 92, III, da Constituição Federal, tendo competência, em síntese, processar e julgar as questões que envolvem a União Federal, suas autarquias, fundações e empresas públicas federais, além de questões de interesse da Federação, conforme previstas no artigo 109, da Carta Magna.

A Justiça Federal está organizada em duas instâncias: a primeira instância é composta por uma Seção Judiciária em cada estado da Federação e, na segunda instância, por cinco Tribunais Regionais Federais (TRFS), que atuam nas regiões

jurisdicionais e têm sede em Brasília (TRF 1ª Região), Rio de Janeiro (TRF 2ª Região), São Paulo (TRF 3ª Região), Porto Alegre (TRF 4ª Região) e Recife (TRF 5ª Região).²⁶⁸

O TRF 1ª Região compreende as seções judiciárias do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins. O TRF 2ª Região, Espírito Santo e Rio de Janeiro. O TRF 3ª Região, Mato Grosso do Sul e São Paulo. O TRF 5ª Região, Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. E o TRF 4ª Região, as seções judiciárias do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

No que diz respeito à estrutura do sistema dos juizados federais, que, como se sabe, passaram a integrar essa justiça a partir da Lei 10.259/01, em cada região encontram-se os Juizados Federais Cíveis, Criminais e Previdenciários (1º grau de jurisdição) e como órgão recursal principal, têm-se as Turmas Recursais, as quais têm competência para o julgamento dos recursos interpostos contra decisões proferidas pelos JEFS, além da competência originária. As Turmas são compostas de três juízes federais, titulares e respectivos suplentes. Além delas, existe no sistema as Turmas Regionais de Uniformização, órgão a quem compete julgar pedido de uniformização de interpretação de lei federal, quando houver divergência entre decisões das turmas recursais numa respectiva região, sobre questões de direito material. Estas são compostas por juízes que presidem as turmas recursais.

Por fim, destaca-se a existência da Turma Nacional de Uniformização que tem a competência para processar e julgar o incidente de uniformização de interpretação de lei federal em questões de direito material fundado em divergência entre decisões de Turmas Recursais de diferentes regiões ou em face de decisão de uma Turma Recursal proferida em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. A Turma Nacional é composta por 10

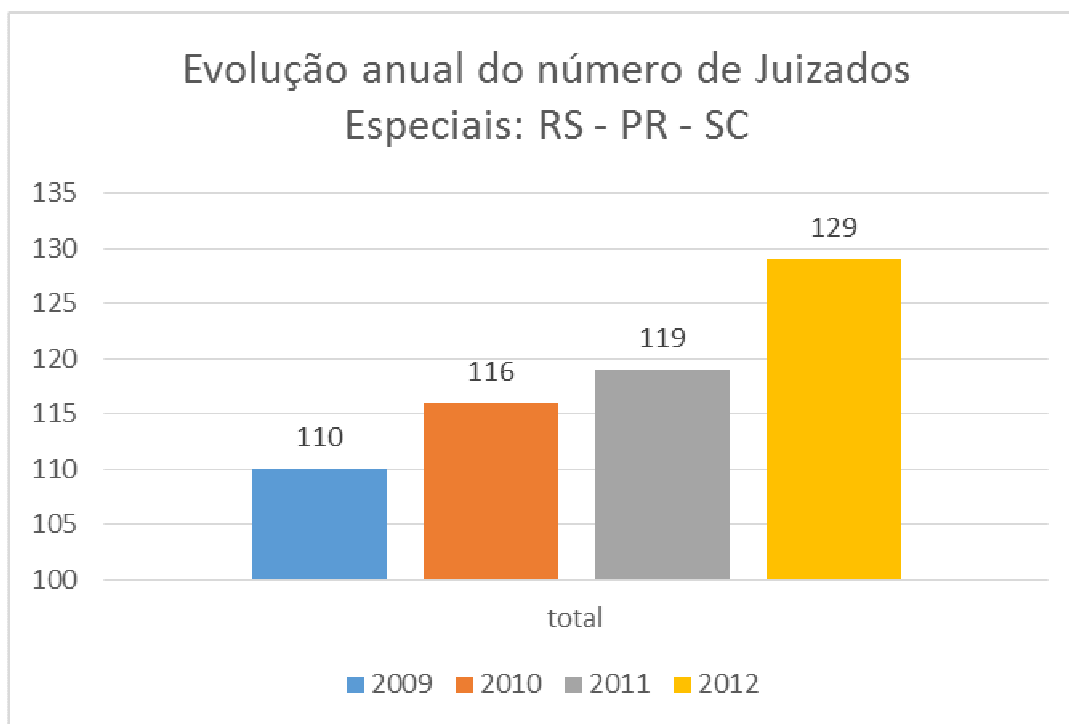
²⁶⁸ Há que se frisar que a Emenda Constitucional número 73, de 06 de junho de 2013, alterou o art. 27, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentando o § 11, que muda a estrutura da Justiça Federal, criando 04 (quatro) novos Tribunais Regionais Federais: "o da 6ª Região, com sede em Curitiba, Estado do Paraná, e jurisdição nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul; o da 7ª Região, com sede em Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais, e jurisdição no Estado de Minas Gerais; o da 8ª Região, com sede em Salvador, Estado da Bahia, e jurisdição nos Estados da Bahia e Sergipe; e o da 9ª Região, com sede em Manaus, Estado do Amazonas, e jurisdição nos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima." Tal dispositivo não tem produzido efeitos e tem sua constitucionalidade questionada na ADIN nº 5017, de 2013, a qual aguarda julgamento no Supremo Tribunal Federal.

(dez) juízes federais provenientes das Turmas Recursais dos Juizados, sendo 02 (dois) juízes federais de cada Região.

No que diz respeito às questões de estrutura do sistema dos JEFS na 4ª Região, adentrando nos limites espaciais propostos estudo de caso, circunscrevendo-se, ainda, ao período que abrange a pesquisa, percebe-se uma evolução quantitativa com aumento de seu tamanho no primeiro grau de jurisdição, movimento que se reproduz no âmbito recursal. O número de JEFS e Turmas Recursais, portanto, manifesta um incremento importante. Uma tendência que se constata durante todo período investigação, nas três seções judiciárias, que, como se disse, correspondem aos estados componentes da região sul do Brasil.

No primeiro grau de jurisdição, tal tendência de ampliação do sistema atinge percentual de aproximadamente 17% (dezessete por cento). Em 2009 o primeiro grau de jurisdição da 4ª Região era composto por 110 (cento e dez) juizados, passando para 116 (cento e dezesseis) no ano 2010, atingindo 119 (cento e dezenove) no ano de 2011, e perfazendo um total de 129 (cento e vinte e nove) no ano de 2012, conforme delineado abaixo:

Gráfico 1 - Evolução no número de JEFS (2009-2012)



Fonte: Elaborada pelo autor.

Importante referir, no que diz respeito ao número de subseções com JEFS, que a variação no período analisado foi pequena. Eram 55 (cinquenta e cinco) no primeiro ano e chegaram ao número de 58 (cinquenta e oitos) em 2012. Acrescenta-se aqui, buscando precisar melhor a realidade regional, que se vislumbra em termos de números de juizados, maior dimensionamento no Rio Grande do Sul, seguido por Paraná e, por fim, Santa Catarina.

No ano 2012, limite temporal final da pesquisa, eram 53 (cinquenta e três) juizados gaúchos, 43 (quarenta e três) paranaenses e 33 (trinta e três) catarinenses. Essa diferenciação marca todo o lapso analisado, conforme tabela abaixo.

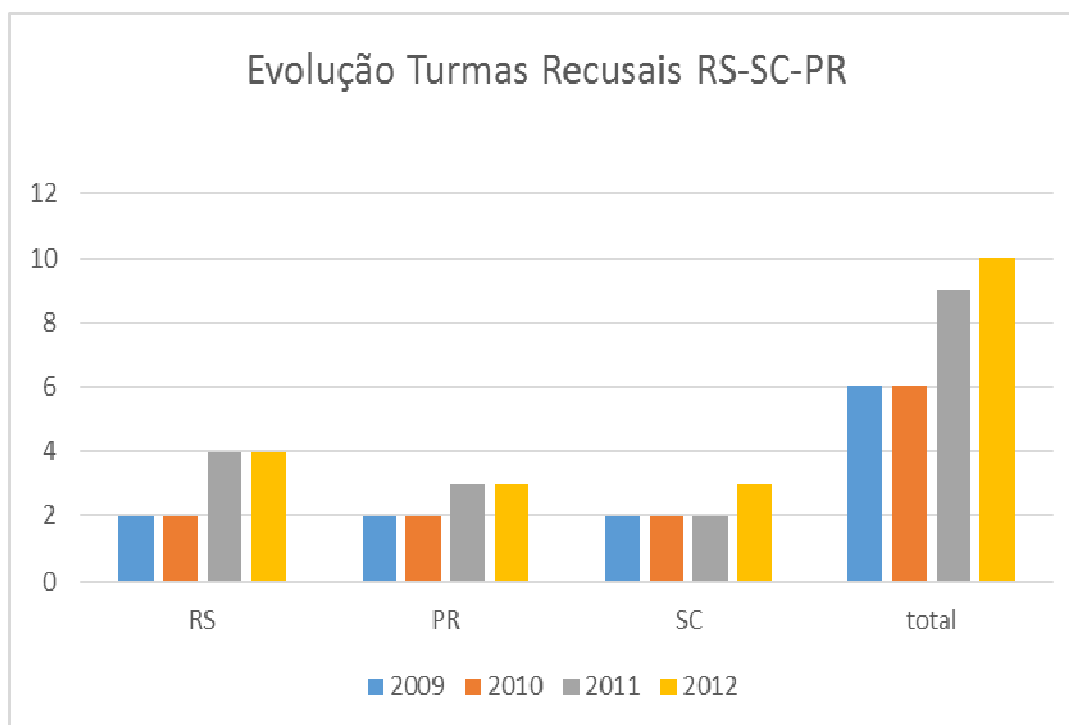
Tabela 1 - Evolução no JEFS nas Secções Judiciárias (2009-2012)

JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS (RS-PR-SC)				
	2009	2010	2011	2012
RS	44	48	51	54
PR	33	33	35	42
SC	33	33	33	33

Fonte: Elaborada pelo autor.

Quanto ao principal órgão da esfera recursal do JEFS, o aumento se deu num percentual superior a 65%. Nos anos de 2009 e 2010, o sistema manteve 06 (seis) Turmas Recursais, sendo duas em cada um dos estados da região. Em 2011, a seção judiciária do Rio Grande do Sul passou a ter 04 (quatro), a do Paraná 03 (três) e a de Santa Catarina manteve 02 (duas) Turmas Recursais. No último ano da pesquisa, ocorreu a adição de uma turma na seção judiciária de Santa Catarina, o que levou ao total geral de 10 (dez) Turmas Recursais, conforme descreve o GRÁFICO abaixo.

Gráfico 2 - Evolução no número de Turmas Recursais (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

No que diz respeito à organização, levando em consideração cumulação de competências dos magistrados, os JEFS no primeiro grau, podem apresentar-se como nas categorias de juizados autônomos ou de juizados adjuntos.²⁶⁹

Os juizados autônomos são aqueles desvinculados de varas federais comuns, sendo que a competência envolve, exclusivamente, matéria dos JEFS (cível, previdenciária e criminal). Por sua vez, os adjuntos são juizados que têm cumulação de competência de juizado e da vara federal comum. Imprescindível frisar, que existem (no quadro temporal analisado) os denominados Juizados Avançados (já em extinção) e as Unidades Autônomas de Atendimento (UAAs), estas últimas implementadas a partir do ano de 2012. Ambos têm suas atividades guardando vínculo com outro juizado, numa lógica de descentralização, visando uma maior abrangência territorial.

Considerando tais aspectos, encontra-se na 4ª Região a seguinte conformação evolutiva no período da pesquisa:

²⁶⁹ Segundo estabelecido no artigo 18, parágrafo único, da Lei 10.259/2001: "Serão instalados Juizados Especiais Adjuntos nas localidades cujo movimento forense não justifique a existência de Juizado Especial, cabendo ao Tribunal designar a Vara onde funcionará."

Tabela 2 - Número de JEFS de acordo com a competência (2009-2012)

JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS (RS - PR – SC)							
Ano	Cíveis e Criminais Autônomos (Plena)	Cíveis e Criminais Adjuntos	Cíveis Autônomos	Cíveis Adjuntos	Criminais Autônomos	Criminais Adjuntos	Total
2009	1	29	39	16	0	25	110
2010	1	30	42	18	0	25	116
2011	1	34	42	20	0	22	119
2012	1	34	43	29	0	22	129

Fonte: Elaborada pelo autor.

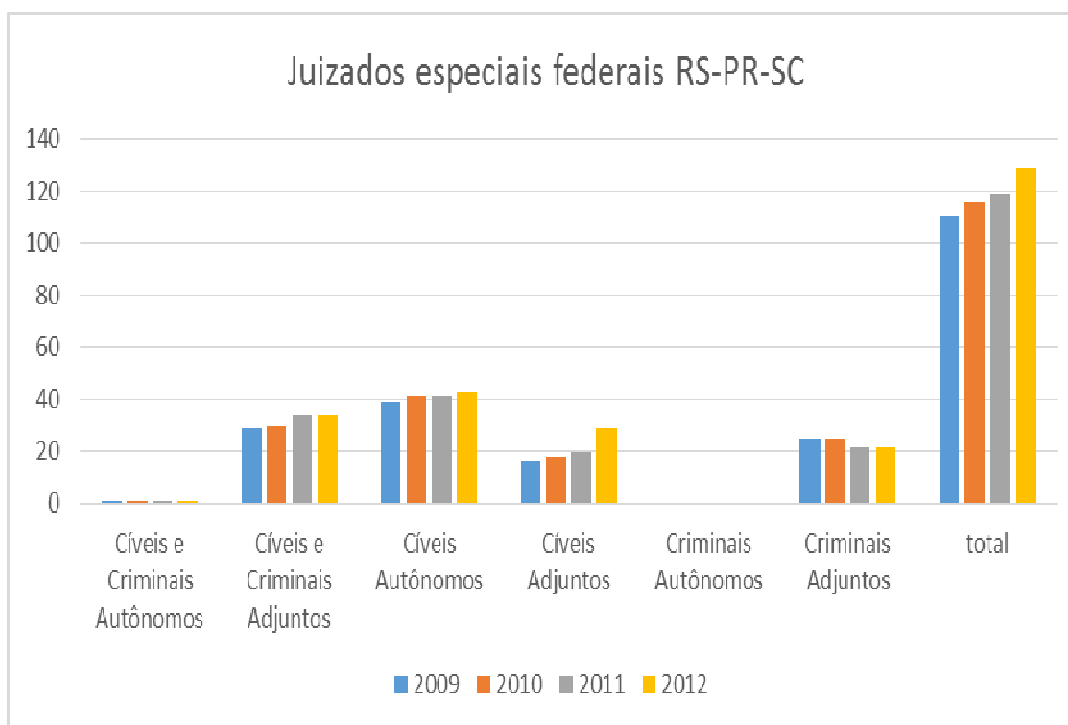
Com referência ao que traz a TABELA acima, sobressai a predominância no sistema dos juizados adjuntos, os quais, em todos os anos, representam, aproximadamente, em termos percentuais, 60% do total. Do mesmo modo, pode-se afirmar que a 4ª Região traz um cenário no qual, historicamente, são privilegiados juizados que cumulam competências cíveis, previdenciárias e criminais.

Destaca-se, ainda, na linha histórica que compõe o estudo, que não se percebe a presença de juizados com competência exclusivamente associada ao processamento e ao julgamento das infrações de menor potencial ofensivo, cenário que permanece imperturbado até ano corrente.²⁷⁰

A cumulação de competências resta bastante nítida quando se observa evolução anual trazida pelo GRÁFICO 3, o qual confirma pequenas alterações no que atine a distribuição de juizados adjuntos e exclusivos com competência para processar, julgar e executar matérias cíveis e criminais.

²⁷⁰ Os dados disponíveis relativos ao ano de 2014 sobre a conformação da 4ª Região mostram a ausência de juizados criminais autônomas.

Gráfico 3 - Evolução dos JEFS de acordo com a competência (2009-2012)

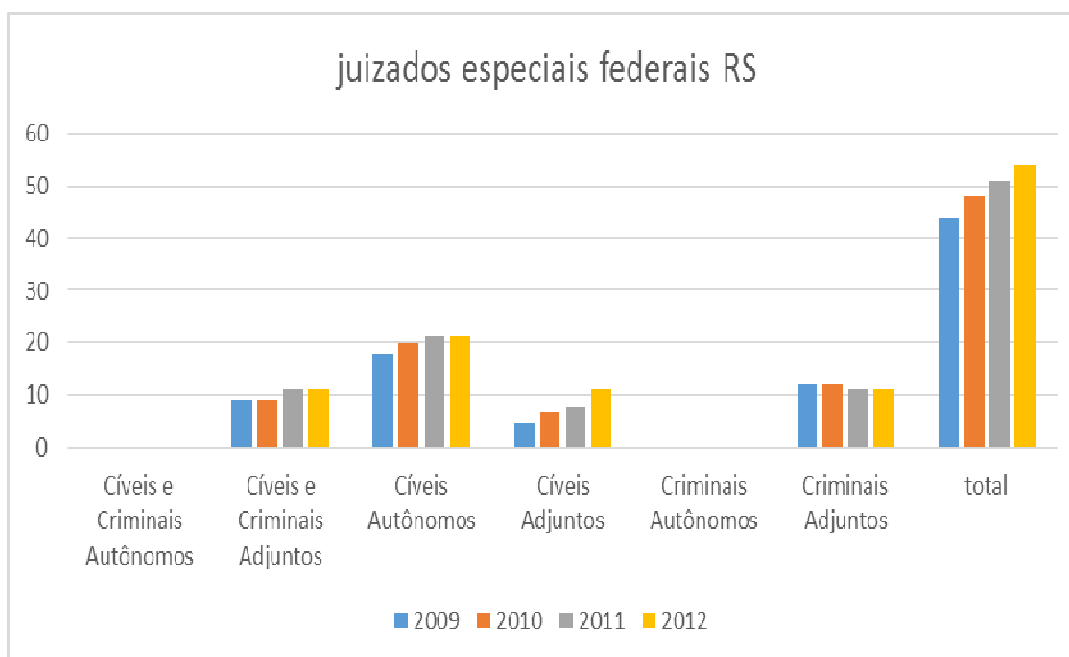


Fonte: Elaborado pelo autor.

A realidade das seções, analisada isoladamente, não destoa do quadro geral, encontrando similitude na evolução, não havendo destaque em nenhum deles. Os números demonstram que todas as seções judiciárias não trazem qualquer experiência de juizados exclusivamente criminais, bem como, verifica-se um privilégio de cumulação de competência com varas federais, ou seja, juizados adjuntos.

Quanto à evolução no Rio Grande do Sul, percebe-se uma diminuição do número de juizados criminais adjuntos às varas criminais comuns de 12 (doze) para 11 (onze). Tal variação é percebida entre os anos de 2010 e 2011. No que diz respeito aos juizados cíveis adjuntos, a alteração foi de 14 (catorze) para 22 (vinte e dois). Quanto aos cíveis autônomos teve-se um aumento de 18 (dezoito) para 21 (vinte um) juizados. Movimento descrito no GRÁFICO 4.

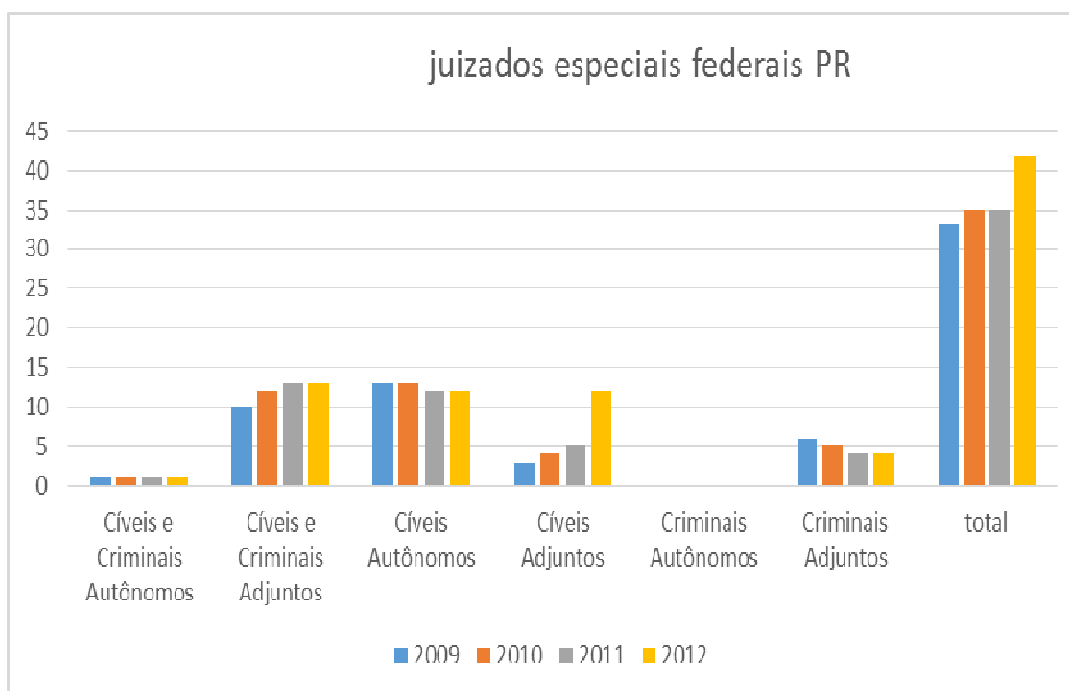
Gráfico 4 - Evolução dos JEFS no Rio Grande do Sul (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

No Paraná os juizados criminais adjuntos às varas criminais, passaram de 06 (seis) para 04 (quatro). Quantos aos juizados cíveis adjuntos a alteração foi de 14 (catorze) para 28 (vinte e dois). Quanto aos cíveis autônomos teve-se uma diminuição de 13 (dezoito) para 12 (doze) juizados. Evolução descrita no GRÁFICO 5.

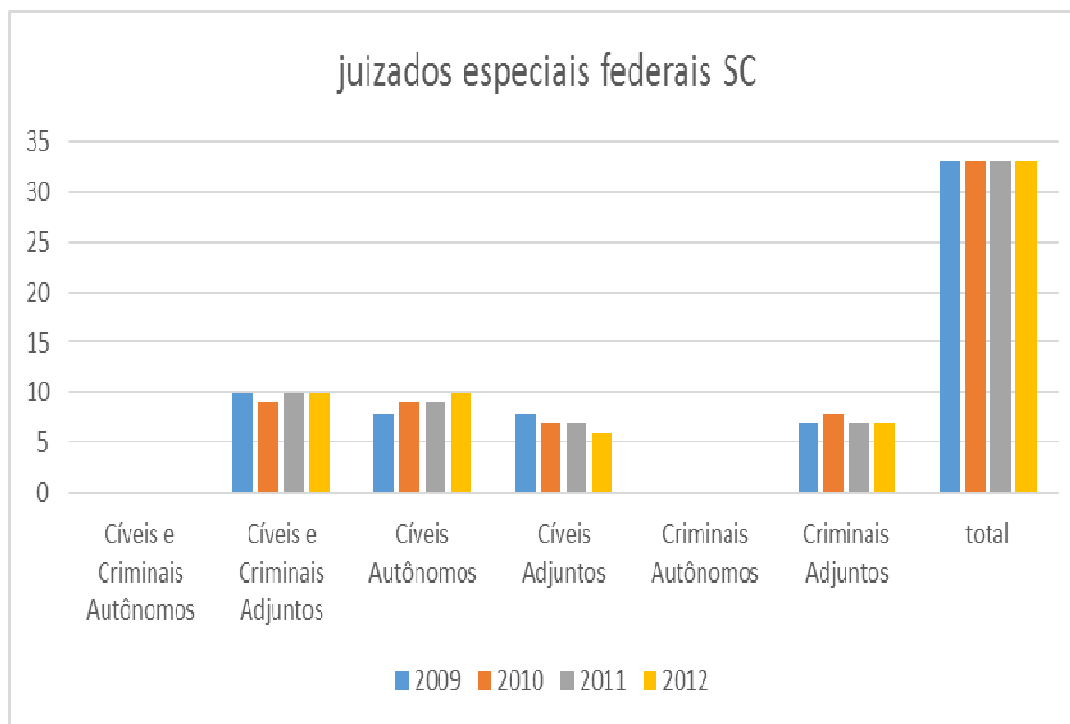
Gráfico 5 - Evolução dos JEFS no Paraná (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em Santa Catarina, de 2009 até o final de 2012, o número dos juizados criminais adjuntos às varas criminais permaneceu sem modificação, no número de 07 (sete). Os juizados cíveis adjuntos passaram de 18 (dezesete) para 16 (dezesesseis). Quanto aos cíveis autônomos, a alteração no sentido de aumento de 08 (oito) para 10 (dez), como demonstra o GRÁFICO 6.

Gráfico 6 - Evolução dos JEFS em Santa Catarina (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Uma síntese bastante ilustrativa do que se refere ao descrito até o momento, confirma-se nos dados do último ano pesquisado, conforme destacado na TABELA 3, retirada do Relatório Anual (2012) disponibilizado pela COJEF, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Tabela 3 - Número de JEFS de acordo com a competência (2012)

JEFs	Exclusivos	Adjuntos	Total (Exclusivo + Adjunto)	JEFs Avançados*	UAAs
Seção Judiciária do RS	21	32	53	2	4
Cível (não previdenciário)	2	6			
Previdenciário	7	3		1	2
Cível e Previdenciário	12	1			1
Cível e Criminal		3			
Criminal		11			
Criminal e Previdenciário		1			
Plena		7		1	1
Seção Judiciária de SC	10	23	33	1	1
Cível (não previdenciário)	1	3			
Previdenciário	3	3		1	
Cível e Previdenciário	6				
Cível e Criminal		1			
Criminal		8			
Criminal e Previdenciário					
Plena		8			
Seção Judiciária do PR	13	30	43	2	
Cível (não previdenciário)	1	7			
Previdenciário	11	4		1	
Cível e Previdenciário		2		1	
Cível e criminal		4			
Criminal		4			
Criminal e Previdenciário					
Plena	1	9			
TOTAL	44	85	129	5	5

Fonte: Relatório COJEF TRF4

Verifica-se, assim, que no ano de 2012 num total de 129 (cento e vinte nove) JEFS, 44 (quarenta e quatro), ou seja, apenas 34% eram exclusivos. Os mesmos estavam distribuídos da seguinte maneira: 21 (vinte e um) na seção judiciária do Rio Grande do Sul, na seção de Santa Catarina 10 (dez) e 13 (treze) na seção do Paraná.

Os 66% restantes, portanto, eram JEFS adjuntos e estavam, desse modo, distribuídos: 53 (cinquenta e três) no estado do Rio Grande do Sul, 33 (trinta e três) em Santa Catarina e 43 (quarenta e três) no Paraná.

Importante referir que 60% do total dos JEFS, no ano de 2012, têm competência previdenciária, ou seja, 78 (setenta e oito) juizados. Deste total, 30 (trinta) são exclusivos e 48 (quarenta e oito) adjuntos à varas comuns, sendo que JEFS com competência unicamente previdenciária chegam ao número de 31 (trinta e um). Quanto à competência cível apresentam-se 75 (setenta e cinco) juizados, ou seja, aproximadamente, 58% do total. Com competência exclusivamente cível apresentam-se 20 (vinte), dos quais 04 (quatro) são juizados não adjuntos a varas comuns.

Quanto ao número de juizados com competência criminal, no ano de 2012, tem-se 56 (cinquenta e seis). Deste modo, alcançavam aproximadamente 43% do total dos JEFS. Deste percentual verifica-se em 08 (oito) deles tem-se cumulação de matéria cível e criminal, em 01 (um) previdenciária e criminal, em 24 (vinte e quatro) cível, previdenciária e criminal. Por fim, destaca-se que 23 (vinte e três) dos JEFS tinham matéria de competência unicamente criminal – juizado criminal adjunto e vara federal criminal.

3.2 Interpretando os Números sobre a Estrutura: encetando análises que revelam os limites do JEF CRIM na realização de sua missão constitucional

Inicialmente, com suporte nos dados relativos à estrutura, explicitados acima, pode-se dizer que os JEFS, têm apresentado-se, efetivamente, como um órgão de extrema importância no cenário da justiça brasileira. Sua criação e instituição

representou a abertura de uma porta jurisdicional nova²⁷¹, que nos permite falar, num primeiro aspecto, de efetivação do acesso à justiça por meio dos juizados federais.

Tal constatação confirma-se na história do desenvolvimento do sistema no período analisado, onde resta explícito seu redimensionamento, com expansão gradativa. Como se viu, o sistema dos juizados federais tem avançado, de maneira bastante acentuada no primeiro grau de jurisdição e, também, no âmbito recursal, com aumento do número de juizados e turmas recursais, maior abrangência em termos territoriais dos JEFS e com acréscimo de magistrados trabalhando no sistema.²⁷²

Importante referir, embora tal tema seja objeto de aprofundamento posterior, que na esfera previdenciária os JEFS têm abarcado uma significativa demanda em termos numéricos e contudísticos. Desse modo, inegável, que incrementam as possibilidades, para um maior número de pessoas, de respostas jurisdicionais relacionadas com dimensão jurídica e social de extrema relevância, revelando-se como instância fundamental de aproximação da Justiça Federal do cumprimento das determinações constitucionais acerca da garantia dos direitos sociais.

Nessa perspectiva, a instituição e o avanço dos juizados federais pode trazer uma contribuição relevante para a renovação da magistratura. Aliás, sobre essas possibilidades ligadas ao novo papel do Poder Judiciário e da magistratura e a instituição dos juizados, Vianna refere que:

Com os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, aquele Poder tem sido exposto à questão social em sua expressão bruta, tomando conhecimento dos dramas vividos pelos segmentos mais pobres 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 de suas novas circunstâncias e

²⁷¹ Neste contexto, vale destacar o conceito de GALANTER de tribunal multi-portas, categoria que se relaciona com a ideia, já trabalhada nessa tese, de integração de vários modos de processamento dos conflitos no âmbito do sistema de justiça estatal, fruto das transformações contemporâneas. Desse modo, a “multi-door courthouse”, envolve a formatação do sistema judicial que “acolhe no seu seio as tais formas híbridas de resolução de litígios entre o jurisdicional e o não jurisdicional.” GALANTER, Marc. Direito em abundância: a actividade legislativa no Atlântico. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 36, p. 103-145, 1993.

²⁷² Nesse sentido, relevante destacar, com base nos Relatórios do CNJ, que a Justiça Federal em termos gerais, tem tido um acréscimo relevante no que diz respeito as suas despesas, as quais na 4ª Região, passaram de R\$ 1.256.903.323 (um bilhão duzentos e cinquenta e seis milhões novecentos e três mil e trezentos e vinte e três reais) em 2009, para R\$ 1.412.421.412 (um bilhão quatrocentos e doze milhões quatrocentos e vinte e um mil e quatrocentos e doze reais) no ano de 2012.

atribuições, em posição de potenciais “engenheiros” da organização social, papel cujo desempenho dependerá dos nexos que lograrem estabelecer com outras agências da sociedade civil e da sua capacidade como *insituicional-builders*. Na verdade, os Juizados Especiais são o reduto da invenção social e institucional do juiz.²⁷³

Encaminhando o debate acerca daquilo que está mais precisamente relacionado com a seara penal, em termos estruturais também se verifica um incremento. O número de JEFGRIMS aumenta e conseqüentemente, o número de magistrados neles atuando toma novas dimensões. Vale retomar nesse aspecto, que no ano de 2012, no sistema dos juizados da esfera federal, aproximadamente, 43% dos JEFGRS tinham competência criminal, o que, levando em consideração o menor volume de demandas que nele circulam, deixa o JEFGRIM ainda maior. Cenário que, em tese, poderia proporcionar a otimização de sua atuação e a aproximação deste órgão dos critérios que o orientam: um maior número de juizes, uma demanda pequena, poderia facilitar o funcionamento da estrutura.

No entanto, em que pese tal avanço, aspecto preliminarmente retratado como algo positivo, a conformação dos JEFGRS em geral e dos JEFGRIM em específico, considerando a cumulação ou não de competência, já leva a algumas conclusões menos otimistas. Constatase que o sistema embora crescendo em termos estruturais, tem privilegiado os denominados juizados adjuntos, em detrimento, dos juizados exclusivos. Além do mais, no que tange ao criminal, verifica-se, nos limites do estudo de caso, não existirem juizados exclusivos.

Portanto, existem magistrados que atuam no JEFGRIM adjuntos a varas comuns e aqueles que atuam em JEFGRS que acumulam competência cível, previdenciária e, também, criminal.

Tal realidade admite concluir que o sistema dos juizados não privilegia a formação de uma cultura própria, especialmente, vinculada às especificidades dos JEFGRIM. Esse elevado número de juizados adjuntos, que culmina com a acumulação de funções para os juizes, dificulta a formação de um espaço cultural direcionado à conciliação e orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Panorama que inibe a adequada realização da proposta consensual, delineada constitucional e legalmente para esfera penal.

²⁷³ VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999. p. 155.

Nesse sentido, é relevante assinalar, aproveitando resultados de pesquisa sobre os juzgados especiais criminais estaduais, desenvolvida por Azevedo, que no cenário dos atores envolvidos com o fluxo dos delitos de menor potencial ofensivo, ainda há grande incompreensão quanto ao papel que lhes compete nos juzgados criminais. Verificou o autor, quanto a perspectiva dialogal no JECRIM do Rio Grande do Sul, e que podemos considerar aqui, um prejuízo em face da permanência de um *habitus*²⁷⁴ profissional dos magistrados, no qual não há espaço para diálogo com as partes em audiência, e onde a resolução dos conflitos fica em segundo plano em relação à decisão quanto à autoria e materialidade do fato.²⁷⁵

Imprescindível referir neste ponto, que em pesquisa desenvolvida pelo IPEA sobre acesso à justiça e os juzgados federais já se indicou que umas das características associadas a inexistência de juzgados especiais criminais autônomos na estrutura organizacional da Justiça Federal, “faz com que o rito especial dos juzgados de competência criminal esteja subsumido à rotina da varas ordinárias criminais ou plenas em que tramitam.”²⁷⁶. Confirmando essa percepção, estão as considerações que

²⁷⁴ Segundo Bourdieu *habitus* é “um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações – e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas” (BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. São Paulo: Ática. 1983. p. 65.) Em complemento pode-se afirmar que *habitus* “é um instrumento conceptual que auxilia a apreender uma certa homogeneidade nas disposições, nos gostos e preferências de grupos e/ou indivíduos produtos de uma mesma trajetória social. Assim o conceito consegue apreender o princípio de parte das disposições práticas normalmente vistas de maneira difusa. Não obstante, Bourdieu faz a ressalva de que o ajustamento imediato entre *habitus* e campo é apenas uma forma possível de ajustamento, embora seja a mais freqüente. Podem-se vislumbrar formas de ajustamento ou desajustamento entre estruturas objetivas e subjetivas. *Habitus* não pode ser interpretado apenas como sinônimo de uma memória sedimentada e imutável; é também um sistema de disposição construído continuamente, aberto e constantemente sujeito a novas experiências. Pode ser visto como um estoque de disposições incorporadas, mas postas em prática a partir de estímulos conjunturais de um campo. É possível vê-lo, pois, como um sistema de disposição que predispõe à reflexão e a uma certa consciência das práticas, se e à medida que um feixe de condições históricas permitir.” SETTON, Maria da Graça Jacintho. A teoria do *habitus* em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 75, maio/ago. 2002.

²⁷⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juzgados Especiais Federais. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juzgados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 120. No mesmo sentido, o autor alerta acerca da problemática estadual que “boa parte dos problemas enfrentados nos JECRIM deve-se à falta de preparo e engajamento dos operadores do direito, especialmente juízes e promotores, para as novas funções que deles são exigidas.” *Ibid.*, p. 130.

²⁷⁶ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Acesso à justiça federal: dez anos de juzgados especiais**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal: Centro de Estudos Judiciários, 2012. p 25. (Série pesquisas do CEJ; 14). Confirmando essa percepção estão as considerações que surgiram a partir das análises em pesquisa desenvolvida pelo Conselho da Justiça Federal no ano de 2004, na qual o “fim dos Juzgados Adjuntos é considerado prioritário por muitos magistrados. Um dos motivos comumente alegado é o perigo de “contaminação” do rito destes pelo rito ordinário das ações da Justiça Federal.”

surgiram das análises da pesquisa desenvolvida pelo Conselho da Justiça Federal no ano de 2004, na qual o “fim dos Juizados Adjuntos é considerado prioritário por muitos magistrados. Um dos motivos comumente alegado é o perigo de “contaminação” do rito destes pelo rito ordinário das ações da Justiça Federal.”²⁷⁷

Na mesma perspectiva, retomando os resultados da investigação mais ampla da qual faz parte esse trabalho de tese²⁷⁸, pode-se dizer que no JEFECRIM ainda impera uma cultura burocratizada que se expressa numa extrema rigidez procedimental, provocando distanciamento entre as partes, que ocasiona um isolamento dos envolvidos²⁷⁹ e que não privilegia dinâmicas consensuais. A permanência de uma percepção ordinarizada do processo²⁸⁰ (típica do rito processual civil comum) na esfera dos juizados federais, e transportada para o JEFECRIM, não permite a realização da simplicidade, da consensualidade e da celeridade, nos moldes constitucionalmente demarcados para a instância criminal.²⁸¹

²⁷⁷ CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CNJ). **Diagnóstico da estrutura e funcionamento dos juizados especiais federais**. Brasília, DF: CJF, 2004. p. 17.

²⁷⁸ Os resultados parciais da pesquisa “**JUIZADOS ESPECIAIS, TURMAS RECURSAIS E TURMAS DE UNIFORMIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL Os 10 anos dos Juizados Especiais Federais e os principais problemas no processo de revisão das decisões judiciais nos Juizados Especiais Federais**”, encontram-se já parcialmente materializados e divulgados na dissertação de mestrado de autoria de Julia Laffayette Pereira e Fernando Hoffmam anteriormente referidas.

²⁷⁹ Sobre o perfil do jurista no mundo dominado pela burocratização, ROSA refere que: “O *jurista tradicional*, vinculado que está ao positivismo rasteiro, informado por apropriação aparentemente despolitizada de Weber, acaba manifestando-se como um *jurista autista*, longe do mundo da vida, agarrado na segurança do mundo lógico e crente – porque só pode ser fé – que cumpre seu papel de *dizer o Direito*.” ROSA. Alexandre Morais da. Rumo à praia dos juizados especiais criminais: sem garantias, nem pudor. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 63.

²⁸⁰ Como alerta Lafayette, levando em consideração a existência de problemas de ordem estrutural e funcional que afetam a justiça, para refletir acerca dos juizados federais, deve-se assumir que “o procedimento ordinário funciona bem considerando os pressupostos imaginados por aqueles que o conceberam: segurança e certeza. [...] os problemas da justiça são estruturais [...] quer dizer é que o procedimento ordinário não foi concebido para ser célere. Contudo, este não é o caso dos Juizados Especiais: o procedimento desta via se propõe a construir o edifício processual a partir de diferentes bases estruturais. No entanto, a mudança estrutural é de certo modo artificial, pois não houve mudança na cultura.”

²⁸¹ Neste sentido pode-se adiantar com Morais e Saldanha que “Os Juizados Especiais Federais (JEFs), aparentemente criados na perspectiva de dar conta de problemas como a burocratização do procedimento ordinário e a inflação das demandas, acabam por reproduzir esta conjuntura. Antes de tornar esta via célere, e garantidora do acesso democratizado à justiça - pautada por um modelo consensual - o que os Juizados têm refletido, verdadeiramente, é o desmesurado aumento das demandas, o afogamento da sua complexa cadeia recursal, bem como o congestionamento. Em um panorama geral, o que ainda se percebe é o apego à cultura da ordinariedade e o esquecimento dos seus princípios fundantes”. SALDANHA, Jânia Maria Lopes; MORAIS, José Luis Bolzan de. A dupla face do acesso à justiça: análises iniciais sobre a cultura da eficiência e o desafio de institucionalização dos juizados especiais federais. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: Mestrado e Doutorado, n. 8. São Leopoldo: UNISINOS, 2012.

Também é importante destacar, que o esforço no sentido de aumentos nos investimentos materiais, que retrata um primeiro conjunto de reformas nos termos que referem Pedroso, Trindade e Dias²⁸², ou seja, o aumento quantitativo dos recursos, com o incremento do número de juízes, de órgãos jurisdicionais, de funcionários, tem se apresentado como insuficiente para dar conta do estabelecimento de um panorama de superação dos déficits democráticos do sistema de justiça, especialmente porque dissociados de uma alteração no plano jurídico-cultural imperante.

Nesse mesmo sentido, retomam-se os apontamentos de Morais²⁸³ acerca da complexidade da crise do Estado e da jurisdição. Segundo o autor esse fenômeno de esgotamento da instituição central da modernidade que se projeta para o âmbito do sistema de justiça, deve ser percebido com um conjunto de relações entre suas dimensões – estrutural, objetivo-pragmática, subjetiva e paradigmática. O enfrentamento da crise em sua dimensão estrutural que envolve financiamento e seus recursos materiais – instalações, funcionários, infraestrutura – desconectado especialmente das dimensões subjetiva e paradigmática, não é capaz de dar conta dos intrincados problemas da justiça e que, no caso, tem se reproduzido no sistema dos juizados.

Também se pode inferir a partir desses dados, a necessidade complementação da leitura proposta por Garth e Cappeletti acerca das ondas de acesso à justiça e sua realização no Brasil. Se a instituição dos juizados e seu alargamento progressivo insere o país na terceira onda de acesso, as descrições realizadas demonstram que o real acesso à justiça, no seu vínculo com novas formas de resolução dos conflitos – aqui se destacando os conflitos de natureza penal – necessita de uma nova cultura profissional, diferente daquela da justiça tradicional.

Nesse sentido, ganham relevo as observações de ECONOMIDES quando acena para uma necessária revisão do movimento de acesso à justiça e da teoria

²⁸² PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 27-28.

²⁸³ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Crises do judiciário e o e acesso á justiça. In: AGRA, Walber de Moura. **Comentários à reforma do poder judiciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

das ondas propostas por Garth e Cappelletti²⁸⁴. Para tanto sugere a reflexão sobre a relevância de uma “quarta onda” concernente àquilo que denomina de “acesso à justiça por parte dos atores do direito” (inclusive dos que trabalham no sistema judicial).²⁸⁵

Tal necessidade surge, segundo o autor, frente à constatação de uma espécie de cegueira dos profissionais do direito no que diz respeito ao seu papel como agentes construtores de cidadania ou de justiça cívica, o que torna, por conseguinte, indispensável, um debate acerca da função da ciência jurídica e de sua revisão ética e cultural. Outrossim, uma quarta onda “que expõe as dimensões éticas e políticas da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional, como para o ensino jurídico”²⁸⁶

Para a análise desta nova onda o autor adverte sobre a importância de:

²⁸⁴ No mesmo sentido Vianna ressalta sobre a realidade do país, pontuando que no Brasil é importante “observar que a seqüência proposta pelos autores, teria atingido a terceira grande onda de democratização do acesso à Justiça sem que a intervenção estatal para a garantir a eficácia na assistência judiciária tivesse sido plenamente cumprida – do que é exemplo o fato de que o instituto da Defensoria Pública não se ter generalizado no país - e sem que a proteção de interesses difusos conhecesse grande avanço, exceto ao que se refere aos dos consumidores. Ainda sobre nosso contexto, no que tange a terceira onda, afirma VIANNA que: “a singularidade da experiência brasileira deriva do fato de ter sido concebida no âmbito de um movimento de auto-reforma do Poder Judiciário, sem qualquer mobilização da sociedade, mesmo de seus setores organizados na luta pela democratização do país, e em um contexto em que as organizações populares, notadamente as dos grandes centros urbanos, já havia sofrido os efeitos desestruturadores do longo período de vigência do regime militar. Isto talvez explique as dificuldades enfrentadas por essa Justiça, no que se refere aos estabelecimentos de laços efetivos com a comunidade a que se destina”. VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 159.

²⁸⁵ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 73.

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 72. Vale destacar que há muito o problema do ensino e saber jurídicos vem sendo conectado ao problema dos déficits da administração da justiça e ressaltado como nota característica da realidade brasileira. Como advertem Faria e Lima Lopes, “existe um problema do saber jurídico e do ensino do direito. Os quase duzentos anos de legalidade burguesa forjaram escolas de direito que apenas têm servido ao funcionamento das coisas como estão. A reforma do ensino jurídico – ela também tão mal entendida – só pode ser rediscutida hoje porque se constata a crise entre um saber pseudocientífico e o papel à espera dos atores jurídicos. Não se trata de uma ingênua “politização” do ensino: trata-se, isto sim, de forjar um rigor metodológico ou, pelo menos, um controle do discurso palavroso, falsamente kelseniano e inspirado num iluminismo ultrapassado, incapaz de ser autocrítico e, pior, de dar conta da sociedade complexa, dependente e burocratizada. Os juízes, os advogados e promotores têm compartilhado essa formação eclética e gongórica; mas a verdade é que também ela pode ser questionada por associações de magistrados comprometidas mais com a qualidade do padrão de resposta social e política que o Judiciário pode oferecer à sociedade do que com a mera defesa corporativa e estamental de duvidosos privilégios. Sem que nos entendam mal: não são juízes apenas que precisam de novos ares culturais; são as escolas de juristas que precisam tanto de um banho de modernidade quanto de abertura para problemas sociais econômicos complexos, os quais vieram para ficar.” FÁRIA, José Eduardo; LOPES, José Reinaldo de Lima. Pela democratização do judiciário. In: FÁRIA, José Eduardo (Org.). **Direito e justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1997. p. 166-167.

[...] em vez de nos concentrarmos no lado da demanda, devemos considerar mais cuidadosamente o acesso dos cidadãos à justiça do lado da oferta, analisando dois níveis distintos: primeiro, o **acesso dos cidadãos ao ensino do direito** e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, **o acesso dos operadores do direito à justiça**.²⁸⁷ (grifo nosso).

Apresentando duas dimensões, essa “*new wave*” diz respeito, portanto, por um lado, a um movimento de inclusão ou democratização do acesso ao ensino e as profissões jurídicas, e por outro, ao processo relativo às formas de garantir que, uma vez dentro da carreira, os profissionais da administração justiça tenham “acesso à justiça”. Este último tema levanta, por seu turno, questões éticas referentes às responsabilidades mais amplas da participação das faculdades de direito e dos organismos profissionais não apenas no controle da admissão às carreiras jurídicas, mas também na definição de padrões diferenciados de profissionalização.²⁸⁸

Nessa mesma tônica, alinhando-se ao que indica Grynszpan, é forçoso reconhecer os vínculos do acesso à justiça aos *déficits* de legitimidade do Poder Judiciário e assumir que essa questão deve ser ampliada nesse ponto. Acreditar que a simples abertura e alargamento institucional do sistema de justiça, com oferta ampla de serviços judiciários será suficiente para gerar alteração do panorama de esgotamento da jurisdição, é tomar como dada a legitimidade da justiça, “naturalizando o que, de fato, é efeito de processos históricos, sociais, de imposição, de produção”.²⁸⁹

Também fundamental perceber em termos de dimensão social que “não são homogêneos na população, em absoluto, os dispositivos sociais de reconhecimento e de apropriação dos direitos e dos mecanismos disponíveis para garanti-los, bem como dos recursos de oficialização, de expressão jurídica de suas demandas.”²⁹⁰

No que atine a realidade brasileira pode-se dizer que o problema é ainda mais grave eis que existe um *déficit* de “legitimidade da ordem democrática onde se encontram “mecanismos hierarquizantes, pessoais, informais, extra ou mesmo não legais de solução de problemas e decisão de disputas” Nesse panorama, a questão do acesso à justiça não se esgota no aumento da oferta de serviços judiciários,

²⁸⁷ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 73

²⁸⁸ Ibid., p. 73.

²⁸⁹ GRYNSZPAN, Mario. Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões. **Revista Cidadania, Justiça e Violência**, Rio de Janeiro, p. 102, 1999.

²⁹⁰ Ibid., p. 103.

“Além de mudanças básicas nas posturas dos operadores do sistema legal — como juízes, promotores, defensores, advogados, oficiais de cartório e policiais —, é preciso criar meios que possibilitem o reconhecimento e a apropriação destes serviços pela população.”²⁹¹

Neste sentido, vale destacar os avanços da pesquisa mais ampla, promovidos por Pereira, que recupera a questão periférica da história brasileira, alertando que no “caso de capitalismo retardatário e de democracia política incipiente” do Brasil, a crescente presença do direito e das relações da cidadania com suas instituições, encontra peculiaridades que não podem ser desconsideradas.²⁹²

Nesta seara, ressalta que durante a maior parte do século XX, o judiciário em nosso país não foi uma instituição de destaque na agenda política. O modelo de organização dos Estados latino-americanos em geral, em seu formato colonizado, foi fundado no fortalecimento do poder executivo e da sua burocracia e amarrou o judiciário, restringindo-o a papel de menor importância no aparato burocrático, tornando-o incapaz de conter os mecanismos reguladores dos Estados autoritários. Avançando, no período que compreendeu as políticas do Estado desenvolvimentista (anos 50 e 60), o judiciário, também não pode ser considerado como um meio capaz de contribuir para a superação do subdesenvolvimento. Igualmente, ressalta que nesse cenário, inclusive as elites governantes não fizeram uso dele a fim de que os novos modos de produção não fossem prejudicados. Em outro sentido, nesse momento, os movimentos pertencentes à esquerda não viam o judiciário como um importante pilar capaz de promover justiça social. Nas décadas de 1970 e 1980, do mesmo modo, restou inibida a atuação do judiciário por parte dos Estados autoritários, para evitar a intervenção em suas práticas repressivas, podendo-se perceber apenas um avanço com a reabertura democrática.²⁹³

Assim, pode-se dizer que os regimes militares, trouxeram como consequência, não apenas, uma “nova onda expansiva do capitalismo nacional”, eles deixaram, também, uma verdadeira “lesão no tecido social no país”, no que diz

²⁹¹ GRZYNSZPAN, Mario. Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões. **Revista Cidadania, Justiça e Violência**, Rio de Janeiro, p. 103, 1999. Nesse sentido: VIANNA, Luiz Werneck et al. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Revan. 1997.

²⁹² PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013. Ver também CARVALHO, Jose Murilo de. **Cidadania no Brasil**: longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

²⁹³ PEREIRA, op. cit.

respeito à sociabilidade e à capacidade associativa da população, sendo que, a reabertura democrática veio, sem, contudo, constituir uma nova sociedade e instituições confiáveis para a garantia de efetivação de um Estado verdadeiramente democrático, que pretende florescer.²⁹⁴

Nesse panorama, no que concerne à efetivação dos direitos civis em terras brasileiras, a herança autoritária compromete a própria compreensão do Poder Judiciário como instância hábil a garantia de acesso à justiça e capaz de supera os obstáculos à efetivação da cidadania. Ainda mais, o Poder Judiciário restou afastado da sociedade, tornando-se acessível a apenas uma pequena parcela da população. Apenas um pequeno setor da população pode efetivamente contar com a proteção da lei e das instituições e, inclusive, fazer uso em seu benefício. Os “cidadãos simples” nem sempre estão cientes dos seus direitos e, quando estão, muitas vezes não tem acesso aos órgãos e autoridades capazes de efetivá-los, nem recursos para cobrir as despesas de eventuais demandas judiciais. Ainda há que se considerar que uma parcela da população tem sua participação como membros da comunidade nacional apenas nominalmente. Este grupo desconhece os seus direitos civis e os tem, sistematicamente, desrespeitados pelos cidadãos, pelo governo e pela polícia. Como consequência dessa conjuntura, parte significativa da população não se sente, ainda, protegida pela sociedade pelas leis e pelas instituições e, em razão de suas experiências, prefere evitar contato com agentes da lei. Mantendo-se afastados, também, do Poder Judiciário.²⁹⁵

3.3 Sobre a Litigiosidade e o Congestionamento nos JEFGRIM: avançando nas reflexões sobre a informalização da justiça criminal no âmbito federal

No sentido de prosseguir nas percepções sobre o JEFGRIM, o capítulo a seguir avança empiricamente, na perspectiva de descrição e de exploração da operacionalidade do sistema, encerrando análise crítica sobre seu funcionamento

²⁹⁴ PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

²⁹⁵ Ibid.

trazendo diagnóstico mais preciso sobre as dimensões da informalização da justiça criminal federal.

3.3.1 Explorando a Operacionalidade dos JEFECRIM: aproximações para compreender o quadro geral do Sistema dos Juizados Federais

Adentrando nas especificidades do funcionamento dos juizados no âmbito do TRF4, com base nos relatórios da COJEF, vale lembrar que os mesmos foram instalados em 2002 e já em 2005, ou seja, três anos após seu estabelecimento, o sistema dos JEFS passou a absorver a maior demanda na Justiça Federal na 4ª Região. Neste sentido, constata-se que no 2012, limite final da pesquisa, para cada 1.000 (mil) processos distribuídos nas varas comuns, 1.131 (mil cento e trinta e um) foram distribuídos nos juizados.

Tal dado confirma, de imediato, a posição de protagonismo dos JEFS no âmbito da Justiça Federal, ou seja, que os mesmos revelam-se como principal porta de entrada do sistema e como órgão mais revelante em termos de demandas, o que se verifica, também, no que diz respeito ao contingente de respostas jurisdicionais proporcionadas pela Justiça Federal brasileira, conforme ficará demonstrado a seguir.

Essas afirmações vão corroboradas, portanto, observando os limites temporais que enquadram nossa pesquisa, conforme os números presentes nos Relatórios fornecidos pela COJEF. Entre os anos de 2009 e 2012, a absorção de casos novos de conhecimento²⁹⁶ sempre foi superior nos JEFS²⁹⁷, em relação ao panorama das varas da Justiça Federal²⁹⁸, como demonstra a TABELA 4.

²⁹⁶ A definição de casos novos, aqui também denominados de processos distribuídos, respeita o estabelecido na Resolução nº 76 de 2009 do CNJ, representando a soma entre casos novos de conhecimento na Justiça Federal de natureza criminal, ou seja, os processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados na Justiça Federal no período-base, incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente, com os casos novos de conhecimento no não-criminais, ou seja, os processos não-criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados na Justiça Federal no período-base, incluídos os embargos do devedor na execução de título extrajudicial e na execução fiscal e os embargos de terceiros. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente.

²⁹⁷ Segundo a Resolução nº 76 de 2009 do CNJ, Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais abarcam: Os processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e

Tabela 4 - Processos distribuídos JEFS e não JEFS (2009-2012)

PROCESSOS DISTRIBUÍDOS		
ANO	NÃO JEFS	JEFS
2009	232.589	297.870
2010	239.309	330.780
2011	254.198	285.126
2012	234.938	265.803
Total	961.034	1.179.579

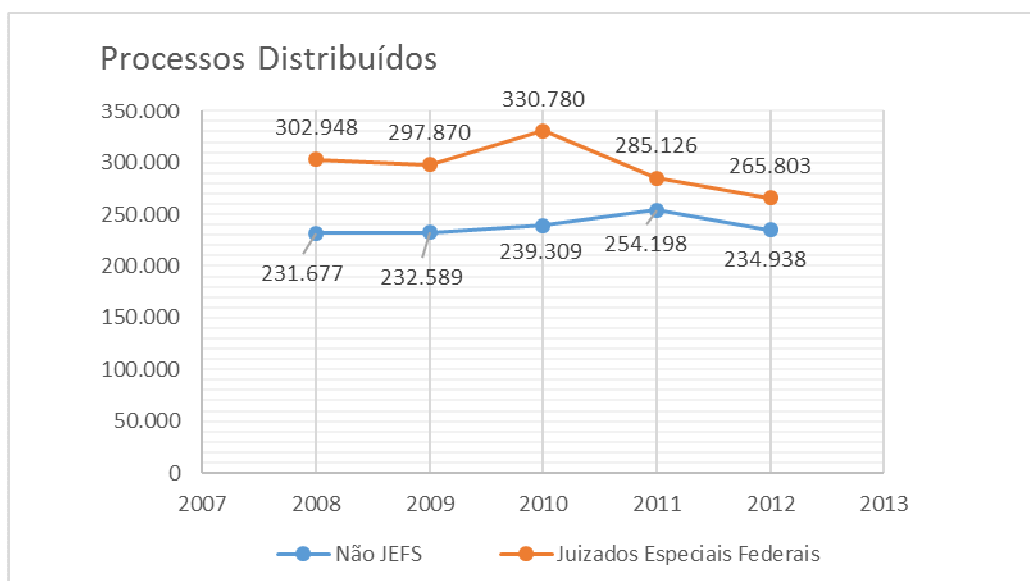
Fonte: Elaborada pelo autor.

Pode-se observar, também, com suporte na tabela acima, que a evolução numérica dos processos distribuídos (casos novos) no JEFS, mostra pequena variação. Um aumento mais expressivo entre 2009 e 2010 seguido por dois decréscimos sucessivos, como ilustram as linhas de tendência do GRÁFICO 7.

ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados nos Juizados Especiais Federais no período-base (semestre), incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente, bem como, os Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Não-Criminais alcançam: Os processos não-criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados nos Juizados Especiais Federais no período-base (semestre), incluídos os embargos do devedor na execução de título extrajudicial e os embargos de terceiros. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente.

²⁹⁸ Segundo a definição das Variáveis conforme Resolução nº 76 de 2009 do CNJ o conceito abarca os Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau Criminais: Os processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados na Justiça Federal de 1º Grau no período-base (semestre), incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se, os recursos internos(embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente. Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau Não-Criminais: Os processos não-criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados na Justiça Federal de 1º Grau no período-base (semestre), incluídos os embargos do devedor na execução de título extrajudicial e na execução fiscal e os embargos de terceiros. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente.

Gráfico 7 - Evolução dos processos distribuídos JEFS e não JEFS (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Importante frisar, no atinente a esse aspecto, que no ano de 2012 houve decréscimo geral de 7,2 % no número de casos novos no plano geral da Justiça Federal, em comparação ao ano 2011. Os processos distribuídos passaram de 539.324 (quinhentos e trinta e nove mil e trezentos e vinte e quatro) para 500.741 (quinhentos mil e setecentos e quarenta e um).

Nos JEFS, em termos comparativos o decréscimo foi menor, atingindo 6,8%, passando de 285.126 (duzentos e oitenta e cinco mil e cento e vinte seis) para 265.803 (duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e três). Nas varas comuns, o número distribuído passou de 254.198 (duzentos e cinquenta e quatro mil e cento e noventa e oito) em 2011, para 234.938 (duzentos e trinta e quatro mil e novecentos e trinta e oito) em 2012, ou seja, decréscimo de 7,6%.

Acercando nossa observação empírica dos contextos das diferentes seções judiciárias, pode-se ver que o estado do Rio Grande do Sul tem o maior número de processos distribuídos nos JEFS, em todos os anos analisados. Quadro que reflete uma realidade mais ampla, na medida em que, no espaço da justiça comum o Rio Grande do Sul, também ostenta maior número de casos novos. Dando prosseguimento, podem-se organizar as seções judiciárias numa linha que inicia com o Rio Grande do Sul, seguida pelo Paraná e, por fim, por Santa Catarina, como demonstra a TABELA 5.

Tabela 5 - Processos distribuídos (RS-PR-SC) (2009-2012)

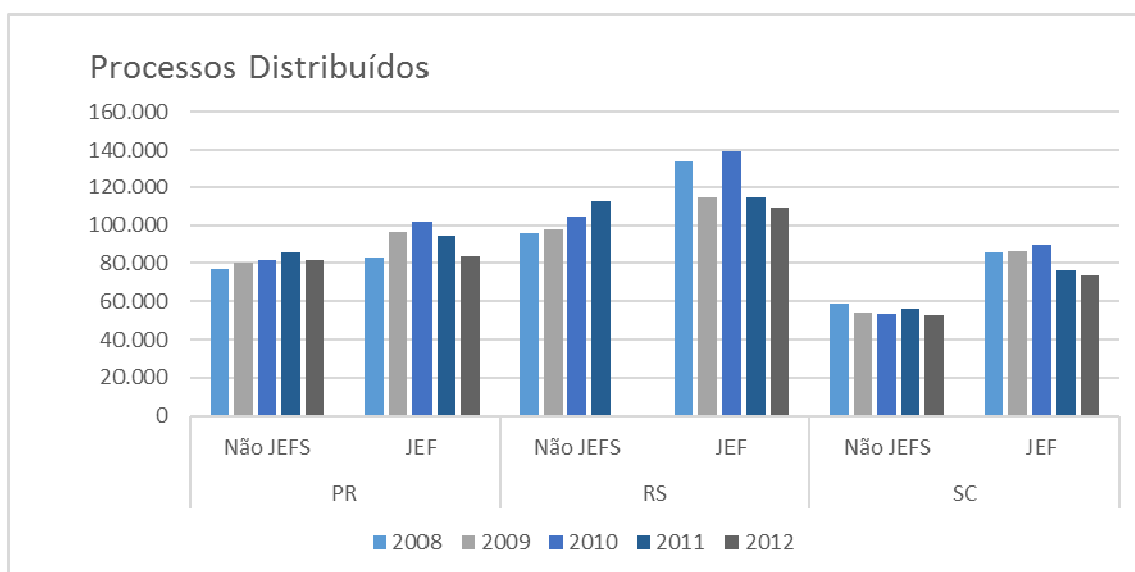
PROCESSOS DISTRIBUTIVOS						
NÃO JEFS			JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS			
Ano	PR	RS	SC	PR	RS	SC
2009	80.597	97.819	54.173	96.553	114.739	86.578
2010	81.499	104.532	53.278	101.646	139.519	89.615
2011	85.594	112.277	56.327	94.563	114.177	76.386
2012	81.867	100.216	52.855	83.538	108.995	73.270
Total	329.557	414.844	216.633	376.300	477.430	325.849

Fonte: Elaborada pelo autor.

Relevante frisar, que o total dos processos distribuídos no JEFS, nos anos analisados, excede significativamente, em todos os estados, aqueles casos novos das varas federais comuns. Tais números permitem inferir que as três seções judiciárias trazem realidades similares em termos de protagonismo, levando em conta os casos novos em toda a justiça federal.

Do mesmo modo, conforme demonstra o GRÁFICO abaixo, existe uma variação, de decréscimo da demanda dos JEFS nos dois últimos anos, a qual não altera o cenário de especial relevância dos juizados, em termos numéricos, em todos os estados.

Gráfico 8 - Evolução dos processos distribuídos (RS-PR-SC) (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quanto ao número de sentenças proferidas nos JEFS em processo de conhecimento²⁹⁹, na relação com aquelas editadas nas varas federais³⁰⁰, confirma-se o anteriormente mencionado quanto ao protagonismo do sistema dos juizados, bem como, um contexto de “maior produção de decisões”, em termos absolutos, no âmbito desse sistema.

Tabela 6 - Sentenças Proferidas JEFS não JEFS (2009-2012)

SENTENÇAS PROFERIDAS		
ANO	NÃO JEFS	JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS
2009	268.227	297.514
2010	171.679	339.490
2011	168.376	329.158
2012	168.662	294.689 ³⁰¹
Total	776.944	1.215.851

Fonte: Elaborada pelo autor.

A evolução do número de sentenças proferidas nos JEFS apresenta uma variação com aumento nos três primeiros anos analisados e um pequeno decréscimo no último ano. Quanto às varas comuns, observa-se uma diminuição

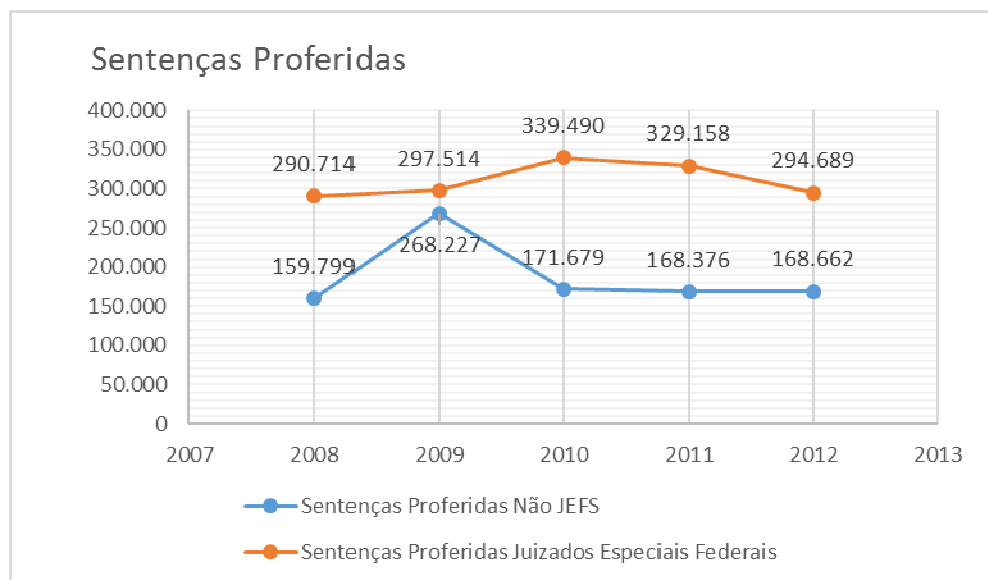
²⁹⁹ Definição nos termos das Variáveis da Resolução nº 76 de 2009 do CNJ: Sentenças de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais: Todas as sentenças criminais proferidas na fase de conhecimento nos Juizados Especiais Federais no período-base. Havendo mais de uma sentença no mesmo processo, todas devem ser consideradas. Incluem-se apenas as sentenças nas classes processuais compreendidas na variável CnCrimJE - Casos novos de conhecimento nos Juizados Especiais Federais criminais. SentCnCrimJE - Sentenças de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Não-Criminais: Todas as sentenças não-criminais proferidas na fase de conhecimento nos Juizados Especiais Federais no período-base. Havendo mais de uma sentença no mesmo processo, todas devem ser consideradas. Incluem-se apenas as sentenças nas classes processuais compreendidas na variável CnCnCrimJE - Casos novos de conhecimento nos Juizados Especiais Federais não-criminais.

³⁰⁰ Definição respeitando as Variáveis da Resolução nº 76 de 2009 do CNJ: Sentenças de Conhecimento no 1º grau Criminais: Todas as sentenças criminais proferidas na fase de conhecimento no 1º Grau da Justiça Federal no período-base. Havendo mais de uma sentença no mesmo processo, todas devem ser consideradas. Incluem-se apenas as sentenças nas classes processuais compreendidas na variável CnCrim1º - Casos novos de conhecimento no 1º Grau criminais. Sentenças de Conhecimento no 1º grau Não-Criminais: Todas as sentenças não-criminais proferidas na fase de conhecimento no 1º Grau da Justiça Federal no período-base. Havendo mais de uma sentença no mesmo processo, todas devem ser consideradas. Incluem-se apenas as sentenças nas classes processuais compreendidas na variável CnCnCrim1º - Casos novos de conhecimento no 1º Grau não-criminais.

³⁰¹ Destaca-se aqui, a falta de consonância nos números apresentados no Relatório Anual fornecido pela COJEF e o Relatório Justiça em Números do CNJ, entre ambos encontra-se uma diferença nas sentenças proferidas que é 76 (setenta e seis). Tal dado entende-se não significativo a ponto de abalar análise aqui realizada.

significativa entre os anos de 2009 e 2010, sem alteração expressiva nos demais anos. Tal linha histórica é visualizada no GRÁFICO 9:

Gráfico 9 - Evolução das sentenças proferidas JEFS não JEFS (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Da mesma forma que o número das demandas novas, a divisão das sentenças proferidas nos juizados e nas varas comuns federais traz a seção do Rio Grande do Sul como mais representativa em números totais, seguida pelo do Paraná e, ao final, pela seção judiciária de Santa Catarina.

Tabela 7 - Sentenças proferidas (RS-PR-SC) (2009-2012)

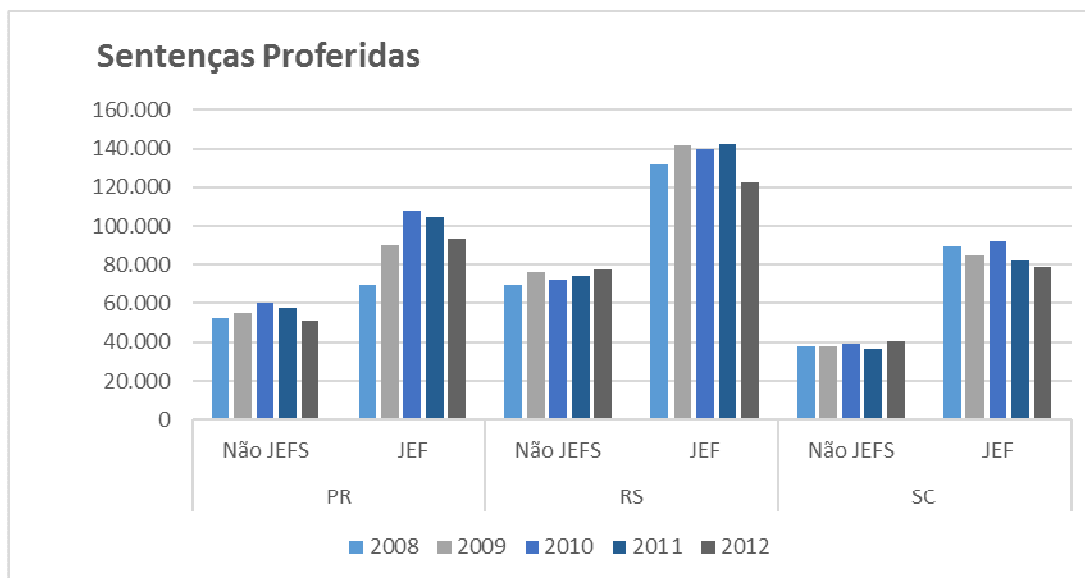
SENTENÇAS PROFERIDAS						
Não JEFS				Juizados Especiais Federais		
Ano	PR	RS	SC	PR	RS	SC
2009	54.864	76.291	37.661	90.232	141.812	84.585
2010	60.144	72.406	39.129	107.840	139.428	92.222
2011	57.656	74.412	36.308	104.679	142.324	82.155
2012	51.105	77.284	40.273	93.514	122.634	78.541
Total	223.759	303.393	153.371	392.983	546.198	337.503

Fonte: Elaborada pelo autor.

A linha histórica indica que, nas três seções, o número de sentenças proferidas nos JEFS sempre foi superior ao das varas comuns. Do mesmo modo, percebe-se uma evolução similar nas três seções, com a manutenção dos números

nos primeiros anos e uma queda de produção no último ano da pesquisa, tanto nos JEFS, quanto no trabalho das varas comuns.

Gráfico 10 - Evolução das sentenças proferidas (RS-PR-SC) (2009-2012)



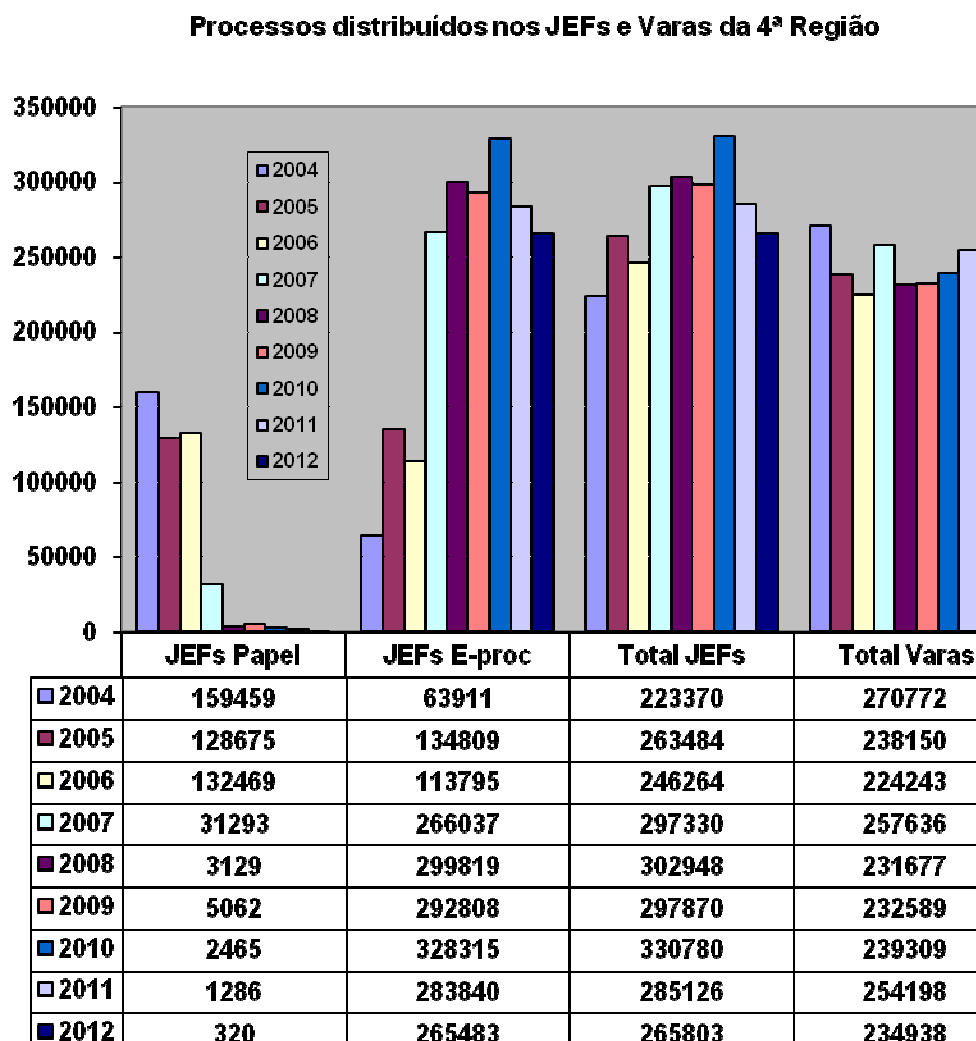
Fonte: Elaborado pelo autor.

Cenário relevante que pode ser observado a partir dos dados oficiais, são os relativos à virtualização dos processos, os quais demonstram o gradativo desaparecimento dos processos físicos. No âmbito dos JEFS a quase totalidade dos processos que tramitam encontram-se em formato eletrônico.

Como se verifica no GRÁFICO abaixo³⁰², entre os anos de 2008 e 2009 ocorreu uma modificação expressiva no sentido da supressão dos processos de papel. Tal tendência culmina, no último ano, com apenas 320 (trezentos e vinte) processos físicos distribuídos, num universo de 265.803 (duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e três) casos novos.

³⁰² O gráfico foi extraído do Relatório Anual (2012) da COJEF e visando demonstrar de maneira mais precisa a evolução dos números da virtualização, traz dados relativos a anos que antecedem o recorte temporal da pesquisa. Deste modo, consegue-se perceber melhor o ponto de corte com o processo de papel e a drástica eletrônica no âmbito dos JEFS.

Gráfico 11 - Evolução da virtualização dos processos (2004-2012)

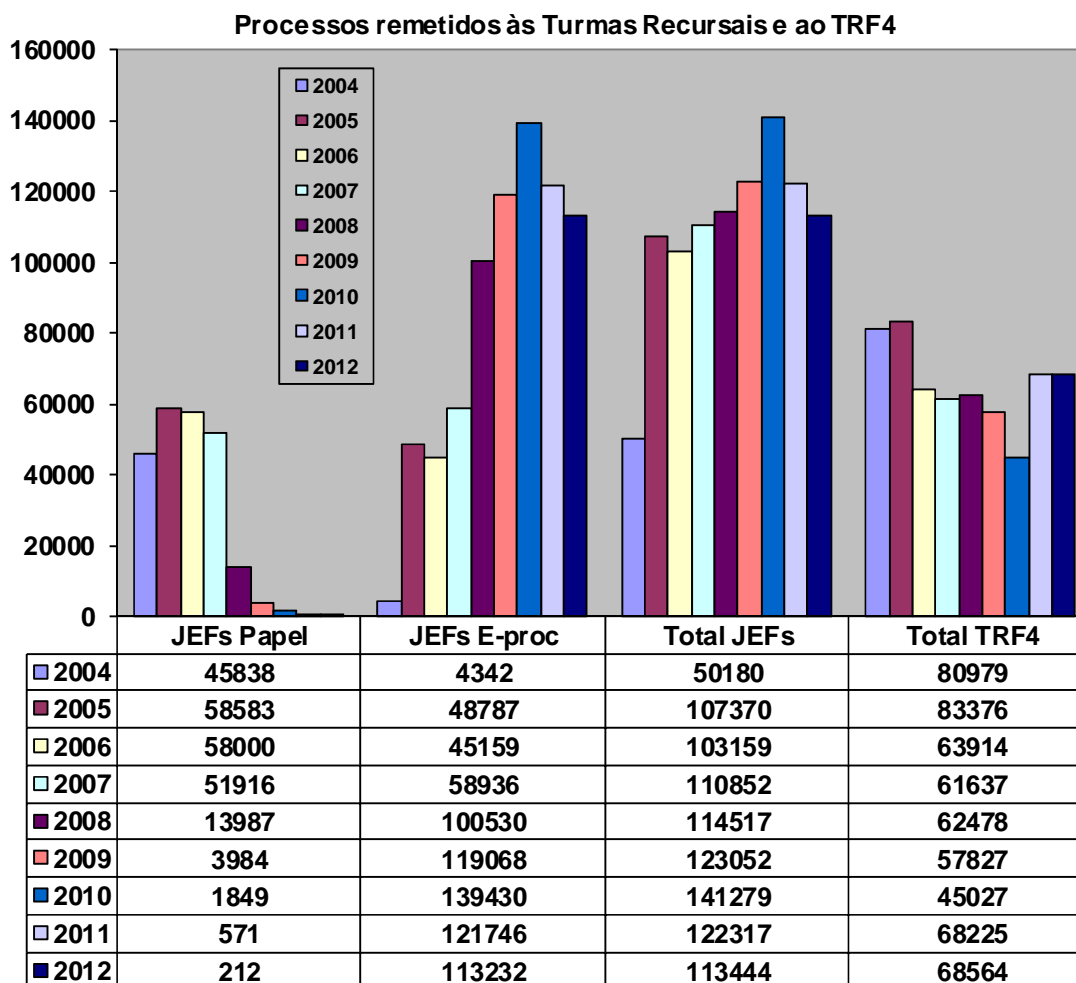


Fonte: Elaborado pelo autor.

Quanto à litigiosidade no principal órgão recursal do sistema dos JEFS e no âmbito da justiça federal comum, a evolução dos números de processos remetidos pelos JEFS e vara federais, bem como, da virtualização, seguem no GRÁFICO³⁰³ abaixo:

³⁰³ O gráfico foi extraído do Relatório Anual (2012) da COJEF traz dados relativos a anos que antecedem o recorte temporal da pesquisa que foram mantidos para evitar recortes indevidos, bem como, proporcionar visão mais ampla do fenômeno.

Gráfico 12 - Evolução da Movimentação nas Turmas Recursais e no TRF4 (2004-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Assim, no que tange aos processos remetidos às Turmas Recursais, vale destacar que o número é bastante superior ao número de processos remetidos ao TRF4 pelas varas comuns. Nesse sentido, numa amostragem final abrangendo os anos de 2009 a 2012, percebe-se que foram remetidos ao TRF4 pela justiça federal comum 239.643 (duzentos e trinta e nove mil e seiscentos e quarenta e três) processos, enquanto para as Turmas Recursais, foram enviados 500.092 (quinhentos mil e noventa e dois) processos. Portanto, a Turmas Recursais tem o dobro da demanda.

Outro dado relevante associado às Turmas Recursais, que confirma a tendência já explicitada quanto ao 1º grau dos JEFs, no que tange a virtualização, é que a quase totalidade desses casos nas Turmas Recursais são processados de forma eletrônica. Neste sentido, basta ver que no ano de 2012, somente 212

(duzentos e doze) processos em papel foram enviados para tais órgãos de recurso, num total de 113.232 (cento e treze mil e duzentos e trinta e dois).

3.3.2 Observações Complementares sobre a Operacionalidade dos JEFS da 4ª Região

Ainda em relação a operacionalidade dos JEFS, especialmente sobre os limites espaciais da pesquisa, é fundamental pontuar que a realidade da 4ª Região deve ser compreendida como espaço de destaque no cenário da Justiça Federal brasileira, tanto nas questões relativas à estrutura, quanto nas atinentes a litigiosidade (demandas novas, sentenças, congestionamento, etc).

Buscando comprovar tal hipótese vão alguns números comparativos nacionais.

No ano de 2012, a 4ª Região ocupava a segunda posição em termos de novas demandas oferecidas nos JEFS, com 265.806 (duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e cinco) casos novos, sendo superada somente pela 1ª Região que teve 382.633 (trezentos e oitenta e dois mil e seiscentos e trinta três) processos distribuídos.

Salienta-se, quanto ao protagonismo do TRF4 na esfera do JEFECRIM, tema que será retomado a diante, que a região ostentava o maior número de casos novos, no ano de 2012.

Foram 1.257 (mil duzentos e cinquenta e sete) casos criminais novos nos juizados vinculados ao TRF4, seguido pelo TRF1, que teve 939 (novecentos e trinta e nove) demandas criminais novas naquele ano, conforme se verifica na TABELA 08.

Tabela 8 - Número de Casos Novos de JEFS brasileiros (2012)

Tribunal Regional Federal	CnCrimJE - Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais	CnCNCrimJE - Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Não-Criminais	CnCJE - Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais
1ª Região	939	381.694	382.633
2ª Região	388	101.775	102.163
3ª Região	130	162.255	162.385
4ª Região	1.257	264.549	265.806
5ª Região	0	239.406	239.406
Justiça Federal	2.714	1.149.679	1.152.393

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³⁰⁴

Cumprir referir, ainda, quanto a litigiosidade da 4ª Região que o número de casos novos por 100.000 (cem mil) habitantes no ano de 2012, foi o mais expressivo no cenário nacional, chegando a 958 (nove centos e cinquenta e oito) demandas. Em sequência encontramos a 5ª Região, com 802 (oitocentos e dois) casos, a 1ª Região, com 531 (quinhentos e trinta e um) casos, a 2ª Região, com 516 (quinhentos e dezesseis) casos e, por fim, a 3ª Região, com 366 (trezentos e sessenta e seis) casos novos por 100.000 (cem mil) habitantes.³⁰⁵

O número de servidores envolvidos nos Juizados do TRF4, no ano final de nossa pesquisa, foi o maior do quadro nacional, chegando a 2.427 (dois mil quatrocentos e vinte e sete), No TRF2 eram 1.070 (mil e setenta) funcionários, no TRF3 eram 661 (seiscentos e sessenta e um), no TRF5 eram 641 (seiscentos e quarenta e um) e no TRF1 eram 456 (quatrocentos e cinquenta e seis) funcionários envolvidos.³⁰⁶

No que diz respeito ao volume de trabalho dos servidores, o TRF4 apresentava-se em segundo lugar: 110 (cento e dez) casos novos por servidor. Na 1ª Região foram 839 (oitocentos e trinta e nove), na 2ª Região 95 (noventa e cinco),

³⁰⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números**. Brasília, DF, 2012. p. 215. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/pj-justica-em-numeros/relatorios>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

³⁰⁵ Ibid., p. 223.

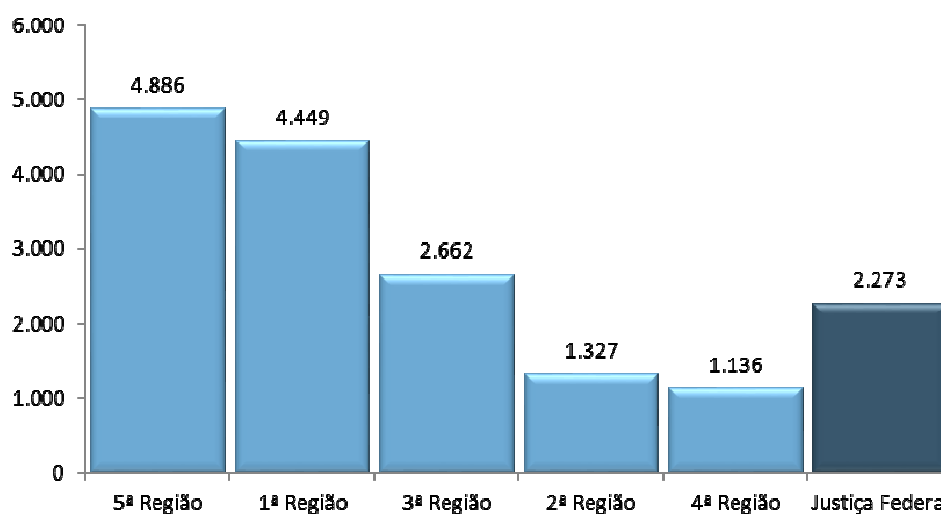
³⁰⁶ Ibid., p. 228.

na 3ª Região 246 (duzentos e quarenta e seis) e, no âmbito do TRF5 o número chega a 343 (trezentos e setenta e três).³⁰⁷

Do mesmo modo, vê-se o número de magistrados na 4ª Região que alcançou 234 (duzentos e trinta e quatro) no ano final da pesquisa. Números bastante superiores ao ostentados nas demais regiões. No TRF1 eram 86 (oitenta e seis), no TRF2 eram 77 (setenta e sete), no TRF3 eram 61 (sessenta e um) e no TRF5 eram 49 (quarenta e nove) juízes com competência em juizado.³⁰⁸

Neste contexto, quanto ao número de casos novos por magistrado, o GRÁFICO 13 abaixo demonstra o destaque para o TRF4, com menor volume de trabalho por magistrado³⁰⁹. Enquanto a 5ª Região (maior volume) teve 4.886 (quatro mil oitocentos e oitenta e seis) casos novos por magistrado, a 4ª Região teve 1.136 (mil centos e trinta e seis) casos novos por magistrado no ano de 2012.³¹⁰

Gráfico 13 - Casos novos por magistrado nos JEFs brasileiros (2012)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³¹¹

³⁰⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números**. Brasília, DF, 2012. p. 228. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros/relatorios>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

³⁰⁸ Ibid., 229.

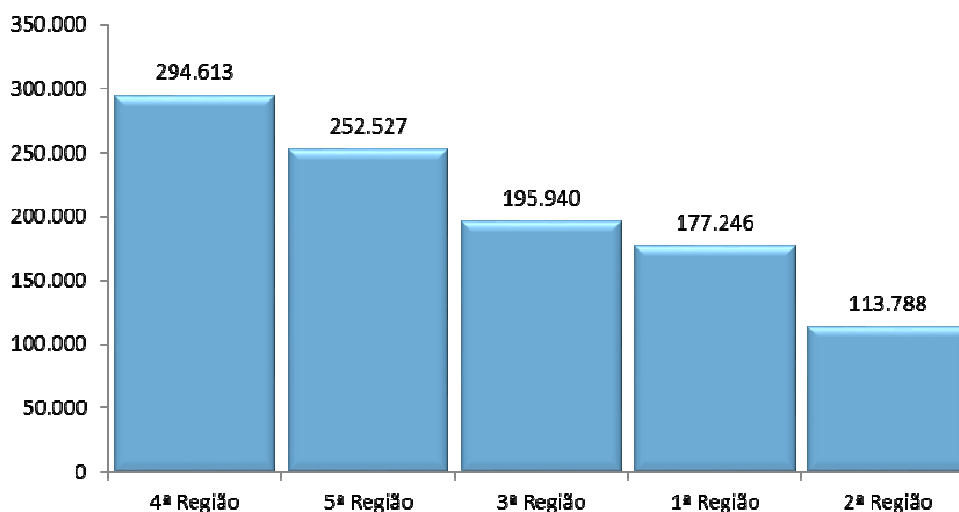
³⁰⁹ No que diz respeito aos números relacionados a carga de trabalho por magistrado prepondera no “Relatório Justiça em Números” a ausência de dados da 4ª Região, especialmente quanto atuação das Turmas recursais. No entanto, a carga de trabalho dos magistrados na fase de conhecimento (disponível) traz a 4ª Região com menor taxa.

³¹⁰ Ibid., p. 229.

³¹¹ Ibid., p. 229.

O número de sentenças proferidas em processos de conhecimento pelos magistrados na região coloca o TRF4 em posição cimeira. Nesse aspecto, a 4ª Região ostenta números bem superiores aos das demais:

Gráfico 14 - Sentenças proferidas nos JEFS brasileiros (2012)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³¹²

Ainda em termos comparativos nacionais, destacam-se os casos pendentes de conhecimento, que no âmbito dos JEFS³¹³, chegam a 259.219 (duzentos e cinquenta e nove mil duzentos e dezenove), segunda maior taxa no Brasil. Nos juizados criminais o número chega a 1.712 (mil setecentos e doze) – maior taxa nacional.

³¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números**. Brasília, DF, 2012. p. 221. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros/relatorios>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

³¹³ A definição de casos pendentes no JEFS está de acordo com as Variáveis conforme Resolução nº 76 de 2009 do CNJ, e alcança: Casos Pendentes de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais: Saldo residual de processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados nos Juizados Especiais Federais até o final do período anterior ao período-base e que não foram baixados até o final do período anterior ao período-base, incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente. CpCNCrimJE - Casos Pendentes de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Não-Criminais: Saldo residual de processos não-criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados nos Juizados Especiais Federais até o final do período anterior ao período base e que não foram baixados até o final do período anterior ao período-base (semestre), incluídos os embargos do devedor na execução de título extrajudicial e os embargos de terceiros. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente.

Tabela 9 - Número de casos pendentes de JEFS brasileiros (2012)

Tribunal Regional Federal	CpCCrimJE- Casos Pendentes de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais	CpCNCrimJE - Casos Pendentes de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Não-Criminais	CpCJE - Casos Pendentes nos Juizados Especiais Federais
1ª Região	1.411	645.351	646.762
2ª Região	1.504	144.886	146.390
3ª Região	241	227.151	227.392
4ª Região	1.712	257.507	259.219
5ª Região	0	106.706	106.706
Justiça Federal	4.868	1.381.601	1.386.469

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³¹⁴

Por fim, sobre as taxas de congestionamento dos JEFS no cenário nacional, a TABELA abaixo demonstra a posição do TRF4, na relação com as demais regiões:

Tabela 10 - Número de casos pendentes de JEFS (2012)

Tribunal Regional Federal	TBaixCJE - Total de Processos de Conhecimento Baixados nos Juizados Especiais Federais	CnCJE - Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais	CpCJE - Casos Pendentes nos Juizados Especiais Federais	TCCJE - Taxa de Congestionamento na Fase de Conhecimento dos Juizados Especiais Federais
1ª Região	544.146	382.633	646.762	47,1%
2ª Região	127.566	102.163	146.390	48,7%
3ª Região	224.039	162.385	227.392	42,5%
4ª Região	270.964	265.806	259.219	48,4%
5ª Região	258.671	239.406	106.706	25,3%
Justiça Federal	1.425.386	1.152.393	1.386.469	43,9%

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³¹⁵

³¹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números**. Brasília, DF, 2012. p. 215. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/pj-justica-em-numeros/relatorios>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

³¹⁵ Ibid., p. 235.

Assim, em termos de comparação entre as regiões, é inegável a posição de relevo no que tange ao congestionamento³¹⁶. Os juizados do TRF4 encontram-se no ano 2012 com 48,4% de congestionamento, com a segunda maior taxa nacional, tendo uma situação mais gravosa apenas na 2ª Região.

3.3.3 Sobre a Litigiosidade e o Congestionamento nos JEF CRIM: a posição

periférica no sistema dos juizados e a dimensão que eles adquirem no sistema de justiça

Conforme observado anteriormente, a base de dados analisada tem possibilitado a afirmação de que o sistema dos JEFS assume papel expressivo na Justiça Federal. Tanto a apreciação dos números relativos à estrutura, quanto dos números acerca a litigiosidade, demonstram um protagonismo crescente dos juizados federais. Nesse sentido, pode-se inclusive afirmar que hoje assumem o *status* de principal esfera, em termos quantitativos da Justiça Federal e que ganhando sentido material se considerarmos a relevância social da sua principal sua demanda, ou seja, questões relativas aos direitos previdenciários.

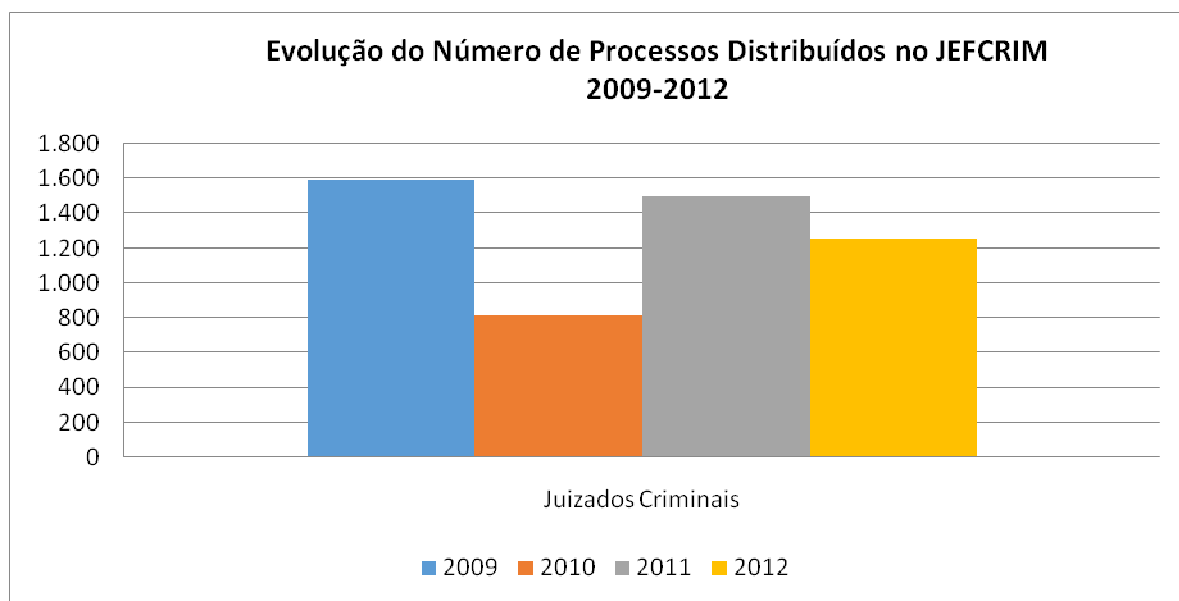
Contudo, quando nos acercamos dos dados relativos à esfera criminal dos JEFS, a interpretação é outra.

Inicialmente, na confrontação dos números do JEF CRIM relativos à demanda e a litigiosidade com os relativos às demais espaços da justiça federal, o seu caráter periférico e diminuto começa a revelar-se com bastante nitidez. Constatação que vai a seguir delineada pormenorizadamente.

No que diz respeito aos números dos processos distribuídos no JEF CRIM, entre 2009 e 2012, percebe-se um total de 5.171 (cinco mil cento e setenta e um). Os casos novos no ano de 2009 alcançaram 1.594 (mil quinhentos e cinquenta e quatro), no ano de 2010 foram 819 (oitocentos e dezenove), chegaram a 1.501 (mil quinhentos e um) em 2011, e, conformaram 1.257 (mil duzentos e cinquenta e sete) em 2012. Uma variação pouco significativa percebida no GRÁFICO abaixo:

³¹⁶ A Taxa de Congestionamento na Fase de Conhecimento dos Juizados Especiais Federais é calculada pelo CNJ, a partir de diretrizes constantes na Resolução nº 76 de 2009 do CNJ, com a seguinte fórmula $(TCCJE = 1 - (T\text{BaixCJE} / (Cn\text{CJE} + Cp\text{CJE}))$. Desta forma leva em conta: taxa de processos baixados, casos novos e casos pendentes (criminais e não criminais)

Gráfico 15 - Evolução dos Processos Distribuídos no JEF CRIM (2009-2012)

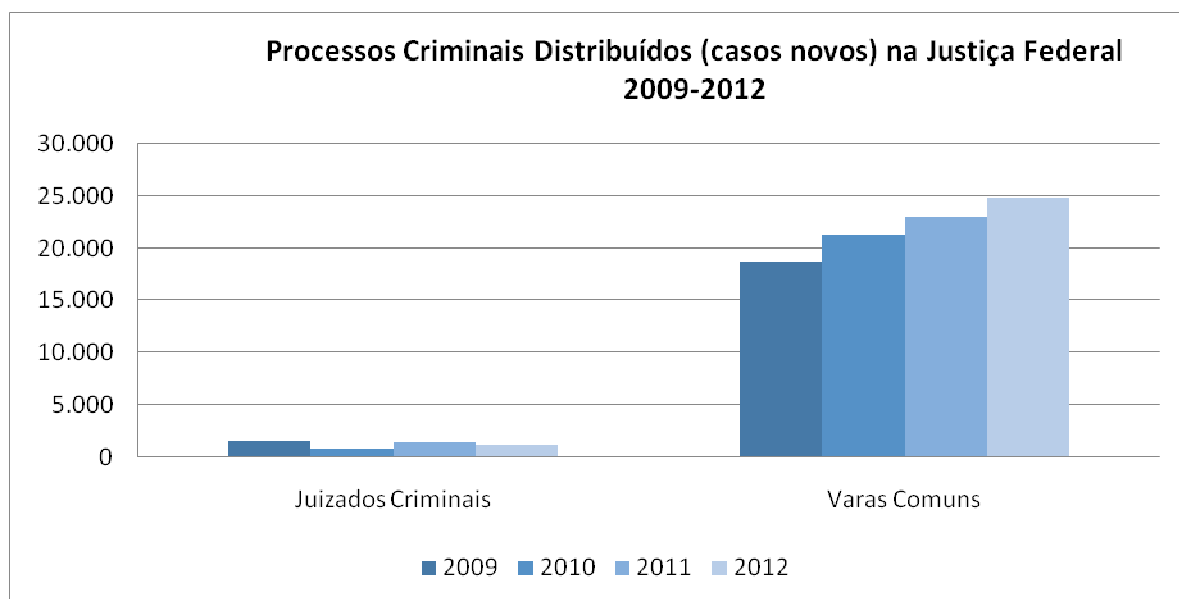


Fonte: Elaborado pelo autor.

Retomando os dados gerais sobre o JEF, anteriormente explicitados, verifica-se que, no período, o total de processos distribuídos foi de aproximadamente 1.179.579 (um milhão mil cento e setenta e nove e quinhentos e setenta e nove). Assim, constata-se que os processos novos no JEF CRIM representam 0,43% do volume total de casos novos nos juizados. Nesse aspecto, salta aos olhos, portanto, o caráter periférico e até mesmo insignificante, em termos quantitativos, da dimensão criminal no sistema dos juizados federais.

Tal constatação vai reforçada na medida em que se apreciam, comparativamente, os dados criminais da justiça federal entre os anos de 2009 e 2012. O total de casos novos criminais nas varas federais foi de 87.922 (oitenta e sete mil novecentos e vinte e dois), que somados aos números do JEF CRIM perfazem 93.093 (noventa e três mil e noventa e três). Neste contexto, os casos novos do JEF CRIM correspondem a aproximadamente 5,5% do total. A evolução comparativa das demandas criminais propostas vai apresentada no GRÁFICO a seguir:

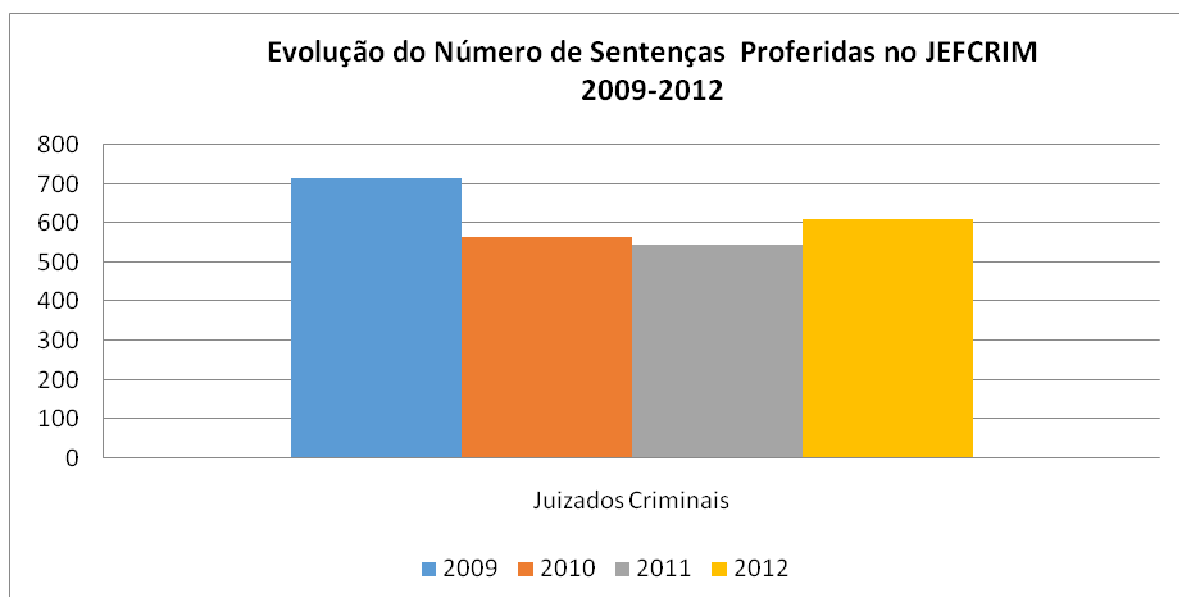
Gráfico 16 - Evolução dos Processos Distribuídos (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Com certa obviedade tais observações vão ratificadas na análise do número de sentenças proferidas no JEF CRIM, o qual se mostra insignificante frente ao total das que foram editadas nos JEFS. As decisões criminais nos juizados federais chegaram a 2.435 (duas mil e quatrocentos e trinta e cinco). Em termos de evolução no período investigado não se encontra variação significativa, como se infere do GRÁFICO a seguir:

Gráfico 17 - Evolução do número de Sentenças (2009-2012)

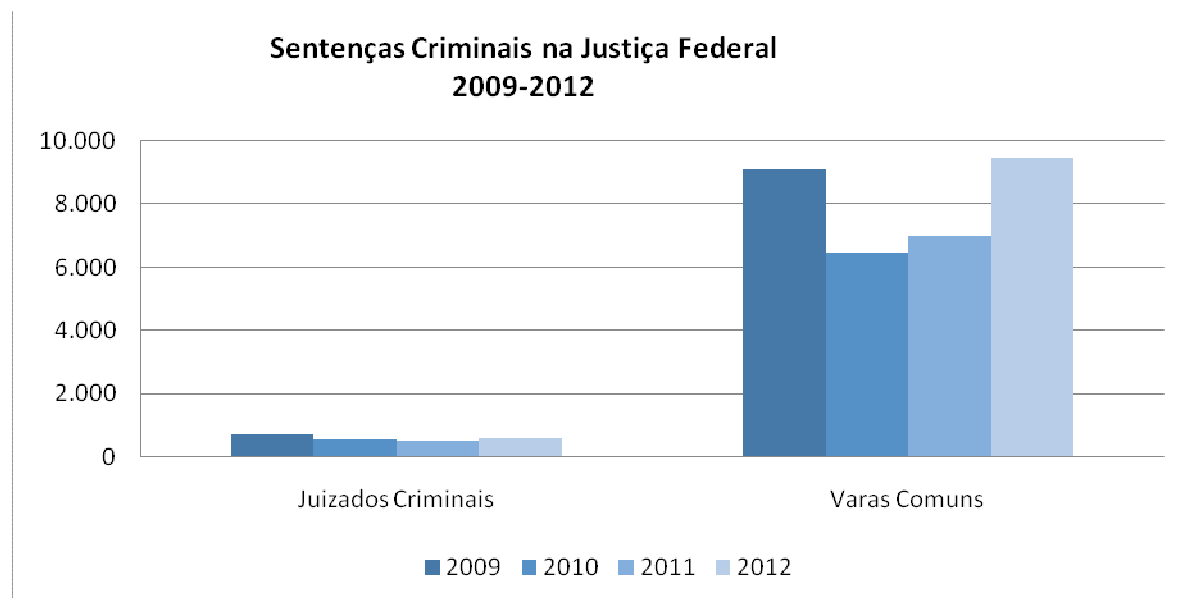


Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme verificado, o total de decisões nos JEFS foi aproximadamente 1.215.851 (um milhão duzentos e quinze mil e oitocentos e cinquenta), portanto, a produção decisória do JECRIM representa 0,2% do total. Na relação comparativa com o número total de decisões criminais da justiça federal, mais uma vez, tem-se a corroboração das conclusões anteriores, acerca do caráter de menor significância do JECRIM.

No âmbito criminal, foram 34.455 (trinta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e cinco), o que leva a concluir que o JEFGRIM produziu 7% das decisões criminais da 4ª Região. O quadro evolutivo que compara as varas criminais com o JEFGRIM mostra a invariabilidade dessa conclusão:

Gráfico 18 - Evolução do número de sentenças (2009-2012)



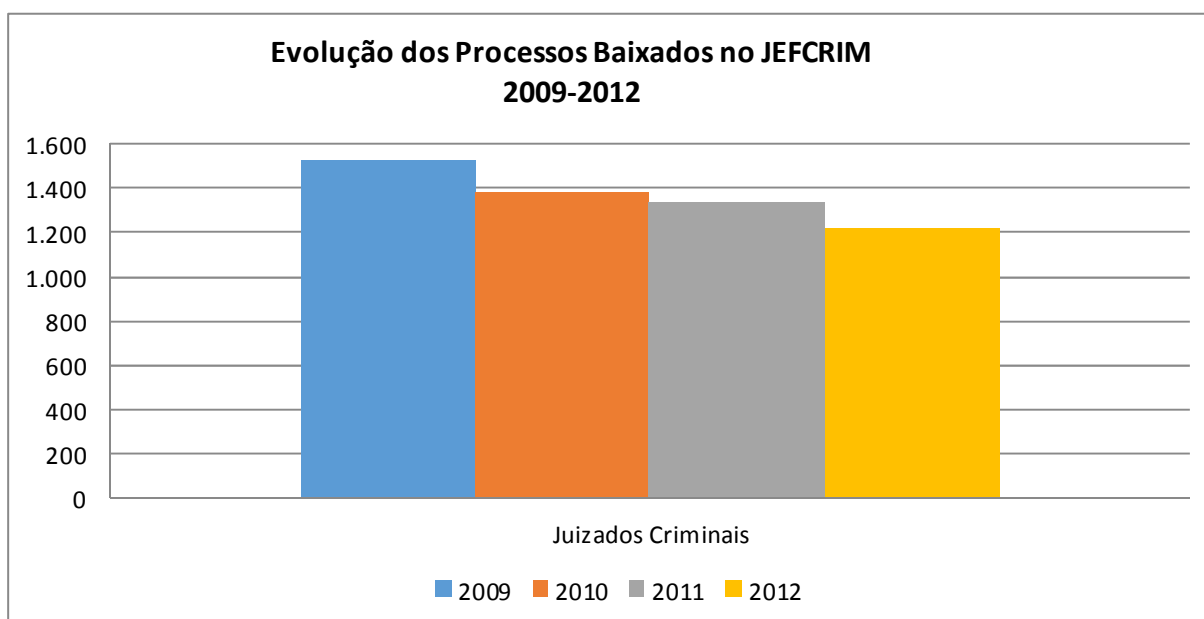
Fonte: Elaborado pelo autor.

Relevante destacar, no que diz respeito ao congestionamento no JEFGRIM que, embora não encontremos os índices específicos nos relatórios disponíveis³¹⁷, alguns dados são indicativos relevantes, tais como o número de casos pendentes e, de processos baixados, os quais, como adiante se verá, viabilizam o cálculo de uma taxa própria de congestionamento da dimensão criminal do sistema juizados.

³¹⁷ Ausência de dados que será retomada em análise posterior.

Os processos baixados nos JEFGRIM³¹⁸ encontram os seguintes números: em 2002 foram 1.221 (mil duzentos e vinte e um); no ano de 2011, foram 1.334 (mil trezentos e trinta e quatro); em 2010 chegaram a 1.378 (mil trezentos e setenta e oito); e, no primeiro ano foram 1523 (mil quinhentos e vinte e três) processos. Evolução descrita no GRÁFICO.

Gráfico 19 - Evolução do número de processos baixados (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

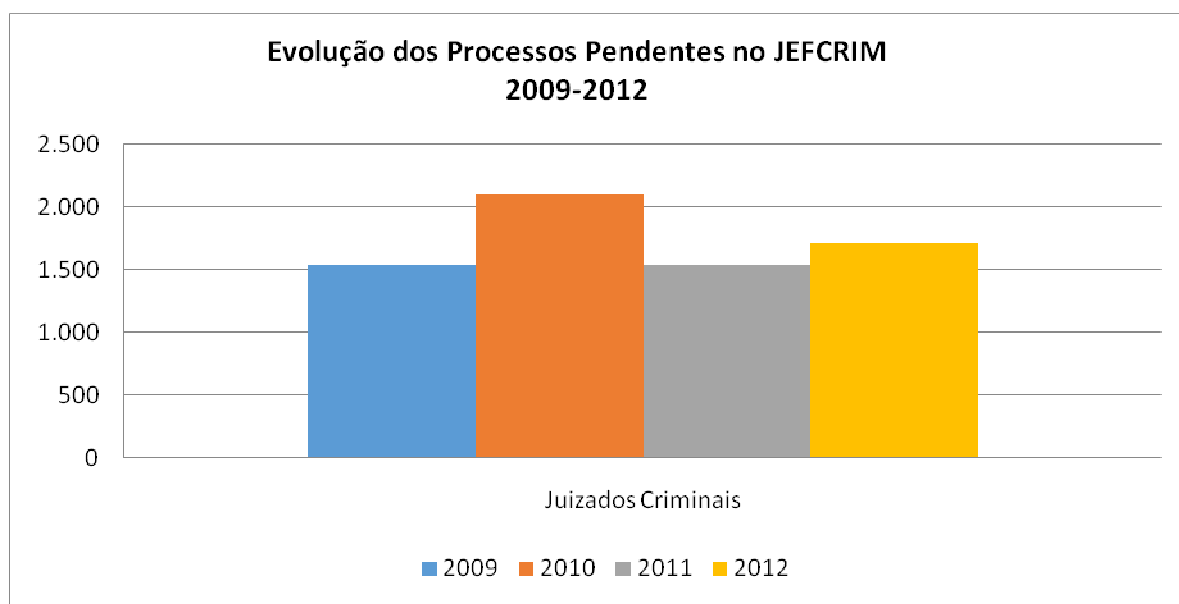
Quanto ao número de processos pendentes³¹⁹, no ano de 2009 foram 1.538

³¹⁸ Os números de processos criminais baixados respeita a definição das Variáveis da Resolução nº 76 de 2009 do CNJ incluindo: Total de Processos de Conhecimento Baixados nos Juizados Especiais Federais Criminais: Os processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais, ações constitucionais que foram baixados nos Juizados Especiais Federais no período-base, incluídos os embargos de terceiros. Consideram-se baixados os processos: a) remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; b) remetidos para as instâncias superiores; c) arquivados definitivamente; d) em que houve decisões que transitaram em julgado e iniciou-se a liquidação, cumprimento ou execução. Não se constituem por baixas as remessas para cumprimento de diligências e as entregas para carga/vista. Havendo mais de um movimento de baixa no mesmo processo, apenas o primeiro deve ser considerado. Incluem-se apenas as baixas nas classes processuais compreendidas na variável CnCCRimJE - Casos novos de conhecimento nos Juizados Especiais.

³¹⁹ Os números de processos criminais compreende, nos moldes Resolução nº 76 de 2009 do CNJ: Casos Pendentes de Conhecimento nos Juizados Especiais Federais Criminais: Saldo residual de processos criminais de conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados nos Juizados Especiais Federais até o final do período anterior ao período-base e que não foram baixados até o final do período anterior ao período-base (semestre), incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente.

(mil quinhentos e trinta e oito), em 2010 chegaram a 2.104 (dois mil cento e quatro), 2011 restaram pendentes 1.545 (mil quinhentos e quarenta e cinco) processos e, no ano final 1.712 (mil duzentos e vinte e um) processos sem definição. Evolução descrita no GRÁFICO.

Gráfico 20 - Evolução do número de processos pendentes (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

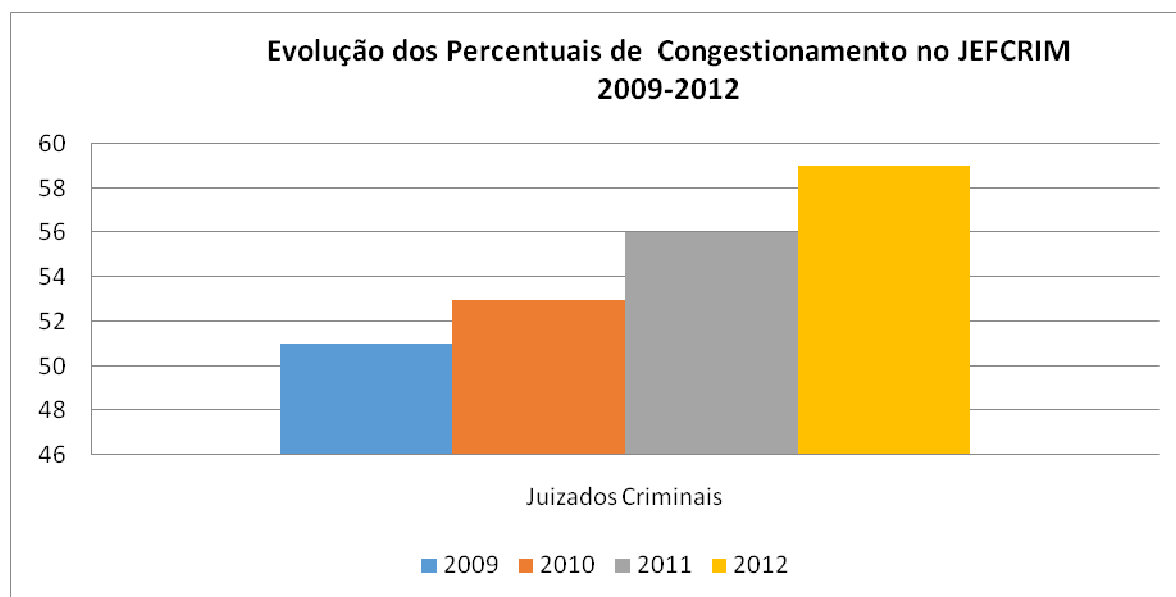
Com base nesses números, é possível, utilizando a fórmula³²⁰ prevista na Resolução 76 de 2009, editada pelo CNJ para “Indicadores do Sistema de Estatística do Poder Judiciário” chegar a uma taxa de congestionamento do JEF CRIM. Tal fórmula dá origem às taxas de congestionamento gerais do JEF e varas comuns e leva em consideração, justamente as variáveis acima explicitadas: os casos novos, os casos pendentes e os processos baixados em determinado período. Matematicamente tem a seguinte formatação:

Taxa de Congestionamento = $1 - (\text{Taxa de Baixados} / (\text{Casos novos} + \text{Casos Pendentes}))$

Com a utilização do cálculo matemático proposto, utilizando os dados especificados acima, chega-se ao seguinte quadro no que tange ao congestionamento na fase de conhecimento do JEF CRIM, no período de 2009 a 2012:

³²⁰ Fórmula: $TCCJE = 1 - (T\text{BaixCJE} / (Cn\text{CJE} + Cp\text{CJE}))$

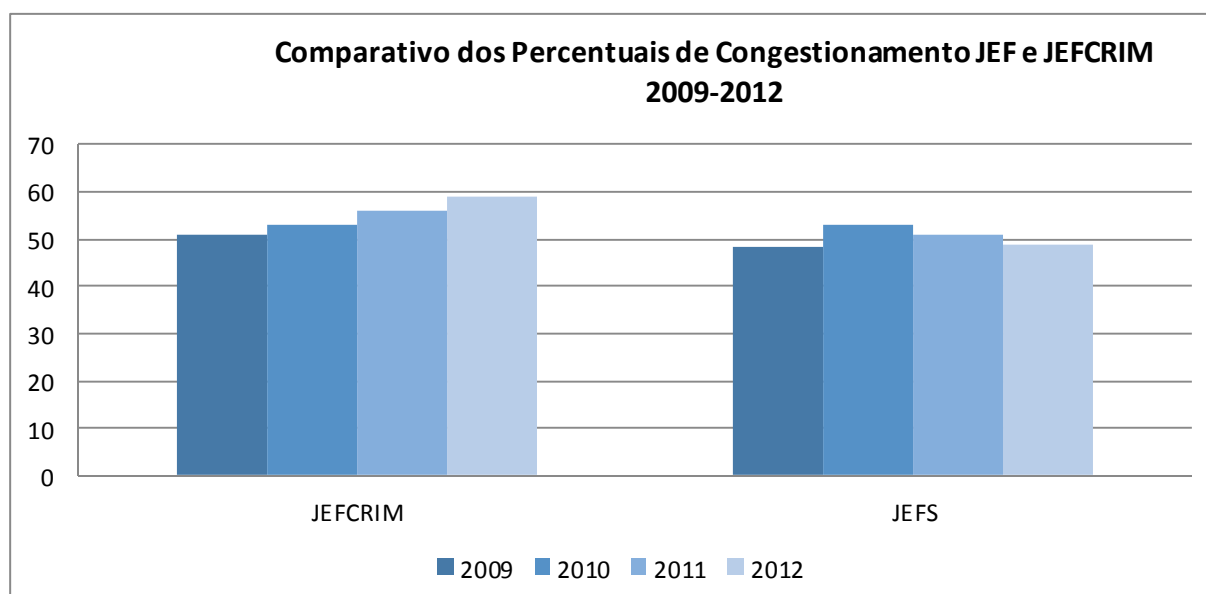
Gráfico 21 - Evolução da taxa de congestionamento do JEF CRIM (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

No GRÁFICO acima, ganha relevo o aumento, o aumento gradativo dessa taxa de congestionamento no JEF CRIM, durante o período analisado. Em 2009 era 51%, evolui para 53% em 2010, passando para 56% e em 2011, fechou o ciclo em 59%. Outra percepção importante faz-se cotejando esses índices, com os percentuais de congestionamento gerais dos JEFs, o que permite verificar que, o JEF CRIM encontra-se em situação de maior dificuldade.

Gráfico 22 - Comparativo dos percentuais de congestionamento (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

No ano de 2009, os JEFS tiveram uma taxa de congestionamento na fase de conhecimento de 48%, taxa que subiu para 53% no ano de 2010, teve uma queda para 51% no ano de 2011, chegando a 48% no ano de 2012. Assim, pode-se verificar que, com exceção do ano de 2010, em que a taxa de congestionamento foi a mesma, sempre o JEFECRIM teve um índice superior ao geral dos JEFS.

Quanto a realidade criminal das Turmas Recursais, também pode-se observar pouca expressão em termos de demandas novas e julgados, inserindo os números no quadro geral do órgão recursal.

No ano de 2009, foram 114 (cento e catorze) casos novos criminais, num universo de 124.566 (cento e vinte e quatro mil quinhentos e sessenta e seis). Casos pendentes foram 93 (noventa e três) num universo de 140.819 (cento e quarenta mil oitocentos e dezenove). Foram 68 (sessenta e oito) decisões pondo fim a relação processual, num total de 129.214 (cento e vinte nove mil duzentos e catorze).

No ano de 2010, foram 75 (setenta e cinco) casos novos criminais num universo de 145.030 (cento e quarenta e cinco mil e trinta). Casos pendentes foram 63 (sessenta e três) num universo de 152.734 (cento e cinquenta e dois mil setecentos e trinta e quatro). Foram 12 (doze) decisões pondo fim a relação processual, num total de 157.573 (cento e cinquenta e sete mil quinhentos e setenta e três).

No ano de 2011, foram 61 (sessenta e um) casos novos criminais num universo de 114.093(cento e catorze mil e noventa e três). Casos pendentes foram 65 (sessenta e cinco) num universo de 192.555(cento e noventa e dois mil quinhentos e cinquenta e cinco). Foram 27 (vinte e sete) decisões pondo fim a relação processual, num total de 125.047(cento e vinte e cinco mil e quarenta e sete).

No ano de 2012, foram 115 (cento e quinze) casos novos criminais num universo de 115.942(cento e quinze mil novecentos e quarenta e dois). Casos pendentes foram 59 (cinquenta e nove) num universo de 231.010 (duzentos e trinta e um mil e dez). Foram 78 (setenta e oito) decisões pondo fim a relação processual, num total de 162.438(cento e sessenta e dois mil e quatrocentos e trinta e oito).

3.3.4 Interpretando os Números sobre Litigiosidade, Produção e Congestionamento no JEF/CRIM: sobre o tímido processo de informalização da justiça criminal federal

Os números acima explicitados reforçam as conclusões lançadas nas primeiras análises realizadas acerca da estrutura do JEF/CRIM. A comparação dos números relativos à litigiosidade – contabilizando aqui os casos novos e as sentenças – demonstra como o sistema dos juizados federais, desde o primeiro ano de atuação, vem ratificando, em termos de operacionalidade, o patamar de principal espaço de realização jurisdicional na Justiça Federal. Tal conformação é estabelecida, exclusivamente, em face da atuação não criminal dos juizados, ganhando relevo às demandas de ordem previdenciária.

Embora não seja objeto neste trabalho, vale frisar que o volume total de demandas previdenciárias, em todos os anos da pesquisa, supera sobremaneira as demais matérias no JEF. Exemplificativamente, vê-se que no ano de 2012, do total de processos distribuídos nos juizados 4ª Região, ou seja, 265.806 (duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e seis) casos novos, nos JEF/CRIM previdenciários aportaram 220.937 (duzentos e vinte mil e novecentos e trinta e sete). Na mesma direção vão os números relativos às sentenças que no ano de 2012 alcançaram, na área previdenciária, 238.468 (duzentos e trinta e oito mil e quatrocentos e sessenta e oito) num total de 294.613 (duzentos e noventa e quatro mil seiscentos e treze).

Portanto, não resta dúvida que esse espaço do sistema judicial é seara responsável pela concretização de direitos sociais, dando a justiça federal um destaque no sentido garantista de possibilitar a realização dessa dimensão associada aos direitos humanos inseridos no texto constitucional, e que juntamente com as demais categorias de direitos fundamentais dão a base material de legitimidade no Estado Democrático de Direito.³²¹

³²¹ Como sustentando em momento distinto neste aspecto é importante resgatar a percepção de Ferrajoli, quando refere que o Estado Democrático de Direito deve ser entendido como sinônimo de garantismo, tendo como critério de legitimidade interna os Direitos Humanos inseridos nas Constituições. Importante perceber que esse modelo de Estado, segundo o autor italiano, traz no seu bojo uma das conquistas mais importantes do cenário jurídico contemporâneo: *a regulação jurídica do próprio Direito Positivo, não só quanto às formas de produção, mas também quanto aos conteúdos produzidos*. A legalidade no EDD passa a ser vista a partir de uma ótica diferenciada, onde o direito altera o seu caráter, já não sendo apenas vinculante, passando também, a estar condicionado por vínculos formais e substanciais. Assim esse modelo vincula-se umbilicalmente com a garantia dos Direitos constitucionalmente declarados. Avançando, acrescenta-se que a leitura garantista implica uma alteração nos diversos níveis de operação do

Todavia, avançando na análise destes números gerais, contata-se que em sua operacionalidade o que foi estabelecido em termos de critérios constitucionais para esse sistema não parece realizar-se de maneira satisfatória, e as expectativas depositadas nos JEFS ganham percentuais grandes de frustração. Quando enfrentamos de maneira mais aprofundada a temática, é imperioso reconhecer que os JEFS, que nasceram como alternativa ao modelo esgotado de justiça tradicional

modelo juspositivista clássico: a) ao nível da Teoria do Direito, onde a dupla artificialidade, antes referida, comporta uma revisão da teoria da validade, baseada sobre a dissociação entre validade e vigência e sobre uma nova relação entre a forma e substância das decisões; b) ao nível da teoria política, onde comporta uma revisão da concepção puramente processual da democracia e o reconhecimento de sua dimensão substancial; c) ao nível da teoria da interpretação e da aplicação da lei, onde comporta uma redefinição do papel do juiz e uma revisão das formas e das condições da sua sujeição à lei; d) ao nível, enfim, da metateoria do Direito, e portanto do papel da ciência jurídica, que é investida de uma função já não simplesmente descritiva, mas também crítica criativa (*Progettuale*) em relação ao seu objeto. Desse modo, negando uma tradição de confusão entre vigência e a validade, a teoria jurídica garantista do ordenamento tem como ponto de partida a cisão do princípio da legalidade em mera legalidade e estrita legalidade. A validade formal de uma lei é aferida a partir da observância das regras referentes aos procedimentos de elaboração, enquanto a validade material se verifica desde sua coerência entre o conteúdo da norma até a compatibilidade e a substância do ordenamento superior. Assim, são observáveis duas dimensões da legitimidade/legalidade: “a que podemos chamar de “vigência” ou a “existência”, que respeita à forma dos atos normativos e que depende da sua conformidade ou correspondência com as normas formais sobre sua formação; e a validade propriamente dita ou, se se trata de leis, a “constitucionalidade”, que se refere ao seu significado ou conteúdo e que depende da sua coerência com as normas substanciais sobre sua produção”. A compreensão da legalidade cindida permite averificação de uma dimensão de legitimidade formal e outra material das normas jurídicas, garantindo um entendimento também da democracia em duas dimensões: “a dimensão formal da “democracia política” que respeita ao quem e ao como das decisões e que é garantida pelas normas formais que disciplinam as formas as decisões, assegurando com elas expressão da vontade da maioria; e a dimensão material daquilo a que podemos chamar “democracia substancial”, dado que respeita ao que não pode ou deve ser decidido pela maioria. Nesta orientação, em ambiente em que estão presentes constituições rígidas, o entendimento da democracia encontra-se estreitamente atrelado às conquistas históricas da humanidade – Direitos Humanos – inseridas nos textos, as quais transmutam-se no balizador do coeficiente democrático das decisões: “os direitos fundamentais configuram-se como outros tantos vínculos substanciais impostos à democracia política: vínculos negativos, os gerados pelos direitos de liberdade, que nenhuma maioria pode violar; vínculos positivos, gerados pelos direitos sociais, que nenhuma maioria pode deixar de satisfazer. E a democracia política, como de resto o mercado com a esfera do decidível, por eles delimitada e vinculada. Nenhuma maioria, nem sequer a unanimidade, pode legitimamente decidir a violação de um direito de liberdade ou não decidir a satisfação de um direito social. Os direitos humanos, precisamente porque igualmente garantidos a todos e subtraídos à disponibilidade do mercado e da política, formam a esfera do indecidível que e do indecidível que não; e operam como fatores não só de legitimação, mas também, e, sobretudo, de deslegitimação das decisões ou das não decisões. MOURA, Marcelo Oliveira de; LUTZ, Luciano Stumpf. *Garantismo Constituição e o Estado democrático de direito: reflexões sobre a teoria garantista e a proteção dos direitos fundamentais*. In: CHAPPER, Alexei Almeida (Org.). **Escritos jurídicos em homenagem aos 20 anos de docência do professor Samuel Chapper**. Pelotas: Educat, 2014. p. 280. Ver também: FERRAJOLI, Luigi. *O Direito como sistema de garantias*. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. **O novo em direito e política**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid: Trotta, 1995. CADERMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade: uma abordagem garantista**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

– congestionado e caracterizado por uma recorribilidade sufocante – acaba por reproduzir os mesmos problemas e, em alguns casos, de modo potencializado.

Neste sentido, é percebe-se que os JEFS, mesmo cada vez mais reforçados em termos estruturais e com elevada produção de decisões, vêm mantendo altas taxas de congestionamento. No período analisado mantiveram um patamar de, aproximadamente, 50% de congestionamento na fase de conhecimento. Tais estimativas, ainda que não sejam superiores as taxas da justiça comum, revelam um represamento significativo nos sistema dos juizados, que por si demonstra frustração de expectativas em torno da maior agilidade no processamento destes feitos.

A situação ganha contornos mais graves quando se observa a realidade recursal, onde as taxas de congestionamento das Turmas Recursais são superiores ao congestionamento apresentado nos Tribunais Federais. Esse panorama pode ser associado, especialmente, ao cenário do tratamento burocratizado e não consensual das questões previdenciárias no JEF, grande demanda do sistema, conforme já observado no transcorrer da pesquisa mais ampla.³²²

Do mesmo modo, as descrições acima, não permitem maiores esperanças na aposta na virtualização e informatização, elemento que não obstante esteja presente de maneira bastante intensa na realidade dos JEFS, não parece produzir resultados significativos no que tange a diminuição do congestionamento e, além disso, carrega efeitos negativos.

Neste sentido, faz-se necessário o resgate das observações de Hoffmam, também realizadas no âmbito da pesquisa mais ampla, quando insere a virtualização e informatização processual operada nos JEFS, como pioneira, numa lógica de estabelecimento de um conjunto de mecanismos de “eficientização” da prestação

³²² Segundo Pereira, “Os Juizados Especiais Federais parecem sofrer as consequências das patologias burocráticas do INSS, apontados por Max Weber e Hannah Arendt. Os funcionários desta autarquia, submetidos a uma excessiva rigidez hierárquica, possuem poderes extremamente restritos para realizar acordos com os seus segurados. Ao funcionarem como uma mera engrenagem do sistema, sua responsabilidade se esvaece, pois perdem a noção de conjunto. Diante da impossibilidade de os segurados resolverem os seus conflitos extrajudicialmente, os JEFs tornam-se uma importante via para absorver estes conflitos. E, ainda, importa dizer que a restrita autonomia dos procuradores ainda se repete no momento da conciliação na esfera judicial. O excessivo número de litígios previdenciários nos Juizados Especiais Federais deriva de uma ainda incipiente cultura voltada à resolução consensual no tratamento das demandas. Diante dos aspectos multifacetários existentes nas relações sociais atuais, é necessário que o Judiciário não opere somente mediante o mecanismo de um terceiro estranho às partes (juiz).” PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso eficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

jurisdicional no Brasil, que demonstra uma preocupação exclusiva com a produtividade e fluxo numérico e que, ao final, não produz os efeitos de alcançar os objetivos de maior celeridade, assumindo um papel de acelerador processual, que compromete a realização da efetiva informalização³²³. Assim, no pacote de reformas demandadas, em termos políticos, pelo Banco Mundial³²⁴, pode-se afirmar que a virtualização dos JEFs:

[...] é vista como condição de possibilidade para a aceleração do processo – veja que, não se fala mais em celeridade, mas em aceleração. Materializa-se uma preocupação crescente com a aceleração processo-procedimental, bem como, com o alcance de padrões cada vez mais rígidos de eficiência quantitativo-produtiva. Essa política, também se alinha à disposição do CNJ de utilizar sistemas de gestão processual digital e virtualizar a totalidade dos processos em trâmite, buscando a máxima automação processo/procedimental-decisória. As modificações empreendidas em direção à informatização e virtualização processuais, apontam o caminho rumo a um processo de resultados que, metafísico-pragmaticamente intenciona extrair do processo – e, por consequência da (des)compreensão do caso concreto – o máximo aproveitamento processo/procedimental-decisório. É a construção de um sistema processual numericamente efetivo, primando por uma jurisdição de resultados acelerada e eficiente do ponto de vista econômico-mercadológico.³²⁵

Nesse sentido, acrescenta Hoffmam que a virtualização e informatização crescente, que vemos no JEF, promove a instituição de um novo modelo de processo onde se transita dos atores processuais e dos casos concretos aos números, marcado por práticas “como a automação decisória e, até mesmo a possibilidade de audiências por teleconferência, reduzindo a substancialidade processo-decisória a uma ação pragmático-numerológica caudatária de um processualismo neoliberal-hipermoderno de resultados e aparências.”³²⁶ Deste modo, é salutar referir que a virtualização e a informatização do processo no JEFs, tende afastar ainda mais os atores do sistema de justiça, dificultando a

³²³ HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos juizados especiais federais**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

³²⁴ BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho do judiciário no Brasil. Washington: Banco Mundial, 2004.

³²⁵ HOFFMAM, op. cit.

³²⁶ Ibid.

implementação da uma justiça de proximidade ou consensual, que demanda oralidade e presencialidade.

Quantos aos possíveis ganhos em termos de agilidade e celeridade, não vêm explicitados na concretude operacional dos JEFS que, como se disse, trazem taxas de congestionamento bastante elevadas. Neste sentido, a pesquisa desenvolvida pelo IPEA também serve de subsídio, na medida em que confirma que os números oferecidos pelos Relatórios “Justiça em Números” do CNJ, demonstram que, “depois de um período de queda entre 2004 e 2007, a taxa de congestionamento dos JEFS voltou a acender significativamente “desde 2008, retornando aos patamares dos anos iniciais – fenômeno este que ocorreu independentemente da virtualização dos processos e da estabilização no número de casos novos que ingressam anualmente.”³²⁷

Ainda sobre esse tema, a pesquisa do IPEA avança indicando a complexidade e variabilidade dos efeitos da virtualização e informatização, levando

³²⁷ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Acesso à justiça federal: dez anos de juizados especiais**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal: Centro de Estudos Judiciários, 2012. p 45. (Série pesquisas do CEJ; 14). Sobre esse tema a pesquisa do IPEA avança indicando a complexidade e variabilidade dos efeitos da virtualização e informatização. Nesse talante, refere:” É importante considerar, adicionalmente, que a informatização e a virtualização da Justiça não se traduzem imediata ou necessariamente em melhorias de desempenho. O estudo sobre o tempo médio de tramitação dos processos nos juizados especiais federais não identificou variação significativa de desempenho entre as varas físicas que movimentaram autos físicos e as virtuais que movimentaram autos virtuais. Ou seja, a alteração na plataforma de suporte dos autos processuais não implicou em diferença qualitativa em termo de celeridade. Esse resultado é compatível com o que se observou em estudo anterior sobre a execução fiscal da União (IPEA, 2011) e reforça as indicações feitas ali de que a informatização e a virtualização da Justiça Federal não estão sendo precedidas de mudanças organizacionais, nem de treinamento adequado, capazes de potencializar os efeitos da transição da plataforma tecnológica (IPEA, 2011, p. 29). Curioso notar que, naquele caso, a situação em termos da virtualização era a inversa da observada nos juizados federais, pois o processamento das ações de execução fiscal acontecia em meio físico em 98,7% dos casos, enquanto apenas 1,2% dos autos eram digitalizados e 0,1%, virtuais. Em outras palavras, a política de informatização e virtualização de processos requer a revisão do modelo de organização e gestão do trabalho nos juizados especiais federais. Somente com a mudança na forma de pensar e realizar a gestão processual nesses juízos a virtualização poderá trazer os resultados que dela se espera em termos de agilidade na prestação jurisdicional. Há que se considerar, contudo, os limites à ampliação da celeridade por meio da virtualização da Justiça. Certamente a revisão das práticas de gestão processual pode otimizar os ganhos da virtualização. Entretanto, esses ganhos não se estendem homogeneamente a todas as fases da tramitação processual, havendo limites à aceleração do processamento por meio virtual. Muitos dos magistrados e dos servidores entrevistados alegaram experimentar um descompasso entre o processamento dos autos nas secretarias e sua análise nos gabinetes. Afirmam que, em decorrência da virtualização, a secretaria consegue dar vazão ao volume de trabalho com bastante rapidez; contudo, no momento em que o processo vai ao gabinete para as decisões, o ritmo não é mantido, visto que as particularidades de cada caso devem ser criteriosamente observadas para garantir a qualidade dessas decisões. Nesse sentido, indicam que o gabinete se constitui em novo gargalo à fluidez da tramitação processual dentro da vara, pois não consegue se beneficiar, em proporção e ritmo equivalentes, dos ganhos decorrentes do processo de virtualização.

em consideração que os processos encontram tratamento diferenciado nos “lugares” diferentes nos quais circulam. Desse modo, numa análise da diferença de tratamento dos processos físicos e virtuais, aponta para efeitos díspares em termos de desempenho (agilidade e celeridade) em relação assessorias, secretárias e os próprios magistrados, bem como, para necessidade de aprimoramento técnico daqueles que trabalham com mecanismos de virtualização, como estratégia para potencializar os ganhos. Nesse talante, refere:

É importante considerar, adicionalmente, que a informatização e a virtualização da Justiça não se traduzem imediata ou necessariamente em melhorias de desempenho. O estudo sobre o tempo médio de tramitação dos processos nos juizados especiais federais não identificou variação significativa de desempenho entre as varas físicas que movimentaram autos físicos e as virtuais que movimentaram autos virtuais. Ou seja, a alteração na plataforma de suporte dos autos processuais não implicou em diferença qualitativa em termo de celeridade. [...] Em outras palavras, a política de informatização e virtualização de processos requer a revisão do modelo de organização e gestão do trabalho nos juizados especiais federais. Somente com a mudança na forma de pensar e realizar a gestão processual nesses juízos a virtualização poderá trazer os resultados que dela se espera em termos de agilidade na prestação jurisdicional. Há que se considerar, contudo, os limites à ampliação da celeridade por meio da virtualização da Justiça. Certamente a revisão das práticas de gestão processual pode otimizar os ganhos da virtualização. Entretanto, esses ganhos não se estendem homoganeamente a todas as fases da tramitação processual, havendo limites à aceleração do processamento por meio virtual. Muitos dos magistrados e dos servidores entrevistados alegaram experimentar um descompasso entre o processamento dos autos nas secretarias e sua análise nos gabinetes. Afirmam que, em decorrência da virtualização, a secretaria consegue dar vazão ao volume de trabalho com bastante rapidez; contudo, no momento em que o processo vai ao gabinete para as decisões, o ritmo não é mantido, visto que as particularidades de cada caso devem ser criteriosamente observadas para garantir a qualidade dessas decisões. Nesse sentido, indicam que o gabinete se constitui em novo gargalo à fluidez da tramitação processual dentro da vara, pois não consegue se beneficiar, em proporção e ritmo equivalentes, dos ganhos decorrentes do processo de virtualização.³²⁸

Na mesma direção estão as observações de Santos que indicam a importância das novas tecnologias de comunicação e informação na administração da justiça, como forma de melhorar sua eficácia. Efeitos positivos que o autor

³²⁸ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Acesso à justiça federal**: dez anos de juizados especiais. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal: Centro de Estudos Judiciários, 2012. p. 164. (Série pesquisas do CEJ; 14).

sustenta somente alcançáveis caso observadas algumas condições. Em primeiro lugar alerta para a necessidade de que o investimento tecnológico seja acompanhado de um investimento na formação e requalificação dos que trabalham no sistema. Uma segunda condição, na linha da anterior, está relacionada com a indispensável formação adequada para tratar das novas complexidades e conflitos que surgem nesse contexto. E, por fim, a terceira condição, de ordem política, sugere que os investimentos nesta área tenham uma direção definida, diretrizes que devem envolver a melhoria do acesso dos cidadãos à justiça, o fomento a competência informática dos cidadãos, o abandono de vez da compreensão de que o conhecimento das novas tecnologias não é suscetível de ser comunicado aos cidadãos e, por último, com maior importância “apostar na eficácia não apenas para melhorar os índices quantitativos da atividade dos tribunais, mas, sobretudo, para aceder a uma nova qualidade da justiça.”³²⁹

Vale registrar, que o quadro ganha contornos ainda mais emblemáticos no JEFGRIM. Como visto, apesar da pouca demanda e da total informalização processual, os níveis de congestionamento elevam-se gradativamente no período pesquisado, mesmo com manutenção dos números dos casos novos e, inclusive, com diminuição dos mesmos na linha histórica. As taxas de congestionamento são bastante grandes nos juizados criminais, superando 50%, e, até mesmo, extrapolando os índices gerais dos JEFGRS.

Quanto às dimensões do JEFGRIM, considerando os processos que tramitam, salta os olhos que, no contexto geral do sistema, eles representam um espaço insignificante. Pela importância de sua insignificância, retoma-se o dado percentual comparativo, relativo aos casos novos no JEFGRIM e JEFGRS, o qual revela que o número de processos distribuídos representa, no período analisado, 0,43% do total aportados no sistema dos juizados.

Esse baixo volume de demandas, na pesquisa do IPEA sobre os juizados federais, tem sido considerado como impulsionar de uma invisibilidade do JEFGRIM que acaba por se refletir na forma de tratamento desses processos, que ficam diluídos na grande massa não criminal e, às vezes, até mesmo esquecidos. Acrescenta-se, ainda com suporte nessa mesma investigação, que “as demandas comumente em trâmite nas varas federais criminais são referentes a *“crimes mais*

³²⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Revista Sociologias – Sociedade e Direito**, Porto Alegre, p. 106-107, 2005.

graves”, característica esta que acaba repercutindo, também, na invisibilização dos processos de crimes com menor potencial ofensivo.”³³⁰

Nesse sentido, especificadamente no cenário do JEFGRIM, tomando em conta sua litigiosidade, observa-se a justiça informalizada federal, encontra uma posição bastante marginalizada. As descrições, acima, permitem dizer que a informalização da justiça criminal, na esfera federal, encontra um espaço estreito, ingressando de maneira bastante tímida.

Obviamente, isso se explica, inicialmente, pelas próprias regras de competência da justiça criminal federal, constitucionalmente firmadas, que fazem dela residual em relação às justiças estaduais comuns, sendo bastante limitada e absorvendo modalidades bem específicas de delitos.³³¹ Restrição que, somada a regra fundamental de competência dos juizados criminais, a qual limita sua atuação as infrações de menor potencial ofensivo (crimes cuja a pena em abstrato não excede dois anos), diminui significativamente o espectro de atuação do JEFGRIM.

Tais constatações encaminham para a crítica atinente ao processo de transposição dos mecanismos informalizadores da justiça previstos na Lei 9.099/95, para seara federal por meio das disposições da Lei 10.259/01. A operacionalidade fática do JEFGRIM permite inferir que, se por um lado o processo de consagração da informalização da justiça criminal federal foi realizado, acertadamente, com atenção ao princípio constitucional da isonomia, por outro, fez-se desconsiderando as complexidades outras, em termos de conflitos, alcançados pelas distintas tipificações penais tratadas nas diversas justiças (comum, especial, federal e estadual).

Despiciendo referir aqui, que esse problema, em verdade, conecta-se com questão que está na origem do próprio critério de definição da competência dos

³³⁰ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Acesso à justiça federal**: dez anos de juizados especiais. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal: Centro de Estudos Judiciários, 2012. p. 25. (Série pesquisas do CEJ; 14).

³³¹ Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;
V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;
VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;
VII - os *habeas corpus*, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;
IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;
X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

juizados, ou seja, a opção simplificadora do legislador pelo *quantum* máximo da pena em abstrato, como elemento central do conceito de infração de menor potencial ofensivo, explicitado na primeira parte do trabalho. Sobre o tema refere Azevedo que “foi feita pelo legislador uma opção pela simplificação, com a adoção do critério do tamanho da pena, não sendo considerada a pertinência ou não da adoção de medidas informalizantes para delitos ou contravenções de natureza absolutamente distinta.”³³²

Em sentido semelhante, porém, acercando-se do debate sobre a teoria do bem jurídico, Streck, ressalta que:

Parece não restar dúvidas acerca do fato de que a Lei 10.259/2001, ao dispor sobre a instituição dos Juizados Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, constituiu considerável avanço no campo jurídico brasileiro. Com efeito, havia visível malferimento da Constituição no fato de os Juizados Especiais estarem, até o advento da Lei em questão, restritos à esfera da Justiça Comum. Não é desarrazoado afirmar, assim, que se estava diante de uma inconstitucionalidade por omissão relativa. Desse modo, a nova Lei veio corrigir essa omissão.³³³

No entanto, o autor acrescenta, imediatamente, questionamentos de ordem hermenêutica e constitucional, envolvendo a simplificação operada legalmente, dos quais se recolhem alguns fundamentais: é constitucional estabelecer como critério para definir o seja menor ou maior potencial ofensivo o montante da pena abstrata? Tem o legislador *carta branca* para estabelecer, sem limitações no que concerne a teoria do bem jurídico, ou que seja delito de menor potencial ofensivo? c) Quais os limites que a Constituição coloca ao legislador? Ou esses limites inexistem?³³⁴

O encaminhamento das respostas, embora vinculados à superada diferenciação do conceito na justiça estadual e na justiça federal, pela sua pertinência e conexão com debate aqui enfrentado, serão, numa síntese expostos. Como réplica Streck mostra a impropriedade da opção simplificadora do legislador,

³³² AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Federais. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 131.

³³³ STRECK, Lenio Luiz. **Os juizados especiais criminais á luz da jurisdição constitucional**: a filtragem hermenêutica a partir da aplicação da técnica da nulidade parcial sem redução de texto. [S.l.], 2010. Disponível em: <<http://leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/10/13.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2013.

³³⁴ Ibid.

alertando que essa escolha infraconstitucional ofende a teoria do bem jurídico, bem como, a hierarquização estabelecida na Constituição Federal de 1988.³³⁵

Neste sentido, oferece comparações ilustrativas de equiparações indevidas que se deram em face desta “isonomização” abstrata. A lei joga no mesmo bojo delitos que ofendem bens absolutamente diferentes, como alguns previstos na legislação tributária, crimes contra o meio ambiente, contravenções penais, crimes contra a liberdade individual como a ameaça, o crimes contra a honra, os quais em que pese se aproximem em termos de apenamento máximo podem, em concreto, apresentar gravidades bastante díspares, na medida em envolvem conflitos absolutamente diferentes. Alguns de natureza individual outros de natureza transindividual.

Tais alertas autorizam ratificar as observações acima, de que o processo de informalização da justiça penal federal, ocorreu em meio a uma invisibilização de fatores atrelados as diferenças da natureza dos conflitos, que para além da sua inconstitucionalidade, fez do JEFGRIM espaço restrito a um contingente de crimes pouco significativo em termos numéricos e que em alguns casos sequer mereceriam o tratamento diferenciado e informalizado nos moldes daquele que vinha sendo dado na Justiça Estadual. Ou mesmo, pode-se cogitar, que algumas dessas infrações que começaram a ser tratadas pelo JEFGRIM, não merecem a manutenção de sua criminalização. Aliás, é notório o efeito perverso da lei dos juizados no sentido de dificultar o debate sobre descriminalização de alguns comportamentos.

3.4 Aspectos Materiais da Demanda do JEFGRIM: sobre os crimes que são processados e julgados no sistema do juizado e os limites da informalização

Buscando um aprofundamento da compreensão da operacionalidade do JEFGRIM, a abordagem empírica deste capítulo privilegia a natureza das demandas

³³⁵ Sobre isso é enfático Streck: “Há que deixar claro, de uma vez por todas, que o legislador não tem discricionariedade para estabelecer tipos, penas e favores legais. Além disto, a lei penal não tem qualquer imunidade em relação à Constituição, mesmo aquela que descriminaliza. Registre-se, aqui, o conhecido acórdão do Tribunal Constitucional da Alemanha (BverfGE 39, 1, 45), que declarou inconstitucional legislação que descriminalizou o aborto (impunidade do crime se ocorrido nos três primeiros meses de gravidez), sob a fundamentação de que o legislador não pode renunciar por completo a proteção mediante o Direito Penal. Em outras palavras, não há liberdade de conformação legislativa nem mesmo em matéria penal, ainda que a lei venha a descriminalizar condutas consideradas ofensivas a bens fundamentais.” STRECK, Lenio Luiz. **Os juizados especiais criminais á luz da jurisdição constitucional**: a filtragem hermenêutica a partir da aplicação da técnica da nulidade parcial sem redução de texto. [S.l.], 2010. Disponível em: <<http://leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/10/13.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2013.

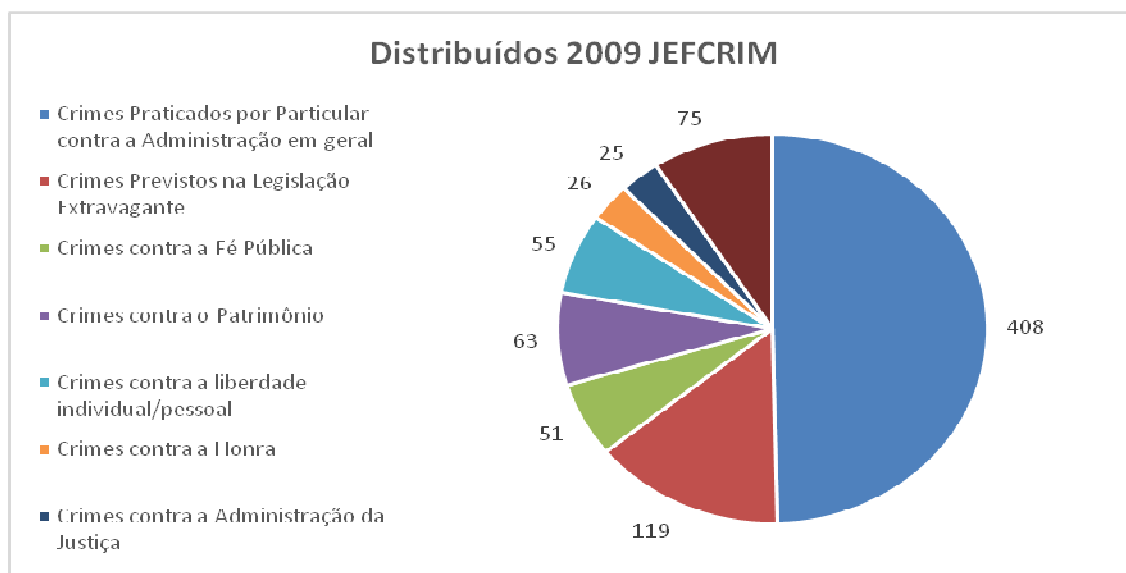
do sistema, procurando com um enfrentamento teórico crítico o entedimento mais preciso dos contornos informalizantes da justiça federal.

3.4.1 Os Crimes que são Processados e Julgados no JEFGRIM: conhecendo a natureza das demandas criminais

No que diz respeito aos dados relacionados com as modalidades de delitos processados no JEFGRIM, ou seja, conteúdo das demandas, foram analisados os dados relativos aos cadastros no sistema de procedimentos criminais cadastrados no sistema de informática e que derivaram de termos circunstanciados que aportaram nos juizados federais³³⁶. Segundo essa base de dados, a qual foi produzida e fornecida pela APLANG, no período pesquisado foram cadastrados 3.438 (três mil quatrocentos e trinta e oito) procedimentos na 4ª Região: 1.394 (mil trezentos e noventa e quatro) no JEFGRIM do Rio Grande do Sul, 1.147 (mil cento e quarenta e sete) relativos ao JEFGRIM do Paraná e 897 (oitocentos e noventa e sete) em Santa Catarina.

Quanto a natureza dos delitos que ocuparam o JEFGRIM, verifica-se o seguinte cenário no ano de 2009, envolvendo um total de 822 (oitocentos e vinte e dois) cadastros.

Gráfico 23 - Natureza dos processos distribuídos (2009)



Fonte: Elaborado pelo autor.

³³⁶ Segundo informado pela APLANG, nesta base de dados não estão acrescidos processos redistribuídos ou que chegaram ao juizado de outra maneira. Por tal razão os dados afastam-se dos números finais disponibilizados pelo TRF4, bem como, dos números integralizados nos Relatórios do CNJ.

De todo o contingente cadastrado, 49,6% foram crimes contra a administração em geral praticados por particular, 14,5% delitos previstos na legislação extravagante, 7,7% crimes contra o patrimônio, 8% crimes contra a liberdade individual, 6,2% crimes contra a fé pública, 3,1% crimes contra a honra, 3% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas chegaram a 9,1%.

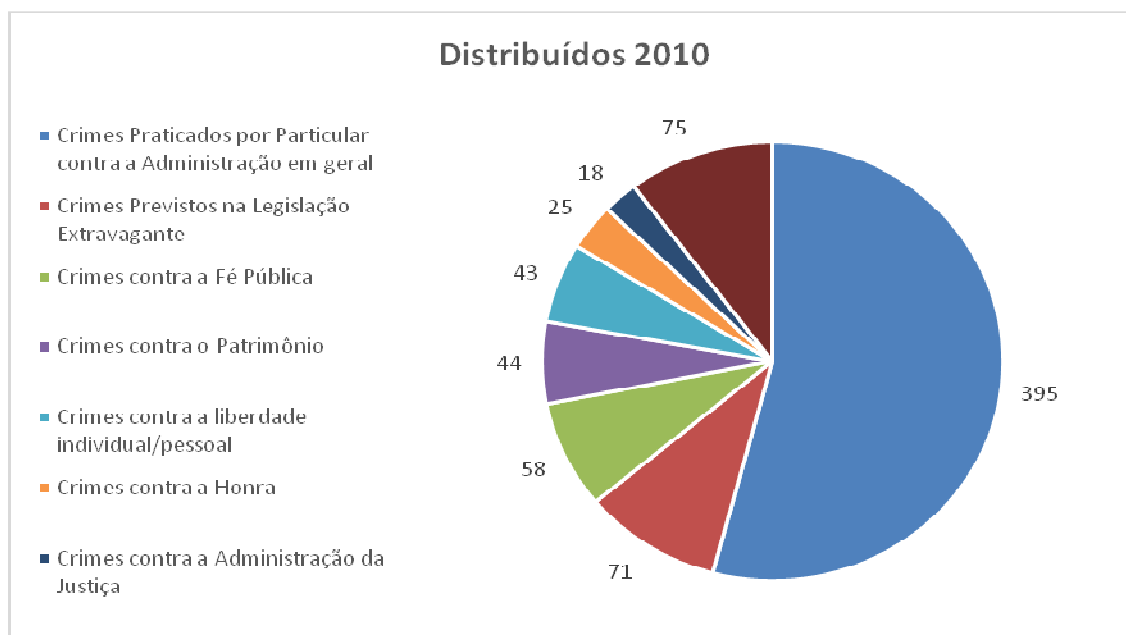
Levando em consideração os tipos penais que se encontram em maior incidência, relevante apontar:

- a) Do total de 408 (quatrocentos e oito) crimes contra a administração praticados por particular, 256 (duzentos e cinquenta e seis) foram crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 124 (cento e vinte e quatro) de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 24 (vinte e quatro) de resistência (artigo 329 do Código Penal);
- b) Do total de 119 (cento e dezenove) crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 49 (quarenta e nove) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) 25 (vinte e cinco) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);
- c) Do total de 51 (cinquenta e um) crimes contra a fé pública, 30 (trinta) foram de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 17 (dezessete) de falsa identidade (artigos 307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 63 (sessenta e três) crimes contra o patrimônio, destacam-se 14 (catorze) delitos de dano (artigo 163, do Código Penal);
- e) Do total de 55 (cinquenta e cinco) crimes contra a liberdade pessoal, 52 (cinquenta e dois) foram delitos de ameaça (artigo 147, do Código Penal);
- f) Do total 26 (vinte e seis) de crimes contra a honra, foram 11 (onze) injúrias, 11(onze) calúnias e 4 (quatro) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- g) Do total de 25 (vinte e cinco) crimes contra a administração da justiça, foram 12 (doze) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal);

h) No que diz respeito ao total de 75 (setenta e cinco) outros delitos cadastrados, ganham importância 12 (doze) Contravenções Penais³³⁷ e 08 (oito) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

No ano de 2010 o GRÁFICO mostra um total de 729 (setecentos e vinte e nove) procedimentos.

Gráfico 24 - Natureza dos processos distribuídos (2010)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Do total acima descrito: 54,2% foram crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 9,7% delitos previstos na legislação extravagante, 6% crimes contra o patrimônio, 6% crimes contra a liberdade individual, 8% crimes contra a fé pública, 3,4% crimes contra a honra, 2,5% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 10,3%.

Levando em consideração os tipos penais que se encontram em maior incidência, relevante apontar:

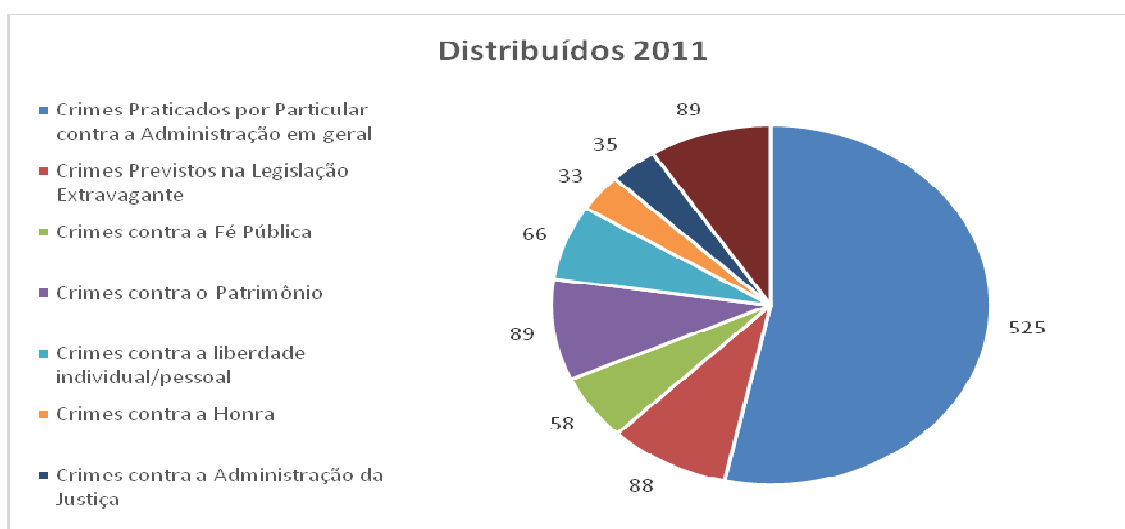
- a) Do total de 395 (trezentos e noventa e cinco) crimes contra a administração praticados por particular, 246 (duzentos e quarenta e seis) foram crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 124 (cento e vinte e quatro) de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 24 (vinte e quatro) de resistência (artigo 329 do Código Penal);

³³⁷ Mesmo podendo ser catalogados como infrações previstas em legislação extravagante, os dados fornecidos pela APLANG estabelecem separadamente as Contravenções Penais, o que foi respeitado na análise exposta.

- b) Do total de 71 (setenta e um) crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 13 (treze) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) e 13 (treze) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);
- c) Do total de 58 (cinquenta e oito) crimes contra a fé pública, 17 (dezesete) foram de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 36 (trinta e seis) de falsa identidade (artigos 307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 44 (quarenta e quatro) crimes contra o patrimônio, destacam-se 13 (treze) delitos de dano (artigo 163, do Código Penal);
- e) Do total de 43 (quarenta e três) crimes contra a liberdade pessoal, 38 (trinta e oito) foram delitos de ameaça (artigo 147 do Código Penal);
- f) Do total 25 (vinte e cinco) de crimes contra a honra, foram 10 (dez) injúrias, 04(quatro) calúnias e 11 (difamações) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- g) Do total de 18 (dezoito) crimes contra a administração da justiça, foram 03 (três) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal);
- h) No que diz respeito ao total de 75 (setenta e cinco) outros delitos cadastrados, ganham importância 22 (vinte e duas) Contravenções Penais e 15 (quinze) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

No ano de 2011 verifica-se um total de 983 (novecentos e oitenta e três) procedimentos cadastrados.

Gráfico 25 - Natureza dos processos distribuídos (2011)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nesse total de 983 (novecentos e oitenta e três) procedimentos: 53,4% foram crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 8,9% delitos previstos na legislação extravagante, 9% crimes contra o patrimônio, 6,7% crimes contra a liberdade individual, 6% crimes contra a fé pública, 3,4% crimes contra a honra, 3,5% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 9%.

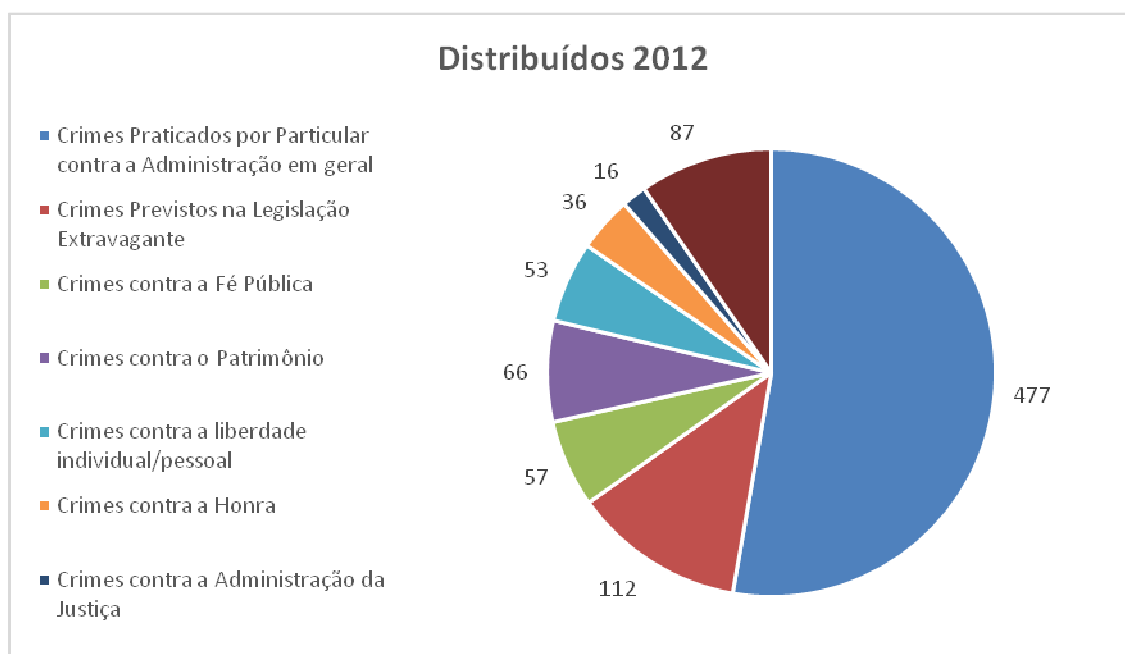
Levando em consideração os tipos penais que se encontram em maior incidência, relevante apontar:

- a) Do total de 425 (quinhentos e vinte e cinco) crimes contra a administração praticados por particular, 306 (trezentos e seis) foram crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 200 (duzentos) de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 15 (quinze) de resistência (artigo 329 do Código Penal);
- b) Do total de 88 (oitenta e oito) crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 22 (vinte e dois) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) e 20 (vinte) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);
- c) Do total de 58 (cinquenta e oito) crimes contra a fé pública, 24 (vinte e quatro) foram de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 27 (vinte e sete) de falsa identidade (artigos 307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 89 (oitenta e nove) crimes contra o patrimônio, destacam-se 21 (vinte e um) delitos de dano (artigo 163, do Código Penal);
- e) Do total de 66 (sessenta e seis) crimes contra a liberdade pessoal, 60 (sessentas) foram delitos de ameaça (artigo 147 do Código Penal);
- f) Do total 33 (vinte e três) de crimes contra a honra, foram 19 (dezenove) injúrias, 04(quatro) calúnias e 10 (dez) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- g) Do total de 35 (trinta e cinco) crimes contra a administração da justiça, foram 03 (três) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal) e 10 (dez) desobediências a decisão judicial sobre perda ou suspensão de direito (art. 359, do Código Penal);

h) No que diz respeito ao total de 89 (oitenta e nove) outros delitos cadastrados, ganham importância 12 (doze) Contravenções Penais e 16 (dezesesseis) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

No ano de 2012 tem-se um total de 904 (novecentos e quatro) processos cadastrados.

Gráfico 26 - Natureza dos processos distribuídos (2010)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nesse universo de procedimentos: 53% foram crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 12,4% delitos previstos na legislação extravagante, 7,3% crimes contra o patrimônio, 5,9% crimes contra a liberdade individual, 6,3% crimes contra a fé pública, 4% crimes contra a honra, 1,8% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 9,6%.

Levando em consideração os tipos penais que se encontram em maior incidência, relevante apontar:

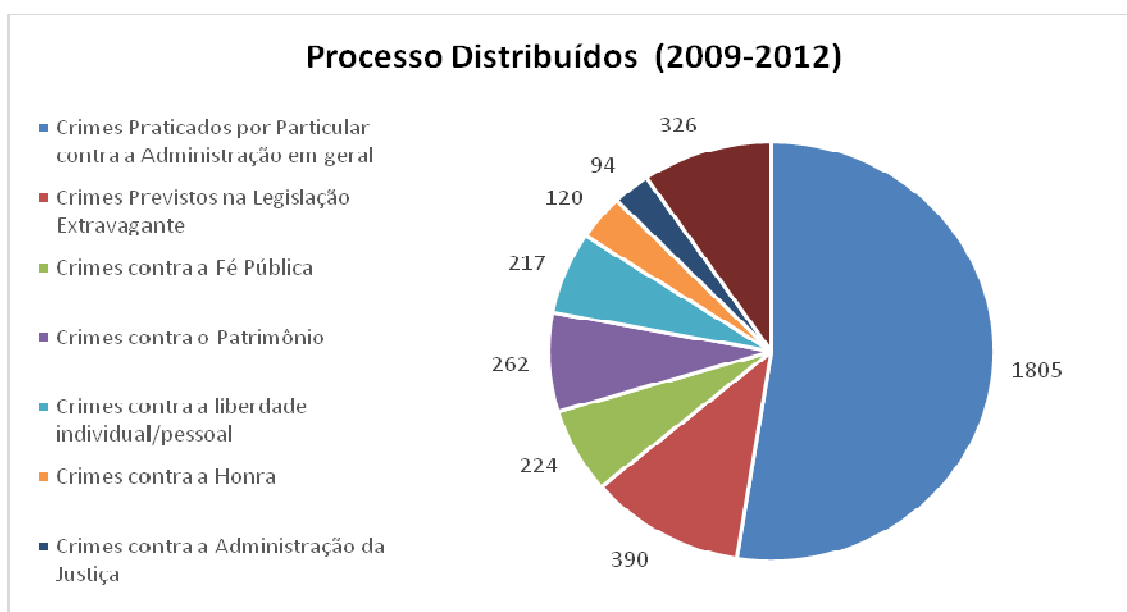
- a) Do total de 477 (quatrocentos e oito) crimes contra a administração praticados por particular, 297 (duzentos e noventa e sete) foram crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 151 (cento e cinquenta e um) de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 22 (vinte e dois) de resistência (artigo 329 do Código Penal);
- b) Do total de 112 (cento e doze) crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 18 (dezoito) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da

Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) e 53 (cinquenta e três) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);

- c) Do total de 57 (cinquenta e um) crimes contra a fé pública, 22 (vinte e dois) foram de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 33 (trinta e três) de falsa identidade (artigos 307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 66 (sessenta e três) crimes contra o patrimônio, destacam-se 09 foram (nove) delitos de dano (artigo 163, do Código Penal);
- e) Do total de 53 (cinquenta e três) crimes contra a liberdade pessoal, 48 (quarenta e oito) foram delitos de ameaça (artigo 147 do Código Penal);
- f) Do total 36 (trinta e seis) de crimes contra a honra, foram 23 (vinte e três) injúrias, 03 (três) calúnias e 10 (dez) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- g) Do total de 16 (dezesseis) crimes contra a administração da justiça, foram 05 (cinco) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal);
- h) No que diz respeito ao total de 87 (oitenta e sete) outros delitos cadastrados, ganham importância 06 (doze) Contravenções Penais e 16 (dezesseis) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

O números totais do período analisado, são demonstrados no GRÁFICO abaixo:

Gráfico 27 - Natureza dos processos distribuídos (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Num total de 3.438 (três mil quatrocentos e trinta e oito) cadastros: 53,% foram crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 11,3% delitos previstos na legislação extravagante, 7,6% crimes contra o patrimônio, 6,3% crimes contra a liberdade individual, 6,5% crimes contra a fé pública, 3,5% crimes contra a honra, 2,7% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 9,4%.

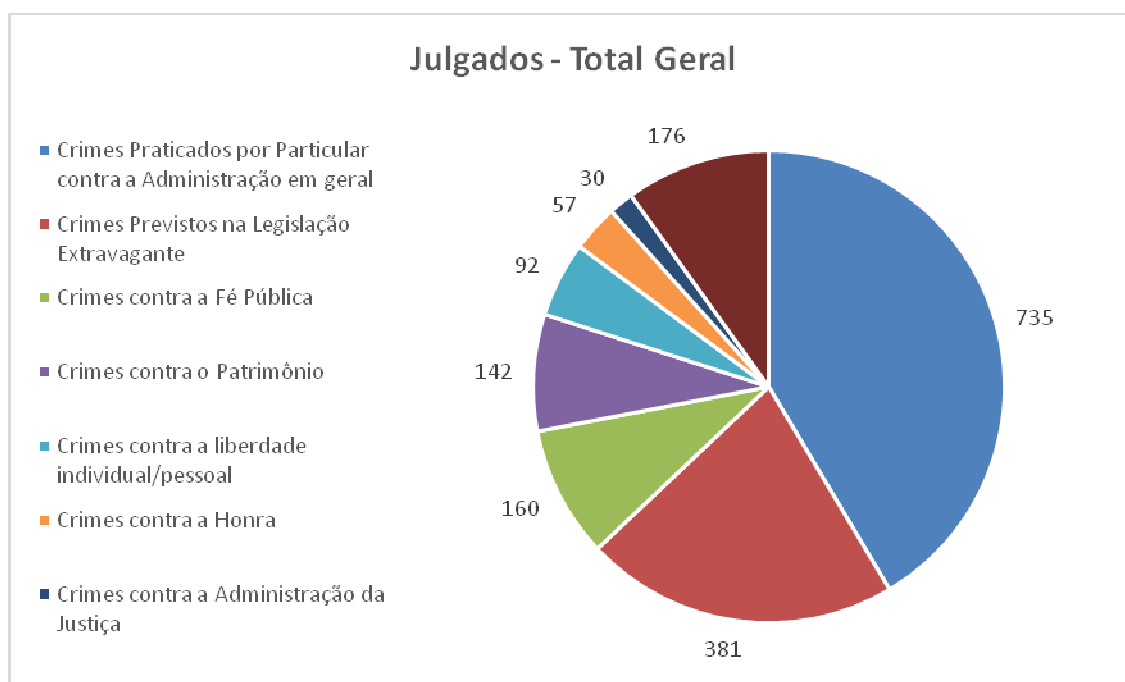
Levando em consideração os tipos penais que se encontram em maior incidência, relevante apontar:

- a) Do total de 1805 (mil oitocentos e cinco) crimes contra a administração praticados por particular, 1.105 (mil cento e cinco) foram crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 610 (seiscentos e dez) de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 69 (sessenta e nove) de resistência (artigo 329 do Código Penal);
- b) Do total de 390 (trezentos e noventa) crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 102 (cento e dois) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) e 111 (cento e onze) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);
- c) Do total de 224 (duzentos e vinte e quatro) crimes contra a fé pública, 93 (noventa e três) foram de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 113 (cento e treze) crimes de falsa identidade (307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 262 (duzentos e sessenta e dois) crimes contra o patrimônio, destacam-se 57 (cinquenta e sete) delitos de dano (artigo 163, do Código Penal);
- e) Do total de 217 (duzentos e dezessete) crimes contra a liberdade pessoal, 198 (cento e noventa e oito) foram delitos de ameaça (artigo 147 do Código Penal);
- f) Do total 26 (vinte e seis) de crimes contra a honra, foram 63 (sessenta e três) injúrias, 22 (vinte duas) calúnias e 35 (trinta e cinco) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- g) Do total de 94 (noventa e quatro) crimes contra a administração da justiça, foram 23 (vinte e três) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal);

- h) No que diz respeito ao total de 326 (trezentos e vinte e seis) outros delitos cadastrados, ganham importância 52 (cinquenta e duas) Contravenções Penais e 55 (cinquenta e cinco) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

Importante destacar que esse quadro de ocupação por matéria do JEFECRIM, confirma-se quando analisamos os dados relativos aos julgados. Com base nos números fornecidos pela APLANG foram entre 2009 e 2012 proferidas 1.773 (mil setecentos e setenta e três) decisões distribuídas em razão da matéria conforme ilustra o GRÁFICO abaixo

Gráfico 28 - Natureza dos processos julgados(2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Desse modo, verifica-se que 41,5% das decisões estão relacionadas com crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 21,5% com delitos previstos na legislação extravagante, 8% com crimes contra o patrimônio, 5,1% com crimes contra a liberdade individual, 9% crimes contra a fé pública, 3,2% crimes contra a honra, 1,7% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 10%.

Cumprido frisar que levando em conta os tipos penais que encontram o maior número de decisões, importante destacar que³³⁸:

- a) Do total de 735 (setecentos e trinta e cinco) decisões em crimes contra a administração praticados por particular, 357 (trezentos e cinquenta e sete) foram relativas a crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal), 298 (duzentos e noventa e oito) em crimes de desacato (artigo 331, do Código Penal) e 49 (quarenta e nove) em delitos de resistência (artigo 329 do Código Penal);
- b) Do total de 381 (trezentos e oitenta e uma) decisões em crimes previstos na legislação extravagante, ganham relevo 90 (noventa) crimes contra a ordem tributária (art. 1º ao 3º da Lei 8.137/90 e art. 1º da Lei 4.729/65) e 41 (quarenta e um) são Crimes do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62 - art. 56, 70, 72);
- c) Do total de 160 (cento e sessenta) julgados em crimes contra a fé pública, 58 (cinquenta e oito) foram relativas a crimes de moeda falsa e assimilados (art. 289 e parágrafos e artigo 290, ambos do Código Penal) e 78 (setenta e oito) em casos de crimes de falsa identidade (307 e 308, ambos do Código Penal);
- d) Do total de 92 (noventa e duas) decisões em crimes contra a liberdade pessoal, 79 (setenta e nove) foram em delitos de ameaça (artigo 147 do Código Penal);
- e) Do total 57 (vinte e seis) julgados em crimes contra a honra, foram 27 (vinte e sete) injúrias, 13 (treze) calúnias e 17 (dezesete) difamações; (artigos 138, 139 e 140, todos do Código Penal);
- f) Do total de 30 (trinta) crimes contra a administração da justiça, foram 06 (seis) fraudes processuais (artigo 347, do Código Penal);
- g) No que diz respeito ao total de 176 (cento e setenta e seis) decisões relativas outros delitos cadastrados, ganham importância 12 (doze) Contravenções Penais e 08 (cinquenta e cinco) crimes de lesões corporais leves (artigo 129, *caput*, do Código Penal).

³³⁸ Vale destacar que no que se refere aos 142 (cento e quarenta e dois) julgados em crimes contra o patrimônio, não vieram nas planilhas fornecidas pela APANG as especificações por tipo penal. No entanto tal ausência não inviabiliza as conclusões, eis que torna-se pouco significativa no contexto geral dos números já apresentados.

Ainda a partir dos números ofertados pela APLANG, é possível fazer uma apreciação da distribuição dos casos e dos julgados no âmbito de cada seção judiciária (Rio Grande do Sul Paraná e Santa Catarina), identificando quais são os JEFGRIM que tem maior volume de processos e julgados, bem como, quais os tipos de infrações que ocupam esses juizados.

Nesse aspecto, pode-se dizer que o maior volume de procedimentos, encontra-se nas cidades de Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba, bem como, o panorama quanto as modalidades de crimes que são processados e julgados nesses JEFGRIM acompanha o panorama geral traçado anteriormente, com preponderância crimes contra administração pública praticados por particular.

3.4.2 Pensando sobre os Números Relativos a Natureza dos Crimes Processados e Julgados no JEFGRIM e os Limites de Aplicação das Medidas Despenalizadoras

A conformação do JEFGRIM, acima descrita, viabiliza ratificar a tese que atravessa essa parte do trabalho, sobre a timidez da informalização da justiça criminal federal, que foi possível averiguar na análise de sua estrutura e de sua litigiosidade, agora com suporte nas modalidades de crimes que são processados e julgados no sistema.

Esses números tornam possível dizer que, em termos operacionais, para além de seu reduzido alcance associado as regras de competência criminal da Justiça Federal e ao próprio conceito de infração de menor potencial ofensivo, tem se produzido uma restrição ainda maior na medida que as modalidades de crime que são efetivamente tratados no âmbito JEFGRIM, pela sua natureza e estrutura típica, limitam a aplicação das medidas despenalizadoras, ficando circunscrita, quase que exclusivamente, a transação e a suspensão condicional do processo.

Nesse sentido, é importante reprimir, sobre a incidência e diversidade crimes abarcados pelo JEFGRIM, que ele se ocupa, essencialmente, de infrações que encontram no polo passivo da relação jurídica o Estado, em suas dimensões administrativas, fiscais e judiciais, etc. Desse modo, envolve conflitos de natureza transindividual, cuja a lesão ou perigo de lesão afeta bens jurídicos cuja titularidade não encontra uma vítima determinada.

Exemplificativamente, vale frisar que os crimes praticados por particular contra a administração em geral representam aproximadamente 50% da demanda do JEFECRIM. Tanto na distribuição como no número de processos julgados ganham proeminência os crimes de desobediência (artigo 330, do Código Penal³³⁹), desacato (artigo 331, do Código Penal³⁴⁰) e resistência (artigo 329, do Código Penal³⁴¹) que dão origem a litígios nos quais a figura da vítima não se materializa individualmente numa pessoa de “carne e osso” e são crimes de ação penal pública incondicionada.

Tal característica torna inviável, em parte, a aplicação das regras do artigos, 72, 73 e 74 da Lei 9.099/95, ou seja, a realização da conciliação entre autor e vítima ou composição dos danos por meio de acordo entre os envolvidos no conflito criminal, eis que se trata de medida aplicável em caso de crimes de ação penal privada ou pública condicionada a representação. Assim, essa medida despenalizadora aparece nas práticas do JEFECRIM por uma “fresta”. Espaço restrito, quase que exclusivamente, aos crimes contra a honra artigos 139, 140 e 141 do Código Penal, lesão corporal leve e culposa (art. 129 do Código Penal), crimes contra a liberdade individual com destaque para o crime de ameaça (art. 147 do Código Penal), todos de ocorrência marginal no sistema do JEFECRIM.

Sobre essa medida despenalizadora, vale destacar que se concorda com Azevedo no sentido de que a legislação não foi muito longe eis que a conciliação deve ser conduzida pelo juiz ou por conciliador sob sua orientação, recrutado preferencialmente entre bacharéis em direito, afastando, embora não vedando, a possibilidade de efetiva mediação penal. Segundo relata o autor:

[...] tanto as previsões legais quanto o funcionamento concreto dos Juizados nos permitem afirmar que a Lei no 9.099/95 não foi capaz de criar espaços efetivos de mediação de conflitos, de aproximação e diálogo entre as partes. A falta de previsões mais específicas quanto aos procedimentos de conciliação, restritas à composição do dano, demonstra que não houve de fato a abertura necessária para novas formas de tratamento do conflito, levando a práticas a situações de insatisfação justificada da vítima pela promessa não cumprida de

³³⁹ Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

³⁴⁰ Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa.

³⁴¹ Art. 329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena - detenção, de dois meses a dois anos.

§ 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa:

Pena - reclusão, de um a três anos.

consideração dos seus interesses [...] A timidez das previsões legais, além de não constituir de fato um espaço de mediação, acaba contribuindo para a desconsideração, por parte dos operadores do direito, das percepções e necessidades das partes, em nome de uma celeridade que em nada contribui para a efetiva resolução dos conflitos.³⁴²

Por outro lado, a conciliação abre a porta para de retomada da complexidade do conflito de natureza criminal obscurecido no litígio, naquilo que Chies define como resgate do conflito social por parte do sistema de justiça, o que carrega possibilidades importantes de no que tange a invasão das lógicas mediadoras³⁴³ e restaurativas³⁴⁴ no processo penal. No entanto, no JEFGRIM pelas razões expostas as possibilidades diminuem significativamente.

³⁴² AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O paradigma emergente em seu labirinto: o aperfeiçoamento dos juzizados especiais federais. *In*: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juzizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 134.

³⁴³ Segundo Pedroso, Trincão e Dias a “mediação penal, reavaliando a questão das vítimas e instaurando uma reação social mais positiva para com o delinquente, responde a certos reparos dirigidos à justiça penal. Demonstra a aplicação prática de uma nova racionalidade penal, a denominada justiça restaurativa. A mediação não visa apenas resolver um litígio, mas também reconciliar as partes. A racionalidade da interação, o facto ser tido em conta o interesse da vítima e a responsabilidade do delinquente, é encarado numa perspectiva de justiça restaurativa, tendo um papel específico de prevenção, a longo prazo, através da reconstrução do tecido social fragilizado. As vantagens que a mediação pode apresentar consistem na construção de uma justiça individualizada, desenvolvida num face-a-face entre indivíduos dialogantes, representando uma alternativa aos métodos tradicionais repressivos. Constitui também uma pacificação social conseguida através da reparação material para todas as partes envolvidas. A mediação dá à vítima a possibilidade de conhecer o agente, de lhe fazer perguntas, de lhe expressar os seus sentimentos e de discutir uma reparação satisfatória. O arguido readquire a sua dignidade ao assumir a responsabilidade do acto que praticou, toma consciência dos danos materiais e psicológicos que provocou à vítima, podendo encontrar uma forma de ressarcir-la do mal praticado, em vez de lhe ser imposta uma solução para o efeito. A justiça desce ao nível dos cidadãos a que se destina, é mais célere e menos dispendiosa e alcança-se, por um meio mais reintegrativo e menos retributivo, uma pacificação mais genuína e duradoura, porque participada. O acordo ao qual se deve chegar no final da mediação, é um acordo livremente consentido e aceitável para cada um.” PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 155-156.

³⁴⁴ O paradigma da justiça restaurativa “exige um especial empenho do Estado e das partes envolvidas, representa um corte com a tradição penal que sempre considerou a consequência do crime um assunto do Estado e não dos indivíduos, estando em causa a punição, não tanto a reparação. O sistema penal clássico “passa ao lado do fundamental: as vítimas não se sentem confortadas e os agressores distanciam-se das suas responsabilidades” [...]A orientação relacional da justiça restaurativa é clara: é necessário colocar de lado a ideia de que as vítimas são as únicas partes lesadas pela infracção, deve entender-se que a colectividade e mesmo o autor são, em certo sentido, igualmente lesados. Na categoria de vítima há uma distinção a fazer entre as necessidades das vítimas directamente lesadas pelo autor e aquelas cujos danos lhes chegam de forma indirecta. Uma das necessidades dos contraventores após uma infracção é a sua reintegração na sociedade, mas, examinando a experiência das vítimas, conclui-se que a necessidade de reintegração é tão urgente para as vítimas como para os contraventores¹²⁸. Há que considerar que o autor sofreu também um prejuízo em consequência da infracção, devendo ser-lhe dada a possibilidade de reflectir acerca dos seus actos e de pôr à prova os seus

Outra consideração relevante envolve o fato de que o JEFGRIM acaba por dar conta de uma demanda, em sua maioria vinculada ao fracasso do próprio Estado no que diz respeito à capacidade de gerar observância de suas determinações, o qual frente ao descumprimento de suas ordens e mandamentos tem que recorrer ao sistema penal.

Nesse sentido, observando que o JEFGRIM está absorvido por crimes contra administração, os quais somados aos crimes contra a fé pública e crimes contra administração da justiça superam 80% de sua demanda³⁴⁵, é fácil identificar que esse órgão assume uma posição de legitimador do poder coercitivo do Estado, servindo de espaço que reforça a perspectiva de controle penal sobre conflitos que poderiam encontrar solução em outras searas, ou seja, com medidas de caráter civil e administrativo. Portanto, ao invés de potencializar lógicas de diálogo e consenso, robustece as perspectivas de controle penal institucionalizado, nos mesmos moldes produzidos pelos juizados criminais estaduais que a partir de sua instituição resgataram conflitualidade que estava dispersa no meio social e era resolvida por formas alternativas alheias a institucionalidade.

Obviamente, os dados empíricos no trabalho explicitados, não autorizam afirmar peremptoriamente em alargamento do braço de controle penal por meio do JEFGRIM, como ocorreu no JECRIM e vem sendo demonstrado em pesquisas³⁴⁶, no entanto, pode-se cogitar acerca desse alargamento, especialmente no que diz

sentimentos para com o próximo. As perdas sofridas por cada uma das partes devem ser reconhecidas. A reintegração do autor é importante para o sucesso de todo o programa por lhe permitir escutar e compreender a experiência da vítima, assumir a responsabilidade relativamente ao dano causado e chegar a acordo sobre um plano de reparação. A justiça restaurativa propõe um quadro de reflexão sobre os conflitos, os crimes e as respostas aos crimes, mais do que uma teoria ou uma filosofia da justiça. Está na origem de diversos programas, tais como mediação entre vítimas e delinquentes, conferências familiares, comités de determinação de penas. O conceito de justiça restaurativa é uma forma inovadora de responder à criminalidade e aos conflitos. É uma forma geral de abordar o conflito, pois promove uma nova aproximação ao crime e ao conflito, é uma resposta que leva as vítimas, os delinquentes e a colectividade, a reparar, colectivamente, o mal que foi causado, de um modo conforme à sua concepção de justiça.” PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001. p. 162-163.

³⁴⁵ Frisa-se aqui que somando, outras modalidades de crimes presentes em legislações especiais, como a tributária, fica ainda mais evidente tal aspecto.

³⁴⁶ Sobre o tema ver: AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Informalização da justiça e controle social**. São Paulo: IBCCRIM, 2000. WUNDERLICH, Alexandre. A vítima no processo penal (impressões sobre o fracasso da Lei nº 9.099/95). In: WUNDERLICH, Alexandre; CARVALHO, Salo. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. pp. 15-56.

respeito aos menos graves episódios de desacato, resistência e desobediência, os quais ganharam novo status com a emergência do JEFGRIM

3.5 Reflexões sobre o Cenário de Aplicação das Medidas Despenalizadoras: significados possíveis da ausência e do silêncio acerca da realidade do JEFGRIM

Antes de apresentar os resultados escassos da abordagem empírica em da conciliação nos JEFGRIM, construída com a apreciação dos dados coletados, é fundamental uma reflexão acerca de alguns fatores que, foram, inicialmente, compreendidos como dificuldades para o desenvolvimento desta etapa do trabalho.

Fatores interpretados como obstáculo no princípio da pesquisa, que, no entanto, ao invés de oferecerem entraves para avançar na direção das hipóteses lançadas, revelaram-se como importantes subsídios para reforçar as percepções. Desse modo, serviram, também, como “dados de realidade”, os quais permitiram uma melhor compreensão do JEFGRIM e seus limites informalizadores.

Nesse sentido, encontramos duas ordens de circunstâncias: (a) as bibliográfico-científicas; e, (b) as relativas à disponibilidade de dados de dados oficiais. As primeiras, relacionadas a um vácuo da pesquisa acadêmica sobre o tema. As segundas, que dizem respeito à falta e à dificuldade de acesso a dados oficiais (sistemizados), sobre alguns aspectos do JEFGRIM.

Quanto à primeira ordem de obstáculos (a), constata-se que o tema dos JEFGRIM encontra-se obscurecido em termos científicos em nosso país. A produção acadêmica sobre a informalização da justiça, com foco no JEFGRIM é bastante escassa. Tal constatação fez-se mediante uma pesquisa do “Estado da Arte”, desenvolvida no mês de outubro de 2012 e, posteriormente, atualizada. Essa etapa de construção do projeto de tese, foi produzida objetivando encontrar trabalhos acadêmicos sobre a temática dando maior atenção as investigações metodologicamente próximas da proposta da tese, ou seja, com acercamento da realidade empírica, para subsidiar a construção das análises da experiência concreta dos JEFGRIMS da 4ª Região.

Esse esforço investigatório concretizou-se por meio de uma busca realizada no Banco de Teses da CAPES³⁴⁷ (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), alcançando os trabalhos sobre o tema, disponíveis no *site* da instituição (a partir de 1987). Foram, em 12 de outubro de 2012, desenvolvidas 05 (cinco) pesquisas diversas utilizando a seleção dos trabalhos pelo critério ASSUNTO, conectando “todas as palavras” digitadas no campo antes referido. Não foi estabelecido limite quanto ao nível (mestrado – acadêmico ou profissionalizante – ou doutorado), nem quanto o ano base. Posteriormente, com a leitura dos resumos e demais informações disponíveis na *website*, efetuou-se uma seleção por pertinência temática. Ao final do ano de 2014 foi atualizada a pesquisa a qual não mostrou alteração relevante.

Na primeira busca, foram utilizadas as palavras: “juizados especiais federais”. Como resultado apareceram 49 trabalhos. Após a leitura dos resumos disponíveis restaram 41 (quarenta e um) relacionados com a temática maior do “Juizado Especial Federal”, sendo 02 (duas) dissertações de mestrado conectadas efetivamente com o Juizado Especial Criminal com os títulos a seguir: “Justiça Penal Consensual³⁴⁸” de 01/06/2003 e “Menor Potencial Ofensivo³⁴⁹” de 01/09/2002. Tratam-se esses trabalhos de revisões bibliográficas sobre a competência e medidas despenalizadoras, especialmente, focando os aspectos regulatórios e normativos das Leis 9.099/95 e 10.259/01.

Na pesquisa com a utilização dos termos “juizados especiais federais criminais”, foram 03 (três) ocorrências – dissertações de mestrado. Uma primeira abordando a temática geral do JEFS e duas abordando o Juizado Especial Criminal, as quais coincidiram com a pesquisa anterior.

Quando selecionadas as palavras “juizado especial federal” foram 225 ocorrências, sendo, a partir da leitura dos resumos, destacados 37 (trinta e sete) sobre o tema dos “Juzados Especiais Federais”. Deste total, somente 05 (cinco) versando sobre os Juzados Criminais, sendo que duas ocorrências repetem as

³⁴⁷ O Banco de Teses da Capes tem por objetivo facilitar o acesso a informações sobre teses e dissertações defendidas junto a programas de pós-graduação do país. O Banco de Teses faz parte do Portal de Periódicos da Capes/MEC e disponibiliza ferramenta de busca e consulta: permitindo o acesso aos Resumos relativos a teses e dissertações defendidas a partir de 1987. As informações são fornecidos diretamente à Capes pelos programas de pós-graduação, que se responsabilizam pela veracidade dos dados. A ferramenta permite a pesquisa por autor, título e palavras-chave. Disponível em <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>. Acesso em 15 de dezembro de 2012.

³⁴⁸ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade Estadual de Maringá.

³⁴⁹ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade Cândido Mendes.

pesquisas anteriores. No quadro final encontraram-se 04 (quatro) dissertações, tendo como novidade os trabalhos intitulados “Saber Calar, Saber Conduzir a Oração: a administração de conflitos num Juizado Especial Criminal³⁵⁰” de 01/04/2005, “Crimes Ambientais da Lei nº. 9.605/98 e o Juizado Especial Criminal - Transação e Suspensão³⁵¹” de 01/11/2003, “Culpabilidade e Transação Penal nos Juizados Especiais Criminais³⁵²” com data de 01/09/2001 e uma tese de doutorado nominada “Juizados Especiais Criminais³⁵³” de 01/12/1995.

Relevante mencionar que, com exceção da primeira dissertação, os demais trabalhos são revisões bibliográficas centradas na análise dogmática – embora algumas vezes crítica – de questões legais e jurisprudenciais.

Quando da utilização dos termos “juizado especial federal criminal”, apareceram 19 (dezenove) trabalhos. Com a leitura dos resumos foram selecionadas 04 (quatro) dissertações de mestrado, tangenciando a questão do juizado especial criminal. Destas apenas 02 (duas) revelaram-se novidades no quadro: “Construindo novos Discursos sobre a Violência Doméstica: uma articulação entre a psicologia clínica e a justiça³⁵⁴” de 01/02/2004 e “O Processo de Mediação com Famílias em Conflito Judicial: Negociando Desacordos e Construindo Possibilidades³⁵⁵”, datado de 01/11/2002.

Por fim, optando-se pelos termos “juizado especial criminal”, deram-se 99 (noventa e nove) ocorrências. Com o filtro de conteúdo, ficaram 20 (vinte) dissertações, onde são apresentadas discussões sobre juizado especial criminal e apenas duas enfrentando a questão federal, sendo somente uma novidade no quadro já levantado: “Da Cominação das Penas no Âmbito da Lei dos Crimes Ambientais em Face das Benesses do Juizado Especial Criminal³⁵⁶” (01/12/2008). Cumpre destacar, que essa se trata de pesquisa bibliográfica, com foco na análise de alterações legislativas atinentes ao conceito de infração de menor potencial ofensivo (critério legal de definição de competência dos juizados criminais).

Na atualização da pesquisa realizada no final do ano de 2014, em face de alterações no sistema de busca disponibilizado pela Capes, foi efetivada uma procura mais abrangente, utilizando as expressões “juizado criminal”, “juizado federal”,

³⁵⁰ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade de Brasília.

³⁵¹ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade Católica e Santos.

³⁵² Defendida em Programa de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

³⁵³ Defendida em Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

³⁵⁴ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade de Brasília.

³⁵⁵ Defendida em Programa de Mestrado da Universidade de Brasília.

³⁵⁶ Defendida em Programa de Mestrado do Centro Universitário Salesiano de São Paulo.

“juizados criminais” e “juizados federais”, sem outros limites. Na análise do detalhamento oferecido, ou seja, dos resumos disponíveis foram selecionados os seguintes trabalhos, os quais guardavam conexão com o tema da tese: “Transação penal e penas alternativas: uma pesquisa empírica nos juizados especiais criminais do rio de janeiro³⁵⁷” de 01/06/2012; “Quando o negócio é punir: uma análise etnográfica dos juizados especiais criminais e suas sanções³⁵⁸”, de 01/02/2012; “Direitos fundamentais e transação penal: análise de sua compatibilidade à luz da constituição da república federativa do brasil de 1988³⁵⁹”, de 01/12/2012; “A posição da vítima no processo penal brasileiro³⁶⁰”, de 01/12/2011; “Um estudo empírico em perspectiva comparada entre a transação penal e a *plea bargaining* no sistema de justiça criminal do Brasil e dos EUA³⁶¹”, de 01/12/2012; e, “Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflito no Brasil.³⁶²”, de 13/07/2012. Nesse contexto, outras investigações aparecem em complemento à pesquisa inicial, no entanto, nenhuma delas aborda o JEF CRIM.

Percebe-se, a partir do panorama descrito, portanto, uma espécie de vazio no que tange a temática, que revela uma ausência quase total de trabalhos científicos neste campo. Podendo-se, acrescentar, nesse sentido, que as investigações que se aproximam do tema são trabalhos que se afastam metodologicamente da proposta aqui materializada: investigação que pretende avançar no sentido de superar os limites das análises jurídicas dogmáticas tradicionais (meramente bibliográficas), com incursão no campo empírico.

No pertinente a dados oficiais sistematizados (b), primeiro, há que se apontar, que os Relatórios oficiais (CNJ Acadêmico e Relatórios da COJEF), abordam com maior precisão a realidade dos JEFS e trazem conclusões genéricas sobre seus aspectos. Não são produzidos os dados mais precisos sobre a litigiosidade e o congestionamento, no âmbito do JEF CRIM. Tal aspecto permite, inicialmente, constatar que as instâncias oficiais, em seus indicadores, não estão atentas as especificidades da dimensão criminal dos juizados, demonstrando uma falta de percepção das diferenças entre os juizados cíveis e criminais.

³⁵⁷ Dissertação defendida no Mestrado da Universidade Gama Filho

³⁵⁸ Tese de Doutorado defendida na Universidade de São Paulo.

³⁵⁹ Dissertação defendida no Mestrado da Universidade do Vale do Itajaí.

³⁶⁰ Dissertação de Mestrado defendida na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

³⁶¹ Tese de Doutorado defendida na Universidade Gama Filho.

³⁶² Tese de Doutorado defendida na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Tal elemento escancara, aquilo que em fase anterior referimos acerca de uma falta de cultura própria do JEFGRIM, elemento que tem sido considerado fundamental para a implementação daquilo que está constitucionalmente determinado, em termos de informalização da justiça penal federal.

No mesmo sentido, verifica-se a carência total de dados sobre a aplicação das principais medidas despenalizadoras consagradas no sistema dos juizados especiais criminais. Nos relatórios fornecidos pela COJEF do TRF4, nos Relatórios “Justiça em Números”, do CNJ, bem como, nos números disponibilizados pelo SISTCON do TRF4, não foram encontrados números relativos à aplicação suspensão condicional do processo, composição civil dos danos ou transação penal.

Vale destacar, que essas circunstâncias de ordem acadêmica e institucional, encontram relações de causalidade recíproca. Essas ausências e obscuridades instituem-se numa lógica recursiva.³⁶³ A falta de pesquisas sobre o JEFGRIM, especialmente, analisando sua concretude empírica é ao mesmo tempo causa e

³⁶³ Edgar Morin sustenta, quando analisa a tema da complexidade nas instituições da modernidade, a existência do que se chama causalidade recursiva, conceito que busca superar a ideia de causalidade linear que impera no paradigma científico moderno. Nesse sentido refere que “uma organização como a empresa está situada num mercado”. Produz objetos ou serviços — coisas que saem dela e entram no universo do consumo. Mas limitar-se a uma visão heteroprodutiva da empresa seria insuficiente, pois ao produzir coisas e serviços ela ao mesmo tempo se autoproduz. Isso significa que produz todos os elementos necessários à sua sobrevivência e organização. Ao organizar a produção de objetos e serviços a empresa se auto-organiza, se auto mantém, se auto-repara se necessário, e, se as coisas não vão bem, autodesenvolve-se enquanto desenvolve sua produção. Desse modo, ao produzir produtos independentes do produtor, a empresa desenvolve um processo no qual o produtor produz a si mesmo. De um lado, sua autoprodução é necessária à produção de objetos; de outra parte, a produção de objetos é necessária à sua própria produção. A complexidade surge nesse enunciado: aquele que produz coisas produz ao mesmo tempo a si próprio; o produtor é o seu próprio produto. Tal enunciado suscita um problema de causalidade. Primeiro ângulo: causalidade linear. Se com tal matéria prima, aplicando tal processo de transformação é produzido tal objeto de consumo, a causalidade é linear: tal causa gera tais efeitos. Segundo ângulo: causalidade circular ou retroativa. Uma empresa precisa ser regulada. Deve produzir em função das necessidades externas, de sua força de trabalho e capacidades internas de energia. Há mais ou menos 40 anos que se sabe, graças à cibernética, que o efeito (boas ou más vendas) pode retroagir para estimular ou desestimular a produção de objetos e serviços por uma empresa. Terceiro ângulo: causalidade recursiva. No processo recursivo, os efeitos e os produtos são necessários ao processo que os produz. O produto é o produto daquilo que o produz. Essas três causalidades são encontradas em todos os níveis das organizações complexas. A sociedade, por exemplo, é produzida pelas interações dos indivíduos que a constituem. Na condição de um todo organizado e organizador, a própria sociedade retroage para produzir os indivíduos por meio da educação, linguagem e escola. Assim, em suas interações os indivíduos produzem a sociedade, e esta produz os indivíduos que a produzem. Tudo isso acontece num circuito em espiral, por meio da evolução histórica. Para compreender a sociedade dessa maneira, é necessária uma mudança bastante profunda em nossas estruturas mentais. Se tal mudança não ocorrer, existe o risco de caminharmos para a confusão ou para a recusa dos problemas. Não existe de um lado o indivíduo, do outro a sociedade; de uma parte a espécie, de outra os indivíduos; de um lado a empresa com seu organograma, programa de produção, avaliações de mercado, e de outra parte os seus problemas de relações humanas, de pessoal, de relações públicas. Os dois processos são inseparáveis e interdependentes. MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

consequência da pouca preocupação revelada no interior do sistema de justiça, ou seja, “são realidades complementares que se alimentam uma da outra, completam-se, mas também se opõem e combatem.”³⁶⁴

Portanto, pode-se concluir que o JEFGRIM, embora tenha sido instituído há mais de dez anos, permanece, em parte, como uma realidade desconhecida acadêmica e institucionalmente, caracterizada por alguns pontos cegos ou obscuros que podem ser conectados, eis que trazem a luz “um silêncio cheio de possibilidades de significados”.

Nesse sentido, há que reconhecer, com suporte na semiótica, que existem vários tipos de silêncio e que “comunica-se quando se fala e quando se cala”. Importante, admitir, desse modo, a *polifonia do silêncio*, que insere na complexidade da linguagem que comunica também na ausência das palavras. Falta que pode ser interpretada de múltiplas formas.³⁶⁵ Assim, podemos dizer acerca de silenciamentos ou até mesmo de “silêncio eloquente” no que diz respeito ao JEFGRIM. Do mesmo modo, é possível considerar que o reconhecimento dessa cegueira e das obscuridades permite conclusões importantes. Desse cenário, ao menos dois significados podem ser cogitados de imediato.

Primeiramente, pode-se dizer que o JEFGRIM, em suas perspectivas consensuais e despenalizadoras, tem sido marginalizado e considerado de menor importância no âmbito do sistema de justiça, bem como, na investigação acadêmico-científica. E, em segundo lugar, resgatando a ideia de recursividade, anteriormente mencionada, pode-se afirmar que esses silenciamentos produzem e são produzidos no cenário de não realização fática dessas práticas consensuais e despenalizadoras no JEFGRIM.

No que diz respeito aos dados gerais acerca da conciliação nos na Justiça Federal, encontram-se alguns representações parciais que permitem reforçar as percepções já anteriormente apresentadas sobre tema específico no JEFGRIM.

De acordo com dados oferecidos pelo SISTCON, no ano de 2009, o número de audiências de conciliação designadas foi 25.587 (vinte e cinco mil quinhentos e oitenta e sete), das quais 19.485 (dezenove mil quatrocentas e oitenta e cinco) realizaram-se com conciliação. O total de sentenças que homologaram conciliações (com ou sem audiência) no ano, foi de 38.411 (trinta e oito mil

³⁶⁴ MORIN, Edgar. **O método**. Porto Alegre: Sulina, 2012. v. 5: a humanidade da humanidade.

³⁶⁵ CANEVACCI, Massimo. Polifonia dos silêncios. **Revista Matrizes**, São Paulo: USP, 2002. p. 108.

quatrocentos e onze). Foram 15.894 (quinze mil novecentos e oitenta e quatro) conciliações no Paraná, 10.811 (dez mil oitocentos e onze) em Santa Catarina e 12.926 (doze mil novecentos e vinte e seis) no Rio Grande do Sul.

O número de audiências de conciliação designadas no ano 2010 foi 56.846 (cinquenta e seis mil oitocentos e quarenta e seis), das quais 37.043 (trinta e sete mil e quarenta e três) realizaram-se, sendo 18.602 (dezoito mil seiscentos e dois) acordos realizados em audiência. O total de sentenças que homologaram (com ou sem audiência) foi de 40.804 (quarenta mil oitocentos e quatro). Foram 17.493 (dezessete mil quatrocentos e noventa e três) conciliações no Paraná, 12.606 (doze mil seiscentos e seis) no Rio Grande do Sul e 10.705 (dez mil setecentos e noventa e cinco), em Santa Catarina.

Quanto ao ano de 2011, o número de audiências de conciliação designadas foi de 35.174 (trinta e sete mil, cento e setenta e quatro, sendo homologados em audiência 13.599 (treze mil quinhentos e noventa e nove) conciliações. O total de sentenças que homologaram conciliações (com ou sem audiência) foi de 27.253 (vinte e sete mil duzentos e cinquenta e três). Foram 11.113 (onze mil cento e treze) conciliações no Paraná, 8.250 (oito mil duzentos e cinquenta) no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina foi de 7.890 (sete mil oitocentos e noventa).

No ano de 2012, o número de audiências de conciliação designadas foi 61.103 (sessenta e um mil cento e três), das quais 15.886 (quinze mil oitocentos e oitenta e seis) realizaram-se com conciliação total, 682 (seiscentos e oitenta e duas) com conciliação parcial, e 18.418 (dezoito mil quatrocentos e dezoito) audiências não obtiveram resultado conciliatório. Foram 6.287 (seis mil duzentos e oitenta e sete) conciliações no Paraná, 7.284 (sete mil duzentos e oitenta e quatro) em Santa Catarina e 3.017 (três mil quinhentos e setenta e seis) no Rio Grande do Sul.

Vale registrar, que as estatísticas acima mencionadas englobam números de audiências e homologações que incluem varas comuns adjuntas aos juizados, ou seja, não são exclusivas. Do mesmo modo, alcançam a indistintamente e sem sistematização a dimensão cível e criminal.

No entanto, em pese o caráter precário dos números apresentados no que atine ao JEFGRIM, somado ao anteriormente mencionado, indicam, por si-só, o reduzido espaço de efetiva preocupação com consensualidade na experiência abrangente da Justiça Federal e, especialmente, dos JEFGRIM, permitindo reforçar

a visualização de seu radical afastamento dos princípios legitimadores que envolvem a dialogicidade e a consensualidade, num cenário de ausência de um ambiente cultural propício para tais práticas.

4 CONCLUSÃO

4.1 Pontos de Partida do Trabalho

Conforme referido no transcorrer do trabalho, percebe-se que, cada vez mais, tornam-se indispensáveis as reflexões científicas sobre os limites e as possibilidades das formas de resoluções de conflitos sociais por meio das instituições jurídicas modernas, ou seja, sobre a superação, e o necessário redimensionamento do modelo de decisão verticalizada do Estado-Jurisdição que tem *status* de forma hegemônica para o tratamento dos conflitos. Isso se dá, principalmente, em face do reconhecimento do seu esgotamento e das relações que ele tem com o comprometimento da garantia efetiva dos Direitos Humanos – conquistas históricas que se convertem em elementos geradores de obrigações éticas, jurídicas e políticas para o Estado e para o cientista do direito.

Desse modo, tal problemática deve ser encarada como objeto privilegiado do direito e de maneira geral de todas as ciências sociais, pois guarda um vínculo com a própria questão da cidadania e da democracia, que ultrapassa a mera consagração normativa dos humanos fundamentais e exige a construção e generalização de mecanismos de garantia e efetivação. Vale reprimir, nesse sentido, que em um país como o Brasil a urgência do debate é ainda mais imperiosa porque, no contexto da modernidade tardia, diz respeito à realização a afirmação da cidadania pela via judicial, que está por efetivar-se, constituindo-se em mais uma promessa não cumprida (GRYNSZPAN). Perspectiva que é reforçada na situação do Estado Democrático de Direito em que o acesso à justiça é alçado à condição de direito fundamental e tem sido reconhecido como requisito para garantia e efetividade dos demais direitos.

Nesta seara, encaminhou-se a presente tese de doutorado, enfrentando a temática do Juizado Especial Federal Criminal e as tensões e ambiguidades que o envolvem, partindo do reconhecimento de que se trata de instância judicial constituída como resultante de um conjunto de transformações que são marcadas por pretensões de acesso democrático à justiça no Brasil e que tensionadas pela tentativa de afirmação de um modelo de justiça *eficientista* oriundo de demandas neoliberais, tem comprometida sua operacionalidade, no sentido de efetivação daquilo que foi constitucionalmente estabelecido em seus critérios justificadores.

Relevante destacar, mais uma vez, que essa investigação encontra vínculo indissociável com a pesquisa mais ampla realizada no âmbito de projeto em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), intitulado “**JUIZADOS ESPECIAIS, TURMAS RECURSAIS E TURMAS DE UNIFORMIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL: Os 10 anos dos Juizados Especiais Federais e os principais problemas no processo de revisão das decisões judiciais nos Juizados Especiais Federais**”. Tal projeto realizado em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tem seus resultados, pela relevância e conexão já explicitados, incorporados às reflexões dessa tese.

Assim, integrado à temática mais abrangente do acesso à justiça, nas dimensões que alcança nos Juizados Especiais Federais, o trabalho carrega uma atenção especial para problemática criminal. Nesse aspecto, teve como norte um conjunto de interrogantes que estão relacionadas com os limites e as possibilidades de efetivação do modelo de justiça mais democrático, informalizado, consensual, por meio do JEFGRIM, buscando focalizar a amplitude e a forma como as tensões entre o movimento emancipatório de acesso à justiça e as demandas regulatórias neoliberais *eficientistas* contemporâneas repercutem-se no sistema, moldando o processo de informalização da justiça penal federal no Brasil.

Desse ponto de partida, reconhecendo a necessidade de superação das leituras dogmáticas tradicionais e sua redução de complexidade, bem como a natureza indisciplinada do objeto de pesquisa, optou-se por um enfrentamento do tema desde a perspectiva sócio-jurídica, ou da sociologia da administração da justiça, estudando a gênese, a evolução e os efeitos práticos do JEFGRIM. Análise que foi realizada desde o cruzamento de uma abordagem teórico-bibliográfica e outra sociológica empírica (estudo de caso).

4.2 A Análise Teórico-bibliográfica e seus Resultados

Na primeira aproximação do tema – teórica e bibliográfica – o estudo abarcou a análise do contexto de “ambiguidades dos percursos do JEFGRIM”, objetivando uma compreensão adequada de sua materialização jurídico-normativa. Essa tarefa de compreensão contextualizada – estudo da gênese e evolução – envolveu o acoplamento da emergência do sistema do JEFGRIM ao seu pano de fundo, ou seja,

ao conjunto de movimentos jurídicos, sociais, políticos e econômicos contemporâneos e a forma como alcançaram a realidade brasileira. Neste diapasão, foi encaminhada uma reflexão acerca da globalização em suas feições neoliberais, bem como sobre as implicações desse processo, que surgiram associadas ao conjunto de crises que afetaram e afetam o Estado.

Na mesma direção, analisaram-se os aspectos deste fenômeno na realidade da prestação jurídica, a denominada crise da jurisdição, com atenção aos movimentos de acesso à justiça e sua repercussão no processo de informalização da justiça criminal brasileira, dando ênfase aos instrumentos legislativos diretamente relacionados com o JEF CRIM.

O pano de fundo e suas ambiguidades e os embates entre propostas para a superação da crise do Estado e da Jurisdição

No que tange aos resultados dessa parte, pode-se destacar, inicialmente, que do processo de globalização, em suas características neoliberais contemporâneas, decorre um conjunto de transformações que abarca diferentes dimensões – interconectadas – da realidade: tecnológica, econômica, política, cultural e, obviamente, jurídica. No âmbito jurídico-político, especialmente no recorte proposto, ganham relevância as complexidades relacionadas com as crises que afetam o Estado e, conseqüentemente, seu braço jurisdicional.

Nessa orientação, é inegável que a instrumentalização neoliberal da globalização vem promovendo, de forma otimizada, a desconstrução exaustiva da instituição central da modernidade, desenvolvendo um processo de erosão que contempla um conjunto de crises que invade as esferas conceitual, estrutural, institucional, funcional e política do Estado. Numa retrospectiva em forma de síntese, pode-se apontar que a denominada crise conceitual produz-se com o desgaste da ideia básica do Estado, dissolvendo seu elemento característico principal, ou seja, a soberania. No aspecto estrutural, a crise envolve a corrosão dos pilares do modelo de Estado Contemporâneo, fragilizando inicialmente seu braço intervencionista e ganhando contornos ainda mais perigosos, com a emergência de novas demandas penais conservadoras que têm, a partir do postulado da exceção, colocado em xeque as bases fundacionais do Estado de Direito – a ideia de igualdade (formal) que é parte integrante de seu núcleo liberal-clássico. A crise institucional afeta a Constituição e sua capacidade de alicerçar o projeto democrático de exercício do poder político (seu potencial de garantista). A crise funcional abarca o caráter

tripartido e a especialização de atuações estatais, destacando-se uma intensificação da corrupção da dialética da separação e harmonia de suas funções, tendo como fenômeno mais importante a politização da jurisdição e judicialização da política. Por fim, tem-se a crise do plano político que é atinente a incapacidade do modelo de democracia representativa na sociedade atual, marcada cada vez mais pelo esvaziamento do auditório público tradicional. (MORAIS).

Na mesma direção, pode-se dizer que esse complexo de crises do Estado, projeta-se de maneira particular para todas suas instituições e poderes, com destaque, para o Poder Judiciário. O processo de globalização tem como um dos resultados a falência do sistema de prestação jurisdicional estatal, comprometendo sua capacidade de apresentar respostas eficazes no tratamento da conflitualidade social, o que se tem traduzido numa crise envolvendo a própria democratização do acesso à justiça.

A crise da Jurisdição, expressão da crise do Estado, pode ser retratada numa multidimensional perspectiva, semelhante a que foi apresentada acima. (MORAIS). Em sua dimensão estrutural, a Jurisdição passa por uma crise relacionada à presença de limites financeiros que obstaculizam sua atuação, ou seja, o custo com recursos humanos e materiais e o despendido em razão do alongamento das demandas que se agiganta no contexto de congestionamento do Judiciário. A crise objetiva refere-se à lentidão que tem caracterizado os procedimentos judiciais, num sistema burocratizado que encontra uma linguagem técnico-formal desconectada da realidade social. A crise subjetiva está vinculada às dificuldades de construção de novos instrumentos legais e de rearticulação da cultura jurídica conservadora. A crise paradigmática diz respeito ao direito aplicável para o tratamento pacífico dos conflitos que ganham outra complexidade na sociedade atual.

Nesse cenário de corrosão do Estado e da Jurisdição, com sua escancarada incapacidade de oferecer tratamento adequado aos conflitos sociais, surge um conjunto de respostas, enquadrado no presente trabalho em duas grandes categorias, que tensionam e disputam sua reforma e reestruturação: (a) a resposta neoliberal e *eficientista* e (b) e a resposta ofertada pelo movimento de acesso à justiça. Assim, oferecendo caminhos diversos para o sistema de justiça, essas duas perspectivas promovem um embate que revela a tensão e as dificuldades de conciliação entre a busca de uma gestão eficiente do Estado e a efetividade em

termos de valores de justiça, ou seja, o alcance de uma sociedade mais justa com realização efetiva das promessas jurídicas modernas.

Panorama que denota o caráter ambivalente da própria Jurisdição no mundo contemporâneo, como um espaço onde fica clara a articulação entre propostas emancipatórias e regulatórias, na linguagem de Boaventura de Sousa Santos.

No que diz respeito ao influxo neoliberal (a), é possível visualizar a demanda por um conjunto de transformações que visam à estruturação de um modelo judicial a serviço dos interesses do mercado, que faz da Jurisdição um espaço de afirmação da estratégia de quantificação e da solução rápida dos litígios. Nessa orientação, onde o valor da justiça é equiparado ao critério fundamental – *metavalor* – da eficiência, vai impor-se ao sistema um redimensionamento, tendo como elemento que confere legitimidade de suas operações a eficiente e rápida evacuação do fluxo de litígios, descuidando, desse modo, da qualidade dos processos de tratamento dos conflitos e de seus resultados. Esse discurso “neoliberal efficientista” atrelado à lógica custo/benefício, que soterra a equidade e a justiça, vai conformar-se com apoio nas propostas do movimento *Law and Economics*, que mensuram todos os aspectos da vida pelo tempo e pelo dinheiro, monetarizando o sistema de justiça e buscando otimizar sua atuação em termos “empresarias” de maximização da riqueza (rentabilidade e taxa de lucros).

Essa perspectiva de gestão e ajustamento é adotada como agenda internacional e vem orientando o alinhamento dos países com o sistema econômico global. Com base nessas diretrizes, especialmente para a América Latina, tem sido imposto pelo Banco Mundial, um novo modelo para as instituições estatais, vendido como alternativa de modernização das suas estruturas, consideradas arcaicas e obstaculizantes da adequada dinâmica econômica. Assim, essa agência internacional traz um conjunto de valores para o “aprimoramento” da prestação jurisdicional: previsibilidade nas decisões; independência; eficiência; transparência; credibilidade; combate à corrupção; proteção à propriedade privada; acessibilidade; respeito aos contratos; e a mudança no ensino jurídico.

No Brasil a influência desse movimento é verificada na Emenda Constitucional nº 45 e seu conjunto de reformas do Poder Judiciário e encontra albergue também na Constituição Federal, na positivação do princípio da eficiência administrativa em seu artigo 37, que consagra o paradigma da eficiência econômica e o modelo gerencial no âmbito da administração pública, o qual se transfere para o

espaço jurídico e, especialmente, para as práticas processuais e decisórias que começam a delinear-se como serviços prestados ao consumidor-jurisdicionalizado, considerado como um cliente que deve ter a sua disposição uma prestação rápida e com baixo custo econômico.

Como expressão clara do que se descreve, pode-se ver, por parte do Conselho Nacional de Justiça, o estabelecimento de um conjunto de “Metas” cujo objetivo é tornar o Judiciário capaz de dar respostas num ritmo cada vez mais acelerado. Motivo pelo qual a preocupação com a qualidade deixa de ser um critério importante, confirmando a máxima de que é “melhor um fim horroroso do que um horror sem fim”. (PEREIRA). Assim, observa-se no Poder Judiciário brasileiro claramente o implemento de metas de caráter político gestor comprometidas, exclusivamente, com o aumento da produtividade decisória, o que, redundando na imposição de padrões de eficiência ao procedimento e ao próprio processo de decisão acerca dos conflitos, que compromete o caráter de atividade-meio por ele desempenhada, onde se assume como escopo a solução dos problemas do próprio sistema e o resgate de sua legitimidade social perdida na crise.

Quanto ao movimento do acesso à justiça e suas possibilidades emancipatórias (b) encontra uma relação estreita com o conjunto de reformas democratizantes analisadas no “Projeto Florença” desenvolvido por Mario Cappelletti e Bryan Garth. Nesse sentido, vale lembrar como ponto de partida, que os autores reconhecem que a expressão “acesso à justiça”, em pese as dificuldades de definição, é importante para determinar duas finalidades básicas do sistema judicial, no qual pessoas podem reivindicar e garantir seus direitos, resolvendo/solucionando/tratando os conflitos sociais nos quais se encontram envolvidos. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos e, segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Com essa percepção, o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – no sistema jurídico moderno e igualitário, que se legitima não apenas proclamação dos direitos de todos, mas com a sua garantia.

A sua efetividade se expressa, inicialmente, como uma necessidade de estabelecimento de um contexto no sistema judicial onde “igualdade de armas” entre os litigantes seja o mais completa possível. Essa perspectiva indica um conjunto de obstáculos que exigem enfrentamento e superação, os quais tem relação direta com: I) as custas judiciais; II) as possibilidades da partes; e, III) e os problemas relativos

aos interesses difusos. No que diz respeito à primeira ordem de obstáculos (I), envolve as dificuldades em torno dos honorários advocatícios, das custas judiciais propriamente ditas e das questões da sucumbência. Esses temas guardam vínculo com a problemática das “pequenas causas” e o excesso do custo para os envolvidos, bem como com o tempo das demandas judiciais, ressaltando que demora aumenta os custos para as partes, reforçando assimetrias processuais e comprometendo-se, desse modo, realização democrática do processo. No que se relaciona às possibilidades das partes (II), abarca as diferenças de capacidades dos cidadãos de suportar os custos e o tempo da litigação, assim como a aptidão (ou falta de) para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa, que afasta parte das pessoas do sistema de justiça e, do mesmo modo, compromete o acesso democrático aos meios estatais de tratamento dos conflitos sociais. Por fim, no que se refere aos problemas especiais dos interesses difusos (III), destaca-se que são aqueles respeitantes aos interesses fragmentados ou coletivos, que colocam em xeque a própria “tradição individualista dos procedimentos judiciários”, que vem escancarando suas incapacidades para enfrentar a complexidade de novos conflitos na sociedade do risco.

No que tange às soluções práticas apresentadas no sentido da superação dos problemas do acesso à justiça, encontram-se, nessa linha de compreensão, três posições básicas, pelo menos nos países ocidentais, as quais ocorrem mais ou menos em sequência, perfazendo as “Ondas de Acesso à Justiça”: Uma primeira onda relacionada com o oferecimento por parte dos Estados de assistência judiciária sem custos para a cidadania. A segunda onda proporcionada pela busca de recursos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados de interesse público, a assessoria pública, na tentativa de superação da concepção tradicional individualista de processo civil. E, por fim, a terceira onda, ligada ao avanço na compreensão de acesso à justiça como mera representação em juízo, para uma concepção mais ampliada atrelada a renovação do próprio sistema de justiça, num vínculo com a disponibilização de novos de novos mecanismos de tratamentos dos conflitos.

Indispensável frisar aqui, que a compreensão “etapista” progressiva e linear desse movimento é equivocada. As reformas com intuito de superar os obstáculos impostos ao acesso à justiça encontram particularidades, sendo que as ondas ocorrem de maneiras diversas nos diferentes países e, na realidade brasileira vê-se

certa simultaneidade na produção das reformas, bem como um cenário de déficits que rompe com essa cronologia e pode ser sintetizado no fato de que o Brasil vivencia a terceira onda de acesso à justiça sem ter estruturado de maneira adequada um sistema de assistência jurídica capaz de dar conta das necessidades dos mais frágeis economicamente, ou seja, as precariedades do sistema da Defensoria Pública no país demonstram a não realização adequada da primeira onda de acesso à justiça, em que pese alguns avanços na esteira da implementação de formas integradas de solução de conflitos.

No referente à terceira onda de acesso à justiça, ponto fulcral de análise, a partir reconhecimento do esgotamento das formas tradicionais de solução dos conflitos, encontra-se a ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimentos judiciais, mudanças nas estruturas do sistema de justiça, com a criação de espaços que privilegiam novos atores para o sistema, na posição de juízes, defensores, modificações no direito substantivo, destinadas a evitar litígios ou facilitar suas soluções, utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios. Nesse ponto, vale destacar a relevância das análises de Mario Cappelletti e Bryan Garth, notadamente, com base nas observações sobre a terceira onda de acesso, como leitura que coloca definitivamente em pauta o problema da efetividade/eficácia dos modelos tradicionais estatais de solução de conflitos, permitindo, para além da reposta neoliberal, pensar novas soluções para a crise da Jurisdição, a partir de novos métodos de trabalho e de tratamento dos litígios. (MORAIS).

Nessa senda, o modelo de produção de decisões caracterizado pela lógica adversarial, própria da estrutura do Poder Judiciário tradicional, na qual o juiz tem a exclusividade de dizer o Direito, passa a conviver com mecanismos alicerçados nos conceitos de justiça de proximidade, consensual e com um conjunto de métodos “alternativos” de solução de conflito. Modelo que ao invés da delegação do poder de resposta, busca empoderar os envolvidos nos conflitos, dando-lhe a oportunidade de geri-los. Um conjunto de medidas que propõe a transformação do sistema de justiça, com a quebra do monopólio estatal, compondo o denominado movimento de informalização da justiça ou de desjudicialização. Esse movimento, por um lado, sustenta a criação de uma “justiça alternativa ou informal” e o desenvolvimento do paradigma do consenso, reparação e negociação e da “justiça em comunidade” e, por outro, traz a proposição de simplificação processual e de disponibilização de

recurso a meios informais para acelerar ou melhorar o desempenho dos processos judiciais, incluindo a transferência de competências de resolução de litígios para instâncias não judiciais e para “velhas” ou “novas” profissões jurídicas, num sistema integrado de solução dos conflitos.

No que diz respeito à questão relativa da justiça criminal, e aos mecanismos a elas vinculados, a informalização encontra como principais expressões os princípios da oportunidade e do consenso, a mediação penal e as penas alternativas à prisão, que procuram soluções alternativas em relação àquelas oferecidas pelo tradicional processo penal, e que se somando a propostas mais amplas de descriminalização – seu correlato penal eminentemente material – procuram superar os déficits do sistema punitivo formal contemporâneo.

a. As tensões entre o eficientismo e a democratização do acesso à justiça no delineamento normativo do sistema do JEFGRIM

O percurso político-legislativo do sistema do JEFGRIM é marcado pelas relações tensas e pelos imbricamentos entre as duas perspectivas acima referidas, regulatórias (neoliberais) e emancipatórias (democratizantes do acesso à justiça), observando a linguagem de Boaventura de Sousa Santos. Tal percepção fica evidente na medida em que se resgata o processo de gênese e desenvolvimento da legislação brasileira sobre o tema. Esse caminho abrange, em termos normativos, um trânsito que vai da Lei nº 7.244/84 (Lei dos Juizados de Pequenas Causas), passa pela Constituição Federal, pela Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Estaduais) e a culmina com a Lei nº 10.259/01 que institui e regulamenta os Juizados Especiais Cíveis e Criminais na esfera da Justiça Federal.

Assim, no Brasil o movimento de informalização, desjudicialização e diversificação penal tem sua origem remota nas inovações de natureza processual civil, produzidas em momento anterior a Constituição de 1988, guardando um vínculo com o surgimento dos Juizados de Pequenas Causas, instituídos pela Lei 7.244/84.

Importante destacar que, tais mudanças trazem desde o momento de sua idealização o flagrante choque e entrelaçamento entre as demandas por democratização do acesso à justiça, propostas por setores progressistas do Poder Judiciário e as que se constituíram no Poder Executivo, atreladas ao “Programa Nacional de Desburocratização”, formado para dar conta de reforma estatal, fundada

na lógica da diminuição dos seus custos. Quer dizer, existiu/existe na raiz do processo de informalização da justiça brasileira, uma colisão entre ideologias neoliberais – demandando puro eficientismo desse novo modelo de administração da justiça – e emancipatórias, ou democráticas, as quais estavam comprometidas com o acesso à justiça amplo, em termos de potencialização da cidadania.

Nessa gênese conflituosa, quem exerceu maior influência foi o Ministério da Desburocratização, evidenciando estar essa reforma, estreitamente comprometida com a formatação das instituições em moldes mais adequados em termos funcionais de gestão, visando tornar o Poder Judiciário mais rápido, barato e eficiente.

Característica da trajetória inicial da informalização da justiça no Brasil que se coaduna com a experiência global, na medida em que se reconhece que a consolidação das reformas e implementação de mecanismos no que se refere a desburocratização e desjudicialização da justiça (cível e criminal), em boa parte dos países não vieram ao campo com a finalidade, exclusiva, de ampliar o acesso e promoção dos direitos à cidadania, mas, também, de reduzir os custos dos serviços jurídicos.

Nessa via, reconhecendo essa dimensão contraditória, obviamente não se pode negar os avanços trazidos pela legislação acerca do tema, vez que diretamente vinculados às novas formas de soluções de conflitos, as quais trazem a possibilidade, ainda que não fossem/sejam esse seus objetivos centrais, de viabilizar de forma mais adequada a garantia dos direitos democraticamente estabelecidos.

Tendo como princípios a facultatividade, a busca permanente de conciliação, a simplicidade, a celeridade, a economia processual e a ampliação dos poderes do juiz, esse novo sistema de tratamento dos conflitos de natureza cível de pequeno valor, combinou duas modalidades de solução/tratamento: a prestação jurisdicional específica (judiciais) e a conciliação e arbitragem (extra-judicias).

Sob esses pilares a Lei dos Juizados de Pequenas Causas inaugurou o processo de informalização da justiça brasileira, e lançou as bases para a construção do sistema dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que foi, em termos constitucionais, consagrado no artigo 98, que apresentou uma primeira demanda pelo estabelecimento no Distrito Federal, nos Territórios, nos Estados dos 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. Dispositivo que foi redimensionado com a Emenda Constitucional nº 22, de 1999, alargando o sistema informalizado de justiça, a partir da determinação de criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no âmbito da Justiça Federal (artigo 98, § 1º).

O sistema dos Juizados Criminais é delineado legalmente desde as definições normativas da Lei nº 9.099/95 que foi produzida dar conta da regulamentação dos Juizados Cíveis e Criminais no âmbito estadual, sendo que as regras penais nela contidas são aplicadas, também, na esfera da Justiça Federal, em face do disposto em artigo 1º. Vale destacar que a Lei nº 10.259, em seus 27 (vinte e sete) artigos, traz escassas determinações relativas ao JEFCRIM. Para além do artigo 1º que institui os juizados federais e impõe a aplicação das previsões da Lei dos Juizados Estaduais nos JEFS, o artigo 2º regula a competência do JEFCRIM, vinculando-o ao julgamento das infrações de menor potencial ofensivo.

Neste panorama normativo, o JEFCRIM tem como critérios orientadores ou princípios reitores: a oralidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade, trazendo como objetivos a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade.

As medidas de informalização ou de desjudicialização de ordem penal, envolvem mecanismos desburocratizadores (a substituição do inquérito policial pelo termo circunstanciado) de simplificação processual (adoção de procedimento sumaríssimo e criação das Turmas Recursais para julgamento dos recursos) e um conjunto de medidas despenalizadoras, que vão da exigência de representação para oferecimento de denúncia, em caso de crimes de lesão corporal leve e culposa, ganhando destaque os institutos da transação penal, da composição civil dos danos e da suspensão condicional do processo.

A composição civil, consagrada no artigo 72 da Lei nº 9.099/95, envolve a possibilidade de acordo entre suposto autor do fato delituoso e a suposta vítima. Esse instituto que está atrelado à esfera privada – cabível em caso de ação penal privada e pública condicionada à representação – acarreta na renúncia do direito de queixa ou de representação, gerando, portanto, a extinção da punibilidade em face do acordo dos envolvidos. Esta forma autocompositiva de solução do conflito encaminha-se numa perspectiva de reparação dos danos produzidos no evento criminal e, ao menos em potência, não fica adstrita a ideia patrimonial, abrindo

espaço efetivo, por meio da consensualidade e proximidade, para estratégias restaurativas.

A transação penal, prevista no artigo 76 da referida Lei, traz a possibilidade de acordo entre o representante do Ministério Público – titular da ação penal – e o suposto autor do fato, cuja aceitação implica na aplicação imediata de pena restritiva de direito ou pecuniária e desobriga o Ministério Público do oferecimento da acusação formal, valorizando, dessa forma, o princípio da oportunidade. A proposta de transação pode ser efetivada em diversos momentos do procedimento sumaríssimo, em ações penais públicas. Essa medida despenalizadora somente é admitida nos casos em que suposto autor da infração de menor potencial ofensivo não foi condenado pela prática de crime, por sentença definitiva, a uma pena privativa de liberdade; do mesmo modo, não pode ter sido beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela transação penal; e, por fim, quando os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, indicarem a necessidade e suficiência da adoção da medida. A sentença que põe fim à relação processual tem caráter homologatório, não trazendo traço de condenação.

No que diz respeito as suas características, é importante ressaltar que transação penal tem caráter *personalíssimo*, só podendo ser aceita pelo próprio autor do fato; é *voluntária*, ou seja, a vontade de transigir deve ser inequívoca, não se admitindo qualquer constrangimento para o beneficiário; é *formal*, devendo ser produzida no âmbito do processo, inexistindo a possibilidade de transação extraprocessual; e deve ser *tecnicamente assistida*, respeitando os direitos à ampla defesa e contraditório, especialmente por importar na aplicação de medida de punitiva.

O instituto da suspensão condicional do processo, conhecido também com por *sursis processual*, vem instituído no artigo 89 da Lei nº 9.099/95. Tal medida considerada de “*diversão com intervenção*” traz como objetivo principal, a suspensão do andamento processual, com estabelecimento de um período de prova, no qual o suposto autor da conduta tida como criminosa deve cumprir determinadas condições, sendo o processo suspenso desde o princípio, sem qualquer produção de provas ou definição de culpa. Trata-se de uma alternativa à jurisdição penal, sem retirada do caráter ilícito do fato que se produz num ambiente

de consenso, envolvendo uma proposta do Ministério Público, que para produzir os efeitos deve ser aceita pelo acusado.

Como requisitos tem-se a exigência de que o crime tenha pena mínima cominada igual ou inferior a um ano (independente do menor potencial ofensivo); que o acusado não esteja sendo processado; e que não tenha sido condenado por outro crime. São exigidas, também, para a proposição da suspensão condicional do processo, as condições elencadas no artigo 77 e incisos do Código Penal, que dizem respeito a suspensão condicional da pena, ou seja: que o acusado não seja reincidente em crime doloso; que a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias autorizem a concessão do benefício; e, por último, sejam inaplicáveis penas restritivas de direito. Ao ser aceita a proposta de suspensão pelo acusado e seu defensor frente a um juiz, o processo é suspenso e inicia-se o período de prova – de dois a quatro anos – no qual o acusado se sujeita às condições impostas. Caso o beneficiado não cumpra com as condições, essa poderá ser revogada. Cumpridas as condições exigidas, ou seja, expirado o prazo sem revogação, o juiz, de acordo com o § 5º do artigo 89, extingue a punibilidade do acusado.

Esse conjunto de medidas permite falar na projeção, por parte da Lei nº 9.099/95 e que encontra eco na Lei nº 10.259/01, de um novo modelo ou subsistema de justiça penal pretensamente mais célere, econômico, concentrado e atento de maneira mais consistente para as vítimas de infrações penais, com a consagração do diálogo entre os envolvidos nos conflitos na condição de mecanismo para sua solução, expandindo, desse modo, a democratização do acesso à justiça e flexibilizando o modelo de resposta jurídico penal tradicional punitivo, este último estruturado nos pilares conservadores instituídos nos Códigos Penal e Processual Penal do Brasil.

Cabe referir que, a entrada em vigor da Lei dos Juizados, deu-se em momento em que ganhava força no país o denominado movimento da *Lei e da Ordem*, do qual decorreu a construção de um conjunto de leis penais e processuais de cunho repressivista. Tal particularidade permite sustentar que as transformações informalizadoras e desjudicializadoras da justiça penal, são permeadas, desde seu surgimento, por demandas que indicam a adoção, por parte do Brasil, de medidas de cunho antiguarantista, como forma de solucionar a crise do sistema penal e apaziguar os ímpetus sociais e midiáticos que sempre exigem o alargamento e

endurecimento do espectro punitivo do Estado. Uma tensão entre movimento de criminalização e descriminalização que permanece e, inclusive, é reforçado na atualidade.

Nesse aspecto, importa lembrar que após a promulgação da Lei dos Juizados Estaduais, inúmeras controvérsias surgiram, destacando-se duas correntes críticas: a) a primeira, dos setores mais conservadores, que sustentava que os institutos informalizadores promoviam um inadequado afrouxamento do sistema penal o que, alegavam, poderia redundar em uma onda de impunidade, tendo em vista os “abrandamentos” em termos punitivos decorrentes da Lei; e, b) a segunda, de matriz garantista, a qual alertava que os institutos criados pela Lei nº 9.099/95 e transportados para a esfera federal criavam espaços para o desenvolvimento de dinâmicas autoritárias e rompimentos com garantias processuais.

Nesse sentido, a perspectiva garantista entende como retrocesso o sistema projetado pela lei para os juizados criminais, na medida em que consagra mecanismos desregulamentadores, desjudicializadores e desformalizadores, que, segundo esses críticos, relativizam a estrutura tradicional de processo penal e fragilizam as garantias constitucionais. De forma geral, a participação da vítima no tratamento dos conflitos penais, é apontada como retorno da vingança privada e como consagração de uma ruptura com o modelo acusatório e democrático de processo, constituído sob o signo do *actus trium personarum*, que percebe na vítima a expressão da irracionalidade inquisitiva. Quanto a transação e a suspensão condicional do processo e suas facetas consensuais, a crítica garantista encontra maior intensidade, sendo esses institutos conectados, nessa perspectiva, ao modelo neoliberal de processo penal. Denunciam, desse modo, que os mecanismos de negociação consagrados seriam portas de entrada para lógica de mercado no processo penal, bem como institutos que revelam uma adesão escamoteada há movimentos repressivistas que permitem o avanço punitivo, com aplicação de penas sem o devido processo e restauração do caráter criminal de fatos que, embora tipificados formalmente, já estariam socialmente afastados do cenário da justiça penal.

No que diz respeito às modalidades de conflitos criminais que são alcançados por esse modelo de justiça informalizado, a Constituição Federal, trouxe o critério que define a área de abrangência do JECRIM e do JEFECRIM, qual seja: o conceito de infração de menor potencial ofensivo. Os contornos dessa categoria, atualmente,

abarcam as contravenções penais e os crimes em que a lei comina pena máxima não superior a 02 (dois) anos, cumulada ou não com multa. Assim, o conceito que delimita em termos abstratos a informalização da Justiça Federal, enquadra todos os crimes previstos no Código Penal e nas leis extravagantes cuja pena máxima não seja superior a 02 (dois) anos. Destaca-se que as infrações penais contidas no Decreto-Lei nº 3.688/41, Lei das Contravenções Penais, estão afastadas do JEFGRIM.

Nesse ponto, é salutar denunciar, de forma crítica, a opção simplificadora do legislador pelo critério do *quantum* máximo da pena em abstrato, como elemento central do conceito de infração de menor potencial ofensivo, elaborado com desprezo a qualquer análise mais aprofundada da adequação de medidas informalizantes para crimes e contravenções que podem apresentar natureza distinta.

Nesse sentido, as Leis nº 9.099/95 e nº 10.259/01 equiparam, em termos de tratamento, comportamentos que podem ofender bens absolutamente diferentes, podem ter gravidades diferentes e conformar conflitos diversos, alguns de natureza individual outros de natureza transindividual.

Especialmente no que tange ao JEFGRIM, vale lembrar que ele foi criado em meio a uma invisibilização de fatores associados as diferenças da natureza dos conflitos que passou a abarcar. A Lei nº 10.259/01 foi promulgada cerca de seis anos após a legislação atinente a esfera estadual, em decorrência de proposição associada, exclusivamente, há uma questão de igualdade de tratamento. No âmbito jurídico nacional, considerava-se inapropriada a existência de um sistema informalizado de tratamento de conflitos penais pela Justiça Estadual, sem a mesma possibilidade na esfera federal.

Neste contexto, a partir de uma ideia de isonomização de tratamento de crimes que podiam figurar em ambas as esferas, foram transpostos os institutos idealizados – medidas desburocratizantes simplificadoras e despenalizadoras – para dar conta de uma conflitualidade própria dos juizados criminais da esfera estadual para seara de conflitos absolutamente diferentes. Portanto, institutos pensados para dar conta de um conflito tradicional, interindividual acabam por ser transferidos para o âmbito dos conflitos de complexidade diferente – boa parte das vezes transindividuais.

Essas constatações, alcançadas na primeira parte da investigação, resultantes da pesquisa bibliográfica e que foram, de maneira sintetizada, acima explicitadas, permitem assegurar que a hipótese genérica lançada nas notas introdutórias é confirmada. Desse modo, pode-se dizer que o JEF CRIM está inserido, desde sua origem, em um circuito ambíguo e tenso, apresentando-se como espaço de disputa entre propostas de democratização do sistema de justiça e discursos vinculados ao enfrentamento neoliberal da globalização, que propõem um modelo “eficientista” de prestação jurisdicional comprometido com quantidade (custo e produtividade).

Neste panorama, assume-se que os institutos informalizadores da justiça penal federal, consagrados no plano legal, formatam-se matizados por essa tensão e ambiguidade, dando margem, por tal razão, por um lado, a práticas e usos que podem aproximar o JEF CRIM de perspectivas emancipatórias e, por outro, usos e práticas que podem revelar-se regulatórios.

Neste aspecto, resgata-se a percepção de que não obstante as antagônicas motivações que deram origem aos Juizados Especiais Criminais, com sua positivação na Lei nº 9.099/95, que abarcam pretextos que se alinham numa larga faixa de pragmatismo judicial, trazendo limites claros quanto à efetivação do acesso à justiça, não restam totalmente obscurecidas as possibilidades de avanços democratizantes em relação aos paradigmas tradicionais da justiça penal, no âmbito do JEF CRIM. (CHIES)

4.3 Analisando o Percurso da Informalização da Justiça no JEF CRIM a partir de uma Aproximação Empírica

A segunda parte da presente tese de doutorado construiu-se metodologicamente alinhada como um recorte sociológico-empírico, ou seja, abrangeu um conjunto de aproximações analíticas de caráter exploratório, descritivo e explicativo, objetivando, inicialmente, a compreensão do modo como, em termos práticos – estruturais e operacionais – realiza-se o processo de informalização da justiça penal federal no Brasil, ou seja, visualizar os significados desse processo, levando em consideração a realidade concreta do JEF CRIM.

Para tanto, foi desenvolvido um estudo de caso, sendo limitado, espacialmente, o campo de análise à realidade do JEF CRIM da 4ª Região (TRF4).

Em termos temporais, a investigação compreendeu os anos de 2009 a 2012, delimitação definida em face dos limites da base de dados disponível e que se pretende complementar nessas considerações finais, como forma de ratificar o que já se constatou na investigação realizada.

Assim, com base em relatórios da Justiça Federal, realizou-se uma aproximação da realidade das seções judiciárias do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, analisando-se a evolução dos números de juizados, juízes envolvidos, casos novos, naturezas das demandas, sentenças, casos pendentes e congestionamento do sistema do JEFGRIM (focando especialmente o 1º grau de jurisdição). Na mesma perspectiva, foram apreciados os números –ou ausência deles – concernentes a aplicação das principais medidas despenalizadoras previstas na lei dos juizados especiais.

Relevante registrar, que esse mapeamento empírico construído com alicerce nas perspectivas teóricas explicitadas na primeira parte, encontrou em duas perguntas seu direcionamento. Tais questionamentos, já explicitados na introdução, são: Em sua estrutura e funcionamento concretos, os JEFGRIM efetivam um modelo informalizado, não-punitivo e consensual de justiça criminal ou sua prestação jurisdicional reproduz as dinâmicas tradicionais do sistema de justiça? Em que medida é possível encontrar relações entre o panorama do JEFGRIM e a cultura jurídica dos atores principais deste sistema de justiça?

Outrossim, essas interrogações, já na fase inicial do projeto de pesquisa, impulsionaram outra instigação, que conecta-se a uma perspectiva de construção de um ponto de inflexão no debate acerca dos limites e possibilidades de efetivação daquilo que, em termos constitucionais, foi projetado para o JEFGRIM. Uma reflexão que vai apresentar-se como ponto de chegada da tese, partindo do seguinte problema: Em que medida um novo ciclo no movimento de acesso à justiça, relacionado com democratização do ensino jurídico e do acesso às profissões jurídicas, pode proporcionar uma alteração do panorama dos JEFGRIM e viabilizar uma consagração da informalização democratizante no âmbito penal da Justiça Federal?

a) *O caráter periférico, o estreito espaço de consensualidade e o congestionamento como elementos que demonstram o fracasso do JEFGRIM*

No que diz respeito à estrutura do JEFGRIM, a base de dados utilizada permitiu constatações importantes em termos descritivos, que apreciadas criticamente desde as matrizes teóricas que orientam o trabalho, viabilizaram resultados relevantes, levando em conta as hipóteses previamente firmadas.

Nesse sentido, primeiramente, foi possível perceber, entre os anos de 2009 e 2012, uma evolução dos números de JEFGRIM na 4^o Região, que acompanham uma tendência dos JEFs em termos gerais, conformando uma linha histórica que explicita o aumento de juizados criminais e, conseqüentemente, de juizes integrando o sistema criminal informalizado da Justiça Federal. Esse cenário, tomando em conta a pequena demanda (o que será apreciado adiante) dá envergadura significava ao sistema do JEFGRIM.

A outra verificação relevante é inexistência no sistema do JEFGRIM de juizados com competência exclusiva para o processamento e julgamento de infrações de menor potencial ofensivo. Aliás, nos limites temporais da pesquisa, os juizados onde existe cumulação de competência – cível, criminal e previdenciária – são a regra do JEFs. Especificadamente na esfera criminal, os juizes que atuam no sistema ou trabalham cumulando matérias criminais, cíveis e previdenciárias, ou são também titulares de varas criminais federais.

Destaca-se aqui, que no ano de 2012, limite final da investigação, dos 129 (cento e vinte e nove) JEFs, 56 (cinquenta e seis) tinham competência criminal. Deste modo, o JEFGRIM alcançava aproximadamente 43% do total dos Juizados Federais. Neste quadro, verifica-se que 08 (oito) deles tinham cumulação de matéria cível e criminal, 01 (um) previdenciária e criminal, e 24 (vinte e quatro) cível, previdenciária e criminal. Por fim, percebe-se que 23 (vinte e três) dos JEFs tinham matéria de competência unicamente criminal – juizado criminal adjunto e vara federal criminal.

Importante referir que, atualmente tal cenário não encontra alteração. O sistema do JEFGRIM traz tamanho relevante e inexistem nas seções do TRF4 juizados com competência exclusiva para processamento, julgamento e execução de infrações de menor potencial ofensivo. Na seção do Rio Grande do Sul são 55 (cinquenta e cinco) JEFs e 23 (vinte e três) com competência criminal. Em Santa

Catarina são 35 (trinta e cinco) JEFS, com 16 (dezesesseis) JEFGRIM. No Paraná são 44 (quarenta e quatro) JEFS e 18 (dezoito) JEFGRIM.³⁶⁶

Em termos de resultados obtidos mediante o cruzamento dessas constatações com as teorias que são sustentadas no trabalho, conclui-se que a ausência de juizados exclusivos impede o desenvolvimento de uma cultura própria e adequada às especificidades dos JEFGRIM, o que torna ainda mais difícil a formação de um espaço cultural direcionado à conciliação e orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, impondo-se como limite a realização da proposta delineada constitucional e legalmente para esfera penal federal. Sobre isso se pode acrescentar que, esse quadro já foi percebido em pesquisas sobre a atuação dos juizados criminais estaduais, as quais apontam a presença de uma *práxis* jurisdicional distante dos critérios constitucionais, que não privilegia o diálogo e reproduz o cultura da justiça penal comum. No que tange a tal tema, pode-se referir de maneira sintetizada, na esteira da pesquisa desenvolvida por Achutti sobre o tema, que a “experiência da Lei n. 9.099 mostra que a cultura jurídica brasileira não está preparada para um modelo consensual de justiça criminal.”³⁶⁷

Pela importância, vale retomar as observações da pesquisa do IPEA sobre acesso à justiça e os juizados federais que em 2004 já indicava a ausência de JEFGRIMS exclusivos na estrutura organizacional da Justiça Federal, trazendo como resultado, a subsunção do rito dos juizados de competência criminal à rotina das varas ordinárias criminais ou plenas em que tramitam.

Aliás, esses resultados específicos concernentes ao JEFGRIM coadunam-se com o que se verifica em termos gerais nos JEFS, *locus* onde ainda impera uma cultura burocratizada, de extrema rigidez procedimental, com distanciamento entre as partes e que ocasiona um isolamento dos envolvidos, o que não vêm permitindo a realização da simplicidade, da consensualidade e da celeridade, ou seja, afastada daquilo que é constitucionalmente demarcado para os juizados. Especial importância tem nesse ponto, a colonização do espaço dos JEFS pelo discurso neoliberal eficientista, que tem desvirtuado a lógica conciliatória na esfera cível e previdenciária

³⁶⁶ Os números relativos a da estrutura do JEFGRIM na 4ª Região estão Disponível em: http://www2.trf4.jus.br/trf4/institucional/arquivos/CARTILHA_SIMPLES_ASSIM_atualizada.pdf. Acesso em: 15 jan. 2015.

³⁶⁷ ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 189.

e, visando fazer valer os seus princípios e metas, refunda a conciliação inserindo esse instituto num circuito de mutirão, orientado por uma prática conciliatória que faz nascer a “conciliação pragmática” (na mesma direção da original adjudicação pragmática de Posner), que objetiva visa nada mais, “que a construção de um acordo – qualquer acordo – a fim de neutralizar o conflito e eliminar – numericamente – os processos.” (HOFFMAM).

Ressalta-se que, em que pese a base de dados não permitir um conjunto de constatações específica acerca da colonização do JEFGRIM por um discurso efficientista, bem como de suas repercussões, obviamente esse espaço do sistema sofre efeitos do que resta comprovado sobre os JEFGRS em geral.

Nesse contexto, encontra pertinência o que Santos vem referindo sobre a cultura imperante nos sistemas de justiça ocidentais, bem como acerca dos obstáculos por ela oferecidos. Especialmente desde estudos sobre a atuação da magistratura, diz o autor que predomina nas instâncias judiciais uma cultura normativista e técnico-burocrática. Tal panorama, que se entende imperante, também, no JEFGRIM, está assentado: I) na autonomia do direito, ou seja, na percepção do direito como um fenômeno totalmente diferente do restante dos fenômenos que se realizam no meio social, sendo, portanto, autônomo em relação a essa sociedade; II) numa compreensão restritiva do direito e dos processos aos quais ele é aplicado; e, III) em uma concepção burocrática ou administrativa dos processos judiciais.³⁶⁸Essa dimensão cultural concretiza-se de distintas maneiras e, nesse sentido, pode-se, inicialmente, indicar:

- a) uma *prioridade do direito civil e penal*, apontando que na tradição da dogmática jurídica esses ramos determinam o modo de interpretar e aplicar o direito;
- b) uma *cultura generalista*, fundada na ideia de que só o magistrado tem competência para resolver litígios, considerando que a lei é o único parâmetro para a resolução dos conflitos e a autoridade judicial o seu intérprete fidedigno;
- c) uma *desresponsabilização sistêmica* que é relativa à desoneração dos atores jurídicos, frente os maus resultados do sistema judicial, que apresenta três sintomas fundamentais que podem ser sintetizados da

³⁶⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 68-71.

seguinte maneira: (c.1) transferência da culpa para fora do sistema ou para fora do subsistema de que se faz parte. (c.2) os maus resultados são fragmentados no interior do sistema ou dos subsistemas, alienando o todo da responsabilidade das partes; e, (c.3) reflexo dos dois primeiros, envolve a dificuldades de que sejam impostas consequências aos maus procedimentos;

- d) um *privilégio do poder*, que se manifesta como impossibilidade dos atores jurídicos verem os agentes do sistema como cidadãos com iguais direitos e deveres. Uma espécie de cultura autoritária que gera desigualdade na realização da atividade judicial;
- e) o *refúgio burocrático*, relativo à preferência por tudo o que é institucional, burocraticamente formatado. Os sintomas mais claros dessa manifestação são a gestão burocrática dos processos, privilegiando-se a circulação à decisão (proeminência do fluxo ou andamento aparente dos processos; uma preferência por decisões processuais, em detrimento de decisões substantivas; e, também, uma resistência a medidas alternativas, por não estarem formatadas em termos burocráticos);
- f) a *sociedade longe ou afastada do sistema de justiça e seus procedimentos*. Como sexta manifestação da cultura normativista técnico-burocrática, está o fato dos julgadores, em geral, serem competentes para interpretar o direito e incompetentes a interpretar a realidade, reproduzindo representações pouco complexas acerca das relações sociais o que, segundo o autor, está atrelado a um senso comum que reproduz a imagem da neutralidade axiológica do jurista.
- g) e, por último, a *independência considerada como autossuficiência*, que na cultura judicial dominante confunde independência com individualismo autossuficiência que repercute na dificuldade de trabalho de equipe e apreensão de outras compreensões sobre os fenômenos jurídicos – um encerramento disciplinar.

No concernente à operacionalidade do JEFGRIM, em primeiro lugar, é indispensável destacar a insignificância ou caráter periférico e diminuto que ele assume, levando em consideração a demanda que nele circula.

No que diz respeito aos números dos processos distribuídos no JEFGRIM, entre 2009 e 2012, tem-se 5.171 (cinco mil cento e setenta e um) no universo

1.179.579 (um milhão mil cento e setenta e nove e quinhentos e setenta e nove) que é o total dos JEFS no período. Desse contingente, portanto, em termos percentuais, os processos novos no JEFGRIM representam 0,43% do total. Essa constatação confirma-se na comparação do JEFGRIM com as varas criminais da Justiça Federal. O total de casos novos criminais nas varas federais foi de 87.922 (oitenta e sete mil novecentos e vinte e dois), que somados aos números do JEFGRIM perfazem 93.093 (noventa e três mil e noventa e três). Neste contexto, os casos novos do JEFGRIM correspondem a aproximadamente 5,5% dos casos criminais da justiça federal.

Desse panorama decorre, obviamente, um quadro bem semelhante em termos de números de sentenças. Num total de 1.215.851 (um milhão duzentos e quinze mil e oitocentos e cinquenta) de sentenças no JEFS, somente 2.435 (duas mil quatrocentos e trinta e cinco) são criminais, ou seja, a produção decisória do JEFGRIM representa 0,2% do total. Na relação comparativa com o número total de decisões criminais da Justiça Federal, que chegou a 34.455 (trinta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e cinco), o JEFGRIM é responsável por 7%.

Escancarado, desse modo, o alcance estreito, em termos numéricos, da informalização da justiça penal federal. Esses resultados, que não se alteram de forma significativa no ano subsequente à pesquisa, podem ser explicados facilmente frente o caráter subsidiário, em termos de competência, da justiça federal criminal, ponto que nos obriga a resgatar a crítica ao critério utilizado pelo legislador para definir as infrações de menor potencial ofensivo, na sua conexão com a irrefletida transposição dos mecanismos informalizadores da justiça previstos na Lei nº 9.099/95, para seara federal por meio das disposições da Lei nº 10.259/01. Fator que, para além de contribuir para que o JEFGRIM ficasse restrito a um contingente de crimes pouco significativo em termos numéricos, invisibilizou o fato de que alguns dos crimes consagrados como de menor potencial ofensivo sequer mereceriam o tratamento diferenciado e informalizado.

Avançando na análise da operacionalidade constatou-se que, se, por um lado, o JEFGRIM apequena-se tomando em conta as demandas que circulam no contexto da Justiça Federal, no atinente ao congestionamento o cenário é inverso. Apesar da pequena demanda e de uma estrutura relativamente grande (em termos de número de JEFGRIM e, conseqüentemente, número de magistrados), sem variabilidade significativa nos anos analisados, os índices de congestionamento tem crescido

gradativamente no 1º Grau e revelam-se maiores na esfera criminal, do que os índices gerais de congestionamentos dos JEFS.

Nesse sentido, relembra-se que 2009 a taxa de congestionamento do JEFGRIM era de 51%, evoluindo para 53% em 2010, e passando para 56% e em 2011, fechando o ciclo em 59%. Na análise comparativa com as taxas dos JEFS, as maiores dificuldades do JEFGRIM aparecem em quase todo o período. Vale observar que no ano de 2009, os JEFS tiveram uma taxa de congestionamento na fase de conhecimento de 48%, que subiu para 53% no ano de 2010, teve uma queda para 51% no ano de 2011, chegando a 48% no ano de 2012. Assim, pode-se ver que, com exceção do ano de 2010, em que a taxa de congestionamento foi aproximadamente a mesma em ambas as searas, sempre o JEFGRIM teve um índice superior de congestionamento.

No que diz respeito às Turmas Recursais, cumpre frisar que a pesquisa demonstrou que as taxas gerais de congestionamento dos JEFS são superiores as do Tribunal Regional Federal. No entanto, quando se acerca dos números criminais das Turmas, os índices caem bastante. Aliás, o número de processos criminais que aportam nas Turmas é tão insignificante que sequer permite uma análise confiável.

Frente a tal realidade, é importante destacar, que em termos práticos o JEFGRIM acaba por reproduzir e intensificar um cenário que veio justamente para superar. As altas taxas de congestionamento tornam visível um nível grande de fracasso na experiência do JEFGRIM.

Relevante frisar nesse sentido, que o quadro descrito materializa-se num contexto de aumentos nos investimentos materiais e estruturais por parte do Poder Judiciário (gastos, números juízes, servidores, etc.) e um esforço significativo em termos tecnológicos. Neste último aspecto, a pesquisa aponta para a quase que total virtualização dos processos do JEFGRIM.

Do mesmo modo, esses números negativos em termos de operacionalidade, nos assinalam para uma redução de complexidade no enfrentamento do problema, que tem apresentando-se como insuficiente para dar conta do estabelecimento de um panorama de superação dos déficits democráticos do sistema de justiça, atrelados às crises da jurisdição. As propostas que vêm nessa perspectiva centram-se, historicamente, no aumento quantitativo dos recursos técnicos, incremento do número de juízes, de órgãos jurisdicionais, de funcionários, sempre, dissociados de uma alteração no plano jurídico-cultural imperante.

Nesse sentido, retomando a percepção da crise da jurisdição em sua multidimensionalidade – estrutural, objetivo-pragmática, subjetiva e paradigmática – vê-se que o insucesso das iniciativas de aperfeiçoamento do sistema dos JEFS em geral, que se repercute no JEF CRIM, envolve uma simplificação no enfrentamento de seus desgastes, eis que focadas, exclusivamente, na dimensão estrutural, apostando nos temas do financiamento e dos recursos materiais – instalações, funcionários, infraestrutura – desligando-se das dimensões subjetiva e paradigmática.

Ainda no que tange a operacionalidade dos JEF CRIM, verifica-se, como suporte na base de dados disponibilizada, no que diz respeito a modalidade de conflitos que são processados e julgados, uma realidade bastante uniforme, sendo, lícito afirmar que o JEF CRIM ocupa-se, essencialmente, de crimes que tem como sujeito passivo o Estado. No período analisado num total de 3.438 (três mil quatrocentos e trinta e oito) processos cadastros: 53% foram crimes contra a administração em geral praticados por particular, 11,3% delitos previstos na legislação extravagante, 7,6% crimes contra o patrimônio, 6,3% crimes contra a liberdade individual, 6,5% crimes contra a fé pública, 3,5% crimes contra a honra, 2,7% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 9,4%. Tal realidade projeta-se para o quadro de processos julgados, onde se verifica que 41,5% das decisões estão relacionadas com crimes contra a administração em geral praticados por Particular, 21,5% com delitos previstos na legislação extravagante, 8% com crimes contra o patrimônio, 5,1% com crimes contra a liberdade individual, 9% crimes contra a fé pública, 3,2% crimes contra a honra, 1,7% crimes contra a administração da justiça e demais modalidades delituosas somadas 10%.

Dessa conformação, é possível reforçar as conclusões acima aventadas, no que atine ao espaço estreito da informalização da justiça criminal na esfera federal. Portanto, soma-se, ao insignificante número de processos que tramitam e são julgados pelo JEF CRIM, outra restrição que envolve a redução das possibilidades de aplicação das medidas despenalizadoras previstas na Lei 9.099/95. Como se viu, os crimes contra administração em geral, somados aos crimes contra a fé pública e aos crimes contra administração da justiça aproximam-se de 80% das demandas que circulam no JEF CRIM. Essas modalidades delitivas em sua estrutura típica não trazem sujeito passivo determinado, são crimes de ação penal pública, o que

impossibilita a realização de composição de danos, a partir de estratégias dialogais entre autor e vítima.

Despiciendo mencionar que os relatórios oficiais disponibilizados (Justiça em Números, Relatórios do TRF4), bem como, demais números buscados perante a Justiça Federal, não trazem qualquer dado específico relacionado com as medidas despenalizadoras. Tal ausência é tratada na investigação como mais um “traço da realidade” que, somado a ausência de pesquisa empírica sobre o tema, revela uma cultura jurídica despreocupada com a informalização da justiça criminal federal.

Nessa senda é importante complementar a reflexão apontando que seguramente, é possível inferir a partir do retrato delineado, da experiência dos juizados estaduais e dos diálogos informais construídos no transcorrer da pesquisa, que os números de transações realizados são significativos no JEFGRIM. Inclusive, o pequeno número de recursos contribui para tal percepção. No entanto, a falta de suporte em dados seguros, desautoriza a afirmar peremptoriamente isso, ao menos, nos limites do trabalho e seu precário recorte sociológico-empírico. De maneira semelhante, podem-se trazer reflexões, em termos de inferência, sobre a suspensão condicional do processo – fundamental mecanismo de informalização – que encontra, especialmente, em crimes relacionados com o meio ambiente, aplicação na Justiça Federal – JEFGRIM e Varas Criminais.

Ainda levando em consideração a natureza das demandas, pode-se acrescentar que por meio JEFGRIM, ao invés de se potencializar lógicas de diálogo e consenso, verifica-se nessa instância jurisdicional, um reforço das perspectivas de controle penal institucionalizado, mediante a busca de reversão do cenário de não observância das determinações estatais de cunho administrativo e judicial, com a criminalização de comportamentos como desobediência, desacato, resistência, etc. Uma vez mais se comprova que no plano operacional, o JEFGRIM afasta-se da sua missão constitucional.

Por fim, esse conjunto de conclusões, envolvendo os números sobre estrutura e operacionalidade, respeitados os limites próprios da base de dados utilizada, aproximam a análise da premissa encetada, no sentido de que números dos JEFGRIM da 4ª Região demonstram que, embora aparentemente criados na perspectiva de dar conta de problemas da burocratização e impropriedade das respostas punitivas tradicionais, em verdade acaba por reproduzir, ao menos em

parte, esta conjuntura, afastando-se do modelo democrático de informalização ou desjudicialização, onde a justiça consensual é a regra.

Outrossim, confirmam a hipótese de pesquisa no sentido que este panorama de déficit no que tange a realização democrática de informalização do sistema de justiça no âmbito do JEF CRIM, tem como uma das causas a permanência de uma cultura jurídica conservadora e regulatória que matiza a atuação daqueles que figuram como atores, ou seja, preeminência institucional da ideologia da justiça delegativa e resistência ao modelo autônomo de tratamento dos conflitos de matriz não-restauradora.

b) O pontos de chegada e as novas interrogações sobre as possibilidades emancipatórias do JEF CRIM

No percurso da investigação científica empreendida foi possível visualizar que o JEF CRIM transita num cenário de múltiplas tensões e ambiguidades. Articulações entre propostas criminalizadoras e de descriminalização e entre o reformismo neoliberal e o movimento de acesso à justiça que se repercutem na sua materialização legal-constitucional e em suas dimensões concretas, ou seja, na sua realização fática.

Nesse turbulento contexto, pode-se dizer que a normatividade projeta um sistema que traz possibilidades de realização de aberturas democratizantes da justiça criminal no Brasil. No entanto, há que se reconhecer que existe um conjunto de limites envolvendo os mecanismos consagrados para realização da informalização da justiça (procedimento sumaríssimo, composição civil dos danos, transação penal e suspensão condicional do processo) que obstaculizam os avanços e encontram-se, substancialmente, no plano da aplicação concreta dos institutos no JEF CRIM.

Inegável, todavia, que a própria dimensão normativa do sistema oferece dificuldades de avanços no sentido de efetivar uma informalização democrática da justiça criminal. Começando pela equivocada opção do legislador na definição da competência dos juizados traduzida, fundamentalmente, a partir do *quantum* máximo de pena abstratamente fixado para os crimes. Fator que, como se viu, na esfera federal, provoca um constrangimento inicial no que diz respeito às possibilidades de aplicação de medidas despenalizadoras, tornando o processo de informalização

ainda mais periférico e tímido e contribuindo para reforço de aspectos punitivos, tudo em desacordo com os critérios que legitimam a atuação do JEFECRIM.

Importante reconhecer, também, a timidez das previsões legais, na direção do esclarecimento das possibilidades de mediação e até mesmo de justiça restaurativa no âmbito dos juizados criminais, ou seja, amarras que estão vinculadas à regulamentação das medidas despenalizadoras e que dificultam a materialização de uma justiça efetivamente consensual e de proximidade.

Nesse sentido, a superação dos limites passa necessariamente por um conjunto de reformas no plano legislativo que, desde o ponto de vista do trabalho, inicia-se pela revisão do principal critério definitório da competência no JECRIM e do JEFECRIM. O atual conceito de crime de menor potencial ofensivo, obtido pelo patamar de pena máxima em abstrato fixado, notadamente no cenário de total falta de racionalidade na fixação dos apenamentos previstos no Código Penal e nas Leis Especiais, tem se prestado, além do mencionado acima, para equiparar indevidamente comportamentos de gravidade diferentes (conflitos díspares), inserindo todos no cenário do sistema que se pretende informalizado.

Tudo isso, indica a necessidade urgente de busca de outra possibilidade de demarcação da competência dos juizados criminais. Indubitavelmente, o problema ganha dificuldade frente à atenção devida ao “princípio da legalidade”, em sua dimensão de estrita legalidade penal, que afasta a possibilidade de qualquer abertura para discricionariedade judicial, neste aspecto. Assim, resta como alternativa o critério “legal”, com estabelecimento de rol exaustivo produzido mediante lei em sentido estrito, nos mesmos moldes utilizados pela Lei dos Crimes Hediondos para definição dos crimes de grave potencial ofensivo no sistema brasileiro. É certo que esse caminho comporta riscos que se associam a própria irracionalidade – antes mencionada – que matiza atividade legislativa penal no Brasil, mas que, no entanto, abre possibilidade de avanço e disputa de avançar na informalização mais abrangente por meio dos juizados criminais, em especial, na seara federal.

Acrescenta-se aqui, uma síntese de outras propostas de reforma no âmbito legislativo, apontadas por Chies, que se consideram relevantes para contribuir na potencialização democratizante dos Juizados Criminais: I) exclusão absoluta das penas privativas de liberdade do rol das respostas possíveis em decorrência de condenações nos processos de competência dos Juizados Especiais Criminais,

vedando a conversão de pena restritiva de direito em privativa de liberdade, vinculando, desse modo, os juizados, exclusivamente, em casos de condenação, às penas restritivas de direito, favorecendo as modalidades de Prestação de Serviços à Comunidade e Prestação Pecuniária (e nesta, buscando-se, também, sua destinação prioritária à vítima ou seus aos dependentes); II) obrigatoriedade da distinção de “atores suprapartes” nos momentos conciliatórios (ou de mediação) e de instrução e julgamento; III) obrigatoriedade ou favorecimento da atuação de equipes transdisciplinares nos momentos conciliatórios (ou de mediação); IV) favorecimento das dinâmicas de mediação e restaurativas, dando prioridade à resolução do conflito (entendendo-se esta como algo mais além da simples solução do litígio); V) alteração terminológica, como estratégia simbólica e concreta da não estigmatização das partes e ruptura com o tradicional modelo penal punitivo.

Todavia, essas estratégias de modificação legislativa, embora possam servir para agigantar as possibilidades de avanço no âmbito geral dos juizados criminais e no específico do JEF CRIM, pouco servem se não estiverem conectadas à transformações no âmbito da hegemônica cultura jurídica, da qual decorre uma operacionalidade onde a marca é o soterramento das possibilidades que já existem. Mais uma vez resgatando a complexidade que a crise da jurisdição adquire atualmente, é despiciendo referir que sua superação passa pela dimensão subjetiva. É necessário reconhecer que a realização efetiva do projeto de informalização da justiça (penal) não se realiza sem que seja promovida uma reformulação de mentalidades, para que os juristas – operadores do direito – possam adaptar-se à nova realidade fática e jurídico-normativa e, quem sabe, seja indispensável avançar num processo mais amplo de democratização das profissões jurídicas.

Nesse sentido, considera-se que o JEF CRIM em suas dimensões legais e, principalmente, em sua concretude é resultante de um movimento de acesso à justiça que se fez de maneira peculiar e assimétrica no Brasil. Não, unicamente, porque experimentada a terceira onda de acesso à justiça, sem sequer ter-se dado conta de problemas atinentes à assistência jurídica para os mais débeis e sem, efetivamente, enfrentar o problema dos direitos difusos (primeira e segunda ondas). Mas, também, porque avançamos num projeto de informalização da justiça (cível e criminal) sem uma efetiva transformação da cultura jurídica, o que torna o ambiente mais susceptível e permeável à práticas conservadoras e regulatórias que transitam da justiça comum para os Juizados Cíveis e Criminais, da esfera Estadual e Federal.

Neste contexto, é indispensável reconhecer que a superação dos déficits do JEFGRM engloba uma estratégia mais ampla, eis que a não realização democrática de informalização do sistema de justiça no âmbito do criminal federal tem como um fator importante a subsistência de uma cultura jurídica conservadora e regulatória em espaço judicial, o que leva a necessidade de realização de uma “*nem wave*” ou quarta onda de acesso à justiça, com efetiva democratização do acesso ao ensino e às profissões jurídicas no Brasil, processo que deve primar por uma nova cultura jurídica emancipatória, como forma de revalorizar o sistema judicial enquanto *locus* de democratização e acesso à justiça.

Aquilo que se pode identificar como a complementação do movimento de acesso atrelado à necessidade da “quarta onda de acesso à justiça”, deveria envolver os “atores do direito” e apostar em dimensões éticas e políticas da administração da justiça. Impondo, assim, novos desafios ao ensino jurídico e um movimento de inclusão e/ou de democratização do acesso ao ensino e as profissões jurídicas. Desse modo, é preciso pontuar uma vez mais que, por si, reformas de aspectos estruturais, funcionais e legais do sistema de justiça, não são garantias de acesso democrático e, que novos mecanismos de solução de conflitos, nem sempre são mais adequados que os meios tradicionais estatais.

Nesse sentido, entende-se, como um passo significativo, a necessária democratização do acesso ao ensino jurídico, oferecendo possibilidades de representatividade para uma maior amplitude de setores sociais nas carreiras jurídicas, como uma estratégia para começar uma ruptura com a cultura jurídica tradicional.

Como alerta Almeida, deve-se reconhecer que o campo jurídico apresenta múltiplos caminhos para a democratização da justiça, os quais de maneira interconectada envolvem: a legitimação do Poder Judiciário por meio de uma maior aproximação com a realidade social, rompendo com o mito da neutralidade; a democratização do acesso da população à justiça e aos meios pacíficos, judiciais e extrajudiciais de resolução de conflitos; e, a democratização das carreiras, especialmente, das carreiras jurídicas de Estado, com o fortalecimento das garantias funcionais e o estabelecimento de condições objetivas de acesso e progressão nas hierarquias internas. No entanto, é fundamental ressaltar, na esteira do que aponta a ciência social, que existe uma dimensão da democratização da justiça, relacionada às anteriores, que se apresenta como pressuposto, ou seja, que está na base das

demais que é “a democratização identificada à diversificação social das carreiras jurídicas e à articulação entre essa diversificação social e as outras dimensões da democratização da justiça pensadas e propaladas pelos juristas.”³⁶⁹

No entanto, como se viu, tais questões remetem para outro grande desafio, em termos jurídicos da contemporaneidade: a indispensável revisita ao ensino jurídico em suas bases epistemológicas. Como diz Boaventura de Sousa Santos, para a concretização do projeto político-jurídico de refundação democrática da justiça é necessário mudar completamente a formação de todos os operadores de direito: funcionários, membros do ministério público, defensores públicos, juízes e advogados. Uma revolução da ciência e do ensino jurídico...

³⁶⁹ ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e política da justiça no Brasil. 2010. Tese (Doutorado em Direito) -- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08102010-143600/pt-br.php>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

REFERÊNCIAS

- ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2014.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e política da justiça no Brasil. 2010. Tese (Doutorado em Direito) -- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08102010-143600/pt-br.php>>. Acesso em: 10 jan. 2015.
- ANDRADE, **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- ARNAUD, André-Jean. FARIÑAS DULCE, Maria José. **Introdução à análise sociológica dos sistemas jurídicos**. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2000.
- ARVALHO, Thiago Fabres de. O direito penal do inimigo e o direito penal do *homo sacer* da baixada: exclusão e vitimação no campo penal brasileiro. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, n. 25, p. 85-119. jan./mar. 2007. Disponível em: <http://www.ihj.org.br/pdfs/Artigo_Thiago_Fabres.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2007.
- AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Crítica a dogmática e a hermenêutica jurídica**. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris, 1989.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A informalização da justiça penal no Brasil. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 113-123, dez. 2001.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O Paradigma Emergente em seu Labirinto: o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Federais. In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Informalização da justiça e controle social**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.
- AZEVEDO, Tupinambá Pinto de. Dos juizados especiais criminais. In: FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Parquet**: relatório anual da Escola Superior do Ministério Público. Porto Alegre: ESMPU, 1990. p. 101-155.
- BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho do judiciário no Brasil. Washington: Banco Mundial, 2004.
- BARRETO, Vicente de Paulo. Multiculturalismo e direitos humanos: um conflito insolúvel? In: BALDI, César Augusto. **Direitos Humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar. 2004.
- BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros escritos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BERCOVICI, Gilberto. Teoria do Estado e teoria da Constituição na periferia do capitalismo: breves indagações críticas. In: AVELÃS NUNES, Antônio José; COUTINHO, Jacinto Nelson de (Org.). **Diálogos constitucionais**: Brasil/Portugal. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

BORÓN, Atílio. **Hegemonia e imperialismo no sistema internacional**. [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/hegemo/pt/ABoron.rtf>>. Acesso em: 26 ago. 2007.

BORÓN, Atílio. Os “novos Leviatãs” e a *polis* democrática. In: SADER, Emir. GENTILI, Pablo. **Pós-neo-liberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. São Paulo: Ática. 1983.

BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Günther. **La fuerza del derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre, 2000.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 08 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Sistema prisional**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/JD574E9CEITEMID364AC56ADE924046B46C6B9CC447B586PTBRNN.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

CADERMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade**: uma abordagem garantista. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

CANEVACCI, Massimo. Polifonia dos silêncios. **Revista Matrizes**, São Paulo: USP, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabres, 1998.

CARAGGIO, José Luís. Economia no trabalho. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. A Justiça do pobre. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 4 jul. 1982a. Disponível em: <http://np3.brainternp.com.br/upload/ihb/arquivo/bibl_justica.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2013.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. **Desburocratizar e desestatizar**. [S.l.], 1982b. Disponível em: <http://np3.brainternp.com.br/upload/ihb/arquivo/bibl_desestatizar.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2013.

CARVALHO, Salo de. A ferida narcísica do direito penal (primeiras observações sobre as (dis)funções do controle penal na sociedade contemporânea). In: GAUER, Ruth. M. Chittó. **A qualidade do tempo**: para além das aparências históricas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**: uma leitura de Luigi Ferrajoli no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CHIES, Luis Antonio Bogo. Por uma utopia do possível! (pretensas contribuições a um projeto de reforma dos juizados especiais criminais). In: WUNDERLICH, Alexandre; CARVALHO, Salo. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 185-213.

CHIES, Luis Antonio Bogo; MOURA, Marcelo Oliveira de. **Introdução ao daltonismo jurídico**. Rio de Janeiro: Letra Legal. 2007.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CNJ). **Diagnóstico da estrutura e funcionamento dos juizados especiais federais**. Brasília, DF: CJF, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **CNJ divulga dados sobre nova população carcerária brasileira**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/28746-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números**. Brasília, DF 2012, produzido pelo e disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros/relatorios>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ)**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistemas/sistema-de-estatistica-do-poder-judiciario-siespj>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

COPETTI, André. **Direito penal e estado democrático de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

COUTINHO Jacinto Miranda. Manifesto contra os juizados especiais criminais (uma Leitura de Certa “Efetivação” Constitucional). In: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 3-14.

CUNHA, Luciana Gross. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008.

DELMAS-MARTY, Meirelle. **Três desafios para um direito mundial**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: UNISINOS. 2009.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros. 2002.

FARIA, José Eduardo; LOPES, José Reinaldo de Lima. Pela democratização do judiciário. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1997. p. 166-207.

FERRAJOLI, **Derecho y razón**: teoría del garantismo penal. Madrid: Trotta, 1999.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid: Trotta, 1995.

FERRAJOLI, Luigi. O Direito como sistema de garantias. In: OLIVEIRA JÚNIOR. José Alcebíades de. **O novo em direito e política**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

FERRAZ JR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica decisão e dominação**. São Paulo: Atlas, 2008.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau, 2011.

FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 2011.

GAIGER, Luiz Inácio. Eficiência. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

GALANTER, Marc. Direito em abundância: a actividade legislativa no Atlântico. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 36, p. 103-145, 1993.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GARAPON, Antoine. Um novo modelo de justiça: eficiência, atores racionais, segurança. Tradução: Jânia Maria Lopes Saldanha. **Revista Spirit**, [S.l.], n. 349, nov. 2008.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. **La globalización en pedazos: integración y rupturas en la comunicación**. 1998. Disponível em: <<http://www.felafacs.org/dialogos-51>>. Acesso em: 23 jan. 2011.

GARCIA PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense. 2009.

GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados especiais criminais: lei 9.099/95: abordagem crítica.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade.** São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GIDDENS, Anthony. **O Mundo na era da globalização.** Lisboa: Presença, 2005.

GROSSI, Paolo. **Mitologia jurídica de la modernidad.** Madrid: Trotta, 2003.

GROSSI, Paolo. **Primeira lição sobre direito.** Rio de Janeiro: Forense, 2006.

GRYNSZPAN, Mario. Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões. **Revista Cidadania, Justiça e Violência**, Rio de Janeiro, p. 103, 1999.

HARVEY, David. **Espaços de esperança.** São Paulo: Loyola, 2004.

HERRERA FLORES, Joaquín. Direitos humanos, interculturalidade, e racionalidade de resistência. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos. **Direitos humanos e filosofia jurídica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

HERRERA FLORES, Joaquín. **Los derechos humanos como productos culturales:** crítica del humanismo abstracto. Navarra: IPES, 2005.

HIKELAMMERT, Franz. **Lo indispensable es inútil:** hacia una espiritualidad de la liberación San José: Arlekin, 2012.

HINKELAMMERT, Franz. **La transformación del Estado de Derecho bajo el impacto de la estrategia de globalización.** [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/hoyos/13Hinkelammert.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2011.

HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos juizados especiais federais.** 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Acesso à justiça federal:** dez anos de juizados especiais. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal: Centro de Estudos Judiciários, 2012. p. 164. (Série pesquisas do CEJ; 14).

JAKOBS, Günter. Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. *In*: JAKOBS, Günter; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Derecho penal del enemigo.** Madrid: Cuadernos Civitas, 2003.

JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito penal do inimigo:** noções e críticas. Org. e trad. André Luis Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

LINS, Daniel. A nova morte do homem ou a antiutopia em tempos de crise. In: LINS, Daniel; WACQUANT, Loïc. **Repensar os Estados Unidos**: por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papirus. 2003. p. 255

LUHMANN, Niklas. A restituição do décimo segundo camelo: do sentido de uma análise sociológica do direito. In: ARNAUD, André-Jean; LOPES Jr. Dalmir. **Niklas Luhmann**: sistema social à sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. (tradução disponibilizada na internet).

LUHMANN, Niklas. **Introdução à teoria dos sistemas**. Petrópolis: Vozes, 2010.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito I**. Rio e Janeiro: Tempo, 1985.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito II**. Rio e Janeiro: Tempo, 1985.

LUHMANN, Niklas. **Teoría de la sociedad**. México: Universidad de Guadalajara. 1995.

MATTEI, Ugo. A ascensão e queda do law and economics: um ensaio para o juiz Guido Calabresi. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 5, p. 230, jul./dez. 2011.

MEDICI, Alejandro. Garantismo global de derechos humanos vis a vis globalización neoliberal: o de las condiciones de posibilidad del discurso jurídico garantista en el contexto de la globalización. In: SÁNCHEZ RUBIO, David; HERRERA FLORES, Joaquín; CARVALHO, Salo. **Anuário ibero-americano de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Crises do judiciário e o e acesso á justiça. In: AGRA, Walber de Moura. **Comentários à reforma do poder judiciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SALDANHA, Jânia Maria Lopes; VIEIRA, Gustavo. Sobre a internacionalização do direito a partir dos direitos humanos. Ou: para onde caminha a humanidade... **Revista Direito Culturais**, Santo Ângelo, v. 6, n. 11, p. 109-132, jul./dez. 2011.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; VIEIRA, Gustavo. Estado, Constituição e direitos humanos no cenário pós-nacional: diversidade e multiculturalismo entre loucura e

sanidade. In: GOLÇALVES, Maria Cláudia da Costa (Coord.). **Direitos humanos: direitos para quem?** Curitiba: Juruá, 2012.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MORIN, Edgar. **O método**. Porto Alegre: Sulina, 2012. v. 5: a humanidade da humanidade.

MORIN, Edgar. **Para navegar no século XXI – Tecnologias do imaginário e cibercultura**: da necessidade de um pensamento complexo. [S.l.]. Disponível em: <<http://www.uesb.br/labtece/artigos/da%20necessidade%20de%20um%20pensamento%20complexo.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

MOURA, Marcelo Oliveira de Moura. **Pena e Estado democrático de direito: a incompatibilidade do modelo penalógico da ressocialização com o princípio constitucional da secularização**. Dissertação de Mestrado (UNISINOS). mimeo.

MOURA, Marcelo Oliveira de. Direito penal e secularização: a emergência do novo paradigma penal na transição para a modernidade desde uma perspectiva garantista. **Revista de Direito da UCPEL**, Pelotas, 2010.

MOURA, Marcelo Oliveira de; LUTZ, Luciano Stumpf. Garantismo Constituição e o Estado democrático de direito: reflexões sobre a teoria garantista e a proteção dos direitos fundamentais. In: CHAPPER, Alexei Almeida (Org.). **Escritos jurídicos em homenagem aos 20 anos de docência do professor Samuel Chapper**. Pelotas: Educat, 2014.

MOURA, Tatiana Whately de et al. **Mapa da defensoria pública no Brasil**. 1. ed. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.anadep.org.br/wtksite/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso_pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

NEGRI, Antonio; HARDT Michael. **Império**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

NUNES, António José Avelãs. **As voltas que o mundo dá ... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do estado social**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 253.

OLIVEIRA, Luciano. **Não fale do código de Hamurábi!** a pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em direito. [S.l.]. Disponível em: <http://www.uniceub.br/media/180293/Texto_IX.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização**: por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. 2001.

PEREIRA, Júlia Lafayette. **Implicações do discurso efficientista neoliberal no movimento de ampliação do acesso à justiça**: a experiência dos Juizados Especiais Federais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), 2013.

POMBO, Olga. Práticas interdisciplinares. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 15, p. 208-249, jan./jun. 2006.

POSNER, Richard. **A economia da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

ROCHA, Daniel de Almeida. **Princípio da eficiência na gestão e no procedimento judicial**: a busca da superação da morosidade na atividade judicial. Curitiba: Juruá, 2012.

ROSA, Alexandre Morais da; AROSO LINHARES, José Manuel. **Diálogos com a law & Economics**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ROSA, Alexandre Morais da; MARCELLINO JR, Julio Cesar. Os direitos fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 1, p. 18, ago./dez. 2009.

ROSA, Alexandre Morais da. Rumo à praia dos juizados especiais criminais: sem garantias, nem pudor. *In*: WÜNDELICH, Alexandre; CARVALHO, Salo de. **novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SALAMA, Bruno Meyerhof. **A história do declínio e queda do eficientismo na obra de Richard Posner**. [S.l.], 2010. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/RIDB_001_0435_0483.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A paradoxal face "hipermoderna" do processo constitucional: um olhar sobre o direito processual brasileiro. **Estudios Constitucionales**, Santiago, ano 8, n. 2, p. 675-706, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200020>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; MORAIS, José Luis Bolzan de. A dupla face do acesso à justiça: análises iniciais sobre a cultura da eficiência e o desafio de institucionalização dos juizados especiais federais. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: Mestrado e Doutorado, n. 8. São Leopoldo: UNISINOS, 2012. p. 121-152.

SALDANHA, Jânia Maria. A jurisdição partida ao meio. A (in)visível tensão entre eficiência e efetividade. *In*: STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de (Org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado. São Leopoldo: UNISINOS, 2010. p. 78.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Universalismo de confluencia, derechos humanos y procesos de inversión. *In*: FLORES, Joaquín Herrera (Ed.). **El vuelo de anteo**: derechos humanos y críticde la razón liberal. Bilbao: Desclée, 2000. p. 215.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A transição paradigmática: da regulação a emancipação. **Oficina CES**, Coimbra, n. 25, p. 1-12, 1991.

- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica de la razón indolente**: contra el desperdicio de la experiencia. Bilbao: Declée de Brouwer, 2003. v. 1.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Revista Sociologias – Sociedade e Direito**, Porto Alegre, p. 106-107, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 68-71.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinvenção solidária e participativa do Estado**. Disponível em: <<http://www.emprende.org.br/pdf/Democracia%20e%20Participa%C3%A7%C3%A3o/A%20reinven%C3%A7%C3%A3o%20solid%C3%A1ria%20e%20participativa%20do%20Estado.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014.
- SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução á sociologia da administração da justiça. *In*: FARIA, José Eduardo. **Direito e justiça**: a função social do Judiciário. São Paulo: Ática. 1997. p. 39-65.
- SETTON, Maria da Graça Jacintho. A teoria do habitus em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 60-75, maio/ago. 2002.
- SPENGLER, Fabiana Marion; MORAIS. José Luis Bolzan de. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. O acesso à justiça como “direito humano básico” e a crise da jurisdição no Brasil. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 53-74, dez. 2011.
- STRECK, Lenio Luiz. A filtragem hermenêutico-constitucional do direito penal: Um acórdão garantista. **Revista Doutrina**, Rio de Janeiro, 2000.
- STRECK, Lenio Luiz. Constituição ou barbárie? – A lei como possibilidade emancipatória no Estado democrático de direito. **IHJ – Instituto de Hermenêutica Jurídica**, Belo Horizonte, 2007 Disponível em: <http://www.ihj.org.br/_novo/professores/Professores_02.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2007.
- STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2004.
- STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica – uma nova crítica do direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004
- STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
- STRECK, Lenio Luiz. **Os juizados especiais criminais á luz da jurisdição constitucional**: a filtragem hermenêutica a partir da aplicação da técnica da nulidade

parcial sem redução de texto. [S.l.], 2010. Disponível em: <<http://leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/10/13.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2013.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

STRECK, Lenio Luiz; COPETTI, André. **O direito penal e os influxos legislativos pós-constituição de 1988**: um modelo normativo eclético consolidado ou em fase de transição? [S.l.], out. 2011. p. 14. Disponível em: <<http://www.leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/10/1.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2011.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

VERUCCI, Floriza et al. O judiciário e o acesso à justiça. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **O judiciário em debate**. São Paulo: Idesp: Sumaré, 1995.

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

VIANNA, Luiz Werneck et al. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Revan. 1997.

WACQUANT, Loïc, **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WACQUANT, Loïc. Um acontecimento-catalizador: postscriptum sobre o 11 de setembro. In: WACQUANT, Loïc; LINS, Daniel; WACQUANT, Loïc. **Repensar os Estados Unidos**: por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papius. 2003.

WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito**: a epistemologia jurídica da modernidade. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

WARAT, Luis Alberto. O outro lado da dogmática jurídica. In: WARAT, Luis Alberto. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Boitex, 2004. v. 2.

WARAT, Luís Alberto. O sentido comum teórico dos juristas. In: FARIA, José Eduardo. **A crise do direito numa sociedade em mudança**. Brasília, DF: Editora Unb, 1988.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e a sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pelgrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo. **Participação e processo**. São Paulo: RT. 1988.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: um espaço de resistência na construção de direitos humanos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; VERAS NETO, Francisco Q.; LIXA, Ivone M. **Pluralismo jurídico**: o novos caminhos da contemporaneidade. Saraiva: 2010.

WUNDERLICH, Alexandre. A vítima no processo penal (impressões sobre o fracasso da lei nº 9.099/95). *In*: WUNDERLICH, Alexandre; CARVALHO, Salo. **Novos diálogos sobre juizados especiais criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. pp. 15-56.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan. 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan. 2007.